

Förstudier om

- Förskolan
- Utbildning för hållbar utveckling
inklusive entreprenöriellt lärande

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-86673-81-9
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2013

Förord

Riksdagens olika utskott har en viktig uppgift att fylla då det gäller att följa upp och utvärdera beslutade reformer och satsade resurser. Utbildningsutskottet har under riksmötet 2012/13 genomfört en rad aktiviteter rörande uppföljning och utvärdering. I denna rapport publiceras två rapporter som har utarbetats inom ramen för detta arbete. Rapporterna har syftat till att fördjupa utskottets kunskap inom områdena förskolan och utbildning för hållbar utveckling inklusive entreprenöriellt lärande. Under hösten 2012 genomförde utbildningsutskottet även en uppföljning av resultatredovisningen i budgetpropositionen för 2013, om utbildning, universitetsforskning och studiemedel. Denna uppföljning publicerades hösten 2012 i utskottets budgetbetänkande UbU1 och UbU2. Rapporterna har utarbetats inom Riksdagsförvaltningen.

Avsikten med denna skrift är att ge en vidare krets möjlighet att ta del av dessa rapporter.

Betty Malmberg (M)

Ordförande i utbildningsutskottets styrgrupp för uppföljning och utvärdering

Caroline Helmersson – Olsson (S)

Ledamot i utbildningsutskottets styrgrupp för uppföljning och utvärdering

Cecilia Nordling

Kanslichef utbildningsutskottet

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Innehållsförteckning.....	4
Förstudie om förskolan.....	6
Sammanfattning.....	6
Introduktion.....	7
Disposition.....	7
Allmänt om förskolan.....	8
Den svenska förskolan.....	8
Förskolläraryrket.....	9
Tillgången på förskollärare.....	10
Satsningar på förskolan.....	10
Aktuella frågor om förskolan i motioner, betänkanden och debatter.....	12
Introduktion till utvärderingarna.....	13
Förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag.....	13
– hittills gjorda erfarenheter.....	13
Konkretiseringar och strategier.....	14
Initieringsprocess – ett huvudmannansvar.....	19
Förskolornas egna utvärderingar.....	21
Planerade åtgärder.....	23
Flerspråkighet i förskolan.....	23
Forskning.....	24
Skolinspektionens granskning.....	26
Förskolans betydelse för elevers framgångar i skolan.....	28
Påvisade effekter.....	29
Särskilda effekter för barn från resurssvaga familjer.....	32
Kvalitet och organisatoriska villkor.....	33
Avslutande kommentarer.....	36
Källförteckning.....	39
Förstudie om hållbar utveckling inklusive entreprenöriellt lärande.....	46
Inledning.....	46
Bakgrund – hållbar utveckling.....	46
Sveriges strategi.....	46
EU:s strategi.....	47
Begreppet hållbar utveckling.....	48
Utbildning för hållbar utveckling.....	48
Skolväsendet.....	49
Skollagen.....	49
Övriga styrdokument.....	51
Skolverkets arbete.....	51
Skolverkets nationella kartläggning 2002.....	52
Högre utbildning.....	53
Unescos arbete med utbildning för hållbar utveckling.....	54

Entreprenörskap inom utbildningsområdet	55
Nationell strategi	55
Grund- och gymnasieskolan	55
Yrkeshögskolan och den kvalificerade yrkesutbildningen	56
Högskolan	57
Ytterligare insatser för entreprenörskap och innovation.....	58
Preliminära slutsatser	59
Kansliets förslag på en fortsatt förstudie eller eventuellt en fördjupad studie.....	59
Källförteckning	60

Förstudie om förskolan

Sammanfattning

Denna promemoria syftar till att ge en bred kunskapsöversikt över aktuella frågor om förskolans verksamhet och att ge utbildningsutskottet underlag till beslut om eventuella fördjupningsstudier. Den innefattar en redovisning av Skolinspektionens granskningar och Skolverkets utvärderingar och rapporter samt redan publicerade forskningsbidrag. Promemorian består av tre huvudsakliga områden. Det första området berör utvärderingar av arbetet med läroplanens (Lpfö 98, reviderad 2010) fördjupade pedagogiska uppdrag. Det andra området berör erfarenheter och forskning om flerspråkighet i förskolan. Det tredje området belyser forskning om förskolans effekter för senare skolgång samt forskning om relationen mellan organisatoriska villkor och förskoleverksamheternas kvalitet.

Den sammantagna bilden som framträder är att det görs många och ambitiösa satsningar på förskolans område. I samtliga tre områden som berörs i denna promemoria kan emellertid, trots dessa ambitioner, en rad områden där det finns utrymme för utveckling och förbättring identifieras.

När det gäller det förstärkta pedagogiska uppdraget i förskolans läroplan visar Skolinspektionens granskningar att många förskolor behöver fördjupa sitt arbete med att förankra läroplanen i det dagliga pedagogiska arbetet. Framför allt gäller detta planering och organisering av verksamheten utifrån läroplanens mål, liksom systematiska utvärderingar mot bakgrund av målen. Många kommuner och huvudmän behöver även arbeta mer med genomförandet och även innefatta all personal, inte bara utvalda medarbetare eller yrkeskategorier. De två granskningarna är genomförda under en genomförandefas av den reviderade läroplanen, men Skolinspektionen pekar också på en variation mellan olika förskolor i hur mycket arbete som lagts ned på att förbereda ikraftträdandet av läroplanen.

I fråga om forskningen om flerspråkiga barn och modersmålsstöd i förskolan framgår det av forskningen att det finns en ganska bred enighet i fråga om att språkutveckling och identitetsutveckling går hand i hand (dvs. att det är svårt att arbeta med det ena uppdraget utan att också arbeta med det andra). Enighet tycks även finnas i fråga om att intresse och kunskap från förskolan liksom uppmuntran från hemmiljön utgör en förutsättning för att modersmålsstödet ska fungera. Utvärderingar visar emellertid att personalen tycks stå handfallen inför hur de kan bidra till att utveckla barns modersmål, och att förskolor tycks arbeta mer med hur de kan utveckla det svenska språket. Detta trots att forskning visar att ett väl utvecklat modersmål ger bättre förutsättningar för att erövra ett nytt språk, som det svenska.

I det avsnitt i promemorian som berör de effekter som kan urskiljas av barns förskolevistelse i deras senare skolgång framkommer i huvudsak att det är tydligt att det till stora delar saknas svensk forskning på området. Till stor

del beror detta på avsaknaden av statistik på individnivå (som Skolverket har fått till uppgift att ta fram fr.o.m. 2014). Vidare framkommer även att den (i huvudsak internationella) forskning som finns tyder på att det finns ett delvis positivt samband mellan förskolevistelse och effekter för senare skolgång. Därutöver tycks, föga förvånande, verksamheternas kvalitet ha betydelse för sådana effekter. Det är dock problematiskt att jämföra dessa studier på ett direkt sätt med svenska förhållanden, eftersom förskolesystemen i sig är olika, men även för att kvalitet definieras på olika sätt i de olika studierna.

När det gäller sambandet mellan kvalitet och organisatoriska villkor (som bl.a. personaltäthet och barngrupper) visar promemorians sammanställning att forskningen tyder på att det inte finns något självklart samband. I stället är det olika faktorer som samspelar, och utöver detta är det även avgörande hur faktorerna hanteras, vilket i sig är beroende av personalens medvetenhet och kompetens.

Mot bakgrund av de många satsningar inom förskolan som för närvarande pågår skulle det vara av klart intresse att genomföra fördjupade uppföljningar kring hur dessa satsningar faller ut. Samtidigt är det rimligt att satsningarna ges tid ”att verka”, varför en uppföljning av de diskuterade områdena kan rekommenderas under de kommande åren.

Introduktion

Denna promemoria syftar till att ge en bred kunskapsöversikt över aktuella frågor om förskolans verksamhet och att ge ett underlag till eventuella fördjupningsstudier. Den huvudsakliga delen av promemorian ägnas åt granskningar av genomförandet av förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag. Promemorian ger även en överblick över dels forskning om flerspråkighet i förskolan, dels nyligen genomförda granskningar av hur arbetet med flerspråkighet fungerar i förskolan. Därtill ger promemorian en överblick över forskning om förskolans effekter för senare skolgång.

I promemorian görs en sammanställning av Skolinspektionens granskningar och Skolverkets utvärderingar och rapporter samt redan publicerade forskningsbidrag. Sammanställningen av forskningsbidrag har i huvudsak utgått från publicerade forsknings- och kunskapsöversikter i syfte att kvalitetssäkra underlaget. Promemorian innehåller således inte någon egen framtagen utvärdering eller uppföljning.

Disposition

Promemorian inleds med ett kortare avsnitt som innefattar allmän information om den svenska förskolan, om förskoleutbildningen, tillgången på förskollärare liksom nyligen genomförda satsningar. Därefter följer granskningarna av genomförandet av förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag, med fokus på vissa identifierade områden. Översikten över forskningen om och arbetet med barns flerspråkighet i förskolan följer därefter, liksom forskningen om försko-

lans effekter för senare skolgång. Promemorian avslutas med sammanfattande slutsatser mot bakgrund av det underlag som presenterats.

Allmänt om förskolan

Den svenska förskolan

Den svenska barnomsorgen byggdes ut under framför allt 1960-talet och kännetecknas i dag av sin stora omfattning samt av att den är kraftigt subventionerad. Under 2011 var 83,2 procent av alla barn mellan ett och fem år inskrivna i förskolan (Skolverket 2012a), och endast 10 procent av kostnaderna täcktes av de förskoleavgifter föräldrarna betalar. Det var i och med Lpfö 98 som förskoleverksamheten gick över från välfärds- och familjepolitiken till utbildningssystemet.¹ Det huvudsakliga syftet med förändringen var att förstärka förskolans pedagogiska uppdrag, och förskolan fick ett ökat ansvar för att lägga grunden för det livslånga lärandet (ESO, Regeringskansliet 2012).

Genom införandet av den nya skollagen (2010:800) är förskolan numera en egen skolform. Genom skollagen har förskolan numera samma övergripande mål som andra skolformer. I och med den reviderade läroplanen för förskolan från samma år, Lpfö 98/10, förstärktes det pedagogiska uppdraget ytterligare. Därtill lyftes även förskollärarens och förskolechefens roll och ansvar fram och förtydligades.²

I skollagen anges förskolans syfte och uppdrag (1 kap. 4 §). Det anges även vilka grundläggande krav som ställs på verksamheternas kvalitet, bl.a. i fråga om gruppstorlekar, personalens kompetens och lokaler. Det är även i skollagen som kommunernas skyldighet att ge barn plats i förskoleverksamhet och skolbarnomsorg är fastslagen (2 kap. 1–36 §§).

Enligt 8 kap. 5 § skollagen ska barn fr.o.m. ett års ålder erbjudas förskola i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier, eller med hänsyn till barnens egna behov på grund av familjens situation i övrigt. Därtill anges i 8 kap. 6 § att barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga ska erbjudas förskola fr.o.m. ett års ålder under minst tre timmar per dag eller femton timmar i veckan. Riksdagen beslutade 2009 att införa allmän förskola även för treåringar fr.o.m. den 1 juli 2010 (prop. 2008/09:115, bet. 2008/09:UbU11, rskr. 2008/09:220). Det innebär att alla barn ska erbjudas minst 525 *avgiftsfria* timmar om året i förskola fr.o.m. höstterminen det år de fyller tre år (8 kap. 4 § skollagen).

Statens skolinspektion har tillsyn över skolväsendet, där förskolan numera ingår (26 kap. 3 § skollagen). Skollagens allmänna bestämmelser för förskolor, liksom läroplanen, gäller även för förskolor med enskild huvudman

¹ Därtill övergick även 1996 ansvaret för förskolan från Socialstyrelsen till Skolverket, och från Socialdepartementet till Utbildningsdepartementet.

² Vad detta förstärkta uppdrag innebär framgår längre fram i promemorian.

(8 kap. skollagen och Lpfö 98/19). Det är den kommun där verksamheten ska bedrivas som ska godkänna den fristående förskolan. Skolinspektionen har tillsynsansvar för kommunala förskolor. När det gäller fristående förskolor ska kommunen där verksamheten bedrivs såväl ge bidrag till den fristående förskolan som ha tillsyn över verksamheten (26 kap. 4 § skollagen). Av de barn som går i förskola går 16,1 procent i fristående förskola (Skolverket 2012a).³

Förskolläraryrket

Under höstterminen 2011 infördes den nya lärarutbildningen och numera är förskolläraryrket en av de fyra lärarexamina som finns i dag (de övriga tre är grundlärarexamen, ämneslärarexamen och yrkeslärarexamen). Förskolläraryrket omfattar 3,5 års heltidsstudier och består av en s.k. utbildningsvetenskaplig kärna, verksamhetsförlagd utbildning, ämnesinriktning (olika universitet och högskolor erbjuder olika profiler) samt examensarbete. Inom ramen för den nya lärarutbildningen är tanken att modersmållärare ska utbildas inom det reguljära systemet för ämneslärarexamen, där modersmål ska kunna läsas som ett av flera ämnen, men också genom ett undantag som ettämneslärare⁴ (prop. 2009/10:89, 2009/10:UbU16, rskr 2009/10:248).

Hösten 2010 föreslog regeringen att ett legitimationssystem skulle införas för lärare och förskollärare från den 1 juli 2011. Syftet var att kvalitetssäkra läraryrket och höja dess attraktionskraft. Legitimationen visar vilken behörighet förskollärare (och lärare) har, och för att få den måste man ha examensbevis från en utbildning som ger behörighet för arbetet, samt ha gjort en introduktionsperiod eller tjänstgjort ett år inom förskola eller skola.

Den förskollärare (och lärare) som anställs fr.o.m. den 1 december 2013 måste ha en legitimation för att få undervisa och sätta betyg, fr.o.m. den 1 juli 2015 gäller legitimationskravet för alla (2 kap. 16–22 §§ skollagen, förordning [2011:326] om behörighet och legitimation samt utnämning till lektor, högskoleförordningen [1993:100]).

Enligt skollagen ska modersmållärare i vissa fall undantas från lärarlegitimationsreformen (2 kap. 20 § skollagen).⁵ Riksdagen beslutade den 24 maj 2012 om ett tillkännagivande till regeringen om att modersmållärare inte ska vara undantagna från kravet på lärarlegitimation, utan ska ha en lärarutbildning och ämneskompetens i modersmålet (bet. 2011/12:KU17, prot. 2011/12:116, rskr. 2011/12:227).⁶ Regeringen meddelade dock den 30 november 2012 att lärare i ämnet modersmål även fortsättningsvis bör kunna undantas från kravet på legitimation och behörighet under vissa förutsättningar.

³ För mer information om friskolor, se t.ex. Skolverket 2012b.

⁴ I det senare fallet ska studier i det aktuella språket (eller evaluerade verkliga kunskaper) kombineras med tre terminers pedagogisk utbildning.

⁵ Detta gäller om det saknas sökande som har legitimation, om den sökande har tillräcklig kompetens och det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

⁶ Beslutet om ett tillkännagivande togs mot bakgrund av regeringens skrivelse om en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering (skr. 2011/12:56).

ar (se fotnot 5). Därmed föreslogs inga ändringar av skollagens reglering om behörighet för modersmållärare (U2012/6626/S).

Under 2011 var 48,8 procent av förskolans personal förskollärare (43 336 personer anställda), och nivån har varit relativt konstant under de senaste tio åren (2001 var andelen 50,9 procent). Andelen utbildade förskollärare är dock högre i kommunala förskolor (51,7 procent) än i fristående förskolor (36,7 procent), en skillnad som också ökat med tiden (Skolverket 2012c). I budgetpropositionen för 2013 redovisas i stället andelen anställda med pedagogisk högskoleutbildning (gruppen omfattar, förutom förskollärare, även lärare och fritidspedagoger). Där följer fördelningen samma tendens, men med något mindre skillnad: andelen personal med pedagogisk högskoleutbildning är 56 procent i kommunala förskolor och 43 procent i fristående förskolor (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 105).

Tillgången på förskollärare

Enligt en prognos från SCB över tillgång och efterfrågan på förskollärare fram till 2030 har det under flera år varit brist på förskolläraryt utbildade, och efterfrågan väntas öka under i stort sett hela prognosperioden. Enligt prognosen kommer det att saknas ca 20 000 förskollärare 2030. Orsaken till detta framhålls vara bl.a. större krav på att personalen ska ha adekvat utbildning, men även stigande födelsetal. Det är emellertid fortfarande oklart hur den nya lärarutbildningen kommer att påverka den framtida tillströmningen till utbildningen (SCB 2012).

Satsningar på förskolan

Ett antal satsningar på förskolans område har syftat till att stärka kvaliteten i verksamheten. Bland dessa återfinns bl.a. den reviderade läroplanen, den nya lärarutbildningen, lärarlegitimationen samt kompetenssatsningar för förskolans personal. Därutöver noteras även satsningar på bl.a. informationskampanj för att locka fler till att vilja bli lärare eller förskollärare, samt stimulansmedel för ökad tillgänglighet av barnomsorg på obekväma arbetstider. Dessa ska kort beskrivas i det följande.

Som tidigare beskrivits har förskolans regelverk, genom den nya skollagen, integrerats och bildar nu en egen skolform inom skolväsendet med samma övergripande mål som andra skolformer. Avsikten är dock inte att förändra förskolans uppdrag som det uttrycks i förskolans läroplan (prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370). Förskolans pedagogiska uppdrag har, genom den reviderade läroplanen för förskolan Lpfö 98/10, förtydligats och verksamheten har fått mer preciserade nationella mål. I läroplanen anges att förskolan ska lägga grunden för ett livslångt lärande, och i den reviderade läroplanen har framför allt målen för barnens språkliga och kommunikativa utveckling och matematiska utveckling förtydligats och utvecklats, liksom målen för naturvetenskap och teknik. Läroplanen

innehåller emellertid inte mål eller normer för vad enskilda barn ska ha uppnått vid olika tidpunkter.

Andra viktiga förändringar i den nya läroplanen är att förskollärares pedagogiska ansvar har lyfts fram, att förskolechefens roll som pedagogisk ledare och chef har tydliggjorts samt att förskolans kvalitet kontinuerligt ska utvärderas och dokumenteras. I syftet att förbättra utvärderingsmöjligheterna har regeringen gett Skolverket i uppdrag att ta fram nationell statistik på individnivå avseende barn som deltar i förskola och pedagogisk omsorg, något som hittills saknats. Insamling av statistik ska påbörjas fr.o.m. 2014 och statistiken ska därefter finnas tillgänglig årligen (Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk).

Utöver den nya förskolläraryrket (och lärarlegitimationsreformen) erbjöds förskollärare fortbildning om 15 högskolepoäng (hp) under åren 2009–2011 i det s.k. Förskolelyftet.⁷ Den personal som deltog fick 80 procent av sin lön under studietiden, och staten stod för såväl den direkta utbildningskostnaden som en löneersättning på sammanlagt 56 procent av lönesumman (förordning [2007:223] om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare, förskollärare och viss annan personal, förordning [2009:280] om statsbidrag för fortbildning av personal inom förskolan, U2009/2216/S, U2011/527/S).

Under 2012–2014 ska ytterligare en satsning genomföras – Förskolelyftet II. Syftet är att stärka förskollärares och förskolechefers kompetens och därmed främja förskolans måluppfyllelse. Skolverket ska, i samarbete med de lärosäten som utfärdar förskolläraryrket, erbjuda fortbildning dels med inriktning på uppföljning och utvärdering av förskolans verksamhet, dels med inriktning på barn som behöver särskilt stöd i sin språkliga, kommunikativa och matematiska utveckling. Kurserna omfattar 7,5 hp, går på kvartsfart, löper över en termin och bedrivs i stor utsträckning på distans. Det är huvudmannen som ska prioritera vilka personer som ska komma i fråga för fortbildningen. Staten ska stå för utbildningskostnaderna (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 56–57, förordning [2002:760] om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, U2011/6674/S).

Därtill ska förskollärare fr.o.m. 2012 ges möjlighet att gå forskarutbildning under 2,5 år och därefter ta licentiatexamen. Förskolläraren studerar då på 80 procent och arbetar kvar i förskolan på 20 procent⁸ (U2011/1201/F). Detta i syfte att bygga upp skolans och förskolans kunskapsbas och öka antalet lärare och förskollärare med utbildning på forskarnivå i skolan och förskolan.

