

Export och import av den svenska förskolemodellen via transnationell utbildningspolicy

Magdalena Sjöstrand Öhrfelt

EXPORT AND IMPORT OF THE SWEDISH PRESCHOOL MODEL VIA TRANSNATIONAL EDUCATION POLICY. The purpose of this article is to discuss how the Swedish preschool's role has changed over the last twenty years, and how this change has been influenced by transnational education policy. Through text analysis and focus on key strategies and concepts that describe problems and solutions (Bacchi 2012), I have found a prominent intertextuality in transnational and national education policy, leading to significant discursive displacements. Sweden, by working with a cohesion model that combines care and learning, has now embraced a modified version of its own model, influenced by dominant transnational economics-oriented organizations. The concept of the vulnerable child works as a legitimizing mechanism.

Keywords: preschool, transnational policy, education, discourse.

Introduktion

För drygt tjugo år sedan fick förskolan i Sverige fick sin läroplan (Lpfö 98). Förskolan som institution har sedan dess reformerats i relation till utvecklingen på flera politiska områden. Inte minst har den under en denna 20-årsperiod anpassats till skolans organisation, struktur och innehåll. Den har också förändrats i relation till den samhällsekonomiska utvecklingen och därmed i förhållande till en intensivare internationell anknytning. Den svenska förskolans historia följer i stor utsträckning den allmänna sociala, politiska och ekonomiska utvecklingen i landet och har varit djupt förbunden med denna

Magdalena Sjöstrand Öhrfelt är doktorand i pedagogik vid Linneuniversitetet i Växjö, 351 95 Växjö. E-post: magdalena.sjostrandohrfelt@lnu.se

(Hammarlund 1999, Martin Korpi 2015). Den har som institution varit en viktig del av ett nationellt välfärdsprojekt, framför allt i syfte att möjliggöra föräldrars jämlika deltagande på arbetsmarknaden, men också avseende omsorg om barns lärande och utveckling genom pedagogisk, statligt subventionerad verksamhet. Denna ambition har kommit att förenas i begreppet "educare", där lärande genom lek i kombination med omsorg länge har lyfts fram som förskolans viktigaste innehåll. Strävansmål istället för uppnåendemål har till exempel varit ett av sätten att vidmakthålla dess särart i relation till skolan (Tallberg Broman 2010). De senaste årtiondena har inneburit en förändrings- och utvecklingsprocess, både begreppsligt och gällande förståelsen av vad förskolan är, vem den är till för och vilka syften den tjänar till att uppnå. Inte minst medger globala utbildningstrender och diskurser att förskolan accentueras som en utbildningsinstitution och att förskolebarnet uppmärksammas som ett ekonomiskt investeringsobjekt i större utsträckning än tidigare (Kjørholt & Qvortrup 2011, Plum 2014). Detta påverkar syftet med förskolan utöver den gällande kontexten både i tid och rum, med tydligare riktning mot en föreställd framtid (Peterson, Olsson, Popkewitz & Krejsler 2016). Styrningen av utbildning i samklang med transnationell policy har sällan varit uppe på den politiska agendan och därmed inte varit särskilt explicit i Sverige (Krejsler, Olsson & Petersson 2014, Waldow 2009). Det gäller i särskilt hög grad förskolan, som i grunden har vilar på teoretiska och didaktiska influenser och idéer "utifrån", till exempel Fröbel, Vygotskij och Reggio Emiliafilosofin, men ändå länge har betraktats som ett unikt nationellt projekt (Lindensjö & Lundgren 2000, Martin Korpi 2015, Steiner-Khamsi & Waldow 2012). Vid en internationell utblick blir det dock tydligt att förskolan de senaste tjugo åren har följt en liknande utveckling och reformverksamhet i många olika länder (Driessen 2017) och att det således är relevant att tala om en internationellt anpassad process. Strategierna för att möta denna utveckling i enskilda länder har emellertid skiljt sig åt och varit mer eller mindre följsamma (Campbell-Barr & Bogatić 2017, Ringsmose 2017).

Den senaste revideringen av den svenska förskolans läroplan (SKOLFS 2018:5) motiverades med hänvisning till OECD:s rekommendationer. Ändamålet uppgavs vara att knyta förskolan till det obligatoriska skolsystemet genom ett ökat fokus på måluppfyllelse (Utbildningsdepartementet 2017).¹ Samtidigt ligger både IEA (Bertram & Pascal 2016) och OECD (2017a) i startgroparna med program för mätning och utvärdering av lärandet i förskolan genom test av femåringar i ett transnationellt jämförande perspektiv. I Sverige har förskoleklassen gjorts obligatorisk och kartläggningar av barns språklig medvetenhet och

matematiskt tänkande införs från och med juli 2019 (Skolverket 2019).² Således samexisterar dels en lång och förskolespecifik idétradition som värnar det yngre barnets särart och ”holistiska utveckling” (SOU 1997:157, SOU 1997:21), dels en till synes självklar anpassning till skolans utbildningsdiskurs. Syftet med föreliggande artikel är att ge ett bidrag till diskussionen om hur den svenska förskolan har förändrats i relation till en transnationell utbildningsdiskurs. Genom att analysera det sätt på vilket förskolan och förskolebarnet problematiseras i centrala nationella och transnationella utbildningspolicydokument, och hur de ger uttryckt för intertextualitet genom likartade mål, intentioner och riktlinjer, framträder också vilka dominerande lösningar som därmed görs tillgängliga.

Bakgrund

Det går inte att förstå förskolans samtida utveckling i förhållande till transnationell policy utan att ställa den i relation till utbildningssystemet i sin helhet, vilket reformerades grundligt under 90-talet (Lindensjö & Lundgren 2000). Reformeringen av skolan kom att påverka också förskolan. År 1996 flyttades ansvaret för förskolan från socialdepartementet till utbildningsdepartementet och kom därefter att omfattas juridiskt av skollagen (SFS 2010:800). År 1997 infördes sexårsklassen som en mjuk övergång mellan skolformerna. Under 1990-talet hamnade Sverige dessutom i en ekonomisk kris som kom att sammanfalla med en rad andra viktiga reformer på förskolans område. I kombination med minskade anslag och stor expansion av både efterfrågan och tillgång, till exempel erbjudandet om förskola för alla barn från ett år utan restriktioner, tvingades effektiviseringar och rationaliseringar fram. Tillgängligheten ökades således utan att vara finansierad (Martin Korpi 2015). Besparingsåtgärder ledde till större barngrupper, lägre lärartäthet och ett stort behov av att som kompensation för svikande strukturkvalitet öka processkvaliteten, det vill säga kvaliteten på händelserna i förskolan. Gällande denna förskolans moderna reformhistoria och roll som utbildningsinstitution finns flera avhandlingar i ämnet. Kenneth Hultqvist (1990) problematiserar hur barnet har fungerat som teoretisk resurs, där olika sätt att se på barnet i förskolan har skapat legitimitet åt förändringar. Han visar hur policy, politik och forskning tillsammans lyckats ”skapa” ett ändamålsenligt barn utifrån de behov och problem som utbildning just i ögonblicket kan anses vara lösningen på. Karl G Hammarlund (1998) ger en historikers perspektiv på hur förskolan etablerades i det svenska välfärdssamhället som en socialdemokratisk utopi för

samhällsförändringar, där allmän förskola i statlig regi blev en förutsättning för folkhemmets framväxt och utvecklig. Maria Folke-Fichtelius (2008) beskriver hela den politiska process som sedermera ledde fram till en läroplan för förskolan och problematiserar hur förordningar och regleringar baserade på delvis nya premisser kom att begränsa förskolan som institution. Birgitta Hammarström-Lewenhagen (2016) visar hur professionssträvanden inom förskollärarkåren i samband med dessa regleringar inte bara initierades uppifrån via krav på ökad processkvalitet utan även var en fråga som drevs inifrån fältet för att erhålla ökad legitimitet, erkännande och status. Yrkesreformerna kom att sammanfalla med 1990-talets nedskärningar, och därmed en samtidigt uttalad oro för att förskolan skulle försämrans (Hammarström-Lewenhagen 2016).

