

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Utbildningsnämnden

Datum:
2021-04-29

Diarienummer:
UBN-2020-08477

Handläggare:
Jan Aili

Verka för att fler barn till utrikes födda går i förskola

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. **att** ge utbildningsförvaltningen i uppdrag att fortsätta med arbetet i linje med föredragningen i ärendet,
2. **att** uppdra till förvaltningen att i det fortsatta arbetet särskilt uppmärksamma hur aktivt uppsökande verksamhet kan bedrivas för vårdnadshavare vars barn inte går i förskolan och inte nås via verksamheter som öppna förskolan, SFI etcetera, samt återrapportera detta till nämnden
3. **att** uppdra till förvaltningen att se över hur civilsamhället och föreningslivet kan vara en samarbetspart i arbetet med fler barn i förskolan.

Ärendet

I verksamhetsplan och budget 2021 finns uppdraget att verka för att fler barn till utrikes födda föräldrar går på förskola, fritidshem och fritidsklubb. Detta ärende avser enbart förskola. En kartläggning av nuläget är genomförd vad gäller förskola. Utifrån kartläggningen har förslag till åtgärder tagits fram.

Beredning

Ärendet har beretts i utbildningsförvaltningen. Vid beredningen i arbetsutskottet tillades att-satserna två och tre. Förslaget har inga konsekvenser sett ur jämställdhets- eller näringslivsperspektivet.

Konsekvenser för barn

Arbetet förväntas leda till bättre förutsättningar till goda studieresultat för barn till utrikes födda föräldrar.

Föredragning

I bilagd rapport redovisas förslag på kort och lång sikt som avser följande områden:

- säkerställa lättillgänglig information om förskolans uppdrag och betydelse,
- utveckla samverkan mellan förskolan, öppna förskolan och socialtjänsten,
- utveckla systematik gällande uppföljning och analys,
- stärka förskolans arbete med nyanlända och flerspråkiga barns språkutveckling i svenska, samt
- processamordnare med riktat uppdrag.

Ekonomiska konsekvenser

Kostnad för processamordnare och kommunikationsinsatser beräknas till ca 800 tkr per år under två år. I budget för 2021 har avsatts 600 tkr riktat för uppdraget. Resterande kostnad finansieras inom ordinarie budgetram.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 29 april 2021
- Bilaga 1, Verka för att fler barn till utrikes födda går i förskola

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör

Utbildningsnämnden

Datum:
2021-04-08Diarienummer:
UBN-2020-08477Handläggare:
Jan Aili

Verka för att fler barn till utrikes födda går i förskola

Uppdrag

I verksamhetsplan och budget 2021 finns följande uppdrag:

Verka för att fler barn till utrikes födda föräldrar går i förskola, fritidshem och fritidsklubb. (UBN och KTN)

Utifrån kartläggningen 2020 ska lämpliga åtgärder tas fram och genomföras, bland annat i linje med de förslag som lämnas i utredningen om fler barn i förskolan för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67).

Uppdraget förväntas leda till bättre förutsättningar till goda studieresultat för barn till utrikes födda föräldrar.

Utifrån uppdraget redovisas i denna rapport:

- En analys av hinder och orsaker till att föräldrar avstår från plats i förskola för sitt barn.
- Förslag till möjliga åtgärder på både kort och lång sikt som kan vidtas för att öka andelen barn till utrikesfödda föräldrar i förskola.
- Kostnadsberäkning.

Förskolans betydelse för barns utveckling och lärande

I november 2020 överlämnades betänkandet *Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska* (SOU 2020:67). Utredningen hade i uppdrag att lämna förslag som syftar till att öka deltagandet i förskolan bland barn i 3–5 års ålder samt föreslå hur förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska kan stärkas, bland annat när det gäller nyanlända barn.

I utredningen framhålls att forskning visar att deltagande i förskolan har positiva effekter på barns utveckling och lärande på både kort och lång sikt. Studier pekar på att en förskola av hög kvalitet lägger grunden för framtida lärande och bidrar till högre resultat i skolan och senare i livet.

I utredningen formuleras att det finns en bred samsyn i forskningen om att förskolan har störst betydelse för barn med svag socioekonomisk bakgrund. Det kan handla om

barn som har föräldrar med låg utbildningsnivå eller låg inkomst, barn i socialt utsatta miljöer eller barn med utländsk bakgrund. Att dessa barn gynnas mest av att gå i förskola beror på att de i många fall har sämre möjligheter att utveckla sitt språk och sina sociala färdigheter i hemmet jämfört med barn från mer resursstarka hemmiljöer.