Skolverket har under 2011 och 2012 på uppdrag av regeringen genomfört informationskampanjen För det vidare, om lärar- och förskolläraryrkena och de nya lärar- och förskolläraryrket. Kampanjen har syftat till att fler ungdomar och unga vuxna ska vilja bli lärare eller förskollärare. För att ytter-

⁷ Personer med pedagogiskt ledningsansvar erbjöds möjlighet till studier om 30 hp, och barnskötare erbjöds fortbildning under fem veckor på olika nivåer, t.ex vid yrkeshögskola, på folkhögskola eller inom kommunal vuxenutbildning på påbyggnadsnivå.

⁸ Enligt förordning (2009:1036) om statsbidrag för utbildning på forskarnivå för lärare och förskollärare kommer regeringen att ge statsbidrag till huvudmannen för 75 procent av lönekostnaden under den tid som man deltar i utbildningen.

ligare öka intresset för lärarutbildningarna avser regeringen att fortsätta med kampanjen under de kommande tre åren. Regeringen anger att kampanjen framöver främst bör inriktas på att locka fler till lärarutbildningar med inriktning mot naturvetenskap och teknik. För detta ändamål föreslår regeringen att 5 miljoner kronor per år avsätts under 2013, 2014 och 2015 (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 50, 58). Under perioden 2011–2012 har söktrycket till förskollärarutbildningen ökat marginellt, från 1,8 sökande per plats ht 2011 till 1,9 ht 2012 (HSV 2012).

Därutöver görs satsningar på bl.a. jämställdheten i skolan (se t.ex. U2011/4050/S, U2011/7067/S) och fortbildning om värdegrund och likabehandling i skola och förskola (se t.ex. Skolverket 2012c). I propositionen om den nya skollagen (prop. 2009/10:165 s. 532nf.) anförde regeringen att det fanns ett behov av att förtydliga regelverket kring omsorg under kvällar, nätter och helger. I skollagen anges att kommunerna ska sträva efter att erbjuda omsorg för barn under den tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt. Det finns emellertid inte någon sådan skyldighet för kommunerna.

Regeringen har aviserat i budgetpropositionen för 2013 att ett riktat statsbidrag om sammanlagt 108,5 miljoner kronor ska avsättas under 2013–2016 i syfte att stimulera kommunerna att erbjuda barnomsorg på kvällar, nätter och helger (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 58). Regeringen har även under 2012 tillkallat en särskild utredare (U2012:05, dir. 2012:54) som bl.a. ska undersöka i vilken omfattning kommunerna lever upp till den s.k. platsgarantin samt vilken typ av åtgärder eller incitament som skulle kunna nyttjas när så inte sker. Uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2013 (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 57).

Aktuella frågor om förskolan i motioner, betänkanden och debatter

I de yrkanden som gäller förskolan från allmänna motionstiden 2012/13 framträder i huvudsak tre teman: yrkanden som berör olika sätt att stärka och säkra kvaliteten i förskolan, yrkanden som berör erbjudande av förskola, som t.ex. maxtaxans utformning, platsgarantin och barnomsorg på obekvämt arbetstid, och slutligen yrkanden som berör personalen i förskolan, som t.ex. kompetenslyft och validering av barnskötare. Yrkandena från föregående års allmänna motionstid samstämmer i hög grad med denna bild, men under 2011/12 fanns även ett antal yrkanden om bl.a. jämställdheten i förskolan, arbetsmiljön, bibliotek, näringsriktig mat samt om familjedaghem och öppna förskolan. Under bägge åren fanns ett antal yrkanden om barnomsorg på kvällar, nätter och helger (bet. 2010/11:UbU6, bet. 2011/12:UbU13).

Andra frågor som uppmärksammats de senaste åren i fråga om förskolan, utöver de regeringssatsningar som nämnts ovan, berör storleken på barngrup-

perna, personaltätheten (Skolverket 2012d), samt vårdnadsbidragsreformen och pedagogisk omsorg.

Introduktion till utvärderingarna

Följande sammanställning utgår i huvudsak från de två utvärderingar Skolinpektionen genomfört under 2011 och 2012. I den första granskningen (nedan kallad 2011:10) ingick 16 kommunala förskolor och i den andra (nedan kallad 2012:7) 42 kommunala och fristående förskolor (28 kommunala och 14 fristående förskolor). Därutöver innefattar översikten vissa särskilda redovisningar av relaterade erfarenheter från forskningen. Den nya läroplanen har inte varit i kraft mer än 1,5 år, därför är förskolorna fortfarande i en genomförandefas vid tiden för granskningarna. Bägge granskningarna visar emellertid i huvudsak på en samstämmighet i de erfarenheter som finns kring just införandet av läroplanen, och vilka utvecklingsområden som identifieras. Dessa ska presenteras i det följande.

Förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag – hittills gjorda erfarenheter

Målen i den nya läroplanen

Förändringarna i förskolans läroplan 2010 syftade till att förstärka förskolans pedagogiska uppdrag. Som tidigare beskrivits har målen utökats, såväl till antal som till karaktär, framför allt när det gäller barns utveckling och lärande.

I det avsnitt i läroplanen som berör utveckling och lärande (avsnitt 2.2) finns sammanlagt 22 mål som förskolan ska sträva efter att varje barn uppnår. Målen berör bl.a. att barnen ska utveckla sin identitet och känna trygghet i den, utveckla sin självständighet och nyfikenhet och sin förmåga att leka och lära. Men de berör även bl.a. att barnen ska utveckla sin förmåga att fungera enskilt och i grupp, utveckla motorik, koordinationsförmåga och kroppsuppfattning samt utveckla sin förmåga att lyssna, reflektera och försöka förstå andras perspektiv. Därutöver berör målen även språk- och uttrycksförmåga, (som t.ex. att barnen ska utveckla ett nyanserat talspråk, utveckla intresse för skriftspråk, för bilder, texter och olika medier, liksom förmåga att kommunicera på barnets modersmål, om det inte är svenska). Målen innefattar även matematik (som t.ex. förmåga att använda matematik för att föra och följa resonemang, liksom att urskilja, undersöka och använda matematiska begrepp), naturvetenskap (som t.ex. förståelse för naturvetenskap och samband i naturen, förmåga att urskilja teknik i vardagen samt att bygga, skapa och konstruera med hjälp av olika tekniker och material).

Men samtidigt som förskolans roll som första steget i ett livslångt lärande lyfts fram, ska förskolans verksamhet inte bedrivas i skolliknande former. Lärandet ska i stället ske i samspel mellan vuxna och barn, liksom genom att barn lär av varandra. Som tidigare nämnts finns det inte fastställda tidpunkter för när barnen ska ha uppnått olika kunskapskrav i läroplanen. Målen gäller i stället verksamheten och inriktningen på förskolans arbete, och därmed den förväntade kvalitetsutvecklingen i förskolan (Lpfö 98/10, s. 6–15).

Konkretiseringar och strategier

Läroplanen har under de senaste tio åren generellt sett fått ett större genomslag i förskolan. Trots detta har utvärderingar av bl.a. Skolverket och Skolinspektionen (2008 respektive 2011) visat att det finns stora variationer mellan förskolorna i fråga om i vilken utsträckning de utgår från läroplanen i sitt arbete.

Fem utvecklingsområden i arbetet med läroplanens mål

De kvalitetsbrister i arbetet med läroplanens mål som Skolinspektionen pekade på 2011 (då 16 kommunala förskolor granskades) berör i huvudsak fem områden. I fråga om *språk och kommunikation* ansåg Skolinspektionen att det i större delen av de förskolor som ingick i granskningen pågick en ständig kommunikation mellan pedagoger och barn, men att det fanns förbättringsmöjligheter på vissa förskolor när det gällde stimulansen av barnens språkutveckling. Det handlade om förskolor där samtalen mellan pedagoger och barn i huvudsak handlade om förklaringar från pedagogen och svar på barnens frågor, och i mindre utsträckning om att pedagogerna utmanade barnen och förde samtalen vidare. Dessutom saknades till stora delar inslag eller utformning av miljön som kan stimulera barnens intresse för skriftspråk (2011:10, s. 17–18).

Forskning visar att barn kan lära sig *matematik* tidigt om den görs till en del av vardagliga situationer och om pedagogerna har förmågan att visa på mångfalden av olika sätt att se på och lösa problem (se t.ex. Doverborg m.fl. 2009). I Skolinspektionens granskning 2011 hade någon eller några av pedagogerna på ett flertal av förskolorna gått en utbildning i matematik för förskolebarn. Detta hade resulterat i att pedagogerna blivit bättre på att använda vardagliga situationer för att uppmuntra barnen till att lära sig på ett lekfullt sätt. Vid de fåtal förskolor där ingen kompetensutveckling i matematik hade erbjudits pedagogerna (trots efterfrågan) avspeglades detta också i verksamheten. Där fanns sparsamt med material som kan stimulera till matematiskt tänkande och förståelse, och då pedagogerna använde sig av matematiska begrepp var det med automatik snarare än mot bakgrund av att pedagogerna reflekterat över vad barnen behövde utveckla kunnande om. Skolinspektionen framhåller mot bakgrund av detta att dessa förskolor dels bör utveckla innehållet i verksamheten när det gäller barnens utveckling inom matematik, dels

bör se till att pedagogerna får den kompetensutveckling som krävs för att de ska ha möjlighet att i större utsträckning arbeta mot målen (2011:10, s. 18).

Sheridan m.fl. (2011) framhåller också att förskolans kvalitet⁹ bedöms spela stor roll för barns förutsättningar att utveckla en begynnande matematisk förståelse. Även där framhålls att tillgång på relevant material, spel och aktiviteter som läraren regelbundet använder för att utveckla begrepp i samtal med barnen, är av stor betydelse. Lärarna kan då även ställa frågor till barnen som gör att de utvecklar logiska resonemang och förmåga att dra slutsatser, liksom uppmuntra barnen i att nyansera innebörden i begrepp genom att utgå från aktuella händelser och erfarenheter. Doverborg m.fl. (2009) hävdar emellertid att det finns en dominerande fokusering på konkreta aktiviteter med material, men en avsaknad av strategi för hur detta ska leda till att barnen utvecklar en förståelse av matematiska begrepp. Dessutom framhålls att det kan finnas ett motstånd mot att arbeta systematiskt med matematik, då pedagogerna kan sakna tilltro till sin egen förmåga.

Ytterligare ett område som pekats ut av Skolinspektionen är *naturvetenskap*. På en fjärdedel av skolorna behöver man förbättra sitt arbete utifrån målen, många pedagoger behöver öka sina kunskaper i fråga om att sätta ord på vad barnen lär sig vid olika aktiviteter. Det kan även nämnas att många av pedagogerna också hade framfört detta som ett område som var eftersatt (2011:10, s. 19). Samtidigt indikerar det faktum att endast en fjärdedel av förskolorna uppvisade brister inom detta område, att en övervägande del av förskolorna i granskningen ändå arbetar med naturvetenskapsmålen på ett tillfredsställande sätt.

Den sammantagna bilden av dessa tre första områden i 2011 års utvärdering är ändå att Skolinspektionen anser att majoriteten av förskolorna uppfyller de angivna målen. När det gällde läroplanens mål om att förskolorna ska sträva efter att varje barn ska känna *delaktighet i sin egen kultur* och utveckla *känsla och respekt för andra kulturer* är den bild som framträder i Skolinspektionens utvärdering 2011 något mer dystert. Skolinspektionen konstaterar att det i över hälften av de granskade förskolorna ofta saknades en medveten planering utifrån dessa mål. Några av pedagogerna hade uttalat att detta skedde i den dagliga verksamheten, genom t.ex. traditioner som jul och midsommar, och att det därför inte krävdes någon särskild planering. Skolinspektionen menar dock att en sådan snäv definition av målet inte är godtagbart och att förskolornas arbete med detta mål måste förbättras. (2011:10, s. 18). *Modersmålsstöd* är ytterligare ett område som Skolinspektionen utpekar som eftersatt. Detta är emellertid något som kommer att belysas ytterligare i avsnittet om flerspråkighet i förskolan.

⁹ I forskningsprojektet har man utgått från ”The Early Childhood Environment Rating Scale” (ECERS) som metod för att studera kvalitet. Det är en observationsmetod för bedömning av både struktur- och processkvalitet i förskolan. Kvalitetskriterierna reviderades för att passa svenska förhållanden och innefattade trettio kvalitetsaspekter i sju olika delområden; omsorgsrutiner, inventarier, språkutveckling, motoriska aktiviteter, skapande aktiviteter, social utveckling, lärarnas arbetsvillkor. Varje kvalitetsaspekt bedöms på en sjugradig skala, från otillräckligt till utmärkt.

I 2012 års granskningsrapport, där alltså 42 kommunala och fristående förskolor granskades, lyfter Skolinspektionen fram hur många kommuner som under de senaste åren har satsat resurser på framför allt matematik och språk-utvecklande arbete (Skolinspektionen 2012:7, s. 22–23). Detta till skillnad från 2011 års granskning, där alltså matematik och språk pekades ut som områden där man särskilt behövde utveckla innehållet i verksamheten.

I 2012 års granskning hade en eller flera i personalen vid nästan alla förskolor vidareutbildat sig inom ramen för Förskolelyftet (som fokuserat på kurser i språklig och matematisk utveckling). Men samma granskning visade även att utbildningsinsatser riktade till ett fåtal av den pedagogiska personalen förväntades sprida sig till övrig personal, och därmed skulle samtliga ha samma kunskap och förståelse. En sådan spridning har man emellertid inte kunna urskilja i granskningen, mer än i ett fåtal fall. I stället rapporterar Skolinspektionen om ett visst ”subtilt motstånd” mot nya idéer och nyutbildade förskollärare samt mot dem som vidareutbildat sig inom Förskolelyftet, vilket således bekräftar vad Doverborg m.fl. (2009) framhåller om pedagogers motstånd i fråga om att arbeta mer systematiskt med matematik på grund av bristande tilltro till sin egen förmåga. Skolinspektionens granskning visade vidare att förskolechefer och huvudmän i alltför liten utsträckning tar ansvar för att följa upp utbildningsinsatser och vad som ”blir av dem” (Skolinspektionen 2012:7, s. 22–23).

Tripp, trapp, trull: tre sätt att arbeta med genomförande av lärandeuppdraget

I den granskning som Skolinspektionen genomförde 2012 framgick att förskolornas olika sätt att arbeta med lärandeuppdraget i grova drag kan delas in i tre grupper. I den första gruppen, som också var den största (nästan hälften av förskolorna), återfanns på förskolorna ett respektfullt bemötande och samtal där barnen får svar på frågor. Men personalen utmanade inte barnen i sina tankar och funderingar, och kunde därmed inte föra samtalen framåt. Skolinspektionen beskriver dessa förskolor som att de befinner sig i en ”medvetandegörandeprocess”, där de ser att de behöver mer kunskap om såväl innehållet i de olika målen och barns läroprocesser som hur de ska gå till väga. Personalen på dessa skolor är kompetent och engagerad, men det finns samtidigt en brist på likhet i personalens förhållningssätt till lärandeuppdraget. De arbetar oftast med goda intentioner och god kunskap om ett par lärandeområden (ofta språk och matematik), men mindre och med större osäkerhet kring andra (ofta teknik och naturvetenskap).

I den andra gruppen (en tredjedel av förskolorna) återfanns förskolor där det fanns en övergripande god vilja att förstärka arbetet med lärandeuppdraget, men där stor del av personalen fortfarande saknade tillräckliga kunskaper om läroplanens innehåll, innebörd och intentioner. Ofta tog omsorg och omvårdnad överhand. Arbetslagen diskuterade inte i tillräckligt stor utsträckning det pedagogiska arbetet, och det saknades metoder för att använda miljö, material och tillfällen till samspel på ett sådant sätt att barnens lärande stimu-

leras. Vissa av dessa förskolor fokuserade mycket på något av lärandeområdena, men arbetade inte alls med andra, och det saknades även en mer genomtänkt strategi för hur barnen i den dagliga verksamheten ska utveckla sina förmågor och sitt kunnande.

I den tredje (och minsta) gruppen återfanns de förskolor som kommit längst i arbetet med lärandeuppdraget. På dessa förskolor utgick personalen på ett självklart sätt från läroplanens mål och riktlinjer, såväl i den dagliga som i den långsiktiga planeringen. Det bedrevs ett medvetet arbete på samtliga lärandeområden, även om det ofta var något mindre utvecklat inom teknik. Den pedagogiska personalen på dessa förskolor hade såväl hög innehållsspecifik kunskap som medvetenhet och kunskap om uppdraget, och de hade gemensamt diskuterat sina utgångspunkter för hur de skulle arbeta med barnens utveckling och lärande. Samspelet mellan barn och personal präglades av ömsesidighet, respekt och tillit (Skolinspektionen 2012:7, s. 28–29).

En övergripande slutsats Skolinspektionen drar för samtliga förskolor är att deras arbete med lärande till stor del handlar om ”görande”, dvs. förskolorna genomför, med god vilja och entusiasm, ett stort antal aktiviteter, men dessa aktiviteter utgår inte från mål i läroplanen och de utvärderas inte heller på ett sådant sätt att det blir möjligt att veta om barnens lärande och utveckling har stimulerats. Skolinspektionen menar därför att huvudmän och förskolechefer behöver se över organisation och kompetensnivåer samt försäkra sig om att den pedagogiska personalen har både kunskap om lärandeuppdraget och de förtydligade målen, och förmåga att omsätta dem i den dagliga verksamheten (2012:7, s. 29–30).

Sheridan m.fl. (2011) har också konstaterat, mot bakgrund av ett treårigt forskningsprojekt¹⁰ om bl.a. förskolans kvalitet, att lärare i förskolor med hög kvalitet tycks ha en annan förståelse och lärarorientering och ett annat förhållningssätt till läroplanens uppdrag. I dessa förskolor har lärarna klara och uttalade mål i termer av lärandeobjekt som kommuniceras och som man vill att barnen ska ha möjlighet att utveckla kunnande om. I förskolor med sämre kvalitet återfinns i stället en högre grad av lärarstyrning och struktur i form av fastställda rutiner och lärande vid bestämda tider. Även det motsatta scenariot återfinns: att verksamheten helt utgår från barnens intressen. Barnen förväntas utveckla olika former av kunnande genom att delta i olika aktiviteter, men deras förståelse tydliggörs inte och kommuniceras inte heller mellan lärare och barn. Snarare än att skapa förutsättningar och mötas tycks lärarna försöka ”komma ifatt” barnen och fokusera på att reda ut uppkomna situationer.

Därtill framhålls hur kvaliteten generellt har ökat i förskolor med redan bra kvalitet, där lärarna är pedagogiskt medvetna och professionella i sitt yrkesutövande. Däremot kan endast små eller inga förändringar urskiljas i förskolor med låg kvalitet. Forskarna menar att detta kan tolkas som att läroplanen haft störst betydelse för förskolor där det redan finns kunskap för att kunna förstå

¹⁰ Det gäller det tidigare nämnda forskningsprojektet där man utgått från en reviderad version av ECERS för att studera kvaliteten.

innebörden i det förändrade uppdraget, en kompetens som tycks saknas i förskolor med låg kvalitet.

Förskolechefer, förskollärare och barnskötare

I den nya läroplanen har ansvarsfördelningen mellan förskollärare och förskolechefer förtydligats. Förskollärare ska ansvara för att det finns en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av de enskilda barnens utveckling på förskolan, för att utifrån detta se till att goda villkor för barnens lärande kan skapas. Förskollärare har också genom läroplanen fått ett förtydligt specifikt ansvar för att arbetet i barngruppen genomförs på ett sådant sätt att barnen utmanas i förhållande till målen. Därutöver förtydligas förskolechefens ansvar som pedagogisk ledare och chef för personalen, liksom det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med de angivna målen i läroplanen och uppdraget i sin helhet.¹¹

I granskningen har emellertid Skolinspektionen identifierat problem med förskolechefernas utrymme att ägna sig åt pedagogisk ledning. Många förskolechefer i granskningen ledde främst via ett indirekt ledarskap, som innefattade bl.a. att skapa strukturer, former och innehåll för arbetet och utvecklingen av verksamheten. Över lag uttryckte förskollärare och barnskötare i granskningen en positiv uppfattning om förskolechefens ledarskap i fråga om stöd och lyhördhet inför medarbetarna. Mer negativ uppfattning tycktes de emellertid ha kring förskolechefernas förmåga att arbeta framåt och ”få saker att hända”. Ledarskapet uppfattas således i större utsträckning vara inriktat på att skapa och upprätthålla ett gott arbetsklimat än på utvecklings- och förändringsstrategier (2012:7, s. 49–50).

