

Samuel Larsson

Kommunstyrelsen

Svar på motion från Carolin Robson (MP) m fl om att barngruppernas storlek i förskolan ska följa skollagen

Ärende

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 3 februari 2020 (§ 12) väckte Carolin Robson (MP) med flera en motion om att barngruppernas storlek i förskolan ska följa skollagen. Miljöpartiet uppmanar kommunfullmäktige att uppdra åt kommunstyrelsen att

1. årligen med början år 2020 för varje förskola och avdelning redovisa antalet barn, antal legitimerade förskollärare samt antal utbildade barnskötare och antalet utbildad personal
2. redovisa konsekvenserna av obalansen mellan tilldelade resurser och kraven på verksamheterna enligt Skollagen, LPFÖ och Skolverkets allmänna råd
3. tillse att resurser ges för att personalen ska kunna planera verksamheten när barnen inte är på förskolan för att få bort storgrupperna på 42 barn
4. tillse att sammanslagningen av barngrupperna efter kl 15 får extra personalresurser för att möjliggöra uppdelning i mindre grupper

Motionen har remitterats till utbildningsnämnden som den 10 juni 2020 (§ 64) besvarat frågeställningarna och gått motionären tillmötes genom att införa årliga redovisningar av barngruppernas storlek enligt punkt 1.

Utbildningsnämnden anser att barngruppernas storlek är en viktig fråga som har betydelse för barnens trygghet, utveckling och lärande. Av utredningen i ärendet kan det konstateras att fastställda krav saknas i såväl skollagen, Skolverkets råd och läroplanen. Barngruppernas storlek regleras genom ej tvingande målstadganden vilka även förutsätter att kommunen i egenskap av huvudman gör en egen bedömning om vad som är en lämplig storlek utifrån lokala förhållanden. Därför går det knappast med fog att hävda att det råder obalans mellan resurser och krav. I avsaknad av konstaterad obalans finns det heller inte anledning att enligt punkt 2 redovisa konsekvenser av förekomsten av en sådan. Vad gäller barngruppernas storlek under planeringsmöten och vid dagens slut enligt punkt 3–4 uppger utbildningsnämnden att barngrupperna aldrig uppgår till 42 barn vilket

Samuel Larsson

motionären anfört. I övrigt bedömer utbildningsnämnden att barngrupperna vid dessa tidsmässigt begränsade tillfällen får anses vara av lämplig storlek.

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att motionen ska anses vara besvarad.

Kommunledningskontorets utredning

Arliga redovisningar om barngruppernas storlek med mera

Motionens första punkt gäller en begäran om att årliga redovisningar ska lämnas avseende antalet barn, antal legitimerade förskollärare samt antal utbildade barnskötare och antalet utbildad personal. Av beslutspunkt två i utbildningsnämndens beslut av den 19 maj 2020 (§ 64) framgår att det att nämnden i samband med sitt bokslut fortsättningsvis avser att redovisa aktuella nyckeltal för förskolan avseende antal barn, årsarbetare och personalens utbildningsnivå.

Den begäran som framställs i motionens första punkt får därmed anses ha blivit tillgodosedd.

Utgångspunkt för att bedöma frågan om konsekvenser av obalans mellan tilldelade resurser och gällande regler

Motionären har i punkt 2 anfört det skulle råda en obalans mellan skolornas tilldelade resurser och de krav på verksamheterna som gäller enligt bestämmelser i skollagen, läroplanen (LPFÖ) och Skolverkets allmänna råd. För att avgöra eventuella konsekvenser måste frågan först ställas vilka bestämmelser som finns och vad de innebär.

Vad ställer skollagen för krav gällande barngruppernas storlek?

Barngruppernas storlek är reglerade i skollagen (2010:800). Av den framgår att huvudmannen har ansvaret för att barngrupperna har ”en lämplig sammansättning och storlek” och att barnen även i övrigt erbjuds ”en god miljö” (8 kap 8 § skollagen).

Vid lagens tillkomst ansåg regeringen att det saknades skäl att i lagtexten närmare ange antal vad gäller lämplig gruppstorlek. Barngruppernas sammansättning och storlek skulle istället bedömas med utgångspunkt i det enskilda barnets och gruppens behov i relation till förskolans uppdrag; varken forskning eller erfarenhet visade på att det fanns belägg för att det skulle finnas en gruppstorlek som var optimal i alla sammanhang. Förutsättningarna ansågs variera från grupp till grupp och från tid till annan varför meningen var att det alltid skulle bli nödvändigt att anpassa gruppstorlekar och personaltäthet till de rådande förutsättningarna i varje förskola. Dessutom skulle bestämmelsen, enligt regeringen, även kunna användas som ett riktmärke i kommunernas övergripande planeringsarbete

Samuel Larsson

att utgå från en flexibel resurstilldelning till olika verksamheter (prop 2009/10:165 s 346).