Förändringen av förskolans verksamhet de senaste decennierna kan övergripande sammanfattas i tre centrala företeelser vilka inneburit skärpt styrning av dess innehåll, processer och resultat: En läroplan (Lpfö 98) som ökade styrning och kontroll över innehållet i verksamheten och integrerade förskolan i utbildningssystemet, reformering av lärarutbildningen med ökat fokus på professionalisering (Martin Korpi 2015) och tydligare styrning av praktiken genom lagstiftat krav på dokumentation och utvärdering (Utbildningsdepartementet 2004). Förskolans samhällsanknytning ändrade också karaktär i slutet av 1990-talet, inte minst under påverkan från FN:s Barnkonvention (Unicef 1989). Den dittills dominerande utvecklingspsykologin (Halldén 2007) utmanades av nya, framför allt sociologiska, perspektiv på barn och barndom vilka medgav att barns kontextuella förutsättningar uppmärksammades och sattes i relation till samhälleliga sammanhang. Föreställningen om barns agens, aktörskap och kompetens att skapa mening kring sin situation och position blev central (Smith 2014, Tallberg Broman 2011). Sammantaget banade förändringarna väg för en utveckling som satte förskolan och förskolebarnet i ett större ekonomiskt och socialt sammanhang än förut (Kampmann 2013) och därmed även i tätare förbindelse men en global utbildningskontext, vilket också öppnade upp för en rad ”nya” intressenter.

Material och metod

De texter som utgör material för analys i föreliggande artikel är både svenska och transnationella policydokument med särskilt stor relevans för förskolan. Urvalet av rapporter är gjort enligt hur de använts som underlag för och referens till reformer och består av:

Stöddokument till läroplanen för förskolan:

- *Uppföljning, utvärdering och utveckling i förskolan: Pedagogisk dokumentation* (Skolverket 2012).
- *Allmänna råd om måluppfyllelse i förskola* (Skolverket 2017).

Regeringsuppdrag:

- *Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan* (Regeringen 2017).
- *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse* (Skolinspektionen 2018).

Svenska bakgrundsrapporter till OECD:

- *Early childhood education and care policy in Sweden: background report prepared for the OECD thematic review* (Gunnarsson, Martin Korpi & Nordenstam 1999).
- *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Sweden* (Taguma & Makowiecki 2013).

OECD-rapporter:

- *Starting strong: early childhood education and care* (OECD 2001).
- *Starting Strong III - A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care* (OECD 2012).
- *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care* (OECD 2017).
- *Early Learning Matters* (OECD 2017).

EU- rapporter:

- *Nyckelkompetenser för livslångt lärande: En europeisk referensram* (Europeiska Unionen 2007).
- *EU 2020 Strategy* (Europeiska Kommissionen 2010).
- *Study on the effective use of early childhood education and care (ECEC) on preventing early school leaving* (Europeiska Kommissionen 2014).
- *Smarter, Greener, More Inclusive?* (EUROSTAT 2017).

IEA- rapport:

- *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries: Findings from IEA's Early Childhood Education Study* (Bertram & Pascal 2016).

Policyanalysen baseras på Carol Bacchis analytiska begrepp "what is the problem represented to be" (WPR). Policy betraktas inte som svar på befintliga objektiva förhållanden och problem, utan som uttryck

för en önskad förändring, där både problem och lösningar skapas med hjälp av specifika begrepp och nyckelstrategier. Dessa tolkningar och problematiseringar av objekt görs i sin tur till föremål för moralisk reflektion, vetenskaplig kunskap eller politisk analys, i enlighet med de förutsättningar och lösningar som antas eller tas för givna i den problemrepresentation som erbjuds (Bacchi 2012). Policyprocesser omfattar inte bara besluten om *varför* och *hur* man ska agera utan även motivering av vilka *resurser* som krävs för stödja genomförandet, och hur de kan motiveras. Som verktyg i den analytiska processen föreslår Bacchi frågor att ställa till policyn, för att blottlägg de antaganden och värderingar som den vilar på:

- Vad är problemet?
- Vilka utgångspunkter eller antaganden ligger till grund för denna typ av problemformulering eller representation?
- Vilka konsekvenser kan problematiseringen få? Vilka är intressenterna? Vilka lösningar leder den till?
- Vad lämnas oproblematiserat i denna representation?

Bacchi menar att olika representationer skapar olika subjekt, vilka påverkar och påverkas av policyn. I denna artikel har rapporterna och dokumenten granskats och analyserats med hjälp av frågorna ovan för att identifiera de problem som förskola avses lösa, hur subjekt positioneras genom denna problemrepresentation samt vilka förutsättningar och antaganden som underbygger den. Analysmetoden visar hur politiska lösningar legitimeras med hjälp av dessa representationer.

Analys

Analysen i artikeln organiseras i två delar. För att klargöra kontexten tar den första delen av analysen sin utgångspunkt i tidigare forskning om hur den svenska förskolan har kommit att etableras i transnationella jämförande sammanhang och hur förbindelsen med övergripande utbildningspolicy har banat väg för förändring av förskolan. Därefter diskuterar jag, med hjälp av det ovan angivna empiriska materialet, centrala diskursiva förskjutningar som blivit möjliga genom detta, dels gällande förskolans roll som institution, och dess uppdrag och mål, och dels gällande hur det barn som förskolan avses vara till för representeras i utbildningspolicy.