Därutöver efterfrågades större tydlighet från förskolechefer i det sätt som ansvar och befogenheter fördelas till olika medarbetare. Olika uppdrag, såsom arbetslagsledare, utvecklingsledare, processledare eller pedagogisk mentor, är ofta en viktig faktor för att stärka organisationen. Skolinspektionens granskning visar dock att många av förskolecheferna uppfattade uppdragen som otydliga och saknade formaliserade rutiner för överföring av kunskap om verksamheten. I det sammanhanget betonar Skolinspektionen vikten av ett transparent ansvarstagande ledarskap, där både förskolechefen och den som får någon typ av ledningsuppdrag behöver tydliggöra vad uppdraget innebär och hur det ska kommuniceras till övriga medarbetare. Men Skolinspektionen framhöll även att det var påtagligt att förskolans personal generellt sett önskar mer närvaro från förskolechefen i verksamheten, i syftet att skapa förståelse för verksamhetens faktiska situation (2012:7, s. 50–51). I Skolinspektionens rapport från 2011 visades också att det varierade hur väl förtrogna förskolecheferna var med sina förskoleverksamheter (2011:10, s. 21–22).

Skolinspektionen framhåller i detta sammanhang vikten av att förskolechefen har både god kunskap om förskolepedagogik och kunskap om ledarrollen, för att kunna skapa legitimitet i personalgruppen. Förskolecheferna har, enligt

¹¹ Ansvarsfördelningen berörs inte i skollagen.

granskningen, i varierande grad getts möjlighet av sina huvudmän att genomföra den statliga befattningsutbildningen för rektorer, eller någon mer omfattande ledarskapsutbildning. Flera av förskolecheferna hade på eget initiativ tagit del av kortare eller längre ledarskapskurser (2012:7, s. 48–52). Rektorsutbildningen är i dag inte obligatorisk för förskolechefer (vilket den är för rektorer), men Skolverkets statistik visar att av dem som deltagit i det nya rektorsprogrammet sedan det infördes 2009 har det skett en markant ökning av andelen förskolechefer: från 7 till 20 procent (Skolverket 2012e).

I fråga om förskollärarna och barnskötarna beskriver personalen på många förskolor i 2012 års granskning att deras ansvar och roller varit tydliga och självklara sedan tidigare. Därmed anser de att de nya styrdokumenterna inte lett till några behov av förändringar. Dessa förskolor har i huvudsak varit förskolor med en hög andel förskollärare (2012:7, s. 12). Granskningen visade även att få förskolor har genomfört några särskilda insatser för att förtydliga ansvar och roller enligt de nya styrdokumenterna, vad det innebär i det praktiska arbetet, och att få har förtydligat olika roller inom arbetslaget. På många förskolor tycks diskussionerna främst ha handlat om huruvida förskollärarna ska ha mer planeringstid än barnskötarna, och i så fall hur mycket. Förändringarna tycks ha medfört att barnskötarnas uppdrag blivit alltmer otydligt. I granskningen framkom att utbildade barnskötare upplever att deras identitet och yrkesstolthet blivit lidande, vilket lett till att en del av dem har dragit sig undan ansvarsområden de tidigare innehaft. Skolinspektionen framhåller att frågan om förskollärares respektive barnskötarens olika roller är ett känsligt ämne på många förskolor, och att man behöver tydliggöra att alla medarbetares insatser är viktiga, även om rollerna är olika, ett arbete som förskolecheferna bör leda (Skolinspektionen 2012:7, s. 24).

Det kan sammantaget konstateras, mot bakgrund av bägge granskningarna, att det i förskolan finns brister i samtliga yrkeskategoriers förutsättningar att säkerställa att det förstärkta pedagogiska uppdraget införs i den dagliga verksamheten. I huvudsak tycks dessa förutsättningar handla om rollfördelning mellan förskolechefer, förskollärare och barnskötare, och kommunikationen dem emellan.

Initieringsprocess – ett huvudmannansvar

I 2012 års granskning bedömdes att de insatser som gjorts för att införa de nya styrdokumenterna hade startat ”en utvecklingsprocess”, dels avseende personalens kompetens, ansvar och roller, dels avseende förändringar i det dagliga arbetet med barnens utveckling och lärande. Samtidigt konstaterade Skolinspektionen också att förändringarna i läroplansuppdraget ännu inte genomsyrar den dagliga verksamheten. Ett fåtal av förskolorna i granskningen hade 1,5 år innan förändringarna började gälla börjat införa den nya läroplanen, men det fanns även förskolor som vid tiden för granskningen inte hade någon strategi alls och som beskrev att de ännu inte ”kommit igång” (Skolinspektionen 2012:7, s. 19–20).

Kommuners planering för genomförandet av läroplanen

Med undantag för två kommuner hade samtliga kommuner i granskningen en plan för genomförandet av läroplanen centralt i kommunen. Personalen i de kommunala förskolorna i granskningen hade således deltagit i en rad olika aktiviteter, såsom föreläsningar om läroplanen och skollagen och specifika utbildningsinsatser inom de olika lärandeområdena.

Rapporten nämner även exempel på en kommun som anställt en utvecklingskoordinator som hade i uppgift att tillsammans med förskolecheferna samordna kommunens utbildningsinsatser för förskola och skola. I samma kommun var också barnskötarna särskilt nöjda med att de fått en egen föreläsning som betonade deras roll i förskolan. I ett antal av de andra kommunerna i granskningen hade emellertid barnskötarna uteslutits från gemensamma utbildningsinsatser. Detta är något som Skolinspektionen tydligt kritiserar, då man anser att det riskerar att försämra möjligheterna att skapa en gemensam syn på förskolans uppdrag. Det betonas att det är huvudmannens ansvar att se till att all personal får den kompetensutveckling som krävs för att förstå förskolans uppdrag (Skolinspektionen 2012:7, s. 19–20).

Fristående förskolors planeringsarbete

En majoritet av kommunerna hade aktivt bjudit in de fristående förskolorna i kommunen till något slags föreläsning om förändringarna. Av de fristående förskolor som ingick i granskningen hade emellertid endast ett fåtal planerat något eget fortbildningsprogram. De flesta av dem saknade över huvud taget en genomtänkt plan för hur genomförandet skulle gå till. De fristående förskolor som ingick i granskningen var i huvudsak mindre förskolor, och de beskrev framför allt tidsbrist som ett hinder för medverkan i föreläsningar och seminarier. Flera av de fristående förskolorna angav även att de ännu bara hade börjat diskutera läroplanen (Skolinspektionen 2012:7, s. 21).

Från initiering till genomförande

Skolinspektionen bedömde i granskningen 2012 således att många av de förskolor som ingick i granskningen befann sig i en s.k. initieringsfas i arbetet med den reviderade läroplanen. Förskolecheferna hade deltagit i Skolverkets s.k. implementeringsseminarier (ibland med någon utvecklingsledare på förskolan). Därefter hade personalen ofta haft någon föreläsning centralt i kommunen med (i varierande utsträckning) efterföljande diskussioner i nätverksgrupper eller personalträffar. Många av förskolorna hade också delat ut läroplanen till alla medarbetare, men därefter lämnat dem att själva läsa och tolka texterna. Skolinspektionen konstaterar att detta lett till stor variation, inte bara mellan förskolor och huvudmän i tolkning och förankring av det förtydligade pedagogiska uppdraget, utan även mellan olika avdelningar på samma förskola, liksom mellan medarbetare (Skolinspektionen 2012:7, s. 21).

De förskolor som hunnit så långt att de i stället befann sig i en s.k. genomförandefas återfanns i huvudsak i kommuner där man satsat extra tid på stu-

diedagar med föreläsningar och diskussioner för all personal, och där förskolecheferna, i samverkan med utvecklingsledare eller motsvarande, och hela personalgruppen, engagerat sig i utvecklingsarbetet. Den generella bild som framträder i granskningen är att införandet kommit längre där huvudmannen har haft ambitionen att innefatta all personal i arbetet med det utökade pedagogiska uppdraget, och inte bara utvalda medarbetare eller yrkeskategorier. Men Skolinspektionen gör även bedömningen att mer än hälften av de granskade förskolorna är i behov av att fördjupa sitt förankringsarbete kring läroplanens mål (Skolinspektionen 2012:7, s. 18–22).

Förskolornas egna utvärderingar

Att förskolan genomför egna utvärderingar är avgörande för möjligheterna att utveckla verksamheten i enlighet med de nationella bestämmelserna i skollagen och läroplanen. Skolinspektionen betonar emellertid vikten av att utvärderingarna ska ske i syfte att identifiera vilka förutsättningar som är nödvändiga för arbetet mot de nationella målen, och inte i syftet att värdera eller betygsätta enskilda barns prestationer. Skolinspektionens granskning från 2011 visar att det finns en medvetenhet hos pedagogerna och förskolecheferna om vikten av att följa upp vad barn lär sig, men en osäkerhet kring tillvägagångssättet för en sådan uppföljning. I huvudsak genomförs uppföljningen genom observationer av och samtal med barnen samt daglig kontakt med föräldrarna och utvecklingssamtal som erbjuds terminsvis. Majoriteten av de undersökta förskolorna i granskningen saknade emellertid system för dokumentation av enskilda barns utveckling och lärande, och det fanns en stor osäkerhet kring hur en sådan dokumentation kunde utformas utan att den blev till en bedömning av det enskilda barnet (2011:10, s. 20–21).

När det gäller uppföljning och utvärdering av verksamheten visar Skolinspektionens granskning att förskolornas kvalitetsarbete ofta handlar om värdegrund och aktivitetens genomförande, och mindre sällan om barnens lärande. Ofta handlar utvärdering med barnen om huruvida de haft roligt under genomförda aktiviteter, snarare än genom jämförelser mot läroplanens strävandemål. Granskningen visar även att majoriteten av pedagogerna inte har en klar bild av hur de nationella målen kan användas i kvalitetsarbetet, liksom hur egna mål kan sättas som en del av verksamhetsutvecklingen. Kopplingen till mål sker i stället i efterhand, dvs. pedagogerna konstaterar vilka mål som funnits med i verksamheten under föregående period. Detta är något Skolinspektionen menar är oacceptabelt. Även granskningen av de årliga kvalitetsredovisningarna, då förskolornas arbete mot målen i läroplanen utvärderas, visar en svag koppling mellan redovisningarna och målen (2011:10, s. 20–21).

Bilden av att det finns brister i förskolornas systematiska uppföljnings- och utvärderingsarbete stöds också av 2012 års granskning. Även där konstateras att det finns en stor variation mellan förskolorna i fråga om i vilken utsträckning personalen anser sig ha tid och möjlighet till gemensam reflektion över

den dagliga praktiken, och majoriteten av personalen anser att det är svårt att göra dokumentationen till något meningsfullt. Granskningen visar, i likhet med föregående år, att det ofta saknas verktyg för hur dokumentation (som ofta består av barnens samlade teckningar, målningar etc.) kan användas på ett meningsfullt sätt, t.ex. i utvecklingssamtal med föräldrar. Förutom denna form av dokumentation återfinns olika sätt att dokumentera förskolornas verksamhet, men det tycks ofta handla om att fotografera aktiviteter och sedan sätta upp bilder eller kollage på förskolan. Förskollärarna i granskningen uttrycker därvid en frustration över förvirringen kring dokumentationsuppdraget, och de efterfrågar redskap och mallar för vad som skulle dokumenteras. På verksamhetsnivå framträder samarbete som en viktig faktor för att kvalitetsarbetet ska fungera. De förskolor som inte har utvecklat ett samarbete inom personalgruppen kring kvalitetsarbetet har inte heller utvecklat kvalitetsarbetet i särskilt stor utsträckning (2012:7, s. 46–47).

Bilden stöds också av forskning på området: Pramling Samuelsson och Sheridan (2009) konstaterar att måluppfyllelse i form av beskrivningar av vad barnen lärt sig och utvecklat för kompetenser ytterst sällan framgår i förskolors kvalitetsredovisningar. I stället handlar kvalitetsarbetet om värdegrund och aktivitetens genomförande. Barnens lärande tas för givet utan systematisk dokumentation, analys eller tolkning av vad barnen lärt sig. Forskarna påpekar att det i sig inte behöver vara problematiskt, men att det blir det i de fall de lokala målen inte knyter an till läroplansmålen på ett tydligt sätt, eftersom läroplansmålen då riskerar att hamna i skymundan och personalen på förskolorna blir osäkra på vilka mål de ska förhålla sig till.

Forskning indikerar också en tendens att utvärderingar ofta fokuserar alltför ensidigt på de enskilda barnets prestationer, snarare än på de förutsättningar som verksamheten skapar (se t.ex. Vallberg Roth, A-C., & Månsson, A. 2008a). I en ESO-rapport från 2012 har man fördjupat sig i de exakta skrivningarna i läroplanen, och där framförs att det råder viss osäkerhet kring huruvida bedömningar av individuella prestationer kan sägas vara i linje med Lpfö 98 eller inte. Detta då det i den reviderade upplagan av läroplanen saknas en precisering av på vilket sätt barn ska eller bör utvärderas. I rapporten anses att de skrivningar som finns i läroplanen om uppföljning, utvärdering och utveckling¹² lämnar utrymme för olika tolkningar av vilken typ av uppföljning de ansvariga i förskolan ska eller bör genomföra. Skrivningarna kommer sannolikt att leda till stor variation i tolkningar, menar rapportförfattarna.¹³

¹² Lpfö 98 anger att ”förskolans kvalitet ska kontinuerligt och systematiskt dokumenteras, följas upp, utvärderas och utvecklas. För att utvärdera förskolans kvalitet och skapa goda villkor för lärande behöver barns utveckling och lärande följas, dokumenteras och analyseras” och vidare att ”förskollärare ska ansvara för att varje barns utveckling och lärande kontinuerligt och systematiskt dokumenteras, följs upp och analyseras för att det ska vara möjligt att utvärdera hur förskolan tillgodoser barnens möjligheter att utvecklas och lära i enlighet med läroplanens mål och intentioner” (Lpfö 98, reviderad 2010).

¹³ I rapporten konstateras också, mot bakgrund av en utvärderingsrapport av Skolverket om förskolan, att många kommuner använder individuella utvecklingsplaner (IUP)

Därutöver konstateras att det kan ifrågasättas om ett mål- och resultatstyrt system faktiskt gynnas av så pass oprecisa formuleringar om vilka metoder som kommunerna kan använda sig av för att uppfylla de mål staten ställer upp. Denna problematik ökar dessutom i fråga om barn i behov av särskilt stöd i förskolan, menar man i rapporten (ESO, Regeringskansliet 2012:2, s. 83–86). Ytterligare ett problem som Skolverket (2008a) har pekat på är kopplingen mellan olika diagnos- och bedömningsmaterial och tillgång till stödåtgärder. När man väl har identifierat ett enskilt barn som har behov av särskilt stöd, matchas det endast i liten utsträckning med det stöd barnet behöver.

I detta sammanhang är det värt att notera att Skolverket under våren 2012 har publicerat ett metodstöd (Uppföljning, utvärdering och utveckling i förskolan: Pedagogisk dokumentation) som syftar just till att ge förskolor stöd i arbetet med att följa upp, utvärdera och utveckla förskolans verksamhet (Skolverket 2012f). Ett exemplar av publikationen skickades ut under april/maj till alla förskolor i Sverige.

Planerade åtgärder

Som har uppmärksammats pågår för närvarande en rad olika satsningar inom förskolans område. Regeringen planerar emellertid inga ytterligare särskilda satsningar mot bakgrund av de brister eller utvecklingsområden som framkommit i Skolinspektionens granskningar. I stället hänvisar man till den pågående satsningen Förskolelyftet II (Utbildningsdepartementet 2012, se även prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 56–57, förordning [2002:760] om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, U2011/6674/S och U2011/1201/F). Skolinspektionen har för närvarande inte heller planerat några ytterligare granskningar i fråga om förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag (Skolinspektionen 2012b).

Flerspråkighet i förskolan

Följande avsnitt syftar till att ge en överblick över de samlade erfarenheter som finns om hur man kan arbeta och faktiskt arbetar med flerspråkighet och modersmål i förskolan. Överblicken utgår från underlag samlat av Skolverket, en granskning av Skolinspektionen, en forskningsöversikt från Vetenskapsrådet samt annan forskning kring området flerspråkighet i förskolan.

I 2 kap. 10 § skollagen anges att förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. I propositionen som föregick den nya skollagen (prop. 2009/10:165) betonades att förskolan redan tidigare hade ett ansvar genom läroplanen för dessa barns språk- och identitetsutveckling, men att regleringen

redan på förskolan och att dessa omdömen tenderar att avse det individuella barnets prestationer, något som sannolikt strider mot intentionerna i Lpfö 98 (se Skolverket 2008a).

i den nya skollagen innebär en precisering och ett förtydligande av förskolans uppdrag. Vidare anges i propositionen att huvudmannen ska avgöra vilka resurser och kompetenser som krävs i olika arbetslag för att uppfylla regleringen. Det handlar dock om modersmålsstöd och inte modersmålsundervisning som i grund- och gymnasieskolan, då förskolan saknar ämnen och till stora delar använder sig av en annan pedagogik (prop. 2009/10:165 s. 351–352).

Arbetet med att stödja barns språkutveckling är i första hand en pedagogisk fråga för förskolan. I propositionen framhölls hur barn lär i de vardagliga aktiviteterna, i lek och i skapande verksamhet. Det framhölls också att man i varje förskola där det finns barn med annat modersmål än svenska, eller som hör till någon av de nationella minoriteterna, ska anpassa aktiviteter, arbetsätt, miljö och material till barnens behov. Därtill framhölls att särskilda åtgärder som tvåspråkig personal, lärare i modersmålsstöd, kulturstödjare m.m. kan vara viktiga komplement, men även att barnens föräldrar är en viktig tillgång och resurs för förskolan i detta avseende.

I den nya läroplanen betonas också att förskolan är en social och kulturell mötesplats som kan stärka barnens förmåga att leva med och förstå de värden som ligger i en kulturell mångfald. Där lyfts även fram hur förskolan kan bidra till att barn som tillhör de nationella minoriteterna och barn med utländsk bakgrund får stöd i att utveckla en flerkulturell tillhörighet, samt att barn med utländsk bakgrund utvecklar sin kulturella identitet och sin förmåga att kommunicera såväl på svenska som på sitt modersmål.

Forskning

Flerspråkighet är ett samhällsfenomen som på ett eller annat sätt är en aktualitet i nästan alla världens länder. I Sverige innebar den ökade invandringen från 1960-talet och framåt att språkfrågor blev en angelägenhet inom mångfaldsområdet för olika politiska sfärer som arbetsmarknad, utbildning och kultur. Formerna för skolans modersmålsundervisning har grundats i det riksdagsbeslut om invandringspolitiken som fattades 1975 under parollen ”jämlighet, valfrihet och samverkan” (prop. 1975:26).¹⁴

Sedan dess har samhället kontinuerligt stött modersmålsundervisningen på såväl central lagstiftnings- som myndighetsnivå. I en forskningsöversikt från Vetenskapsrådet (2012) framhålls att Sverige i detta avseende skiljer sig från många andra länder i Europa och även från USA, där man har kommit att inta en alltmer restriktiv hållning mot modersmålsundervisning, och där tvåspråkig undervisning sker i varierande grad. Det svenska kontinuerliga stödet

¹⁴ I propositionen föreslogs övergripande mål- och riktlinjer för den framtida invandrar- och minoritetspolitiken. Bland annat slog man fast att för att uppnå jämlighet var det centralt att alla grupper i samhället gavs likvärdiga möjligheter att behålla sitt modersmål och ”utöva kulturverksamhet”. Man betonade därutöver bl.a. vikten av hemspråksundervisning i skolan liksom behovet av insatser för att öka andelen tvåspråkig personal i förskolan.

bedöms ha ett brett politiskt stöd och tycks även vara alltmer grundat i forskningsbaserad kunskap (Vetenskapsrådet 2012, s. 72).