I utredningen betonas att flera studier visar att barn som har gått i förskola har bättre språkliga färdigheter än andra barn. Förskolans språkutvecklande arbetssätt är viktigt för alla barn, oavsett om de kommer från svensktalande eller icke svensktalande familjer, men störst betydelse har det för barn som har ett annat modersmål än svenska. För en del av de barn som växer upp med två eller flera språk är förskolan den enda plats där de har möjlighet att lära sig svenska.

Kartläggning 2020

En kartläggning gällande barn som ej är inskrivna i förskolan genomfördes under 2020. Kartläggningen visade att det totalt fanns 14 248 barn i förskoleåldern i Uppsala kommun i april 2020. Av dessa var 12 400 inskrivna i förskola medan 1848 ej var placerade i förskola. Det innebär att 13 procent av barnen i förskoleåldern i Uppsala kommun ej var inskrivna i förskolan.

Kartläggningen baserades på data från SCB, uttag den 15 april 2020 samt Uppsala kommuns egna system nov 2020. Underlaget gav information om andel barn som ej är inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg (familjedaghem). Underlaget avsåg barn i förskoleåldern 1–5 år men bland dessa barn fanns även barn som fyllde 6 år under 2020 (men som började förskoleklass under hösten).

Underlaget gav även information om ej placerade barn relaterat till:

- utländsk bakgrund
- vårdnadshavares utbildningsbakgrund
- vårdnadshavare med försörjningsstöd
- boende med en- eller två vårdnadshavare
- geografiska områden i Uppsala kommun

Kartläggningen visade att 18,2 procent av barn med utländsk bakgrund inte var placerade i förskola i april 2020. Kartläggningen indikerade att deltagandet i förskolan tycks öka något med tiden man varit i Sverige. Bland barn som invandrat de senaste två åren var 32,9 procent inte placerade i förskolan, vilket kan jämföras med 7,5 procent av barn som invandrat för 3–6 år sedan.

Kartläggningen visade liknande mönster som den nationella utredningen. Där framgår att barn med utländsk bakgrund i lägre utsträckning är inskrivna i förskolan, och bland dessa är utrikes födda barn inskrivna i ännu lägre utsträckning. Kartläggningen indikerar att det är av betydelse att delvis rikta insatser mot vårdnadshavare som är född/födda utomlands samt mot vårdnadshavare till nyinvandrade barn som har varit folkbokförda i Sverige mindre än ett år.

Vidare visade kartläggningen att 19,3 procent av barn till vårdnadshavare med högst förgymnasial utbildning saknade placering i förskolan i april 2020, vilket kan jämföras med 12,0 procent bland barn till vårdnadshavare med högre än högst förgymnasial utbildning. Denna kartläggning går i linje med vad som påvisas nationellt. Den nationella utredningen 2020 pekar på att barn med vårdnadshavare som har låg utbildning och barn från hem där ingen eller endast en av vårdnadshavarna förvärvsarbetar i lägre utsträckning är inskrivna i förskolan än barn från familjer med två förvärvsarbetande vårdnadshavare.

Kartläggningen indikerar att det är av betydelse att delvis rikta insatser mot vårdnadshavare som har låg utbildning, låg inkomst eller saknar förvärvsarbete för att öka andelen barn i förskolan.

Analys - hinder och orsaker till att föräldrar avstår från plats i förskola för sitt barn

Möjliga orsaker som identifierats – nationell utredning

Enligt utredningen *Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska*, 2020 är det svårt att uttala sig med säkerhet om varför vissa vårdnadshavare väljer att inte ha sina barn i förskolan. De menar att den forskning och de studier som finns på området är mycket begränsade och har i sin utredning inte kunnat finna någon svensk studie som genom intervjuer med vårdnadshavare har undersökt orsakerna till att de väljer att inte ha sina barn i förskola eller pedagogisk omsorg.

Utredningen betonar vidare att bland de barn som inte deltar i vare sig förskola eller pedagogisk omsorg finns även barn med svensk bakgrund, med högutbildade och förvärvsarbetande vårdnadshavare. Det är därför troligt att föräldrars skäl att inte ha sina barn i förskola eller pedagogisk omsorg kan vara många olika och således inte bara är en fråga om utländsk bakgrund, förvärvsarbete eller ekonomi.