Svensk förskola i ett internationellt perspektiv

Att förskolan som utbildningsinstitution har blivit mer och mer framträdande i utbildningspolicy kan sägas hänga samman med dess skol- och arbetsmarknadsförberedande funktion, i enlighet med en styrningsstrategi som i allt högre grad fokuserar utbildning som en central faktor gällande framtida ekonomiska risker och möjligheter (Kjørholt & Qvortrup 2011, Peterson, Olsson, Popkewitz & Krejsler 2016). En annan förklaring är att den tjänar som projektyta för många olika förväntningar och mål, vilka appellerar till politiska intressenter och policyaktörer (Mahon 2016), vars huvudsakliga mål är exempelvis långsiktig ekonomisk utveckling och social mobilitet. Dessutom motsvarar förskola möjligheten att tidigt iakttä individens rätt till utbildning och ökade ansvar för sitt eget lärande. För förskolans vidkommande är det framför allt tre stora transnationella organisationer som kan sägas ha fått direkta effekter på dess utveckling, OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling), EU (Europeiska Unionen) och IEA (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement). Dessa organisationer kommer inte att beskrivas ingående inom ramen för denna artikel utan fokus ligger istället på deras förhandlingskultur. Då varken EU eller OECD har någon lagstiftande makt över utbildningsområdet kännetecknas beslutsprocesserna där av förhandlingar och medlemsländerna frivilliga samarbete kring gemensamma övergripande frågor, vilka fungerar som förberedelser till den policy som sedan utformas. Förfarandet betecknas som "soft governance" (Brøgger 2015) då det i den decentraliserade styrningsmetoden varken finns några faktiskt fattade beslut eller enskilda beslutsfattare som de kan härledas till. Medlemsstaterna förhandlar fram överenskomna mål, och utgör press på varandra att anamma och implementera dem. Detta kan jämföras med OECD:s jämförelsedrivna styrning. Förhandlingskulturen gör det är svårt att formellt följa hur policyn växer fram samt "vem" som egentligen har initierat och fattat beslut, vilket i sin tur kan ge sken av en konsensuskultur som hindrar alternativa röster att både gå i polemik och att höras (Krejsler, Olsson & Petersson 2014). Lobbyism har stor betydelse för utnyttjandet av synergieffekter och samförstånd kring policyarbetet, vilket i sin tur ger det en prägel av konformitet och standardisering (Brøgger 2016, Campbell-Barr & Bogatić 2017). Politiskt har inlåning av idéer och intentioner utifrån ofta också en välgörande effekt på inomnationella överenskommelser och medger ett politiskt konsensusbyggande. Olika läger kan då enas om ett tredje, utifrån kommande mål, med referens till "internationell standard" (Tveit & Lundahl 2018, Waldow

2012). Det är en svårgenomskådlig process ur demokratisynpunkt, när flera olika organisationer genom förhandlingar drar åt samma håll. Resultatet av det syns i den i huvudsak konvergerande policyn gällande vad som är definierat som ”problemet” med förskolebarnet och tillika vad som anses vara lösningen på detsamma, uttryckt genom ett antal nyckelstrategier och begrepp som *tidig intervention* och *kvalitet*. Sammanlikningen ger uttryck för en dominerande konsensuskultur och hegemonisk utbildningsdiskurs som i stora drag handlar om att placera barnet, så tidigt som möjligt, i en pedagogiskt ändamålsenlig kontext, ledd av rätt kvalificerade pedagoger, i syfte att åstadkomma skolförberedelse och i förlängningen utveckling av arbetsmarknad, tillväxt och fortsatt ekonomiskt välstånd (EU 2010).

I den svenska förskolans historia urskiljer sig två parallella utvecklingslinjer. Dels har förskolan fungerat som ett socialt utjämnande välfärdsprojekt, omsorgskompensatoriskt för familjen, och dels har den haft ambitionen att fungera som en utbildningsinstitution som kan stimulera och stödja barns utveckling och lärande, i en verksamhet ledd av professionella pedagoger.³ Båda funktionerna har mötts i läroplanen för förskolan, där en ökad betoning på lärande, utbildning och undervisning gradvist har accentuerats genom en tätare politisk och juridisk förbindelse med skolans uppdrag. Som institution har förskolan därmed i allt högre grad kommit att vara till för barnet själv. Denna individualiseringsprocess kan skönjas i de reformer under 1990-talet som hela tiden flyttat fram positionen mot en allmän avgiftsfri förskola för alla barn, oberoende av föräldrarnas situation eller behov (Martin Korpi 2015) och i enlighet med beskrivningen av förskola som en rättighet för det enskilda barnet (Quennerstedt 2010). Det internationella politiska intresset för och förväntningarna på utbildning för de allra yngsta barnen har ökat stadigt (Ringsmose 2017, Urban 2015a, Wasmuth & Nitecki 2017), vilket också har fört med sig att en rad ”nya” aktörer och intressenter kommit att ge sig in i det offentliga samtalet gällande vad utbildning för de yngsta barnen skulle kunna vara och förhoppningsvis resultera i. Signifikativt för dessa aktörer är att de inte kommer inifrån pedagogikfältet och att de ”nya” sätt att se på utbildning som de representerar har fört med sig en agenda och en barnsyn som delvis skiljer sig från den som hittills legat till grund för förskolan. Gällande skolan har en anpassning till den transnationella jämförelse- och mätningsdiskursen under 1990-talet varit tydlig men inte alltid explicit (Krejsler, Olsson & Petersson 2014, Steiner-Khamsi & Waldow 2012). I förskolesammanhang har förändringar i sin tur oftast varit orienterade mot att stärka relationen till skolsektorn varför denna förbindelse har varit ännu mindre tydlig och därmed inte heller uppmärksammas. Ett särskilt manifest

uttryck för transnationell policykorrespondens där svensk förskola kommit att spela stor roll som förebild för en önskvärd utveckling är OECD:s Starting Strong-rapporter. Intentionen att genomföra en jämförande tematisk transnationell översikt över ECEC-policy (Early Education and Care) lanserades för första gången av OECD:s utbildningskommitté 1998. Drivkraften i projektet kom från ett möte med utbildningsministrar 1996 "Making Lifelong Learning a Reality for All" (OECD 2001). Vid det mötet anslöt sig medlemmarna till att prioritera två olika mål: att öka tillgängligheten till och kvaliteten på förskoleverksamhet. Tolv länder volonterade för den dittills största studien av ECEC av sitt slag av i OECD:s historia. Till grund för den första Starting Strong rapporten låg de enskilda ländernas bakgrundsrapporter (den svenska av Gunnarsson, Martin Korpi & Nordenstam 1999), varefter ett team från OECD:s sekretariat besökte varje land tillsammans med en expertgrupp och där sammanträffade med parter och intressenter inom förskolan för förhandlingar, jämförelser och samtal. Den första svenska Starting Strong-konferensen ägde rum i Stockholm 2001 (OECD 2001). Konferensen utgjorde starten på ett omfattande projekt som syftade till att utöka, tillgängliggöra och samordna offentlig barnomsorg och förskola i medlemsländerna. Ett uttalat mål för organisationen var att utveckla en förskola med förmågan att kombinera omsorg och lärande (care and education), en modell som redan var väl utvecklad i Sverige (OECD 2001 och 2006, Choi 2002). Den svenska modellen väckte intresse i OECD och talades vid tiden till och med om som en exportvara i svenska näringslivskretsar (Hammarström-Lewenhagen 2016). Ett annat viktigt mål med Starting Strongrapporterna var att samordna forskning kring ECEC för att identifiera framgångsfaktorer och effektiva metoder för "tidig intervention" (OECD 2006). Incitament för ökade offentlig finansiering måste tydliggöras och med hjälp av effektiva utvärderingsmetoder skulle evidens för reformer skapas, särskilt gällande det allt överskuggande målet att motverka fattigdom och åstadkomma social mobilitet. Det internationella samarbetet och utbytet mellan enskilda forskare och via nätverk och konferenser är svårt att avgränsa eller datera, men denna konferens kan sägas utgöra startpunkten i tid för när svensk förskola på allvar kom att figurera i ett internationellt systematiskt jämförande sammanhang.