Total 19,7 procent av alla barn i förskolan 2011 hade ett annat modersmål än svenska, men enligt Skolverket hade endast 38,9 procent av dessa möjlighet att utveckla sitt modersmål inom ramen för förskolans verksamhet (Skolverket 2011d). Flerspråkiga barn har behov av att kunna använda sig av både modersmålet och svenska i de miljöer de befinner sig i. Trots det finns en tendens att förknippa begrepp som mångfald, mångkultur och flerspråkighet med förskolor där majoriteten av barnen har en annan etnisk bakgrund än svensk (Sheridan m.fl. 2011). Traditionellt brukar man tala om modersmål som det första språk man lär sig. Men man talar även om första- och andraspråk, där förstaspråket är det som lärs in före tre års ålder. Calderon (2004) pekar emellertid på att en sådan definition är förenklad, eftersom det också är avgörande i vilken utsträckning barnen möter språket. Om ett barn t.ex. använder svenska enbart i förskolan kan man inte kalla detta för en förstaspråksinlärning, utan då talar man snarare om en andraspråksinlärning, även om barnet är under tre år.¹⁵

Sheridan m.fl. (2011) framhåller att det är viktigt för såväl lärare som forskare att det finns en medvetenhet kring komplexiteten kring hur man kan förstå flerspråkighet i förskolan på barnens egna premisser. Att förskolan ska stödja barns språkutveckling tycks i praktiken innebära att förskolan ansvarar för utveckling av det svenska språket och hemmet för modersmålet. Men forskarna ifrågasätter vinsterna av denna tudelning och menar att barn kan utveckla båda sina språk i samtliga miljöer om möjlighet ges (s. 121, 138).

En stor del av den svenska forskningen kring tvåspråkighet och förskolebarn behandlar just utvecklingsperspektivet och beskriver barnens språkutveckling (se t.ex. Arnberg 1981, Huss 1991, Viberg 1991, A.-B. Andersson 1992a, Schlyter 1993, Håkansson & Nettelbladt 1993 och 1996, Ladberg 2000, Granfeldt 2003, Salameh 2003). Språkutveckling och identitetsutveckling går hand i hand; barns användning av språket växer och utvecklas i olika sociala situationer. Men det förutsätter också att barnen möter och omges av vuxna som aktivt stöder och underlättar barnets språkliga utveckling. Viss forskning indikerar också att ett väl utvecklat modersmål ger bättre förutsättningar för att erövra ett nytt språk (se t.ex. Hyltenstam & Tuomela 1996, Viberg 1996, Calderon 2004, Lindberg 2002, Björk-Willén 2007).

Språket består av bas och utbyggnad. Under förskoletiden tillägnar sig barnet språkets bas, som består av fonologi, språkets ljudsystem, grammatik och ett basordförråd. Basordförrådet hos en 6-åring består av ungefär 8 000–10 000 ord. I basen ingår förmågan att sätta ihop orden till meningar, dvs. berätta enkla berättelser. Basen i ett språk förutsätts vara färdigutvecklad när man börjar arbeta med dess utbyggnad. I början består utbyggnaden av läs- och skrivutvecklingen, sedan av tillägnandet av olika ämneskunskaper. Därför

¹⁵ Även kring benämningen två- och flerspråkighet finns skiljaktiga meningar om definitionen. En vid definition är emellertid att (i detta fall) barnen använder sig av mer än ett språk (Håkansson 2003).

framhålls att förskolans viktigaste uppgift är att ge alla barn samma möjligheter till språklig bas. Eftersom en del flerspråkiga barn kan ha sitt basordförråd delvis på sitt modersmål och delvis på svenska är det viktigt att båda språken uppmärksammas och att pedagogerna försöker skaffa sig kännedom om de olika språkens utveckling (Benckert m.fl. 2008).

Det räcker således inte med att ha större andel personal med annat modersmål än svenska. En stor dansk studie som omfattade mer än 30 000 förskolebarn visade att utlandsfödda barn inte gynnades av att personalen var utlandsfödd, mätt i testresultat i årskurs 9. Snarare fanns ett negativt samband som forskarna förklarade genom att personalen med annat modersmål ofta var mindre erfaren (i termer av arbetstimmar), hade lägre löner och mindre sannolikt hade pedagogisk utbildning eller högre utbildning generellt (Bauchmuller m.fl. 2011).

En förutsättning för att flerspråkighet ska kunna utvecklas tycks vara att föräldrarna är aktiva och positiva till att utveckla barnens språk, samtidigt som förskolans personal måste medverka till att modersmålet utvecklas samtidigt som det svenska språket stimuleras. Utöver betydelsen av att verksamheten organiseras och planeras på ett sådant sätt, är det även viktigt att pedagogerna visar intresse för och är positivt inställda till flerspråkighet. Det handlar mycket om att legitimera modersmålet i förskolan så att man därigenom gynnar språk- och identitetsutvecklingen (Benckert m.fl. 2008).

Slutsatsen stöds också av resultaten i en avhandling från 2012, där man undersöker hur förskolan kan vara ett sammanhang och ett samhälleligt instrument för att stärka yngre flerspråkiga barns språkliga och kommunikativa utveckling. Där framträder att viktiga villkor för lärande och utveckling är att det finns gruppaktiviteter där enskilda barn får utrymme och kan delta på olika premisser och att flerspråkiga barn redan i tidig ålder erbjuds möjligheter att delta i aktiviteter där flera uttrycksätt används. Men även att lärare medvetet stöttar deltagandet med utgångspunkt i barnens erfarenheter och intressen (Kultti 2012).

I en studie av Vallberg Roth & Månsson (2008b) framhålls emellertid att i Sverige värderar förskolepersonalen svenskhet och enspråkighet (svenska) högt. Visserligen formulerar personal vad som avses med ett mångkulturellt arbetssätt utifrån utvecklingspsykologi och etnisk mångfald, men i arbetet med barnen framträder inte mångfalden. I stället undviker pedagogerna att peka på vad som skiljer barnen åt för att i stället betona det gemensamma (se även Lunneblad 2006, Skans 2010).

Skolinspektionens granskning

Skolinspektionen publicerade 2010 en rapport (2010:16) där de granskar förskolors och skolors insatser för språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska i 21 förskolor och 21 grundskolor i tolv kommuner. Granskningen gäller således inte bara förskolor, därför kommer vissa av de generella slutsatser som presenteras här att gälla såväl

modersmålsstöd som modersmålsundervisning. I sammanställningen har dock ambitionen varit att försöka urskilja slutsatser med relevans för förskolan.

Generellt visade granskningen att det fanns stora brister i förskolors och skolors arbete med språk- och kunskapsutveckling. Fyra övergripande områden av iakttagelser med bäring på förskolans verksamhet identifieras:

- 1) I många fall saknar personalen kunskap om barnens erfarenheter, behov och intressen samt om deras språkliga och kunskapsmässiga nivå. I stället fokuserar personalen ensidigt på vilka språk barnen talar, men inga djupare kartläggningar genomförs. Denna bredare kunskap om barnens bakgrund framhålls vara nödvändig för att kunna anpassa verksamheten.
- 2) På många håll finns ett generellt intresse för barnens och deras familjers olika erfarenheter och kulturella bakgrunder, men detta påverkar verksamheten i förskolan (och i skolan) i mycket liten utsträckning. Det saknas ofta kompetens för att arbeta språk- och kunskapsutvecklande med flerspråkiga barn, och aktiviteter och undervisning utformas i liten utsträckning utifrån ett flerspråkigt eller interkulturellt perspektiv.
- 3) I många av förskolorna domineras arbetet av inställningen att flerspråkiga barn framför allt behöver trygghet. Därmed ges inte heller tillbörligt utrymme till förskolans uppdrag att stimulera och utmana barnen i deras lärande.
- 4) Modersmålsstödet och modersmålsundervisningen lever ofta sitt eget liv, utan samband eller samverkan med övrig verksamhet och undervisning. Visserligen finns en generell positiv inställning i förskolor till att barnen ska utveckla en fungerande flerspråkighet, och såväl personal som ledning inser modersmålets betydelse för barnens språk- och kunskapsutveckling, men det betraktas som en alltför svårt uppgift, och ansvaret för detta betraktas som "någon annans", ibland en modersmålslärares, ibland föräldrarnas (s. 6–7).

För att ge flerspråkiga barn optimala förutsättningar att nå de nationella målen menar Skolinspektionen att de granskade förskolorna i högre grad behöver arbeta med bl.a. att ha höga förväntningar på de flerspråkiga barnen och utmana dem i sitt lärande; att förbättra kartläggningen av de flerspråkiga barnens erfarenheter, kunskaper, språkliga förmågor och livsmiljö och att använda denna information för att utforma en verksamhet som är anpassad till barnen och har anknytning till deras erfarenheter; att arbeta med språk- och kunskapsutveckling på ett sådant sätt att det sätts in i ett sammanhang som ger mening och förståelse; att utveckla samverkan mellan modersmåls lärare och övriga lärare så att modersmålsundervisningen får samband med övrig undervisning och blir en likvärdig del i övrig verksamhet och undervisning; att man tar ett större ansvar för uppdraget att förskolan ska medverka till att barnen utvecklar sitt modersmål, i enlighet med läroplanens intentioner, och att detta blir ett uppdrag för alla i förskolan (s. 8).

Skolinspektionen poängterar att de brister som urskilts har väsentlig betydelse för framför allt de flerspråkiga barn som samtidigt ska utveckla det

svenska språket och ämneskunskaper: de får sämre förutsättningar att nå de nationella målen. Men Skolinspektionen framhåller också att även om de i granskningen utgått från de flerspråkiga barnens behov skulle alla barn gagnas av ett mer utvecklat arbete med språk och kunskaper (s. 6–7).

I 2012 års granskning av det förstärkta pedagogiska uppdraget i läroplanen (2012:7) konstaterar Skolinspektionen återigen att det ofta finns en handfallenhet inför att bidra till att utveckla barnets ursprungsspråk. Ofta slår personalen ifrån sig och menar att de inte kan arbeta med modersmål eftersom de saknar personal som kan språket. Skolinspektionen menar att de då blandar samman två saker: förskolans dagliga språkstimulerande arbete med att utveckla såväl barnets modersmål som svenska och skolans modersmålsundervisning. I förskolan ligger fokus på att stimulera barnets modersmål i den dagliga verksamheten på olika sätt.

Som tidigare beskrivits betonar läroplanen förskolans roll i att barn med annan kulturell bakgrund ska få stöd i att utveckla en flerkulturell tillhörighet och sin kulturella identitet. Skolinspektionen konstaterar i samma granskning att interkulturellt arbete nästan uteslutande ses som en insats för barn som har ett annat modersmål än svenska. I mycket liten utsträckning arbetar förskolor medvetet med alla barns ”kultur”. Därtill saknas ofta tydliga mål med uppdraget, och man kombinerar sällan uppdraget med att utveckla den flerkulturella identiteten med arbetet med modersmål. Även i denna rapport framhåller Skolinspektionen att förskolans personal behöver utveckla sin kunskap och kompetens kring såväl hur de kan arbeta språkstödande för barn med annat modersmål, som hur de kan arbeta för att förskolan ska tillvarata de möjligheter som ges av att det faktiskt är en social och kulturell mötesplats (s. 41–42).

Värt att notera är att regeringen under 2012 gav Skolverket i uppdrag att öka förskolepersonalens kunskap om barns flerspråkiga utveckling genom att informera landets samtliga förskolor om arbetssätt och metoder som stöder barn som har ett annat modersmål än svenska i deras förmåga att kommunicera, såväl på svenska som på sitt modersmål. I uppdraget innefattas även att Skolverket ska informera förskolorna om det existerande utbudet av lämpligt material för arbetet med barns flerspråkiga utveckling. Uppdraget skulle ha redovisats senast den 15 januari 2013 (U2012/2891/S) men tiden har förlängts till den 15 maj 2013.

Förskolans betydelse för elevers framgångar i skolan

I detta avsnitt presenteras forskning som studerar effekterna av barns förskolevistelse för deras senare skolgång, liksom relationen mellan kvalitet och organisatoriska villkor (t.ex. personaltäthet och barngruppers storlek). Översikten baseras i huvudsak på ett antal forskningsöversikter publicerade av Skolverket och Statens folkhälsoinstitut. Därutöver har vissa kompletteringar gjorts med senare publicerade forskningsresultat.

Den svenska forskningen om vad barns förskolevistelse har för betydelse för hur de senare lyckas i skolan är sparsam. Till stor del beror det på avsaknaden av individbaserad statistik i förskolan, vilket försvårar möjligheterna att följa barn från förskolan till skolan (som tidigare nämnts är detta emellertid ett uppdrag som regeringen gett Skolverket under 2013). Den forskning som kommer att redovisas här kommer därför att i huvudsak utgöras av internationell forskning. Det bör därför lyftas fram att jämförbarheten till svenska förhållanden kan vara något begränsad, då förskolesystemen i sig är olika i många viktiga avseenden och då kvalitet definieras olika i de olika studierna.

Påvisade effekter

I en kunskapsöversikt från Skolverket (2010) presenteras två större svenska longitudinella studier i fråga om betydelsen av förskolevistelsens längd: dels en från 1980-talet, med uppföljning 1992 och 1999, dels en studie som presenterades 1997. Ett av de uppmärksammade resultaten vid den första studien var att barn som började tidigt (före 1 års ålder) på daghem eller familjedaghem presterade bättre i skolan då de var 8 år. Resultaten var även stabila vid uppföljning av barnen då de var 13 år. Analysen visade vidare att familjetyp, familjens socioemotionella status och moderns utbildningsnivå har betydelse för när barnen börjar i förskola eller familjedaghem, vilket innebär att familjens socioekonomiska status alltså får betydelse för hur länge barnet deltar i förskoleverksamhet, och därmed också hur mycket barnet påverkas av dess innehåll (Andersson 1992b, 1999). Den andra studien bekräftade att längden på förskolevistelsen har betydelse, då man kunde konstatera att barn som började förskolan innan de var 3,5 år lyckades bättre på tester som syftade till att mäta barnens kognitiva förmåga än barn som började senare eller hade varit hemma (Broberg m.fl. 1997a).

Bland de internationella studier som redovisas återfinns en från Nya Zeeland där en longitudinell studie visade bl.a. att barn som vistats mer än tre år i förskola presterade genomsnittligt bättre än andra barn. Framför allt framhölls betydelsen av kvaliteten i interaktionen mellan personal och barn. De effekter av förskolevistelse som påvisades var också långsiktiga och kunde urskiljas fram till dess att barnen var 10 år (Wylie & Thompson 2003). Därutöver redovisas ett brittiskt projekt (the Effective Provision of Pre-school Education, EPPE) som startade 1996 med syftet att under en längre tidsperiod följa ett stort antal barn från 141 förskolor, som jämförs med barn som varit hemma. En delstudie till projektet som publicerades 2004 (Sammons m.fl.) visade att drygt en tredjedel av förskolebarnen hade låga testpoäng i bedömningen av kognitiv kapacitet då de började förskolan, men att endast en femtedel presterade på samma nivå när de slutade förskolan. För de barn som inte gått i förskola var motsvarande andel dryga 50 procent vid tiden för skolstart.

Dessa skillnader kvarstod även med hänsyn till skillnader i bakgrundsvariabler, såsom familjebakgrund. Forskarna identifierade störst skillnader mellan grupperna i fråga om språkutveckling, förståelse av tal och siffror, och, i

mindre utsträckning, läsförberedelse. Resultaten visade även att ju längre tid barnen vistats på förskolan, desto bättre resultat fick de på tester och bedömningar. Detta gällde i särskilt stor utsträckning i fråga om barnens språkförståelse och taluppfattning. Forskarnas slutsats var därmed att förskolan kan spela en viktig roll för att ge alla barn lika chans till en bättre skolstart.

I en forskningsöversikt från Statens folkhälsoinstitut (2009) dras den övergripande slutsatsen att förskolan främjar barns kognitiva utveckling. De två studier som stöder denna slutsats pekar på hur förskolan gynnar små barns kognitiva och språkliga utveckling jämfört med barn som får omsorg i hemmet (en studie genomförd av tidigare refererade Broberg m.fl. [1997b] och en amerikansk studie från 2006 [NICHD 2006]). En brittisk studie från 1990 visade emellertid inte på någon skillnad mellan barn som gått i förskola och barn som fått omsorg i hemmet (Melhuish 1990). Två studier studerade förskolans effekter för barns socioemotionella utveckling: dels en amerikansk studie (inom ramen för samma projekt som ovan refererats) som inte fann några sådana effekter (NICHD 2000), dels en svensk studie (Wessels 1997) som inte heller visade på någon skillnad mellan barn som gått i förskola och barn som fått omsorg i hemmet.

I en kunskapsöversikt av Sven Persson (Malmö högskola) från 2012 presenteras ett antal studier som visar att förskolan har långsiktiga positiva effekter på barns lärande och utveckling. Studierna visar dessutom att dessa effekter tenderar att vara stabila under lång tid (Barnett & Belfield 2006, Belskey m.fl. 2007, Sylva m.fl. 2011, Vandell 2010, Zoritch m.fl. 2000, samt tidigare nämnda James & Pollard 2008, Sammons m.fl. 2004, Schweinhart m.fl. 2004 och Statens folkhälsoinstitut 2009). Översikten visar vidare på ett antal studier som har kunnat påvisa att förskolan har utjämnande socioekonomiska effekter genom att barn från resursfattiga familjer drar störst nytta av att vistas i förskola (Magnusson & Waldfogel 2005, Havnes & Mogstad 2010, samt tidigare nämnda Slavin m.fl. 1994).

Kvalitetens betydelse

Föga förvånande visar ett antal studier att barn som deltagit i förskoleverksamhet av hög kvalitet har särskilda förutsättningar för en framtida skolgång. Exempelvis visar amerikanska studier att förskolor med hög kvalitet har goda förutsättningar för att förbereda barn på ett framgångsrikt sätt inför skolan. Schweinhart m.fl. (2004) har exempelvis påvisat sådana effekter av barns förskolevistelse ända upp till vuxen ålder. I en annan studie från 2000 jämfördes hur väl förberedda barn som gått i förskola (81 barn) var för att börja i skolan jämfört med barn som inte gått i förskola (90 barn). Där framkom att elever som gått i förskola hade högre poäng på läsfärdighet, mentala funktioner och personlig utveckling än de som inte varit i förskola. De fann emellertid inte att typen av förskola hade någon betydelse för hur väl barnen lyckades i testerna (Kees Taylor m.fl. 2000).

Ytterligare en amerikansk studie från 2007 med ett större urval (3 000 barn från elva stater) som undersökte barns utveckling av skolrelaterade kognitiva

och sociala färdigheter i förskolor för 4-åringar visade att barnen lyckades bättre med skolrelaterade uppgifter om de hade erfarenheter av verksamhet med *hög kvalitet* och nära relationer mellan lärare och barn. Däremot fanns i studien inga resultat som pekade på samband mellan barnens framgångar och faktorer som personaltäthet, lärarnas utbildning eller förskolans lokalisering (Howes m.fl. 2007).

En delstudie inom ramen för det tidigare nämnda EPPE-projektet, som innefattar över 3 000 engelska barn, visar att barn som gått i förskolor av *låg kvalitet* inte bedömdes uppvisa signifikanta skillnader i kognitiva förmågor och beteendeförmågor i jämförelse med barn som inte gått i förskola (Sylva m.fl. 2011). Ytterligare en delstudie i EPPE-projektet visade därtill att de mest effektiva pedagogiska strategierna handlade om att ”utveckla och uppmuntra till ett hållbart delat tänkande genom interaktion mellan barn och andra”. Studien visade att det vid de mest effektiva förskolorna fanns en fördelning mellan vuxenstyrda och barnstyrda aktiviteter om ungefär hälften vardera (Siraj-Blatchford 2002). Därutöver rapporteras det i en brittisk forskningsöversikt att barn som vistats i förskolor med *hög kvalitet* presterade bättre i skolan än de som inte vistats i förskola, samt att dessa skillnader höll i sig även när barnen var tio år. Men där betonas även betydelsen av lärares skicklighet och kompetens för att kunna utveckla barnens lärande (James & Pollard 2008). Dessa studier indikerar således att det inte bara är själva vistelsen i förskolan som har betydelse, utan att kvaliteten i verksamheten är en avgörande faktor.

I en mer sentida studie som studerade sambandet mellan förskolevistelse upp till 4,5 års ålder och hur samma barn ”fungerar” som 15-åringar, konstateras att *högre kvalitet* i förskoleverksamheten kan medföra högre kognitiva prestationer vid 15 års ålder. Samtidigt visade studien även att många timmar (per dag) i förskolan förutspådde högre risktagande och impulsivitet vid 15 års ålder. En annan slutsats som presenterades var emellertid att högkvalitativ förskoleverksamhet medförde lägre grad av ”utåtagerande beteende” bland ungdomar (Vandell m.fl. 2010). Utöver kvaliteten i verksamheten tycks således dagarnas längd på förskolan vara av stor betydelse.