Vidare angavs att det är kommunen själv som ska avgöra – utifrån lokala förhållanden – vilken gruppstorlek och vilken personaltäthet som är den lämpligaste. Av Skolverkets utvärderingar som föregick lagändringen framgick att kommuner främst låter ekonomiska överväganden avgöra gruppstorlekarna. Faktorer som upptagningsområdets sociala struktur, personalens utbildning och andelen barn i behov av särskilt stöd ges mindre betydelse (prop 2009/10:165 s 346).

Mot bakgrund av förarbetenas uttalanden kan det knappast med fog hävdas att barngruppernas storlek i Danderyds kommuns förskolor skulle stå i strid med skollagens krav; lagstiftaren har lämnat stort utrymme för kommunerna att avgöra lämplig sammansättning och storlek på barngrupperna med utgångspunkt i de rådande förutsättningarna på varje skola.

Vad ställer Skolverkets allmänna råd för krav om barngruppernas storlek?

Närmare vägledning om barngruppernas storlek har lämnats av Skolverket som i sina råd konstaterar att storleken har betydelse för barns trygghet, utveckling och lärande. Skolverket har vidare satt ett riktmärke om 6 till 12 barn gällande årsgruppen 1 till 3 år, samt 9 till 15 barn gällande årsgruppen 4 och 5 år.¹

Skolverket understryker dock att det rör sig om ett riktmärke som inte är tvingande. Riktmärket ska användas som ”något att förhålla sig till” och vara ”ett stöd” för att skapa lagom stora barngrupper. Skolverket uttalar att det är flera faktorer som styr när en barngrupp kan anses vara lagom stor och att det vid planeringen är viktigt att väga in kvalitetsfaktorer såsom

- personalens kompetens
- personaltäthet
- sammansättning och antal barn i grupperna
- inne- och utemiljön.²

Även om Skolverkets råd anger ett riktmärke om antal barn i olika barngrupper får det även i denna del konstateras att tvingande regler om exakta storlekar på barngrupperna saknas.

Vad ställer läroplanen (LPFÖ 18) för krav om barngruppernas storlek?

Av läroplanen (LPFÖ 18) följer bland annat de målsättningar och arbetssätt för bedrivandet av undervisning i barngrupperna, vilket framgår av följande lydelse: ”Barngruppen och samspelet mellan barnen är en viktig och aktiv

¹ Skolverket (2020). Så fungerar förskolan. <https://www.skolverket.se/for-dig-som-ar.../elev-eller-foralder/skolans-organisation/sa-har-fungerar-forskolan> [2020-07-27]

² Skolverket (2020).

Samuel Larsson

del i barnens utveckling och lärande i förskolan. Undervisningen ska baseras på såväl att barnen lär tillsammans och av varandra som samspelet mellan vuxna och barn. Alla som ingår i arbetslaget ska därför vara uppmärksamma på alla barns möjligheter till samspel mellan enskilda barn, i barngruppen och med de vuxna. Barnen lär sig genom lek, socialt samspel, utforskande och skapande men också genom att iaktta, samtala och reflektera.”³

Det kan konstateras att läroplanen saknar regler om barngruppernas storlek. Läroplanen beskriver barngruppens funktion som en förutsättning för att barnen ska lära tillsammans – av varandra och av vuxna. Det sociala samspelet som barngruppen möjliggör bland annat i form av lek, utforskande och skapande är en viktig del av lärandet.

Finns det en rådande obalans mellan resurser och kraven?

Utbildningsnämnden har i sitt remissvar lämnat en redovisning avseende barngruppernas storlek och angett preciserade uppgifter uppdelade på skola (se bilaga ”Nyckeltal”). Barngrupperna i egenregins förskolor varierar mellan 10 och 23 barn men uppgår aldrig till så många som 42 barn som motionären hävdar. I remissvaret anges att barngrupperna i vissa fall överstiger det riktmärke som Skolverket angett, det vill säga 6–15 beroende på ålder.

Av utbildningsnämndens remissvar framgår vidare att barnen, när de vistas ute på gården, är utspridda och inte i en enda grupp. Därför kan det inte ses som att de vistas i en enda barngrupp. Förskolorna har stora lokaler med god utemiljö vilket ger barnen goda förutsättningar att kunna dela upp sig i mindre grupper. Av kvalitetsuppföljningar och kvalitetsdialoger har framkommit att skolorna organiserar sig så barn och pedagoger delar upp sig i mindre grupper vilket möjliggör att barnen kan komma till tals och få del av undervisning och olika aktiviteter och lekar i mindre grupper.