Förändrat fokus på förskolan – hög kvalitet och professionella pedagoger

Under 1990-talets intensiva reformverksamhet flyttades inte bara ansvaret för och styrningen av förskoleverksamheten juridiskt utan också dess fokus, vilket konstateras i den svenska bakgrundsrapporten till OECD:s *Starting Strong 2001*:

The educational role of ECEC has been strengthened and been more visible/.../preschool activities are now expected to be organised in accordance with the goals and values of the national curriculum/.../This is of particular concern if it applies to children from socially disadvantaged environments, who would have been especially supported by participating in the activities in preschools (Gunnarsson, Martin Korpi & Nordenstam 1999, s 66–68).

Nya problem blev nu centrala att lösa, till exempel förskolans otydliga roll som första instans i utbildningssystemet, de otillräckligt dokumenterade lärandeprocesserna, samt den bristande kompetensen hos förskollärarna att genomföra denna kvalitetshöjning. För att utkristalisera innehåll och effektivisera verksamheten lagstiftades krav på kontinuerlig och systematisk kvalitetsutvärdering 2005 (Utbildningsdepartementet 2004). Läroplanen reviderades (Lpfö 2010) i led med EU:s prioriterade ämnesinnehåll för nyckelkompetenser (EU 2007), vilket innebar att målen gällande matematik, naturvetenskap och literacy skärptes. Samtidigt förtydligades styrnings- och ansvarsfördelningen, det vill säga riktlinjerna för måluppfyllelse i förskolan. Dessutom tillkom ett helt nytt kapitel i läroplanen gällande dokumentation och utvärdering som anger att ”För att utvärdera förskolans kvalitet och skapa goda villkor för lärande behöver barns utveckling och lärande följas, dokumenteras och analyseras” (Skolverket 2010, s 14). År 2010 fattades också beslut om legitimation för förskollärare (Utbildningsdepartementet 2010). I den svenska rapporten i relation till *Starting Strong III* valdes särskilt målet att tillförsäkra kvalitet genom utveckling av läroplan och riktlinjer för implementering av denna ut:

...Sweden considers improving quality through curriculum as a priority; it considers a well-designed balanced curriculum as key to providing high-quality ECEC with the most favourable holistic outcomes for children (Taguma & Makowiecki 2013, s 7).

Förutom en mer detaljerad och tydligare reglerad läroplan uppmärksammade EU i en rapport om effektivisering av förskolans

lärandeuppdrag kvaliteten på personalen, och således på lärarutbildningen, där välutbildade och uppmärksamma pedagoger ansågs kunna kompensera för både låg personaltäthet och stora barngrupper.

OECD (Starting Strong I och II) and CoRe findings confirm that development of professional capacity is crucial for the quality of the educational system to be able to respond effectively to children's needs.../Research evidence points out that effective professional schemes and tailored teacher training can enhance the quality of education provision and children's development despite low staff-child ratios and big group sizes. (European Commission 2014, s 45).

Tillsammans utgör dessa prioriteringar, en mer specificerad läroplan och en reformerad lärarutbildning för att kvalificera pedagoger som effektivt kan identifiera och stärka barns lärandeprocesser, en tydlig linje mot ökad rationalitet och målstyrning av förskolans verksamhet.

Som stöd för processerna mot att genomföra de förändrade prioriteringarna, att stärka och öka målpuffyllelse, har Skolverket gett ut tre dokument med konkreta riktlinjer, förslag och exempel på för hur intentionerna i förskolans läroplan kan implementeras; *Uppföljning, utvärdering och utveckling i förskolan: Pedagogisk dokumentation* (Skolverket 2012) och *Allmänna råd med kommentarer om förskolan* (Skolverket 2016), ersatt av *Allmänna råd. Målpuffyllelse i förskolan* (2017).⁴ Sammantaget ökar frekvensen och intensiteten i styrningsdirektiven gällande förskolans innehåll och organisation. I den nya läroplanen, som börjar gälla i juli 2019, avses begreppen utbildning och undervisning förtydligas i syfte anknyta förskolan till skolan. Förändringarna motiveras delvis med hänvisning till OECD och i ett jämförande perspektiv:

OECD redovisade 2013 en rapport om den svenska förskolans läroplan – Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Sweden 2013. I rapporten analyseras den svenska läroplanen och jämförs med läroplaner i Nya Zeeland, Norge och Portugal. OECD pekar på flera områden som Sverige kan reflektera över, såsom innehåll som riktar sig mot perspektiv av social integration, en förbättrad gemensam och tydlig inriktning med grundskolan och ämnesområden som svarar mot samhällsförändringar.../ (Regeringsbeslut 2017, s 3).

Noteras kan att den rapport som hänvisas till, och som citeras ovan, baseras på en så kallad bakgrundsrapport. OECD ägs och finansieras av medlemsländerna vilka själva beställer och initierar enskilda så kallade länderrapporter, vilka grundar sig i en slags självvärdering.

Förskola för ekonomisk utveckling och social mobilitet

Inom förskoleområdet har en mängd policy producerats varav den mest centrala är OECD:s Starting Strong-rapporter 2001, 2006 och framåt. I de två första rapporterna visade de fram komplexitet och diversitet men med tiden har de mer och mer kommit att präglas av argument för att investera i förskoleverksamhet och olika tekniker att motivera och effektivisera resultatstyrning genom utvärdering och jämförelser. I rapporten *Early Childhood Education Matters* (OECD 2017) lanserades för första gången en metod för internationell mätning och jämförelser av medlemsländernas förskoleverksamhet, med argumentet att forskningen om villkoren för barns lärande och utveckling är bristfällig:

...the environment in which children grow up plays a fundamental role in ensuring that they have equal opportunities to develop cognitive and socio-emotional skills, preventing future learning difficulties and reducing the impact that socio-economic background has on learning outcomes. Empirical research, however, is still rather limited on how children's competences develop and are interconnected at an early age. /.../The new OECD survey aims to provide this kind of information, both at national and international levels, allowing countries to understand their commonalities but also their differences, in order to deliver better policies for children (OECD 2017a, s 13).

Dessa jämförande test, som av kritiker kommit att kallas "Baby-Pisa",⁵ lanseras med den enda vetenskapliga referensen till den så kallade *Perry Preschool Study* i USA vilken omfattade 120 barn och utfördes mellan 1964 och 1967. Förskoleverksamhetens skolförebereidande funktion lyfts fram och anses särskilt avgörande för migrerade eller på annat sätt förfördelade barn:

While children benefit from attending high quality early childhood education programmes research shows that children from economically and socially disadvantaged backgrounds benefit the most. For these children, intervention during the early years can make a critical difference in mitigating early disadvantage and help prepare them to enter primary school on an equal footing with other children from more advantaged backgrounds./.../ Early childhood education and care programmes are especially important for students with an immigrant background. They help to develop the linguistic and social skills needed to effectively integrate in a new country's school system (OECD 2017a, s 12).