Kvalitet i förskolan kan givetvis bygga på en mängd olika faktorer. Skolinpektionen har i sin rapport (2012:7) sammanställt de faktorer de identifierat som mest centrala. Dessa är personalens pedagogiska medvetenhet och kompetens samt personalens förmåga att skapa förutsättningar för samspel mellan barn och vuxna där barnen utmanas och det finns en lekfullhet i lärandet. Men även organisatoriska faktorer lyfts fram, såsom personaltäthet och lämpliga gruppstorlekar, förskolechefer med rätt kompetens och tid för att utöva sitt ledarskap. Vidare lyfts faktorer kring utvärdering fram som centrala, dels att det finns metoder för utvärdering som bygger på beprövad erfarenhet och vetenskap, dels att utvärderingarna faktiskt genomförs kontinuerligt och mot bakgrund av de nationella målen.

När det gäller de studier som fokuserar på kvalitetsens betydelse i förhållande till effekter under senare skolgång finns skillnader i hur man valt att

definiera kvalitet. I en av studierna används begreppet exempelvis utifrån de riktade (förskole)program som studeras, som bygger på aktivt lärande med betoning på deltagarnas intellektuella och sociala utveckling. I en annan studie studeras kvalitet som ett samspel mellan verbal interaktion, olika former av utvärdering, förskolans samarbete med föräldrar och barnens hemmiljö i övrigt. I en övervägande del av studierna tycks kvalitet emellertid likställas med förmågan att förmedla kognitiva kunskaper och förmågor till barnen.

Särskilda effekter för barn från resurssvaga familjer

I forskningsöversikten från Statens folkhälsoinstitut (2010) konstateras att studier av förskolans effekter på något äldre barn visar att barn från socialt mindre gynnade familjer drar mest nytta av förskolan. Man menar i rapporten att det är troligt att detta även gäller i åldern 12–40 år och att det därför finns mycket som tyder på att förskolan kan bidra till att minska sociala skillnader (s. 7). Inga av de studier i översikten som stöder slutsatsen (Duncan m.fl. 2000, NIHCD 2001, Dearing m.fl. 2005) är emellertid svenska.

Inte heller Skolverkets forskningsöversikt redovisar några svenska studier på detta tema. Den internationella forskning som påvisat positiva effekter av kvalitativt god förskolevistelse för barn från svåra uppväxtmiljöer tycks i huvudsak komma från USA (se t.ex. Slavin m.fl. 1994). Därutöver visar ett antal longitudinella studier att förskolevistelse riktat mot barn i riskzonen kan innebära samhällsekonomiska vinster i form av minskad kriminalitet, ökad anställningsbarhet och social anpassning (Schweinhart m.fl. 1993, 1998, 2004).

En forskningsöversikt från 1995 (Frede) visar att förskolevistelsen för amerikanska 3–5-åringar kan ha särskilt stor betydelse för barn från resurssvaga familjer. Betydelsen av förskolans kvalitet framhålls utifrån fem faktorer: små grupper med hög personaltäthet, lärare som får stöd att reflektera över och förbättra sin pedagogiska praktik, kontinuitet i verksamheten, ständigt pågående barnfokuserad kommunikation mellan hem och förskola, samt slutligen att barn i förskolan får liknande innehåll och klassrumsprocesser som de senare möter i skolan.

Forskningsöversiktens slutsatser får även stöd av något mer sentida studier, bl.a. en från 2002 (Conell & Printz) där resultaten visade att barn från svarta lågresursfamiljer som börjat tidigt i barnomsorg uppvisade större social kompetens och var bättre förberedda inför skolstarten. Studien visade emellertid att det finns en risk för motsatt effekt om barnen hade för långa dagar i förskolan. Ytterligare en mer sentida studie (Winsler m.fl. 2008) bekräftade resultaten, även där framhölls hur förskolevistelse gynnar skolstarten för fattiga barn med olika etnisk bakgrund.

I den tidigare nämnda forskningsöversikten av Sven Persson (Malmö högskola) från 2012 framhålls att om förskolan ska verka socialt utjämnande, inkluderande och bidra till alla barns utveckling, lärande och hälsa, så är de mest utsatta barnen av särskilt intresse. Där pekas också på att longitudinella

uppföljningar visat att erbjudande om förskola till barn i riskzonen kan innebära samhällsekonomiska vinster genom minskad kriminalitet, ökad anställningsbarhet och social anpassning till samhället (Schweinhart m.fl. 2004). Experimentella studier och kohortstudier har också visat att barn som gått i förskola har mindre beteendeproblem i skolåldern. Även förekomsten av kriminalitet och drogproblem halveras bland ungdomar som gått i förskola (se översikten av Barnett & Belfield 2006, Meunnig m.fl. 2009, samt tidigare nämnda Vandell m.fl. 2010). I ett stort danskt pedagogiskt interventionsprojekt konstaterades att ett stärkande av förskolepersonalens pedagogiska kompetens gav positiva effekter för socialt utsatta barn. Barnen i studien klarade sig generellt bättre med hänsyn till socioemotionella faktorer och till de lärandefaktorer som studerades av forskargruppen. Studien visade dock även att effekterna var mest märkbara hos barn med ”mellanstora” problem; de mest utsatta barnen hade svårt att tillgodogöra sig personalens insatser (Jensen m.fl. 2009).

I samma kunskapsöversikt pekas även på ett antal faktorer som gör att förskolan har möjlighet att hjälpa de utsatta barnen. Till exempel visar man på att barn från svåra förhållanden klarar sig bäst då de har minst en trygg relation till vuxna utanför familjen, får hjälp med att bearbeta sina smärtsamma upplevelser och hantera sin aktuella situation så bra som möjligt och upplever sammanhang och kontinuitet i livet. Personal i förskolan kan således fungera som kompletterande anknytningspersoner (Cederblad 2004, Kihlbom 2003, Hagström 2010). Men för att förskolan ska kunna hjälpa dessa barn är det viktigt att utgå från barnens egna perspektiv på hälsa, för att kunna fånga barnens engagemang i sin egen utveckling och vardag (Almqvist m.fl. 2006, Almqvist 2006).

Sammantaget kan det konstateras att forskningen tyder på att det finns en samvariation mellan barns deltagande i förskoleverksamhet och deras förutsättningar att tillgodogöra sig senare skolgång på ett framgångsrikt sätt. Men forskningen indikerar även att det inte bara är förskolevistelsen i sig som har betydelse, utan även vilken kvalitet den håller, liksom hur långa dagar barnen har i förskolan. Som tidigare nämnts finns dock vissa frågetecken dels kring hur kvalitet definieras i de presenterade studierna, dels kring jämförbarheten med svenska förhållanden. Tydligt är emellertid att det finns ett behov av underlag som möjliggör fler svenska studier.

Kvalitet och organisatoriska villkor

Frågan om förskolans organisatoriska villkor, som exempelvis personaltäthet och barngruppers storlek är vanligt förekommande ämnen i den politiska debatten. Därtill är frågan om förskolans organisatoriska villkor nära sammanbundet med frågan om kvalitet, vilket också lyfts fram av Skolinspektionen (2012:7).

Sedan 1990-talet är frågan om förskolans organisatoriska villkor även ett forskningsområde med fokus på just bl.a. vad personaltäthet och gruppstorlek

betyder för barns lärande i förskolan. I en forskningsöversikt från Skolverket (2010) framhålls att forskningsområdet växte fram till stor del mot bakgrund av 1980-talets ekonomiska kris liksom den ”decentraliseringsvåg” som präglade hela den offentliga sektorn. Därutöver påpekas även att ett ökat fokus på konkurrens, profilering, resultatansvar och valfrihet för föräldrar är förändringar som gett upphov till frågor om förhållandet mellan institutionella villkor och verksamhetens kvalitet (2010, s. 101–102).

Lägesbild: personaltäthet och barngruppers storlek

Hösten 2011 gick det i genomsnitt 5,3 barn per årsarbetare och 16,8 barn per grupp. Motsvarande för 2010 var 5,4 barn per årsarbetare och 16,9 barn per grupp. Under de senaste fem åren har personaltätheten varierat mellan 5,1 och 5,4 barn per årsarbetare (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16 s. 105). I jämförelse med OECD-genomsnittet för antal barn per lärare 2010 (14,4) låg Sverige betydligt lägre (6,3) (OECD 2012a).

Mindre barngrupper (17 barn eller färre) var den vanligaste gruppstorleken 2011 och utgjorde 56 procent. Andelen mellanstora barngrupper (18–20 barn) har minskat med 3,5 procentenheter sedan 2005 (Skolverket 2011c). En jämförelse med 1994 visar att de mindre barngrupperna minskat något till antal: 1994 utgjorde de 62 procent. Samma år utgjorde större barngrupper (21 eller fler) endast 8,9 procent. Bara fyra år senare (1998) hade denna andel ökat till 16 procent. Antal barn per årsarbetare var samma år totalt sett 5,7 och antal barn per årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning var 10,6 (Skolverket 1998). Värt att notera är att man fr.o.m. 2003 valt att särredovisa barngrupper i storleken 21–25 barn och barngrupper i storleken 26 barn eller fler. Om dessa slås samman i enlighet med de tidigare redovisningarna blir andelen barn i grupper om 21 barn eller fler 17,6 procent (Skolverket 2011c). Sammantaget visar statistiken således att personaltätheten är relativt konstant, medan andelen barn i större barngrupper ökat betydligt de senaste 20 åren. Frågan är då vad detta betyder för kvaliteten i verksamheterna?

Betydelsen av barngruppers storlek och personaltäthet enligt forskningen

I kunskapsöversikten av Asplund m.fl. (2001, s. 30 f.), framställd på uppdrag av Skolverket, framhålls att det finns relativt lite forskning utifrån svenska förhållanden och att den (omfattande) internationella forskningen som finns att tillgå inte är entydig. Den forskning som finns tyder emellertid sammantaget på att gruppstorlek och personaltäthet är viktiga förutsättningar för en bra verksamhet, men att faktorerna fungerar i ett komplext samspel. Det avgörande tycks i stället vara hur de strukturella betingelserna (som t.ex. personaltäthet och gruppstorlekar) hanteras, vilket i sig är beroende av personalens medvetenhet och kompetens (se t.ex. Sheridan 2001, Havung 2000, Johansson & Jansson 2001, Johannsson 2003, Bremberg 2007).

I en kunskapsöversikt där en grupp forskare sammanfattat ett drygt femtiotal forskningspublikationer kring gruppstorlekar och personaltäthet i tio

länder framhålls att det finns en viss svårighet i att definiera personaltäthet och att jämföra studier från olika länder. Detta mot bakgrund av att det är svårt att fastställa någon ideal kvot för personaltäthet och antal barn. Det poängteras att personaltätheten har betydelse för kvaliteten i verksamheten (dvs. ju fler personal per barn, desto större sannolikhet för hög kvalitet), men betydelsen beskrivs också som nära sammanbundet med andra faktorer, såsom personalens utbildning och löner och barngruppernas storlek. Personal-tätheten tycks framför allt ha betydelse genom att fler anställda ökar möjligheterna till en positiv interaktion mellan barn och vuxna (Skolverket 2003b, Munton m.fl. 2002).¹⁶

Bilden av samvariation mellan olika faktorer som har betydelse för kvaliteten i förskolan framträder även i en kunskapsöversikt från 2011 publicerad av Skolverket. Där betonas hur en rad andra faktorer har betydelse för kvaliteten, framför allt barngruppernas sammansättning, personalens kompetens och lokalernas storlek och karaktär. Det framhålls att enskilda parametrar inte kan lyftas ur det större sammanhanget, eftersom såväl strukturella variabler som t.ex. gruppstorlek, personaltäthet, personalens utbildning och möjligheter till fortbildning och personalens lön och arbetsmiljö, som processvariabler, som t.ex. interaktionen mellan barn och vuxna och det pedagogiska förhållnings-sättet samvarierar i fråga om verksamhetens kvalitet (Skolverket 2011b). För de allra yngsta barnen tycks emellertid gruppstorleken vara viktigare än antal personal per barn. Detta framhålls i såväl en kunskapsöversikt av Asplund m.fl. (2001), genomförd på uppdrag av Skolverket, som av Skolverket i den tidigare nämnda forskningsöversikten (2011b).

Skolverket framhåller emellertid att det är ”rimligt att anta att barns olika levnadsförhållanden och livsvillkor har betydelse för verksamhetens kvalitet” (2010, s. 104), även om det finns svårigheter i att identifiera en ideal gruppstorlek och kvot för förhållandet mellan barn och personal. De hänvisar till en nationell utvärdering av förskolan tio år efter förskolereformen¹⁷ (Skolverket 2008a) som visade att de svenska förskolornas sociala upptagningsområden har liten betydelse för politiska beslut om barngruppernas storlek. I samband med det framhåller Skolverket också att forskning visar att när organisatoriska villkor försämrats (t.ex. personalnedskärningar och större barngrupper) drabbas den verksamheten mest som ligger i områden där barn har sämst sociala och ekonomiska förutsättningar (2010, s. 104).

Samtidigt som en ganska tydlig bild framträder av vikten av samvariation mellan olika faktorer som har betydelse för kvaliteten i förskolan tyder ett antal studier även på att personalens pedagogiska kompetens har särskild

¹⁶ I en OECD-rapport påpekas att det ofta kan framstå som att elever i större grupper presterar bättre än elever i mindre grupper, men att skolor ofta grupperar sämre presterande elever i samma (mindre) grupper, för att de därigenom ska kunna få utökat individuellt stöd av läraren. Det innebär att jämförelser mellan klasstorlek och elevernas prestationer riskerar att bli missvisande. Denna iakttagelse gäller dock främst elever i skola snarare än barn i förskola (OECD 2012b).

¹⁷ Då förskolan fick en läroplan och blev det första steget i det samlade utbildningssystemet för barn och ungdom.

betydelse (Bjurek m.fl. 1996, James & Pollard 2008, Sheridan m.fl. 2009, Siraj Blatchford m.fl. 2002, Persson 2008, 2010a, 2010b). Ju högre pedagogisk medvetenhet och kompetens som finns hos personalen, desto tydligare val görs i fråga om förskolans innehåll och utvecklingen av goda pedagogiska relationer.

Även en forskningsöversikt från Vetenskapsrådet (2008) om forskning om barns lärande i bl.a. förskola visar på en konsensus inom forskningen om att kvalitet är kopplat till samspelet mellan vuxna och barn, liksom personalens kompetens. Där refereras till bl.a. Kärby (1992) som formulerar sambandet enligt följande: ”Enligt forskningsresultat har kvalitet i hög grad samband med samspelet mellan människor. Om antalet vuxna minskar i en sådan grad att barn inte får den uppmärksamhet de behöver är detta ett allvarligt tecken på dålig kvalitet” (s. 88). I översikten pekas dock även på att de arbetslag som lyckas utveckla gemensamma barnfokuserade strategier för arbetet lyckas upprätthålla en lyhördhet inför barnen och ett utvecklande ömsesidigt samspel, även under sämre strukturella villkor (Davies 1996, Johansson 2003, se även Bjurek m.fl. 1996, Sheridan 2001).

I fråga om strukturella villkor pekas i forskningsöversikten på att för de allra yngsta barnen är barngruppernas storlek och förskolans socioekonomiska upptagningsområde viktigast i fråga om god pedagogisk kvalitet (se Asplund m.fl. 2001, Skolverket 2004). Det tycks därmed sammantaget som att även om personalens kompetens är en central faktor för kvaliteten i förskolan, kan den inte kopplas isär från andra faktorer som rör såväl strukturella som processuella villkor.

Avslutande kommentarer

Den sammantagna bild som framträder genom de utvärderingar, uppföljningar och den forskning som presenteras i denna promemoria är att det görs många och ambitiösa satsningar på förskolans område. Trots dessa ambitioner identifieras också en rad områden där det finns utrymme för utveckling och förbättringar.

När det gäller det förstärkta pedagogiska uppdraget i förskolans läroplan visar Skolinspektionens granskningar att många förskolor har genomfört välriktade, övergripande insatser för att arbeta utifrån uppdraget. Men de visar även att många förskolor behöver fördjupa sitt arbete med att förankra läroplanen i det dagliga pedagogiska arbetet. Man behöver arbeta mer med att planera och organisera verksamheten utifrån målen och också arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering av dessa mål. Granskingen visar även att många kommuner och huvudmän behöver arbeta mer med att förankra läroplanen och även innefatta all personal, inte bara utvalda medarbetare eller yrkeskategorier.

Yrkeskategorin barnskötare tycks uppfatta sitt uppdrag som alltmer ottydligt i relation till förskolläraarnas förtydligade ansvar för det pedagogiska

uppdraget. Barnskötarna omfattas inte av den ytterligare utbildningsinsats (Förskolelyftet II) som pågår 2012–2014. De två granskningarna är genomförda under en s.k. implementeringsfas av den reviderade läroplanen, men Skolinspektionen pekar också på en variation mellan olika förskolor i hur mycket arbete som lagts ned på att förbereda ikraftträdandet. Granskningarna har även genomförts med kort intervall, men det faktum att bägge granskningarna visar på en samstämmighet indikerar att det finns anledning att betrakta resultaten som signifikativa för hur arbetet med att genomföra läroplanen bedrivs på landets förskolor.

När det gäller forskningen om flerspråkiga barn och modersmålsstöd i förskolan framstår det som att det finns en ganska bred enighet kring dels att språkutveckling och identitetsutveckling går hand i hand (dvs. det är svårt att arbeta med det ena uppdraget utan att också arbeta med det andra), dels att en förutsättning för ett fungerande modersmålsstöd är att det finns intresse och kunskap från förskolan liksom en uppmuntran från hemmiljön. När det gäller förskolans personal är det centrala, förutom att organisera verksamheten på ett sådant sätt att modersmålet utvecklas samtidigt som det svenska språket stimuleras, också att legitimera barnens bruk av modersmålet så att de känner sig trygga i sitt utvecklande av såväl språk som identitet.

Skolverkets statistik visar att cirka två femtedelar av de förskolebarn som har ett annat modersmål än svenska har möjlighet att utveckla sitt modersmål inom ramen för förskoleverksamheten. Denna bild stöds också av Skolinspektionens två granskningar där man konstaterar bl.a. att det visserligen finns ett övergripande intresse för barnens olika erfarenheter och kulturella ursprung, men att detta inte påverkar verksamheten i någon större utsträckning. Man menar att det finns en handfallenhet bland personalen inför hur de kan bidra till att utveckla barns modersmål, och att förskolor tycks arbeta mer med hur de kan utveckla det svenska språket. Detta trots att forskning visar att ett väl utvecklat modersmål ger bättre förutsättningar för att erövra ett nytt språk, som det svenska. Förskolepersonalens medvetenhet och kunskap lyfts alltså fram som en central faktor för arbetet med flerspråkighet. Skolverket har också nyligen fått ett regeringsuppdrag, där de ska informera landets förskolor om arbetssätt och metoder kring detta.

I det avsnitt som berör de effekter av barns förskolevistelse som kan urskiljas i deras senare skolgång framkommer i huvudsak två saker: För det första är det tydligt att det till stora delar saknas svensk forskning på området. Till mångt och mycket beror detta på avsaknaden av statistik på individnivå som Skolverket fr.o.m. i år har i uppgift att ta fram. Om några år kommer således det svenska forskningsläget på området sannolikt att vara betydligt mer rikt. För det andra tyder (den i huvudsak internationella) forskningen på att det finns ett samband mellan förskolevistelse och bättre resultat i tester i bl.a. kognitiv förmåga. Man ser dock inga effekter när det gäller barns socio-emotionella utveckling. Därutöver tycks, föga förvånande, verksamheternas kvalitet ha betydelse för den senare skolgången. Det är dock problematiskt att jämföra dessa studier på ett direkt sätt med svenska förhållanden, dels för att

förskolesystemen i sig är olika, dels för att kvalitet definieras på olika sätt i de olika studierna.

När det gäller sambandet mellan kvalitet och organisatoriska villkor (som bl.a. personaltäthet och barngrupper) visar förstudiens sammanställning att forskningen tyder på att det inte finns något självklart samband mellan det ena eller det andra. I stället är det olika faktorer som samspelar. Forskning pekar på att de nämnda faktorerna har betydelse, men att det är mer avgörande hur de hanteras, vilket i sig är beroende av personalens medvetenhet och kompetens.

Avslutningsvis kan konstateras att det skulle vara av klart intresse att på ett djupare plan följa upp hur de satsningar som just nu pågår inom förskolan faller ut. Samtidigt framstår det också tydligt att det är rimligt att satsningarna även ges tid "att verka", varför en uppföljning av de diskuterade områdena kan rekommenderas under de närmaste åren.