Av utbildningsnämndens remissvar framgår även att vårdnadshavarna i Danderyds kommun är mycket nöjda med verksamheten och har stort förtroende för personalen på förskolan. Det framgår även att storleken på barngrupperna är jämförliga med övriga kommuner vilket även stöds av statistik från Skolverket.

Av utredningen i ärendet kan det konstateras att fastställda krav saknas i såväl skollagen, Skolverkets råd och läroplanen. Barngruppernas storlek regleras genom ej tvingande målstadganden vilka även förutsätter att kommunen i egenskap av huvudman gör en egen bedömning om vad som är en lämplig storlek utifrån lokala förhållanden. Därför går det knappast med fog att hävda att det råder obalans mellan resurser och krav. I avsaknad av

³ Skolverket (2018). Läroplan för förskolan (Lpfö 18), s 11.

Samuel Larsson

konstaterad obalans finns det heller inte anledning att enligt punkt 2 redovisa konsekvenser av förekomsten av en sådan.

Utökade resurser vid de tillfällen när skolans personal planerar verksamheten och sammanslagning av barngrupperna efter kl 15.00

Motionären anser att skolorna ska tilldelas extra resurser vid de tillfällen när personalen planerar verksamheten. Utbildningsnämnden har angett att skolorna varannan vecka samlar personalen i lokal utvecklingsgrupp (LUG) och därutöver planerings- och reflektionsmöten. Båda mötena pågår cirka 1–1,5 timme. Utbildningsnämnden anger vidare att det fungerar bra så länge det inte råder frånvaro hos personalen och att vikarie finns tillgänglig.

Motionären menar även att barngrupperna efter kl. 15.00 varje dag är för stora och att extra personalresurser ska tilldelas för att möjliggöra uppdelning i mindre grupper. Enligt motionären är barngrupperna så stora som 42 barn.

Utbildningsnämndens remissvar får förstås på det sättet att barngruppernas storlek bedöms vara av lämplig storlek under de tidsmässigt begränsade tillfällen när skolans personal planerar verksamheten, under övriga möten samt under sen eftermiddag när skoldagen avslutas.

Kommunledningskontorets yttrande

Motionen har remitterats till utbildningsnämnden som den 10 juni 2020 (§ 64) besvarat frågeställningarna och gått motionären tillmötes genom att i samband med bokslutet lämna årlig redovisning av barngruppernas storlek enligt motionens punkt 1. Kommunledningskontoret ser positivt på en sådan ökad transparens.

Utbildningsnämnden har i remissvaret angett att barngruppernas storlek är en viktig fråga som har betydelse för barnens trygghet, utveckling och lärande. Av utredningen i ärendet har det konstaterats att fastställda krav saknas i såväl skollagen, Skolverkets råd och läroplanen. Barngruppernas storlek regleras genom ej tvingande målstađganden vilka även förutsätter att kommunen i egenskap av huvudman gör en egen bedömning om vad som är en lämplig storlek utifrån lokala förhållanden. Kommunledningskontoret bedömer därför att det knappast med fog går att hävda att det råder obalans mellan resurser och krav. I avsaknad av konstaterad obalans finns det heller inte anledning att enligt punkt 2 redovisa konsekvenser av förekomsten av en sådan.

Vad gäller barngruppernas storlek under planeringsmöten och vid dagens slut enligt punkt 3–4 uppger utbildningsnämnden att barngrupperna aldrig uppgår till 42 barn vilket motionären anför. I övrigt bedömer utbildningsnämnden att barngrupperna vid dessa tidsmässigt begränsade tillfällen får anses vara av lämplig storlek. Kommunledningskontoret



Samuel Larsson

bedömer att det utöver nämndens uttalande inte finns något att tillägga i denna del.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet utgör ett utredningsuppdrag och får inga ekonomiska konsekvenser.

Johan Lindberg
Kommundirektör

Johan Nordenmark
Tf administrativ direktör

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Svar på motion från Carolin Robson (MP) m fl om att barngruppernas storlek i förskolan ska följa skollagen
2. Motionen
3. Utbildningsnämndens beslut, UN 2020-06-10 § 64
4. Bildningsförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2020-05-19
5. Bilaga till bildningsförvaltningens tjänsteutlåtande, Nyckeltal

Expedieras
Utbildningsnämnden