År 2017 kom också den femte Starting Strongrapporten *Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, bestående av en mängd statistiskt presenterade argument för förtjänsterna med förskoleverksamhet, bland annat med hänvisning till hjärnforskning om den unga hjärnans receptivitet:

A consolidated body of research in recent years, in particular from neuroscience, shows that early childhood education and care (ECEC) provides a crucial foundation for future learning by fostering the development of cognitive and non-cognitive skills that are important for success later in life. Research also suggests that much of the benefit of ECEC for children's future learning and development depends on the quality of ECEC services. Therefore, governments are also increasingly looking to international comparisons of ECEC's opportunities and outcomes as they develop policies to mobilize resources to meet rising demands (OECD 2017b, s 3).

På liknande sätt används den som Sverige blivit känd som Heckmans kurva i Starting Strongrapporterna, vilken illustrerar hur förskola som ekonomisk investering ger större avkastning ju tidigare i livet interventionen görs och som en funktion för social mobilitet (Heckman & Masterov 2007, s 476). I OECD:s policy är ett högprioriterat mål att förmå och motivera stater att investera i ECEC, genom att argumentera för den avkastning det kommer att ge.

Även EU har stor inverkan på utbildningspolitiken och i policy-texterna kan spåras liknande argumentation. Förskolan beskrivas som en prioriterad och viktig investering för ekonomisk utveckling. I efterföljaren till Lissabonfördraget, målfördraget *Europe 2020* (Europeiska Kommissionen 2010) accentueras det livslånga lärandet som en viktig målsättning och naturvetenskap, matematik och literacy anges vara prioriterat ämnesinnehåll i utbildning (jfr EU:s nyckelkompetenser 2007). I det mer specifikt inriktade policydokumentet *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leave* (2014) lyfts förskolans kort- och långsiktiga effekter och rollen som skolförberedande institution fram. I samma fördrag uttrycker EU ambitionen att öka effektiviteten i utbildning genom att identifiera evidensbaserade erfarenheter, framför allt genom longitudinella studier och även genom att bryta ”ny” mark genom neuropsykologisk forskning: ”The process of exactly how those inputs are transformed into outcomes are significantly less explored in educational research; although some beginnings can be found in brain and psychological literature” (Europeiska Kommissionen 2015, s 86). Här ges också uttryck för en förhoppning om att utbildningsinsatserna,

som inte bara borde anpassas bättre till samhälleliga utmaningar utan samtidigt samordnas, kan komma att överbrygga det ”gap” mellan samhällets grupper som anses föreligga (EU 2000, Urban 2015b).

I EU:s policy är utbildning den i särklass mest framhållna faktorn för att säkra ekonomisk utveckling och den viktigaste målsättningen är att alla barn tidigt ska erbjudas högkvalitativ ”care and education”, särskilt socioekonomiskt sårbara eller migrerade barn. På ”Universal Childrens Day” den 20 november 2016 publicerade EU:s statistikorgan EUROSTAT statistik gällande barnfattigdom i Europas medlemsländer (EUROSTAT 225/2016). Ungefär 25 miljoner barn mellan 0 och 17 år sägs leva på eller under fattigdomsgränsen. Den viktigaste förklaringsfaktorn till denna situation anges vara föräldrarnas låga utbildningsnivå. Fokus på en läroplansstyrd undervisning i förskolan och inriktning mot formellt lärande gällande ett specifikt ämnesinnehåll syftar samtidigt till att öka förskolans kvalitet och likvärdighet, genom att alla barn ges samma erbjudande och förbereds på framtida utbildning:

Participation in ECEC is crucial for preparing children for formal education, especially those from disadvantaged backgrounds. The aim is to reduce the incidence of early school leaving and thereby address one of the Europe 2020 headline targets on education. Investment in pre-primary education also offers higher medium- and long- term returns and is more likely to help children from low socioeconomic status than investment at later educational stages (Eurostat 2017, s 115).

Ytterligare en aktör gällande utbildningspolicy för förskolan är IEA, som har en utpräglad utbildningsfokus (jämför OECD:s ekonomiska dito). Resultat av lärande identifieras genom datadriven jämförelse mellan medlemsländer. Sverige var delaktig i den första av IEA utförda TIMMS-mätningen av 13-åringar (i naturvetenskap och matematik) 1995, vilken sen har utökats till både 10- och 13-åringar (årskurs 4 och 8) och med PIRLS-mätningen (literacitet) för 10-åringar (årskurs 4). Dessa tester, som i Sverige utförs utöver de nationella prov som alla elever går igenom i årskurs 3, 6 och 9, skapar tryck nedåt på förskolans roll som skolförberedande institution, inte minst med hänvisning till det yngre barnets särskilt höga grad av kognitiv receptivitet (OECD 2017a). Som ett led i att stärka en obruten utbildningsbana riktas också fokus på smidigare övergångar mellan skolformer, utbildningsenheter och system (transitions) genom att göra dem lika och innehållsligt samordnade. I Sverige har det uppmärksammats genom ökat inslag av ämnesdidaktik i verksamheten, professionalisering (till exempel yrkeslegitimation), accentuering av procedurer för utvärdering och

mätning av kvalitet för verksamhetsutveckling och ökad forskningsanknytning genom till exempel forskarskolor och nya karriärvägar för förskollärare (Vetenskapsrådet 2015).

År 2016 publicerade IEA den jämförande rapporten *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries*. I rapporten heter det att förskolan är en lönsam investering både kortsiktigt och långsiktigt och att den kan fungera som en chans till social mobilitet;

Research has indicated that there are some areas of learning that are particularly vital to focus on in the foundation years of life /.../Recent research from neuroscience (Diamond, 2010) affirmed this approach to the early years' curriculum and identified a range of "executive functions" that are needed for a child to make educational progress./.../Therefore, to support a child to be "school ready" and able to operate as an effective learner, the early years' curriculum needs to focus on both cognitive and non-cognitive aspects of early learning and, importantly, give children a sense of their own capacity to be successful learners. (IEA 2016, s 110).

Här ges uttryck för hur förskolan är viktig inte bara för att tillhandahålla kognitiv utveckling utan också socialisation och fostran gällande karaktärsdanande egenskaper, med andra ord framhävs den tidiga institutionella interventionens civilisatoriska potential (Gilliam & Gullöw 2017) att forma "framgångsrika learners". IEA lyfter också fram den övergripande vinsten med att investera i barns tidiga lärande- social mobilitet:

This evidence makes a strong case that ECE policy provides a key opportunity to address inequality and improve outcomes later in life. It also points to a growing body of literature that demonstrates that the returns to investments in children's early years are substantial, particularly when compared to equivalent investments made later in life. The benefits to such investments can accrue to individual children and to society more broadly, and can be leveraged to in hence diverse policy objectives, including increasing female labor participation, reaching marginalized populations, and reducing the intergenerational transfer of poverty.../ (IEA 2016, s 21).

I det svenska stöddokumentet till förskolans läroplan, *Måluppfyllelse i förskolan* (2017), framhålls förskolan på liknande sätt som en faktor för att kompensera för "sociala problem":

En förskola av god kvalitet har utjämnande socioekonomiska effekter. För barn som lever i socioekonomiskt utsatta familjer kan det vara extra viktigt med lämplig storlek på barngruppen och utbildad personal i förskolan. Tillgång till en förskola av hög kvalitet kan bidra till att minska barns psykiska ohälsa och sociala problem (Skolverket 2017, s 17).