Källförteckning

Andersson, A.-B. (1992a). *Second language learners' acquisition of grammatical gender in Swedish*. Gothenburg Monograph in Linguistics 10.

Andersson, B.-E. (1992b). Effects of Day-Care on Cognitive and Socio-emotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish School children, *Child Development*, vol. 63, nr 1, s. 20–36.

Almqvist, L. (2006). *Children's health and developmental delay: Positive functioning in every-day life*. Akademisk avhandling, Örebro studies in psychology.

Almqvist, L., Hellnäs, P., Stefansson, M. & Granlund, M. (2006). 'I can play!' Young children's perceptions of health. *Pediatric rehabilitation*, vol. 9, nr 3, s. 275–284).

Arnberg, L. (1981). *Early childhood bilingualism in the mixed-lingual family*. Linköping, Studies in education.

Asplund-Carlsson, M., Pramling-Samuelsson, I. & Kärrby, G. (2001). *Strukturella faktorer och pedagogisk kvalitet i barnomsorg och skola*. Stockholm, Skolverket.

Bauchmüller, R., Görtz, M. & Wurtz Rasmussen, A. (2011). *Long-Run Benefits from Universal High-Quality Pre-Schooling*. AKF Working paper.

Barnett, W. & Belfield, C. (2006). Early Childhood Development and Social Mobility. The future of children. Journal Issue: *Opportunity in America*, vol. 16, nr 2.

Belsky, J., Vandell, D. L., Burchinal, M., Clarke-Stewart, K.A., McCartney, K. & Owen, M.T. (2007). Are there long-term effects of early child care? *Child Development*, vol. 78, nr 2, s. 681–701.

Benckert, S., Håland, P. & Wallin, K. (2008). *Flerspråkighet i förskolan*. Stockholm, Myndigheten för skolutveckling.

Bjurek, H., Gustavsson B., Kjulin, U. & Kärrby, G.I. (1996). Efficiency and Quality when Providing Public Child Care in Sweden. *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 40, nr 3, s. 217–238.

Björk-Willén, P. (2007). Participation in multilingual preschool play: Shadowing and crossing as interactional resources. *Journal of Pragmatics*, vol. 39, s. 2133–2158).

Bremberg, S. (2007). *Kommunala insatser som kan förbättra psykisk hälsa bland barn och ungdom – några exempel på analyser av effekter och kostnader*. Stockholm, Statens folkhälsoinstitut.

Broberg, A.-G., Wessels, H., Lamb, M.E., Hwang, C. P. (1997a). Effects of Day Care on the Development of Cognitive Abilities in 8-year-olds: A Longitudinal Studie. *Developmental Psychology*, vol. 33, nr 1, s. 62–69.

Broberg A.-G., Hwang, C.P., Lamb M.E., Bookstein F.L. (1997b). Factors related to verbal abilities in Swedish preschoolers. *Brit J Dev Psychol* 1990:8:335-349.

- Calderon, L. (2004). *Komma till tals. Flerspråkiga barn i förskolan*. Stockholm, Myndigheten för skolutveckling.
- Cederblad, M. (2003). *Från barndom till vuxenliv. En översikt av longitudinell forskning*. Stockholm, Socialstyrelsen.
- Conell, C. M. & Printz, R. J. (2002). The Impact of Childcare and Parent-Child Interactions on School Readiness and Social Skills Development for Low-Income African American Children. *Journal of School Psychology*, vol. 40, nr 2, s. 177–193).
- Davies, K. (1996). *Önskingar och realiteter. Om flexibilitet, tyst kunskap och omsorgsrationalitet i barnomsorgen*. Stockholm, Carlssons.
- Dearing, E., MacCartney, K. Taylor, B.A. (2005). *Change in family income-to-needs matters more for children with less*. I: The NICHD Early Child Care Research Network, ed. *Child care and child development: Results from the NICHD study of early child care and youth development*. New York, The Guilford Press, s. 140–150.
- Doverborg, E. Pramling Samuelsson, I. (2009). Grundläggande matematik. I Sheridan, S., Pramling Samuelsson, I. & Johansson, E. Göteborg, Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Duncan, G.J., Brooks-Gunn J. (2000). Family poverty, welfare reform and child development. *Child Dev.* 2000;71:188-96.
- ESO, Regeringskansliet (2012:2). *En god start – en ESO-rapport om tidigt stöd i skolan*. Greiff, m.fl. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2012:2, Finansdepartementet. Tillgänglig via eso.expertgrupp.se.
- Frede, E. C. (1995). *The Role of Program Quality in Producing Early Childhood Program Benefits. The future of Children. Long-Term Outcomes of Early Childhood programmes*, vol. 5, nr. 3, s. 115–132.
- Granfeldt, J. (2003). *L'acquisition des catégories fonctionnelles. Étude comparative du développement du DP français chez des enfants et des apprenants adultes*. Lund, Romanska institutionen, Lunds Universitet.
- Hagström, B. (2010). *Kompletterande anknytningsperson på förskola*. Akademisk avhandling, Malmö, Lärarutbildningen.
- Havnes, T. & Mogstad, M. (2010). Is Universal Child Care Leveling the Playing Field? Evidence from Non-Linear Difference-in-Differences. *IZA Discussion Paper*, 4978.
- Havung, M. (2000). *Anpassning till rådande ordning. En studie av manliga förskollärare i förskoleverksamheten*. Malmö, Lärarhögskolan.
- Howes, C., Burchinal, M., Pianta, R., Bryant, D., Early, D., Clifford, R. & Oscar, B. (2008). Ready to Learn? Children's Pre-Academic Achievement in Pre-Kindergarten Programs. *Early Childhood Research Quarterly*. vol. 23, nr 1, s. 27–50.
- HSV (2012). *Statistik om sökandetryck fr.o.m. HT 2007*, tillgänglig via HSV:s webbplats.
- Huss, L. (1991). *Simultan tvåspråkighet i svensk-finsk kontext*. Acta Universitatis Upsaliensis. Studia Uralica Upsaliensia 21.

- Hyltenstam, K. & Tuomela, V. (1996). *Hemspråksundervisningen*. I Hyltenstam, K. (red.). *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige*. Lund, Studentlitteratur.
- Håkansson, G. (2003). *Tvåspråkighet hos barn i Sverige*. Lund, Studentlitteratur.
- Håkansson, G. & Nettelbladt, U. (1993). Developmental sequences in L1 (normal and impaired) and L2 acquisition of Swedish. *International Journal of Applied Linguistics* 3, s. 131–157.
- Håkansson, G. & Nettelbladt, U. (1996). *Similarities between SLI children and L2 children. Evidence from the acquisition of Swedish word order*. I Johnsson, C. & Gillbert, J. (red). *Children's language*, vol. 9. Lawrence Erlbaum & Associates, s. 135–151.
- James, M. & Pollard, A. (2008). *Learning and Teaching in Primary Schools: Experiences from TLPR*. Primary Review Research Report, 2/4. Cambridge: Faculty of Education.
- Jensen, B., Holm, A., Allerup, P. & Kragh, A. (2009). Effekter af indsatser for socialt udsatte børn i daginstitutioner (HPA-projektet). København, Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.
- Johansson, E. & Jansson, A. (2001). *Små barns erfarenheter och pedagogers förhållningssätt*. Institutionen för pedagogik och didaktik, Göteborgs Universitet.
- Johansson, E. (2003). *Möten för lärande. Pedagogisk verksamhet för de yngsta barnen i förskolan*. Forskning i fokus 6. Stockholm, Skolverket.
- Kees Taylor, K., Gibbs, A., & Slate, J. R. (2000). Preeschool Attendance and Kindergarten Readiness. *Early Childhood Education Journal*, vol. 27, nr 3, s. 191–195.
- Kultti, A. (2012). *Flerspråkiga barn i förskolan: Villkor för deltagande och lärande*. Göteborg, Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Ladberg, G. (2000). *Tala många språk*. Stockholm, Carlssons.
- Lindberg, I (2002). *Myter om tvåspråkighet*. Språkvård nr 4, 2002.
- Lunneblad, J. (2006). *Förskolan och mångfalden. En etnografisk studie på en förskola i ett multietniskt område*. Göteborg Studies in Educational Sciences, 2006:2. Malmö, Lärarutbildningen.
- Magnusson, K. & Waldfoegel, J. (2005). Early Childhood Care and Education. Effects on Ethnical and Racial Gaps in School Readiness. *Future of Children*. vol. 15, nr 1, s. 169–196.
- Melhuish, E.C., Mooney, A., Martin, S. Lloyd, E. (1990). Type of childcare at 18 months – I. Differences in interactional experience. *J Child Psychol Psychiatry* 1990; 31: 849–859.
- Muennig, P., Schweinhart, L., Montie, J. & Neidell, M. (2009). Effects of a Prekindergarten Educational Intervention on Adulth Health: 37-Year Follow-Up Results of a Randomized Controlled Trial. *American Journal of Public Health*, vol. 99, nr 8, s. 1431–1437.

Munton, T., Mooney, A., Moss, P., Petrie, P., Clark, A. & Woolner, J. (2002). *Research on Ratios, Group Size and Staff Qualifications and Training in Early Years and Childcare Settings*. London: Thomas Coram, Research Unit, Institute of Education, University of London.

NICHD Early Child Care Research Network (2001). Nonmaternal care and family factors in early development: An overview of the NICHD Study of Early Child Care. *J Appl Dev Psychol* 2001; 22: 457–492.

NICHD Early Child Care Research Network (2006). Child-care effect sizes for the NICHD study of early child care and youth development. *Am. Psychol.* 2006; 61:99–116.

Pramling Samuelsson I. & Sheridan, S. (2009). *Barns lärande – fokus i kvalitetsarbetet*. Stockholm, Liber.

OECD (2012a). *Education at a glance 2012: Chart D2.3. Ratio of students to teaching staff in educational institutions, by level of education* (2010). Tillgänglig via oecd.org.

OECD (2012b). *Education at a glance 2012. OECD Indicators*. Tillgänglig via oecd.org.

Persson, S. (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Vetenskapsrådet rapportserie. Stockholm, Vetenskapsrådet.

Persson, S. (2010a). *Lärandets var och när i den institutionaliserade barnomens kontext*. I Skolverket *Barndom och lärande i förskolan och grundskolans tidiga år*. Stockholm, Skolverket.

Persson, S. (2012). *Förskolans betydelse för barns utveckling, lärande och hälsa*. Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. Malmö, Malmö Stad.

Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk.

Salameh, E.-K. (2003). *Language impairment in Swedish bilingual children – epidemiological and linguistic studies*. Lund, Studentlitteratur.

Sammons, P., Elliot, K., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2004). The impact of pre-school on young children's cognitive Attainments at entry to reception. *British Educational Research Journal*, vol. 30, nr. 5, s. 691–712).

SCB (2012). *Trender och Prognoser 2011, befolkningen, utbildningen, arbetsmarknaden, med sikte på 2030*. Tillgänglig via scb.se.

Schlyter, S. (1993). *The weaker language in bilingual Swedish-French children*. I Hyltenstam, K. & Viberg, Å. (red.). *Progression and regression in language. Sociocultural, neuropsychological & linguistic perspectives*. Cambridge, Cambridge University Press.

Schweinhart, L. J., Barnes, H., V. & Weikart, D, P. (1993). *Significant Benefits: the High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27*. Monograph on the High Scope Educational Research Foundation, nr 19. Ypsilanti, MI: High Scope Press.

- Schweinhart, L. J. & Weikart, D. P. (1998). Why Curriculum Matters in Early Childhood Education. *Educational Leadership*, vol. 55, nr 6, s. 57–60.
- Schwinhart, L. J., Montie J., Xiang, Z., Barnett, W. S., Belfield C. R & Nores, M. (2004). *Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40*. Ypsilanti, MI: High/Scope Educational Research Foundation.
- Sheridan, S. (2001). *Pedagogical Quality in Preschool. An issue of perspectives*. Göteborg, Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Sheridan, S., Pramling Samuelsson, I. & Johansson, E. (2009). *Barns tidiga lärande. En tvärsnittstudie om förskolan som miljö för barns lärande*. Antologi. Göteborg, Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Sheridan, S., Pramling Samuelsson, I. & Johansson, E. (2011). *Förskolan – arena för barns lärande*. Stockholm, Liber.
- Siraj-Blatchford, I., Sylvia, K., Muttocks, S., Gilden, R. & Bell, D.(2002). *Researching Effective Pedagogy in the Early Years*. London: DfES.
- Skans, A. (2011). *En flerspråkig förskolas didaktik i praktiken*. Malmö Studies in Educational Sciences. Licentiate Dissertation Series 2011:16. Malmö, Lärarutbildningen.
- Skolinspektionen (2010). *Språk- och kunskapsutveckling för barn med annat modersmål än svenska*. Kvalitetsgranskning, rapport 2010:16. Tillgänglig via skolinspektionen.se.
- Skolinspektionen (2011). *Förskolans pedagogiska uppdrag*. Kvalitetsgranskning, rapport 2011:10. Tillgänglig via skolinspektionen.se.
- Skolinspektionen (2012:7). *Förskola, före skola – lärande och bärande. Kvalitetsgranskningsrapport om förskolans arbete med det förstärkta pedagogiska uppdraget*. Rapport 2012:7. Tillgänglig via skolinspektionen.se.
- Skolinspektionen (2012b). Skolinspektionen, IngBeth Larsson (utredare), skriftliga uppgifter 2012-10-30.
- Skolverket (1998). *Barnomsorg och skola i siffror. 1999: Del 2 – Barn, personal, elever och lärare*. Skolverkets rapport nr 167. Tillgänglig via skolverket.se.
- Skolverket (2003b). *Gruppstorlekar och personaltäthet i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Stockholm, Tillgänglig via skolverket.se.
- Skolverket (2004). *Förskolan i brytningstid. Nationell utvärdering av förskolan*. Rapport 239 Stockholm, Tillgänglig via skolverket.se.
- Skolverket (2008a). *Tio år efter förskolereformen. Nationell utvärdering av förskolan*, Rapport 318. Stockholm, Tillgänglig via skolverket.se.
- Skolverket (2010). *Perspektiv på barndom och barns lärande. En kunskapsöversikt om lärande i förskolan och grundskolans tidigare år. Kunskapsöversikt*. Tillgänglig via skolverket.se.
- Skolverket (2011a). *Förskolans och skolans värdegrund – förhållningssätt, verktyg och metoder*. Stödmaterial. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2011b). *Möten för lärande. Pedagogisk verksamhet för de yngsta barnen i förskolan*. Kunskapsöversikt. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2011c). Statistik på webbplatsen; Tabell 4 A: *Avdelningar efter antalet barn i avdelningen 2003–2011. Antal samt andel av alla avdelningar*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2011d). Statistik på webbplatsen; Tabell 3A: *Inskrivna barn med annat modersmål än svenska efter ålder 2000–2011. Antal samt andel av alla inskrivna barn* & Tabell 3B: *Barn med annat modersmål än svenska som får möjlighet att utveckla sitt modersmål, efter ålder 2000–2011. Antal samt andel av alla inskrivna barn med annat modersmål än svenska*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012a). Statistik: *Tabell 1B Inskrivna barn efter ålder och kön 2004–2011. Andel av alla barn i befolkningen*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012b). Statistik: *Personal i förskolan 15 oktober 2011*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012c). *Värdegrund och likabehandling i teori och praktik 7,5 hp*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012d). *Allt fler stora barngrupper i förskolan*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012e). *Deltagarstatistik på rektorsprogrammet*. Tillgänglig via skolverket.se.

Skolverket (2012f). *Uppföljning, utvärdering och utveckling i förskolan – pedagogisk dokumentation*. Stockholm, Fritzes. Tillgänglig via skolverket.se.

Slavin, R. E., Karweit, N. L. & Wasik, B. A. (1994). *Preventing Early School Failure*. Needham Heights MA: Allyn & Bacon.

Statens folkhälsoinstitut (2009). *Child day care center or home care for children 12–40 months of age – what is best for the child? A systematic literature review*. Rapport 2009:09, Östersund.

Sylva, K., Edward, M., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2011). Pre-school quality and educational outcomes at age 11: Low quality has little benefit. *Journal of Early Childhood Research*, published online 14 March 2011.

Thulin, S. (2006). *Vad händer med lärandets objekt? En studie av hur lärare och barn i förskolan kommunicerar naturvetenskapliga fenomen*. Acta Wexi-onesia nr 102, Växjö, University Press.

Utbildningsdepartementet (2012). Skolenheten, Utbildningsdepartementet, Christer Tofténus (ämnesråd), muntliga uppgifter 2012-11-20.

Vandell, D. L., Belsky, J., Burchinal, M., Steinberg, L., & Vandergrift, N. (2010). Do Effects of Early Child Care Extend to Age 15 Years? Results From the NICHD Study of Early Child Care and Youth Development. *Child Development*, 2010, vol. 81, nr 3, s. 737–756.

Vallberg Roth, A.-C., & Månsson, A. (2008a). *Individuella utvecklingsplaner för yngre barn i Sverige: ett ämnesdidaktiskt perspektiv*. Nordisk Barnehetsforskning, nr 1, s. 25–39).

Vallberg Roth, A.-C., & Månsson, A. (2008b). Individuella utvecklingsplaner som uttryck för reglerad barndom. *Pedagogisk forskning i Sverige*, vol. 13, nr 2.

Vetenskapsrådet (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Vetenskapsrådet rapportserie, 11:2008. Stockholm, Vetenskapsrådet.

Vetenskapsrådet (2012). *Flerspråkighet, en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådet rapportserie 5:2012, Stockholm, Vetenskapsrådet.

Viberg, Å. (1991). *Utvärdering av Skolförberedelsegrupper i Rinkeby. En longitudinell studie av språkutvecklingen*. Rinkeby stadsdelsförvaltning. Rapport 4.

Viberg, Å. (1996). Svenska som andraspråk i skolan. I Hyltenstam, K (red.), *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige*. Lund, Studentlitteratur.

Winsler, A., Tran, H., Hartman, S., Madigan, A. L., Manfra, L. & Bleiker, C. (2008). School Readiness Gains made by Ethnically Diverse Children in Poverty Attending Center-based Childcare and Public School Pre-Kindergarten Programs. *Early Childhood Research Quarterly*, vol. 23, nr 3, s. 314–329).

Zoritch, B., Roberts, J. & Oakley, A. (2000). *Day care for pre-school children*. Cochrane Database Syst Rev. Nr 3: CD000564.

Förstudie om hållbar utveckling inklusive entreprenöriellt lärande

Inledning

Våren 2012 beslutade utbildningsutskottet om en förstudie om utbildning för hållbar utveckling inklusive entreprenöriellt lärande.

Promemorian, som bör ses som ett grundläggande kunskapsunderlag för utskottet, ger en översikt över arbetet med utbildning för hållbar utveckling både inom skolväsendet (förskola, grundskola och gymnasieskola) och inom den högre utbildningen.

Bakgrund – hållbar utveckling

Begreppet hållbar utveckling blev allmänt känt genom arbetet inom den s.k. Brundtlandkommissionen som FN tillsatte i mitten av 1980-talet. Brundtlandkommissionen definierade hållbar utveckling som ”en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov”. Hållbar utveckling handlar om att värna och nyttja givna resurser på ett hållbart sätt. Men det handlar också om resurseffektivisering och om att långsiktigt investera i och förvalta mänskliga, sociala och fysiska resurser. Att värna om naturresurser och människors hälsa är en avgörande förutsättning för utveckling och välbefinnande.¹⁸

Sveriges strategi

I Sverige har arbetet med hållbar utveckling på ett mer systematiskt sätt pågått sedan början av 1990-talet. Synsättet har successivt breddats. FN:s möte i Rio de Janeiro 1992, där FN antog ett handlingsprogram för hållbar utveckling – Agenda 21 – markerade startpunkten. Vid femårsöversynen av detta möte åtog sig FN:s medlemsstater att färdigställa nationella strategier för hållbar utveckling senast 2002.¹⁹ En strategi för hållbar utveckling ska, enligt beslutet, föra samman sociala, ekonomiska och miljömässiga prioriteringar. En viktig del i den svenska uppföljningen var således antagandet av den första svenska strategin för hållbar utveckling.²⁰ Regeringen redovisade denna i skrivelsen Nationell strategi för hållbar utveckling (skr. 2001/02:172, bet. 2001/02:MJU16, rskr. 2001/02:315) som lämnades till riksdagen i mars 2002. Strategin syftade till att föra samman sociala, inklusive kulturella, ekonomiska och miljömässiga prioriteringar. Utifrån dessa tre dimensioner av hållbar utveckling presenterades åtta kärnområden i strategin, nämligen

¹⁸ Prop. 2005/06:1 utg.omr. 16 s. 135.