Svaret på frågan kan inte heller ges med hjälp av registerdata, då det många gånger handlar om föräldrarnas värderingar eller attityder.

En möjlig orsak som nämns i utredningen är uppfattningar om att kvinnor bör vara hemma med sina barn under deras första levnadsår. Denna inställning kan påverka huruvida vårdnadshavare skriver in sina barn i förskolan eller ej. I utredningen menar man att det i vissa invandrargrupper kan finnas en kultur av att kvinnor ska vara hemma med barnen och hänvisar till att detta har beskrivits i flera uppföljningar av barns deltagande i förskolan. Bland annat hänvisas till rapporten "Öppen förskola öppnar många dörrar" från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) 2019. I den beskrivs att värderingar om att kvinnor har huvudansvar för de små barnen kan vara ett hinder såväl för kvinnors deltagande i utbildning och arbetsmarknadsinsatser, som för barnens inskrivning i förskolan bland vissa utrikesfödda. Även i Stockholms stads rapport "Ökad inskrivningsgrad – insatser för att få fler barn att delta i förskolan" 2019 lyfts kulturella traditioner som en av de faktorer som stadsdelsförvaltningarna har sett som förklaring till att vissa vårdnadshavare väljer bort förskola, särskilt för de yngre barnen.

Andra möjliga skäl till att vissa vårdnadshavare väljer att inte ha sina barn i förskola som lyfts fram i utredningen är:

- bristfällig kunskap om förskolan eller att vårdnadshavare är oroliga för vad det kan innebära att låta sina barn delta i förskolan,
- bristande kunskap om och insyn i verksamheten, till exempel att vårdnadshavare tror att förskolan bara handlar om barnpassning,
- oro för att barnen ska tvingas in i svenska traditioner eller att deras religion inte ska respekteras,
- en misstro mot myndigheter och uppfattning om förskolan som en möjlig plattform där myndigheter kan komma att omhänderta barnen,

- ekonomiska incitament att avstå förskolan som exempelvis inte vill betala förskoleavgift.

Möjliga orsaker – erfarenheter från förskolan

Genom att samla erfarenheter från bland annat personal på öppen förskola och rektorer i Uppsala kommun har förskolans ledning ett antal möjliga förklaringar gällande hinder och orsaker till att vårdnadshavare avstår från att placera sitt barn i förskola.

- Brister gällande kunskap om förskolans uppdrag som skolform. Förståelse för förskolans betydelse för barns grundläggande utbildning i till exempel svenska språket, kan saknas hos vårdnadshavarna som är relativt nyanlända i Sverige. Förskolans riskerar att tolkas som att det enbart handlar om barnomsorg och man väljer därför att inte ansöka om plats i förskola om föräldern exempelvis är hemmavarande med yngre syskon. För vårdnadshavare med få närmare kontakter i samhället kan möjligheten att ta del av information om utbildningen saknas.
- Enligt placeringsreglerna ska vårdnadshavarna ha en sysselsättning i arbete, studier, föräldradighet eller vara arbetssökande för att barnet ska ha rätt till förskoleplats. Om någon av vårdnadshavarna saknar sysselsättning kan barnet inte erbjudas plats (från 3-årsålder finns allmänförskoleplats med 15 timmar/vecka för alla barn).
- Stöd i och information om hur man ansöker om plats i förskolan kan saknas.
- Eventuell platsbrist på förskolor som ligger nära hemmet.
- Boendesituationen och hög in- och utflyttning, särskilt när det gäller nyanlända.

Förslag på åtgärder

Utifrån kartläggningen 2020 och analys föreslås följande åtgärder på kort och lång sikt.

Säkerställa lättillgänglig information om förskolans uppdrag och betydelse

Kort sikt, åtgärder som beräknar kunna genomföras under läsåret 21/22

- Skapa systematik med återkommande aktiviteter som syftar till att informera om förskolans uppdrag och betydelse för barns utveckling och lärande samt ansökningsförfarande på arenor som exempelvis SFI, BVC, MVC, MONY, kontaktcenter, kulturcentrum, bibliotek, utbildning- och jobbcenter, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.
- Utveckla lättillgänglig information på kommunens webbplats med inspiration från Göteborg och Malmö stad.