I en omfattande utvärdering av den svenska förskolan 2018 konstaterar gransknings- och utvärderingsmyndigheten Skolinspektionen att kopplingen till målstyrd utbildning fortfarande är för svag. Flera åtgärder föreslås som anses bidra till kvalitetsutvecklingen och måluppfyllelsen i förskolan, såsom förtydligande av undervisning som begrepp, form och innehåll för att befästa undervisning som en målstyrd process: ”Ett förbättrat systematiskt kvalitetsarbete som styrs utifrån läroplansuppdraget och barnens bästa behovs, /.../i syfte att kunna bidra till kvalitetsutvecklingen och måluppfyllelsen i förskolan” (Skolinspektionen 2018, s 9–10). Framför allt fokuseras förskolläraernas förmåga att utföra och dokumentera sitt uppdrag på ett professionellt, effektivt och målstyrt sätt.

Resultat och diskussion - diskursiva förskjutningar

De reformer som vidtogs gällande den svenska förskolan under 1990-talet skedde sammanfattningsvis i tät förbindelse och korrespondens med skelsektorns utveckling vilket förberedde för att sätta in förskolan i en transnationell utbildningspolicykontext på ett systematiskt sätt. Den gradvisa anpassningen till utbildningssystemet i stort, vilken har legitimerat en förskolepolicy som fokuserar social mobilitet och framtida skolframgång, är en möjlig förklaring till att förändringen av förskolans roll har kunnat etableras så omärkligt och i princip utan debatt i Sverige.

Förändringen mot en transnationell harmonisering inträffade vid tiden för en expanderad men samtidigt rationaliserad verksamhet, pressad av besparingsbeting. Detta har sannolikt inneburit en förstärkt effekt. I samband med anpassning till OECD och den transnationella utbildningsdiskursen har intresset för att identifiera mät- och jämförbara ”framgångsfaktorer” ökat vilket medgett två viktiga diskursiva förskjutningar. Den ena gäller *förskolans roll som institution*, den andra gäller *beskrivningen av förskolebarnet*. Förskolans uppdrag har allt mer kommit att knytas till skolans, vilken i sin tur värderas i relation till en jämförande utbildningsdiskurs med fokus på resultat (Pettersson, Prøitz & Forsberg 2017). Skollagen har möjliggjort en legitim begreppsförskjutning som gått från lärande genom lek och

omsorg till utbildning och undervisning. Sverige har anammat en vokabulär och en målbild vars egentliga syfte är att motivera och öka offentlig finansiering av förskoleverksamhet, där den av olika anledningar inte föreligger i tillräckligt hög utsträckning. Dessa argument omtolkas och modifieras till språkliga verktyg, genom begrepp som kvalitet och effektivitet, vilka i sin tur legitimerar att en skol- och kunskapsdiskurs tar plats i förskolan. När förskolan definieras och problematiseras utifrån nya, skolrelaterade, premisser anses den ofta brista i kvalitet och inte vara tillräckligt effektiv. Pedagogerna anses inte tillräckligt professionella utan i behov av kvalificering och förbättring och resultatet av verksamheten anses inte tydligt i relation till de uppsatta målen (Skolinspektionen 2018). Konsekvensen blir att ett av de mest centrala innehåll i förskolan blir utvecklingsarbete, i form av strukturerad självskattning, systematiska och kontinuerliga utvärderingar, kollegial granskning och kvalitetssatsningar, och där mer diminutiva värden, som till exempel omsorg och lek, inte kan konkurrera (Löfdahl & Folke-Fichtelius 2014). Den andra centrala diskursiva förskjutningen har inneburit att det i den svenska förskolan traditionellt autonoma och kompetenta barnet istället beskrivs inom ramen för en samhälls- och framtidsorienterad kontext i vilken barnets kognitiva förmågor hamnar i förgrunden. Livsvillkor och historiska förutsättningar ”utanför” utbildning görs osynliga då de åtgärdas/ utjämnas, av just investering i utbildning (Macfarlane & Lakhani 2015). Konstruktionen av det riskfyllda barnet, som inte kommer i åtnjutande av förskoleverksamhet av hög kvalitet, fungerar därmed som resurs för ökad målstyrning, effektivitet och rationalitet. Det sårbara, svaga och utsatta barnet accentueras och representerar ett motiv för ökad offentlig finansiering i en förskola som kan producera skol- och arbetsmarknadsförberedda framtidsmänniskor. Detta antyder dessutom att sårbarhet är en individuell egenskap som kan utbildas bort snarare än ett strukturellt fenomen:

The promise of “assistance” meanwhile positions welfare recipients as needing some form of help or “uplift”, ignoring the range of structural factors that impact on people’s lives. The reference to “prevention” and “early intervention” likewise targets recipients as requiring “fixing up” in some way (Bacchi 2009, s 67).

I kontrasten mellan en förskolediskurs som fokuserar barnet i sin egen rätt och kontext och en som istället fokuserar barnet som en investering i en föreställd framtid förefaller Sverige navigera väl, genom att kombinera det aktivt lärande och kompetenta barnet

med det sårbara, som teoretisk och politisk resurs för reformverksamhet. Detta banar väg för en instrumentell och idealiserad syn på både förskoleverksamhetens möjligheter att ”skapa” barn, och dessa barn i sin tur som öppna för, och i behov av, en likriktande intervention. Begreppens generella karaktär gör att de går att applicera på många sammanhang, men riktar också uppmärksamheten mot särskilda problem, nämligen grupper som anses löpa störst risk att ”avvika”. Utan likvärdighet, tidig intervention och hög processkvalitet riskeras det framtida samhället gå miste om en optimal investering i barn. Innebörden i dessa drivna teman glider mot att likvärdighet gäller likhet och jämförbarhet, tidig intervention en möjlighet att överbrygga socioekonomiska problem och genom hög processkvalitet åstadkomma en rationaliserad kostnadseffektiv förskola som medger ökade prestationer. Barnet blir mer och mer inkompetent och i behov av en högkvalitativ utbildning ju längre fram policyrapporterna kommer i tiden, men samtidigt mer utbildningsbart och kontextlöst. I kombination med de i särklass mest betydande pedagogiska perspektiven i svensk förskola de senaste tjugo åren, Reggio Emiliafilosofin och Vygotskijs sociokulturella teori (SOU 1997, Sjöberg 2011) vilka båda accentuerar barnets inneboende kraft och vilja att utvecklas i en pedagogiskt ändamålsenlig miljö öppnar, i kombination med diskursen om sårbara barn, upp för bilden av barnet som resurs för ”intervention”.