¹⁹ Skr. 2001/02:172 s. 4–5.

²⁰ Skr. 2005/06:126 s. 14.

1. Framtidens miljö – allas vårt ansvar
2. Begränsa klimatförändringarna
3. Befolkning och folkhälsa
4. Social sammanhållning, välfärd och trygghet
5. Sysselsättning och lärande i ett kunskapssamhälle
6. Hållbar ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft
7. Regional utveckling och sammanhållning
8. Utveckling av ett hållbart samhällsbyggande.

Två år senare gjordes en första översyn av strategin, bl.a. med anledning av FN:s toppmöte i Johannesburg. Regeringen redovisade den reviderade strategin i skrivelsen En svensk strategi för hållbar utveckling (skr. 2003/04:129, bet. 2004/05:MJU3, rskr. 2004/05:41). Revideringen innebar bl.a. att tre utgångspunkter för arbetet med hållbar utveckling tydliggjordes. Den första utgångspunkten är att hållbar utveckling i Sverige endast kan uppnås inom ramen för globalt och regionalt samarbete. Den andra är att hållbar utveckling måste integreras i alla politikområden. Den tredje utgångspunkten är att ytterligare nationella insatser krävs för att långsiktigt värna de kritiska resurser som utgör basen för hållbar utveckling.²¹

Våren 2006 reviderades strategin återigen. I skrivelsen Strategiska utmaningar – en vidareutveckling av svensk strategi för hållbar utveckling (skr. 2005/06:126, bet. 2005/06:MJU31, rskr. 2005/06:388) presenterades bl.a. en uppsättning indikatorer för hållbar utveckling, varav tolv huvudindikatorer pekades ut. Vidare lyftes fyra strategiska utmaningar fram, som enligt regeringen skulle stå i fokus under den kommande mandatperioden.

EU:s strategi

Hållbar utveckling är ett övergripande mål i EU:s fördrag sedan 1999. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 antogs EU:s första strategi för hållbar utveckling. Samtidigt kompletterades Lissabonstrategin, EU:s strategi för tillväxt och sysselsättning, med en miljödimension. Genom beslut i Barcelona 2002 utvecklades den internationella delen av hållbarhetsstrategin. Europeiska kommissionens statistikorgan Eurostat lade i december 2005 fram en rapport som angav indikatorer för hållbar utveckling. Rapporten är det hittills mest ambitiösa försöket att granska och följa upp huruvida utvecklingen i EU är hållbar. Förändringar mäts med hjälp av ca 150 indikatorer som delas in i tio områden. Det finns tolv huvudindikatorer som formar en översiktssbild.

Resultaten är blandade. Trenden är positiv när det gäller medellivslängd, effektivitet i materialförbrukning och bistånd. Förändringarna är små bl.a. för tillväxten av BNP per capita, transportsektorns energiförbrukning och medborgarnas förtroende för EU-institutionerna. Trenden bedöms vara negativ för ekonomisk utsatthet (risk för fattigdom), försörjningsbördan, utsläppen av

²¹ Skr. 2003/04:129 s. 1.

växthusgaser, energiförbrukningen och hushållningen med naturresurser. Sammantaget konstateras att utvecklingen i EU inte kan anses vara hållbar.

I juni 2005 antog Europeiska rådet ett uttalande om huvudprinciperna för en hållbar utveckling. Det definierar mål för miljöskydd, social rättvisa och sammanhållning, ekonomiskt välbefinnande och internationellt ansvar. Uttalandet är ett åtagande för såväl EU som dess medlemsstater. Det är vägledande också för den svenska nationella strategin.²²

Begreppet hållbar utveckling

Begreppet hållbar utveckling har definierats på många olika sätt inom såväl forskning och politik som vardagliga sammanhang. Över 300 definitioner av begreppet finns, men den mest frekvent förekommande definitionen, även i ett globalt perspektiv, får anses vara den som Brundtlandkommissionen formulerade (tillsatt av FN i mitten av 1980-talet, se ovan).

Hållbar utveckling brukar, som sagt, delas in i tre huvudområden: ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet.

I betänkandet Att lära för hållbar utveckling (SOU 2004:104) beskrivs begreppet på följande sätt. Hållbar utveckling handlar om att värna givna resurser. Det hållbara samhället är ett samhälle som genomsyras av demokratiska värderingar. Medborgarna känner delaktighet och möjlighet att påverka samhällsutvecklingen, och de har vilja och förmåga att ta ansvar för den. Samhället formas inom ramen för vad miljön och människors hälsa tål. Medborgarna har lika möjligheter oavsett kön, socioekonomisk och etnisk eller kulturell tillhörighet. Det handlar också om resurseffektivisering och om att långsiktigt förvalta och investera i mänskliga, sociala och fysiska resurser.²³

Sedan den 1 januari 2003 föreskrivs i 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

Liknande formuleringar återfinns i 1 kap. 1 § miljöbalken (1998:808). Det finns även en bestämmelse i högskolelagen (1992:1434) om universitets och högskolors ansvar för att främja en hållbar utveckling (se vidare nedan).

Utbildning för hållbar utveckling

Som framgår ovan är begreppet hållbar utveckling komplext, och det är därmed också svårt att exakt definiera utbildning för hållbar utveckling.

Kommittén för utbildning för hållbar utveckling (U 2003:06) tillsattes 2003. Denna presenterade i november 2004 sitt slutbetänkande Att lära för hållbar utveckling (SOU 2004:104). I betänkandet anges att utbildning för hållbar utveckling bör syfta till att de lärande erövrar förmåga och vilja att

²² Skr. 2005/06:126 s. 13.

²³ SOU 2004:104 Att lära för hållbar utveckling s. 10.

verka för hållbar utveckling lokalt och globalt. Kommittén konstaterar att det ställer krav på *vad* utbildningen behandlar och *hur* den utformas. Kommittén menar att innehållet, den s.k. vad-frågan i utbildning för hållbar utveckling, måste ta sin utgångspunkt i såväl lokala som globala sammanhang och processer och i sambanden dem emellan. Den internationella dialogen har särskilt framhållit några globala nyckelområden som bör utgöra det centrala innehållet i utbildning för hållbar utveckling. Det handlar t.ex. om fred och säkerhet, mänskliga rättigheter, jämställdhet, kulturell mångfald och interkulturell förståelse, hälsa, naturresurser (bl.a. vatten, energi, jordbruk och biologisk mångfald), klimatförändringar och fattigdomsbekämpning (s. 12).

Kommittén identifierar några karaktärsdrag som behöver känneteckna utbildning för hållbar utveckling:

- Många och mångsidiga belysningar av ekonomiska, sociala och miljömässiga förhållanden och förlopp behandlas integrerat med stöd av ämnesövergripande arbetssätt.
- Målkonflikter och synergier mellan olika intressen och behov klarläggs.
- Innehållet spänner över lång sikt från dåtid till framtid och från det globala till det lokala.
- Demokratiska arbetssätt används så att de lärande har inflytande över utbildningens form och innehåll.
- Lärandet är verklighetsbaserat med nära och täta kontakter med natur och samhälle.
- Lärandet inriktas mot problemlösning och stimulerar till kritiskt tänkande och handlingsberedskap.
- Utbildningens process och produkt är båda viktiga.

Skolväsendet

Skollagen

Av 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) framgår bl.a. att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Vidare framgår att utbildningen också syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare.

I bestämmelsen finns de viktigaste fundamenten för skolverksamheten fastlagda, såsom lika tillgång till utbildning, likvärdighet, utbildningens syfte och värdegrund. De är förhållandevis allmänt formulerade och avser vid sidan av symbolvärdet främst att tjäna som grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser. Bestämmelsen kompletteras också av be-

stämmelser om syfte för respektive skolform, för fritidshemmet och för vissa andra utbildningsformer och verksamheter. Grundläggande mål för utbildningen utvecklas och kompletteras också i läroplanerna.

Bestämmelsen om syftet med utbildningen ersatte 1 kap. 2 § i 1985 års skollag (1985:1100). Av denna bestämmelse framgick att var och en som verkar inom skolan ska främja respekten för vår gemensamma miljö. Flera remissinstanser riktade kritik mot att det saknas en sådan formulering bland de övergripande målen i den nya skollagen. Regeringen framhöll dock i propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165) att avsikten med den aktuella paragrafen i skollagen inte är att lägga fast utbildningens kunskapsmål. Regeringen ansåg att utbildningens övergripande syfte och grundläggande värderingar ska fastställas i skollagen. Skolans kunskapsuppdrag är visserligen det viktigaste av de övergripande målen och en självklar utgångspunkt för hela lagförslaget, men regeringen ansåg ändå att den typen av mål bäst beskrivs i läroplanerna samt i kurs- och ämnesplanerna. Där kan de pedagogiska grunderna för verksamheten i förskola, skola och vuxenutbildning bättre förklaras och utvecklas. Vad gäller t.ex. miljön anger läroplanerna att miljöperspektivet ska vara ett av de övergripande perspektiven i all undervisning. Skolans undervisning ska belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva och arbeta kan anpassas för att skapa hållbar utveckling.

Därutöver föreslog regeringen att kunskapsbegreppet skulle ges en bred innebörd så att utbildningen också ska främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare. Sådan allsidig personlig utveckling kan bl.a. handla om utvecklande av den kreativa förmågan, lusten att skapa, förmågan att ta initiativ och omsätta idéer till handling. Dessa förmågor och färdigheter är centrala för att utveckla ett entreprenöriellt förhållningssätt. Det övergripande målet för utbildningen stöder strävan att entreprenörskap ska löpa som en röd tråd genom hela utbildningssystemet.²⁴

Utbildningsutskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet och riksdagen tillstyrkte regeringens förslag om en ny skollag (bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370 och 371) och instämde med regeringen i att formuleringarna om syfte för och mål med undervisningen inom skolväsendet är förhållandevis allmänt formulerade och avser att vid sidan av symbolvärdet främst tjäna som grundval för tolkningen av mer konkret utformade bestämmelser. Utskottet ansåg vidare att målen i regeringens förslag var väl formulerade (bet. 2009/10:UbU21 s. 31–33).

²⁴ Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet s. 219–222.

Övriga styrdokument

Förskola, skola och vuxenutbildning har ett tydligt uppdrag att bidra till en socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling. I de nya styrdokumenten för förskolan och skolan framgår tydligt att utbildningen generellt syftar till att utveckla kunskaper och förmågor som bidrar till en hållbar utveckling i ett globalt perspektiv.

I den reviderade läroplanen för förskolan Lpfö 98 (reviderad 2010) anges under rubriken Förskolans uppdrag att verksamheten ska hjälpa barnen att förstå hur vardagsliv och arbete kan utformas så att det bidrar till en bättre miljö både i nutid och i framtid.

I Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet från 2011 (Lgr 11) under rubriken Skolans uppdrag anges att undervisningen ska belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva och arbeta kan anpassas för att skapa en hållbar utveckling. Samma formulering återfinns i Läroplan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011 (Gy 11) under samma rubrik.

Från förskola till gymnasieskola syftar utbildningen till att främja elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare, detta i samverkan med hemmen och samhället i övrigt. Ett begrepp som förekommer i sammanhanget är att undervisningen ska bidra till att utveckla barns och ungdomars *handlingskompetens*, dvs. förmågan att värdera och ta ställning till komplicerade frågor och handla därefter. Denna förmåga är väsentlig för styrdokumentens målformuleringar. Ett exempel är ämnet geografi i Lgr 11. Där anges att undervisningen ska ge förutsättningar att utveckla elevernas förmåga att värdera lösningar på olika miljö- och utvecklingsfrågor utifrån överväganden kring etik och hållbar utveckling.²⁵

Skolverkets arbete

Det finns inget uppdrag från regeringen att Skolverket ska stödja skolor i arbetet med hållbar utveckling. Detta görs dock inom Skolverkets allmänna uppdrag. Skolverket har heller inga särskilda resurser för att arbeta med frågor om hållbar utveckling. Verket ansvarar dock för utmärkelsen *Skola för hållbar utveckling*. Syftet med utmärkelsen är att stödja och vara en inspirationskälla i det pedagogiska arbetet med hållbar utveckling från förskolan till vuxenutbildningen (SKOLFS 2009:19). I en utvärdering som genomfördes av konsultföretaget Ramböll Management AB 2008 bedömdes att utmärkelsen har haft stor betydelse för arbetet med hållbar utveckling. Vidare betonades i utvärderingen att verksamheternas motivation och intresse har ökat till följd av utmärkelsen.

Skolverket samarbetar med en rad olika aktörer för att kunna ta del av och bidra till det internationella arbetet inom området utbildning för hållbar ut-

²⁵ Skolverkets redovisning av nyttan av det internationella arbetet för hållbar utveckling, s. 2. Redovisning till Utbildningsdepartementet 2012-03-29, dnr 84-2012:386.

veckling. I praktiken innebär detta deltagande i konferenser med internationellt inslag och deltagande i olika nätverk. Vidare sker ett erfarenhetsutbyte med frivilligorganisationer som är aktiva inom området och som driver nationella och internationella undervisningsprojekt. Skolverket deltar också aktivt i Nordiska ministerrådets arbete med undervisning för hållbar utveckling, främst inom klimatfrågan (Nordisk Klimatkampanj). När det gäller myndigheter har Skolverket samarbetat med Internationella programkontoret för utbildningsområdet (IPK) och IPK:s program Globala Skolan som sedan 2000 erbjuder utbildning för skolpersonal inom lärande för hållbar utveckling och interkulturell förståelse. Vidare finns Skolverket representerat i Svenska Uneskorådets arbete (se nedan om Svenska Uneskorådets arbete).

Skolverkets nationella kartläggning 2002

Den senaste nationella kartläggningen om hållbar utveckling i skolan är Skolverkets rapport *Hållbar utveckling i skolan – Miljöundervisning och utbildning för hållbar utveckling i svensk skola* från 2002. Rapporten innehöll en redovisning av miljöundervisningen i den svenska skolan. Kartläggningen ingick i ett mer omfattande arbete med att utveckla strategier för hållbar utveckling i länderna i Östersjöregionen. Dessa länder antog 1998 Baltic 21, som innehöll mål och ett handlingsprogram med det övergripande syftet att öka förutsättningarna för en hållbar utveckling i regionen.

I mars 2000 slöt utbildningsministrarna i regionen en överenskommelse om att även utveckla och implementera en Agenda 21 för utbildning. I denna överenskommelse, kallad Hagadeklarationen, menade man att det krävs en grundläggande kunskap, kompetens och färdighet inom alla områden och av alla människor för att uppnå en hållbar utveckling. Utbildning sågs därför som en nödvändig komponent i arbetet med att lösa miljö- och utvecklingsproblem.

I Hagadeklarationen kom utbildningsministrarna överens om att Agenda 21 för utbildning ska betona att utbildning för hållbar utveckling ska finnas på alla nivåer i utbildningssystemet och baseras på en integrering av miljömässiga, ekonomiska och sociala aspekter. Dessutom behövs kompetens hos lärarna i dessa frågor och en utveckling av undervisningsmetoder, som ska bygga på tidigare erfarenheter inom miljöundervisningen.

Skolverket konstaterar i rapporten att det är mycket troligt att alla elever får någon form av miljöundervisning, även om miljö inte kan sägas genomgå all utbildning. Medvetenheten om miljöfrågornas betydelse är väl utbredd, och centrala komponenter i miljöundervisning och undervisning för hållbar utveckling ingår redan i dag i skolans verksamhet.

Emellertid konstaterar Skolverket också att den miljöundervisning som kallas utbildning för hållbar utveckling och som förordas i Hagadeklarationen ännu inte fått något brett genomslag i skolorna; begreppet är bekant men innebörden och innehållet tycks på de flesta håll inte ha realiserats i undervisningen. Skolverket konstaterar således i kartläggningen att det finns en relativt stor utvecklingspotential för en undervisning om hållbar utveckling.

Sammanfattningsvis konstaterar Skolverket att för att utnyttja den utvecklingspotential som finns i skolorna och få ett brett genomförande av en utbildning för hållbar utveckling som håller hög kvalitet behövs

- tydliga politiska signaler
- didaktisk forskning
- en höjning av den ämnesteoritiska och didaktiska kompetensen hos såväl lärare som lärarutbildare
- en utveckling av stödet till skolorna inom området utbildning för hållbar utveckling.

Någon ny nationell kartläggning har inte gjorts sedan Skolverkets kartläggning 2002.

Högre utbildning

Av 1 kap. 5 § första stycket högskolelagen (1992:1434) framgår att högskolorna i sin verksamhet ska främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa. Bestämmelsen infördes genom riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2006 (prop. 2005/06:1 utg.omr. 16, bet. 2005/06:UbU1, rskr. 2005/06:103). Förslaget kom i sin tur från Kommittén för utbildning för hållbar utveckling (U 2003:06) slutbetänkande (se ovan om kommitténs arbete).

Som skäl för förslaget framhöll regeringen i budgetpropositionen för 2006 bl.a. att utbildning och forskning är fundamentala verktyg för att skapa förutsättningar för att vår värld ska kunna uppnå en hållbar utveckling. Vidare framhölls att det vid landets lärosäten finns en omfattande verksamhet som på olika sätt utgör en god och naturlig grund för att vidareutveckla arbetet med den hållbara utvecklingens olika dimensioner. Regeringen betonade att avsikten var att ytterligare stimulera denna utveckling och framhålla universitetens och högskolornas roll i vår strävan efter att uppnå hållbar utveckling.²⁶

Någon heltäckande uppföljning av universitets och högskolors arbete med att främja hållbar utveckling har inte gjorts sedan högskolelagen förtydligades i detta avseende. Högskoleverket utkom däremot 2005 med rapporten *Perspektiv på hållbar utveckling – Erfarenheter från högskola och näringsliv* (rapport 2005:47 R). Denna rapport, som innehåller texter skrivna av olika författare, riktade sig till universitet och högskolor med syftet att stimulera ledningarna för lärosätena att inleda eller vidareutveckla arbetet för hållbar utveckling genom att ta till vara gjorda erfarenheter.²⁷ Någon uppföljning av om rapporten fått avsedd effekt har inte gjorts.

Inom ramen för Högskoleverkets kvalitetsgranskning under 2006–2008 av den dåvarande lärarutbildningen genomförde verket hösten 2007 en kartlägg-

²⁶ Prop. 2005/06:1 s. 58.

²⁷ Högskoleverket, rapport 2005:47 R, s. 7.

ning för att få inblick i hur utbildningen för hållbar utveckling behandlades i lärarutbildningen. I en promemoria som publicerades våren 2008 gjorde Högskoleverket följande iakttagelser:

- Variationen i hur utbildning för hållbar utveckling genomförs är mycket stor.
- Den naturvetenskapliga aspekten – miljöaspekten – av hållbar utveckling väger ofta något tyngre i utbildningen jämfört med de andra två aspekterna (sociala och ekonomiska).
- Mycket av utbildningen genomförs och drivs av eldsjälare. Om det saknas intresserade lärare vid en ämnesinstitution är risken stor att just den aspekten på hållbar utveckling inte fördjupas i utbildningen.
- Möjligheterna till kompetensutveckling för lärarna om utbildning för hållbar utveckling är begränsade och initieras oftast av individerna själva.
- Kolleger och nätverk tycks spela en viktig roll för den enskilda lärarens kompetensutveckling.
- Om kurser om utbildning för hållbar utveckling är valfria väljer de flesta studenter andra kurser. De flesta som går kurser om hållbar utveckling upplever dem dock som värdefulla och tankeväckande.
- Högskoleverkets intryck är att en kontinuerlig utveckling av kurserna och undervisningen inom utbildning för hållbar utveckling pågår på de tillfrågade lärarutbildningarna.²⁸

Unescos arbete med utbildning för hållbar utveckling²⁹

I enlighet med ett förslag av världstoppmötet i Johannesburg 2002 om hållbar utveckling förklarade FN:s generalförsamling i december 2002 perioden 2005–2014 som ett årtionde för utbildning för hållbar utveckling. Unesco fick i uppgift att leda arbetet och har utarbetat rekommendationer till medlemsländernas regeringar. Dessa rekommendationer handlar om hur utbildning för hållbar utveckling ska kunna integreras i utbildningspolitiken och få genomslag på alla utbildningsnivåer. Beslutet om ett årtionde för utbildning för hållbar utveckling uttrycker det internationella samfundets förväntningar på medlemsstaterna att ta frågan om utbildning för hållbar utveckling på största allvar.³⁰ FN:s årtionde för utbildning för hållbar utveckling kommer att avslutas med en världskonferens i Nagoya, Japan i november 2014. Unescos styrelse fattade nyligen beslutet att utbildning för hållbar utveckling ska göras till ett s.k. World Programme inom ramen för Unesco.