- Informationen kan vara i form av muntliga presentationer, filmer, broschyrer och affischer översatt på många olika språk.
- Informationen ska även inkludera hur ansökan till förskola går till genom konkreta hänvisningar.

Utveckla samverkan mellan förskolan, öppna förskolan och socialtjänsten

Lång sikt, påbörjade åtgärder som beräknas ge effekt inom en tre-årsperiod dvs vt2024

- På förvaltningsnivå medverka i en samordningsgrupp för projektet "Integrations-HUB öppna förskolan". Projektet är en samverkan mellan flertalet förvaltningar och Regionen där man gemensamt söker vägar att nå vårdnadshavare som inte har kontakter i närsamhället. Målet är att skapa ett nav, med öppna förskolan som arena som ska underlätta för hela den nyanlända familjens integration i det svenska samhället. Det gör projektet genom att utveckla en modell för hembesök i samverkan som ska ligga till grund för att få fler att komma till Integrations-HUB: en. Projektet ska även utveckla ett informationsmaterial med filmer som ska användas dels för hembesöken samt dels i den ordinarie verksamheten på Integrations-HUB: en. Materialen ska utgå från målgruppens behov och vara översatt till de vanligaste språken samt utgå från begreppen värden, välfärdsstat och vardagsliv.
- Förstärka Öppna förskolans syfte att också vara en introduktion till förskolan.
- På förvaltningsnivå medverka i *samordning Integration* med andra förvaltningar, skolformer och Regionen samt *handlingsplan för Gottsunda/Valsätraområdet* i syfte att stärka samverkan i det särskilt utsatta området.
- Utveckla samverkan mellan familjeenheten/råd och stöd i Gottsunda och förskolorna i Gottsunda i syfte att öka tryggheten i processen vid orosanmälningar och förebyggande arbete för stöd till familjer genomförs.

Utveckla systematik gällande uppföljning och analys

Lång sikt, påbörjade åtgärder som beräknas ge effekt inom en tre-årsperiod det vill säga vt 2024

- Systematisk årlig uppföljning och analys av andel barn som ej är placerade i förskolan inom ramen för förskolans skolformsanalys, följa mönster och trender.
- Följa upp och analysera tillgången till förskoleplatser i första hand i Gottsunda och Gränby, kopplat till andel vårdnadshavare som tackar nej till plats då denne ej fått plats i närheten av hemmet.

- Undersöka hur stor andel av icke placerade barn 2021 (1–2 år respektive 3–5 år) vårdnadshavare som saknar sysselsättning och därmed enligt placeringsregler ej har rätt till förskola respektive rätt till allmän förskola.

Stärka förskolans arbete med nyanlända och flerspråkiga barns språkutveckling i svenska

Punkterna nedan är pågående utvecklingsarbete som avslutas 2022 (ev. 2023 vid förlängning) och därefter går in i en spridningsfas till övriga förskolor. Detta kompetensutvecklande arbete förväntas vara implementerat, spritt och ge effekt i utbildningen tidigast 2024.

- Medverka i Skolverkets särskilda satsning för att utveckla undervisningen för nyanlända och flerspråkiga elever. 24 utvalda förskolor medverkar direkt i denna insats. Fortbildning för förskollärare i ”Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt” 7,5 HP Uppsala universitet. Utbilda två språk – och kunskapsutvecklare, Nationellt centrum för svenska som andraspråk.
- Söka statsbidrag för språkutvecklande insatser.

Tillsätta processamordnare med riktat uppdrag

- Utforma uppdrag för förskollärare med särskilt uppdrag att verka för fler barn i förskola. Uppdraget innebär att i praktiken samordna och genomföra ovan planerade insatser. Vidare ingår att skapa personliga möten och erbjuda information både muntligt och skriftligt. Processamornaren bör vara en förskollärare med särskild lämplighet och kompetens för uppdraget på heltid under minst ett men helst två års tid. Rekrytering till ht 21.

Kostnadsberäknade

Processamordnare

Lönekostnad år 1: 702 000 kr

Lönekostnad år 2: 712 000 kr

Övrig kostnad för arbetsmaterial: 20 000 kr

Eventuell kostnad för arbetsplats per år: 50 000 kr

Kommunikationsinsats

Kostnad uppskattas till cirka 135 000 kr