Sammanfattning

Denna artikel började med en beskrivning av hur den svenska förskolan har förändrats de senaste 20 åren med argumentet att det har skett i samklang med transnationell utbildningspolicy, en korrespondens i vilken Sverige har gått från att statuera exempel till att mer och mer anpassa sig till en utifrån kommande, mer generell målbild för förskolan. Syftet har varit att undersöka på vilket sätt det har kunnat ske, särskilt i förhållande till den i Sverige etablerade diskursen om det kompetenta barnet.⁶ Genom att beskriva hur förskolan har problematiserats och vilka lösningar som har kopplats till de problematiseringarna (Bacchi 2009) i transnationell utbildningspolicy har nyckelstrategier och begrepp identifierats, vilka banat väg för en förändrad förståelse både av förskolan som institution och det barn som den syftar till att vara till för. Sättet på vilket policyaktörer tar inspiration från ett begränsat antal kunskapsbanker med ensidiga intressen och även varandra gör att likheten mellan policy på olika systemnivåer och från olika aktörer blir framträdande. Denna konvergens har, i kraft av sin dominans, i

sin tur kunnat skänka reformer legitimitet som ”best practice” eller ”international standard” (Steiner-Khamsi & Waldow 2012). Det är en komplicerad process som sker när policy reser, inte bara mellan länder, utan även hur den kan göra omvägen via inflytelserika intressenter för att sedan återbrukas, men då med större legitimitet. Internationella diskurser kan då komma att fungera som ”resonansbotten” eller ”förstärkare” för lokala diskurser (Waldow 2009, s 24 ff). Svensk förskolepolicy förefaller ha gjort omvägen via transnationella organisationer för att komma tillbaka i en ny form, även om relationen är komplex. De i artikeln granskade dokumenten präglas av påfallande intertextualitet gällande problem och lösningar och återfinns, om än modifierat och klätt i en förskolespecifik språkdräkt, också i de svenska policydokument som beskriver metoder och processer mot ökad måluppfyllelse och fokus på ökad validitet genom utvärdering. Den här utvecklingen har drivits enligt nyckelstrategier som bygger på social mobilitet och ekonomisk utveckling (tidig intervention och hög kvalitet) och de implementeras i den svenska förskolepolicy utan att dess fundamentala grundvalar förändras eller rubbas.

Förutom att den intensivare förbindelsen med skolan och indirekt med transnationella utbildningsdiskurser har förändrat förskolans organisation, innehåll och uppdrag har Sverige även på förskoleområdet på det sättet gått från att vara ett modelland till att bli följare av en utbildningsdiskurs. I den svenska diskursen om det kompetenta barnet framträder ett subjekt som är både kapabelt, och i behov av, att tillägna sig utbildning. I kombination med det i utbildningssammanhang sårbara förskolebarnet förstärks legitimiteten gällande förskolan som en institution för utbildning och undervisning och som en effekt av det, ökade förväntningar på resultat av mätbar måluppfyllelse genom utvärderingar. Förskolans gradvisa inkorporering i en transnationell utbildningsdiskurs under lång tid och problematiseringen av utbildning i policy som en resultatorienterad ekonomisk investering skulle kunna förklara hur dessa betydande diskursiva förskjutningar har kunnat ske i Sverige utan att de har uppmärksammats särskilt mycket ur ett kritiskt perspektiv.

Noter

1. ”Läroplanen för förskolan behöver anpassas till dagens situation och inför framtida utmaningar. Förskolans uppdrag är fortsatt brett och komplext. Regeringen anser att det måste vara tydligt vad uppdraget i läroplanen innebär för att öka kvaliteten i undervisningen i förskolan och därmed förskolans kvalitet och måluppfyllelse.” (Utbildningsdepartementet 2017, s 8). <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2017/04/uppdrag-om-en-oversyn-av-laroplanen-for-forskolan/> Hämtad 190101.

2. <https://www.skolverket.se/undervisning/forskoleklassen/kartlaggning-i-forskoleklassen/> Hämtad 190101.
3. Svenska Fröbelförbundet (1918–1938), för vilket utbildnings- och professionsutvecklingsfrågor var centrala från början, lade grunden för förskolan som en lärandeinstitution. Fröbelförbundet bytte namn efter andra världskriget och fortlever idag som ett av de största fackförbunden inom förskolan, Lärarförbundet (Tallberg Broman 1995). Se även Halldén (2007).
4. I stöddokumentet *Allmänna råd om målpuppfyllelse i förskolan* (Skolverket 2017) förekommer ordet *utbildning* 73 gånger på 37 sidor.
5. Förslagen från OECD och IEA att mäta 5-åringars ”school readiness” har kritiserats för att ”negligera tjugofem års forskning och kunskap som erbjuder alternativa förståelser av vad det innebär att utbilda och ge omsorg om småbarn» (Moss & Urban 2017 s 4) och vara allmänt okänslig för kontextuell och nationell mångfald (Pence 2016, Wasmuth & Nitecki 2017).
6. Det ”kompetenta barnet” blev ett begrepp inom svensk förskolediskurs och banade väg för fokus på barns inneboende förmåga och vilja att lära och utvecklas i samspel med andra (Brembeck, Johansson & Kampmann red. 2004).

Referenser

- Bacchi, Carol (2009): *Analysing Policy: What's the Problem Represented to be?* Frenchs Forest, N.S.W: Pearson Australia.
- Bacchi, Carol (2012): Why study problematizations? Making politics visible. *Open Journal of Political Science* 2(1), 1-8.
- Ball, Stephen J. (2017): *The Education Debate*. Bristol: Policy Press.
- Bertram, Tony & Pascal, Chris (2016): *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries: Findings from IEA's Early Childhood Education Study*. <http://eces.iea.nl>
- Brembeck, Helene; Johansson, Barbro & Kampmann, Jan, red. (2004): *Beyond the Competent Child: Exploring Contemporary Childhoods in the Nordic Welfare Societies*. Roskilde: Roskilde University Press.
- Brøgger, Katja (2016): The rule of mimetic desire in higher education: Governing through naming, shaming and faming. *British Journal of Sociology of Education* 37(1), 72–91.

- Campbell-Barr, Verity & Bogatić, Katarina (2017): Global to local perspectives of early childhood education and care. *Early Child Development and Care* 187(10), 1461–1470.
- Choi, Soo-Hyang (2002): Integrating early childhood into education: The case of Sweden. *UNESCO Policy Briefs on Early Childhood*, no. 2 May 2002.
- Driessen, Geert (2018): Early childhood education intervention programs in the Netherlands: Still searching for empirical evidence. *Education Sciences* 8(1), 3.
- Europeiska Unionen (2007): *Nyckelkompetenser för livslångt lärande: En europeisk referensram*. http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/ll-learning/keycomp_sv.pdf
- Europeiska Kommissionen (2010): *EU 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Bryssel: EEA.
- Europeiska Kommissionen (2014): *Study on the effective use of early childhood education and care (ECEC) on preventing early school leaving (ESL). Final report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat (2016): *One in four children at risk of poverty or social exclusion in the EU*. Eurostat 225/2016.
- Eurostat (2017): *Smarter, Greener, More Inclusive? Indicators to Support the Europe 2020 Strategy*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8113874/KS-EZ-17-001-EN-N.pdf/c810af1c-0980-4a3b-bfdd-f6aa4d8a004e>.
- Folke-Fichtelius, Maria (2008): *Förskolans formande: statlig reglering 1944–2008*. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Gilliam, Laura & Gulløv, Eva (2017): *Children of the Welfare State: Civilising Practices in Schools, Childcare and Families*. London: Pluto Press.
- Gunnarsson, Lars; Martin Korpi, Barbara & Nordenstam, Ulla (1999): *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden: Background Report Prepared for the OECD Thematic Review*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Halldén, Gunilla, red. (2007): *Den moderna barndomen och barns vardagsliv*. Stockholm: Carlsson.
- Hammarlund, Karl G. (1998): *Barnet och barnomsorgen – bilden av barnet i ett socialpolitiskt projekt*. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Hammarström-Lewenhagen, Birgitta (2016): *Förskolans århundrade: Pedagogiska nyckeltexter om syftet med förskolans framväxt och idéarv*. (1. uppl.) Malmö: Gleerups.