Varje medlemsland ska enligt Unescos konstitution ha en nationalkommision som ska utgöra en länk mellan landets regering och Unesco. I Sverige

²⁸ Högskoleverket, *Lärarutbildningen och utbildning för hållbar utveckling*, pm, reg.nr 61-1047-08, 2008-03-04.

²⁹ Stora delar i detta avsnitt är från det underlag kansliet fått från Svenska Unescorådet, *Utbildning för hållbar utveckling med koppling till Unesco* (U2012:01/2012/137, 2012-10-30).

³⁰ Proposition 2005/06:1 s. 36 utg.omr. 16.

utgörs nationalkommissionen av Svenska Unescorådet. Svenska Unescorådets arbete baseras på den svenska Unescostrategin som i sin tur utgör grunden för hela det svenska engagemanget i Unesco.

Svenska Unescorådet har informellt tagit rollen som nationell fokuspunkt för utbildning för hållbar utveckling och därmed sammankopplas Unescos och Sveriges arbete inom området. Svenska Unescorådet har inte något specifikt uppdrag från regeringen att driva frågor om utbildning för hållbar utveckling. Den svenska Unescostrategin för 2008–2013 slår dock fast att Sverige, via sitt engagemang i Unesco, ska driva att global, hållbar och rättvis utveckling ska vara en målsättning i alla Unescos program. Svenska Unescorådet har i rollen som sammanhållande av den svenska Unescostrategin därmed ett ansvar för dessa frågor i Sverige.

Entreprenörskap inom utbildningsområdet

Nationell strategi

Regeringen beslutade i maj 2009 om en strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet av vilken framgår att entreprenörskap ska löpa som en röd tråd genom hela utbildningssystemet. Strategin innehåller bl.a. en sammanställning över åtgärder som regeringen har påbörjat eller planerat och som syftar till att stimulera att entreprenörskap ska genomsyra utbildningen på alla nivåer. Regeringen nämnde bl.a. översyner av läroplaner, reformeringen av gymnasieskolan och olika former av stöd för att stimulera skolor och högskolor att arbeta med entreprenörskap. Regeringen anförde även att man avsåg att ge Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan och Högskoleverket i uppdrag att genomföra kartläggningar av arbetet med entreprenörskap inom grund- och gymnasieskolor, inom yrkeshögskoleutbildning respektive inom utbildningar på högskolenivå.³¹

Grund- och gymnasieskolan³²

Mot bakgrund av det uppdrag som gavs till följd av regeringens strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet sammanställde Skolverket 2010 rapporten *Entreprenörskap i skolan – en kartläggning*. Skolverket konstaterar att begreppet entreprenörskap i skolan är känt i ungefär hälften av verksamheterna. Begreppet är mindre bekant i de fristående än i de kommunala grundskolorna. Mellan de fristående respektive kommunala gymnasieskolorna är skillnaden betydligt mindre.

Entreprenörskap i skolan kan exemplifieras med mål som återfinns i läroplanerna: att stimulera kreativa processer hos eleverna, samarbete, problem-

³¹ *Strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet*, Näringsdepartementet och Utbildningsdepartementet, maj 2009.

³² Redovisningen under denna rubrik är hämtad från Skolverket (2010), *Entreprenörskap i skolan – en kartläggning*, s. 4.

lösning, företagande och samverkan skola–näringsliv. Huvudmännen för de fristående såväl grund- som gymnasieskolorna bedömer i högre grad än huvudmännen för de kommunala att skolorna ägnar sig åt att stimulera kreativitet, samarbete och problemlösningsförmåga. Entreprenörskap är ett vitt begrepp som tolkas på olika sätt och som därför omfattar en mångfald av aktiviteter på skolorna. På många håll är arbetet i sin linda, men intresset för att arbeta med entreprenörskap i skolan ökar snabbt i takt med ett ökat intresse för området på europeisk, nationell, regional och lokal nivå.

Entreprenörskap tolkas och bedrivs på en mängd olika sätt. I många kommuner och skolor har arbetet just påbörjats. Många huvudmän ger uttryck för att den pågående skolutvecklingen är själva resultatet. Ökad kreativitet hos eleverna, ökat självförtroende, ökad omvärldsförståelse och ökad förmåga att se samband är återkommande omdömen i skolhuvudmännens beskrivningar av effekterna av det pågående entreprenörskapsarbetet. Flera huvudmän uppger att arbetet med entreprenörskap har lett till bättre samverkan mellan skolan och det omgivande samhället.

Medan grundskolan karakteriseras av en mångfald av olika aktiviteter som benämns entreprenörskap domineras arbetet på gymnasieskolan av elev- och ungdomsföretag. Elever på flertalet gymnasieskolor deltar i konceptet Ung Företagsamhet och driver UF-företag.

Fortbildning och utbildning i entreprenörskap i skolan riktad till yrkesverksamma lärare och lärarstuderande erbjuds på vissa universitet och högskolor, men de regionala skillnaderna är stora. Genom att entreprenörskap skrivs fram i styrdokumentet för både grund- och gymnasieskolan ges förutsättningar för att stimulera entreprenörskap genom hela utbildningssystemet och utveckla en progression i lärandet.

Yrkeshögskolan och den kvalificerade yrkesutbildningen³³

Myndigheten för yrkeshögskolan återrapporterade regeringsuppdraget 2010 genom rapporten *Entreprenörskap i yrkeshögskoleutbildningarna och de kvalificerade yrkesutbildningarna*. I uppdraget ingick bl.a. att kartlägga och analysera hur entreprenörskap behandlades i utbildningarna och att göra en bedömning av i vilken utsträckning utbildningarna bidragit till ökat entreprenörskap.

Myndigheten konstaterar i redovisningen att arbetet med att kartlägga och analysera hur entreprenörskap behandlas i utbildningarna är komplicerat. Yrkeshögskolan är uppbyggd utifrån ett ramorienterat regelverk med låg detaljeringsgrad och stort och konkret inflytande från arbetslivet genom ledningsgruppen och genom olika former av arbetslivsanknutet lärande. Utbild-

³³ Redovisningen under denna rubrik är hämtad från Myndigheten för yrkeshögskolan (2010), *Entreprenörskap i yrkeshögskoleutbildningarna och de kvalificerade yrkesutbildningarna*, s. 1–2.

ningarna utgör en mycket heterogen grupp där i stort sett varje utbildning är unik och bedrivs under unika förutsättningar.

Kartläggningen genomfördes med en kvantitativ del, en enkät till utbildningsanordnare och ledningsgruppsrepresentanter för samtliga vid kartläggningen pågående utbildningar, och en kvalitativ del i form av intervjuer med några utvalda utbildningsanordnare. Enkäten besvarades dock endast av 32 procent av de tillfrågade och medger inte några långtgående analyser. En stor del av de svarande menar att deras utbildningar både förbereder för (87 procent) och innehåller (81 procent) tydliga inslag av entreprenörskap. De vanligaste inslagen av entreprenörskap utgjordes av projektarbeten eller liknande (80 procent) och teoretisk utbildning om entreprenörskap, t.ex. föreläsningar (62 procent).

Under intervjuerna framkom att uppfattningen om vad entreprenörskap egentligen innebär skiljer sig bland de svarande. Generellt kan man dock skönja en viss syn på entreprenörskap som är associerad till företagande och där individens förmåga att förverkliga en idé är central. Entreprenörskap beskrivs i många olika termer, exempelvis med fokus på innovation, förbättringsarbete och företagande. Från ett utvecklingsperspektiv framhöll flera av utbildningsanordnarna vikten av stödstrukturer för studerande som vill starta egen verksamhet efter examen, men även att det är viktigt att inte enbart fokusera på företagande utan också se till värdet av entreprenöriella kompetenser i ett bredare perspektiv.

Till kartläggningen fogade Myndigheten för yrkeshögskolan även tidigare undersökningar av examinerade studerande inom den kvalificerade yrkesutbildningen (KY-utbildning) som pekar mot att utbildningarna bidrar till en viss ökning av andelen egenföretagande. KY-studerande med examensår 2007 och 2008 hade en låg andel företagare före utbildningen (1–3 procent) och en något högre andel efter utbildningen (4–6 procent).

Myndighetens bedömning och övergripande slutsats är att entreprenörskap inte är någon ny företeelse inom utbildningsformen. Inom yrkeshögskolans utbildningar är det vanligt att teoretiska kunskaper omsätts och färdigheter tränas och utvecklas såväl i praktiska moment inom utbildningens skolförlagda delar som under lärande i arbetslivet. Yrkeshögskolans utbildningar har med ett sådant upplägg i hög grad inbyggda förutsättningar för att framgångsrikt arbeta med entreprenörskap. Den nära kontakten med arbetslivet och arbetslivets starka inflytande över utbildningarnas innehåll och upplägg lägger grunden för utbildningens arbetsmarknadsrelevans.

Högskolan³⁴

Högskoleverket återrapporterade regeringsuppdraget i rapporten *Kartläggning av utbildning inom entreprenörskap och innovation*. Kartläggningen visar att det under perioden 2004–2008 skett en ökning av antalet utbildningar

³⁴ Redovisningen under denna rubrik är hämtad från Högskoleverket (2009), *Kartläggning av utbildning inom entreprenörskap och innovation* (rapport 2009:33 R), s. 5.

på högskolenivån inom entreprenörskap och innovation. Denna tendens är tydlig, trots att bristen på vedertagna definitioner gör kartläggningen och framför allt jämförelsen mellan olika lärosäten osäker. Bland de utbildningar som lärosätena framhåller finns allt från teoretiska utbildningar om entreprenörskap till mycket specialiserade program för blivande entreprenörer, vilka inkluderar praktiskt arbete med entreprenörskap och innovation. Många av de redovisade utbildningarna utgörs av kurser eller program med inslag av utbildning i entreprenörskap, innovation och/eller företagande.

Kartläggningen visar också att det trots ökningen av antalet relevanta utbildningar är långt kvar innan entreprenörskap och innovation är närvarande inslag i utbildningen på alla nivåer. Det är alltså en mindre andel av lärosätenas studenter som i sin utbildning på högskolenivå får sådan kunskap. Det är fortfarande också så att utbildning i entreprenörskap och innovation företrädesvis ges inom utbildningar i ekonomi eller teknik och till viss del medicin. Det finns en stor potential att utveckla utbildningen inom övriga områden och ämnen.

Utifrån dessa utgångspunkter vill Höskoleverket komplettera sin tidigare rekommendation om att utbildning i entreprenörskap och innovation i första hand bör ges som poängsatta ”strimmor” (inslag) i program – dvs. i ett sammanhang där själva ämnet påverkar innehållet och inriktningen på dessa strimmor. Det är enligt Höskoleverket också viktigt att undervisningen i entreprenörskap och innovation anpassas efter utbildningens särart och inriktning så att den blir användbar i de sammanhang där studenterna kommer att verka. Med det ökade fokus som finns på innovationer och deras betydelse för en hållbar utveckling, bl.a. via den s.k. Kunskapstriangeln, är det särskilt viktigt med utbildning i entreprenörskap och innovation även på avancerad nivå och forskarnivå.

Ytterligare insatser för entreprenörskap och innovation

I propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) betonar regeringen att det är viktigt att universitet och högskolor arbetar strategiskt för att underlätta samverkan och nyttiggörande av forskningsbaserad kunskap. Regeringen avser därför att ge Verket för innovationssystem i uppdrag att, i samråd med Vetenskapsrådet, stödja lärosätenas strategiska arbete när det gäller samverkan med det omgivande samhället och deras arbete med att verka för att forskningsbaserad kunskap kommer till nytta. Regeringen pekar också på att lärosätena har möjlighet att på olika sätt arbeta med inslagen av entreprenörskap i utbildningen.³⁵

I de nuvarande svenska regionala strukturfondsprogrammen för perioden 2007–2013 har det t.o.m. 2011 beslutats om 5,9 miljarder kronor av EU:s medel till forsknings-, innovations- och entreprenörskapsinsatser för att stärka den hållbara regionala tillväxten. En del av detta arbete har varit att bygga upp innovativa miljöer tillsammans med universitet och högskolor. Från

³⁵ Prop. 2012/13:30 s. 129.

periodens början fram till mars 2012 har sådana projekt, motsvarande ca 1,3 miljarder kronor av EU-medlen, genomförts av universitet och högskolor.

Regeringen framhåller vidare att samspelet mellan europeiska program för forskning och innovation, program för att främja entreprenörskap, struktur-fondsprogram, landsbygdsprogram och nationella program bör utvecklas för att bidra till ökad samordning och ta till vara synergier i genomförandet. Omvärldsbevakning och deltagande i olika EU-program ökar möjligheterna att hitta europeiska samarbetspartner för att ta till vara lärdomar av olika insatser men är också ett sätt för en region att utveckla sina strategiska insatser ur ett konkurrensperspektiv.³⁶

Preliminära slutsatser

Sverige har intagit en relativt aktiv roll när det gäller att driva frågan om utbildning för hållbar utveckling internationellt, inte minst genom arbetet i Unesco. Bland myndigheter och berörda forskare tycks det dock finnas en samstämmig uppfattning om att det nationella arbetet skulle kunna vara starkare och att det saknas tydlig central styrning. Det har t.ex. inte gjorts någon nationell kartläggning av hur skolor arbetar med utbildning om hållbar utveckling sedan 2002. Däremot finns det flera exempel på forskningsarbete inom området bland universitet och högskolor.

Den senaste revideringen av Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling gjordes våren 2006. Därefter har regeringen beslutat om en strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet. Det finns en koppling mellan dessa två strategier och mellan målet om en hållbar utveckling och ambitionen att entreprenörskap ska genomsyra utbildningssystemet. Kopplingen förefaller dock inte vara uttalad och tycks sällan komma till uttryck i strategi-, policy- och styrdokument.

Kansliets förslag på en fortsatt förstudie eller eventuellt en fördjupad studie

En fortsatt förstudie eller eventuellt en fördjupad studie skulle kunna fokusera på följande.

- En forskningsöversikt om skolors arbete med hållbar utveckling.
- En nationell kartläggning av hur skolor och lärosäten arbetar med dessa frågor och om och hur kopplingen mellan hållbar utveckling och entreprenörskap kommer till uttryck i den praktiska verksamheten.
- En internationell utblick – ett exempel är Finland som antagit en nationell strategi för lärande för hållbar utveckling.

³⁶ Ibid. s. 141–142.

Källförteckning

Offentligt tryck, rapporter m.m.

Bet. 2009/10:UbU21 Ny skollag.

Högskoleverkets promemoria Lärarutbildningen och utbildning för hållbar utveckling, 2008-03-04, reg.nr 61-1047-08.

Högskoleverkets rapport 2005:47 R Perspektiv på hållbar utveckling – Erfarenheter från högskola och näringsliv.

Högskoleverkets rapport 2009:33 R Kartläggning av utbildning inom entreprenörskap och innovation.

Myndigheten för yrkeshögskolans rapport Entreprenörskap i yrkeshögskoleutbildningarna och de kvalificerade yrkesutbildningarna (2010).

Prop. 2005/06:1 utg.omr. 16.

Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.

Regeringens strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet, Näringsdepartementet och Utbildningsdepartementet (2009).

Skr. 2005/06:126 Strategiska utmaningar – En vidareutveckling av svensk strategi för hållbar utveckling.

Skolverkets rapport Hållbar utveckling i skolan – Miljöundervisning och utbildning för hållbar utveckling i svensk skola (2002).

Skolverkets rapport Entreprenörskap i skolan – en kartläggning (2010).

Skolverkets redovisning av nyttan av det internationella arbetet för hållbar utveckling. Redovisning till Utbildningsdepartementet 2012-03-29, dnr 84-2012:386.

SOU 2004:104 Att lära för hållbar utveckling.

Utbildning för hållbar utveckling med koppling till Unesco, underlag som kansliet fått från Svenska Unescorådet (U2012:01/2012/137, 2012-10-30).

Utvärdering av utmärkelsen Skola för hållbar utveckling, Ramböll Management, 2008-01-18.

Muntliga upplysningar

Djurberg, Mats, kanslichef och generalsekreterare i kommittén Svenska Unescorådet, telefonsamtal 2012-10-25.

Lagerkvist, Ann Catrin, utredare vid Högskoleverket, telefonsamtal 2012-10-26.

Nilsson, Anne-Cerise, kansliråd vid Miljödepartementet, telefonsamtal 2012-09-12.

Ottosson, Per-Olov, undervisningsråd, Skolverket, telefonsamtal 2012-10-29.

Sund, Per, forskare vid Mälardalens högskola, telefonsamtal 2012-09-14.

- 2010/11:RFR1 MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET
Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion
- 2010/11 RFR2 MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET
Uppföljning av statens satsning på hållbara städer
- 2010/11 RFR3 CIVILUTSKOTTET, TRAFIKUTSKOTTET, MILJÖ- OCH JURDBRUKSUTSKOTTET
Hållbara städer – med fokus på transporter, boende och grönområden
- 2010/11:RFR4 TRAFIKUTSKOTTET
Offentlig utfrågning om vinterberedskapen inom järnvägstrafiken
- 2010/11:RFR5 FINANSUTSKOTTET
Utvärdering av riksbankens penningpolitik och arbete med finansiell stabilitet 2005–2010
- Engelska**
Evaluation of the Riksbank's monetary policy and work with financial stability 2005–10
- 2010/11:RFR6 KULTURUTSKOTTET
Kulturutskottets offentliga utfrågning om barns och ungas rätt till kultur

2011/12:RFR1	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Biologisk mångfald i rinnande vatten och vattenkraft – En uppföljning
2011/12:RFR2	UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Utbildningsutskottets offentliga utfrågning om forsknings- och innovationsfrågor
2011/12:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om biologisk mångfald i rinnande vatten och vattenkraft
2011/12:RFR4	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Konstitutionsutskottets seminarium om en nordisk samekonvention
2011/12:RFR5	NÄRINGSUTSKOTTET eHälsa – nytta och näring
2011/12:RFR6	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Frågeinstituten som kontrollinstrument Volym 1 och 2
2011/12:RFR7	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets öppna utfrågning på temat Missbruks- och beroendevård – vem ska ansvara för vad? torsdagen den 24 november 2011
2011/12:RFR8	TRAFIKUTSKOTTET Tillsynen av yrkesmässiga godstransporter på väg – En uppföljning
2011/12:RFR9	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning den 8 december 2011 om järnvägens vinterberedskap
2011/12:RFR10	KULTURUTSKOTTET Verksamheten vid scenkonstallianserna – En utvärdering
2011/12:RFR11	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Kunskapsöversikt om nationella minoriteter
2011/12:RFR12	UTBILDNINGSPOLITIKUTSKOTTET Rapporter från utbildningsutskottet Förstudie – utbildningsvetenskaplig forskning Breddad rekrytering till högskolan
2011/12:RFR13	SKATTEUTSKOTTET Uppföljning av undantag från normalskattesatsen för mervärdeskatt
2011/12:RFR14	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning den 29 mars 2012 om framtida godstransporter
2011/12:RFR15	ARBETSMARKNADSUTSKOTTET Arbetsmarknadspolitik i kommunerna Del 1 Offentligt seminarium Del 2 Kunskapsöversikt
2011/12:RFR16	NÄRINGSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om life science-industrins framtid i Sverige

2012/13:RFR1	FINANSUTSKOTTET Statlig styrning och ansvarsutkrävande
2012/13:RFR2	FINANSUTSKOTTET Utfrågningsprotokoll EU, euron och krisen
2012/13:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning den 29 mars 2012 om framtida godstransporter
2012/13:RFR4	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET OCH NÄRINGSUTSKOTTET Uppföljning av vissa frågor inom landsbygdsprogrammet
2012/13:RFR5	FÖRSVARsutskottet FöU Forskning och utveckling inom försvarsutskottets ansvarsområde
2012/13:RFR6	CIVILUTSKOTTET Kontraheringsplikt vid tecknandet av barnförsäkringar
2012/13:RFR7	KU, FiU, KrU, UbU, MJU och NU Öppet seminarium om riksdagens mål- och resultatstyrning: vilka mål, vilka resultat?
2012/13:RFR8	UTBILDNINGsutskottet Utbildningsutskottets offentliga utfrågning om gymnasiereformen