- Heckman, James J. & Masterov, Dimitry V. (2007): The productivity argument for investing in young children. *Applied Economic Perspectives and Policy* 29(3), 446–493.
- Hultqvist, Kenneth (1990): *Förskolebarnet: En konstruktion för gemenskapen och den individuella frigörelsen: En nutidshistorisk studie om makt och kunskap i bilden av barnet i statliga utredningar om förskolan*. Diss. Stockholms Universitet.
- Kampmann, Jan (2013): Societalisation of early childhood education and services, *European Early Childhood Education Research Journal* 21(1), 1-4.
- Kjørholt, Anne Trine & Qvortrup, Jens, red. (2011): *The Modern Child and the Flexible Labour Market: Early Childhood Education and Care*. Basingstoke: Palgrave Macmillian.
- Krejsler, John B; Olsson, Ulf & Petersson, Kenneth (2014): The transnational grip on Scandinavian education reforms-The open method of coordination challenging national policymaking. *Nordic Studies in Education* 34(3), 172–186.
- Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P. (2000): *Utbildningsreformer och politisk styrning*. Stockholm: HLS.
- Löfdahl, Annica & Folke-Fichtelius, Maria (2014): Förskolans nya kostym: Omsorg i termer avlärande och kunskap. *KAPET* 10(1), 1–14.
- Macfarlane, Kym & Lakhani, Ali (2015): Performativity, propriety and productivity: The unintended consequences of investing in the early years. *Contemporary Issues in Early Childhood* 16(2), 179–191.
- Mahon, Rianne (2016): Early childhood education and care in global discourses. I Karen Mundy; Andy Green; Bob Lingard & Verger Antoni, red: *The Handbook Of Global Education Policy*, s 224–240. Chichester: Wiley Blackwell.
- Martin Korpi, Barbara (2015): *Förskolan i politiken: Om intentioner och beslut bakom den svenska förskolans framväxt*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Moss, Peter & Urban, Mathias (2017): The Organisation for Economic Co-operation and Development's international early learning study: what happened next. *Contemporary Issues in Early Childhood* 18(2), 250–258.
- OECD (2001): *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012): *Starting Strong III - A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2107a): *Early Education Matters*. Paris: OECD Publishing.

- OECD (2017b): *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- Pence, Alan (2016): Baby PISA: dangers that can arise when foundations shift. *Journal of Childhood Studies* 41(3), 54–58.
- Petersson, Kenneth; Olsson, Ulf; Popkewitz, Tom S. & Krejsler, John. B. (2016): Framtiden som styrning: En genealogisk betraktelse av det utbildningsbara subjektet och pedagogisk teknologi under det tidiga 2000-talet. I *Skola, Lärare, Samhälle*, s 105–130. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Pettersson, Daniel; Prøitz, Trine S. & Forsberg, Eva (2017): From role models to nations in need of advice: Norway and Sweden under the OECD's magnifying glass. *Journal of Education Policy* 32(6), 721–744.
- Plum, Maja (2014): A 'globalised' curriculum—international comparative practices and the preschool child as a site of economic optimisation. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* 35(4), 570–583.
- Quennerstedt, Ann (2010): Den politiska konstruktionen av barnets rättigheter i utbildning. *Pedagogisk Forskning i Sverige* 15(2–3), 119–141.
- Ringsmose, Charlotte (2017): Global education reform movement: challenge to Nordic childhood. *Global Education Review* 4(2), 92–102.
- Sjöberg, Lena (2011): *Bäst i klassen? Lärare och elever i svenska och europeiska policytexter*. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Skolinspektionen (2018): *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse*. Tillgänglig på <http://www.skolinspektionen.se/sv/Beslut-och-rapporter/Publikationer/Rapport-till-regeringen/Redovisning-av-regeringsuppdrag/forskolans-kvalitet-och-maluppfyllelse2/>
- Skolverket (2010): *Läroplan för förskolan Lpfö 98*. ([Ny, rev. utg.]). Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2012): *Uppföljning, utvärdering och utveckling i förskolan: Pedagogisk dokumentation*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2016): *Allmänna råd med kommentarer om förskolan*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2017): *Allmänna råd om måluppfyllelse i förskola*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2018): *SKOLFS 2018:50 Förordning om läroplan för förskolan*. Stockholm: Skolverket.
- Smith, Karen (2014): *The Government of Childhood: Discourse, Power and Subjectivity*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år: Delbetänkande*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SOU 1997:157: *Att erövra omvärlden. Förslag till läroplan för förskolan: Slutbetänkande*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Steiner-Khamsi, Gita & Waldow, Florian (2012): *World Yearbook of Education 2012: Policy Borrowing and Lending in Education*. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Taguma, Miho & Makowiecki, Kelly (2013): *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Sweden*. Paris: OECD Publishing.
- Tallberg Broman, Ingegerd (1995): *Perspektiv på förskolans historia*. Lund: Studentlitteratur.
- Tallberg Broman, Ingegerd (2010): *Från storslagna visioner till professionell bedömning: Om barndom, utbildning och styrning*. I onas Qvarsebo & Ingegerd Tallberg Broman, red. Malmö: Lärarutbildningen, Malmö Högskola.
- Tallberg Broman, Ingegerd (2011): *Skola och barndom: Normering, demokratisering, individualisering*. Malmö: Gleerups.
- Tveit, Sverre & Lundahl, Christian (2018): New modes of policy legitimation in education:(Mis) using comparative data to effectuate assessment reform. *European Educational Research Journal* 17(5), 631–655.
- Unicef (1989): *Barnkonventionen. FN: s konvention om barnets rättigheter. Unicef Sverige*.
- Urban, Mathias (2015a): Sufficiently well informed and seriously concerned? European Union policy responses to marginalisation, structural racism, and institutionalised exclusion in early childhood. *Alberta Journal of Educational Research* 61(4), 399–416.
- Urban, Mathias (2015b): From “closing the gap” to an ethics of affirmation. Reconceptualising the role of early childhood services in times of uncertainty. *European Journal of Education* 50(3), 293–306.
- Utbildningsdepartementet (2004): *Kvalitet i förskolan. Prop. 2004/05:11*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Utbildningsdepartementet (2005): *Kvalitet i förskolan Prop. 2004/05:11*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Utbildningsdepartementet (2010): *Legitimation för lärare och förskollärare. Prop. 2010/11:20*. Stockholm: Regeringskansliet.

- Utbildningsdepartementet (2017): *Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan. Regeringsproposition*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Waldow, Florian (2009): Undeclared imports: silent borrowing in educational policy-making and research in Sweden. *Comparative Education* 45(4), 477–494.
- Wasmuth, Helge & Nitecki, Elena (2017): Global early childhood policies: The impact of the global education reform movement and possibilities for reconceptualization. *Global Education Review* 4(2), 1–17.
- Vetenskapsrådet (2015): *Resultatdialog 2015: forskning inom utbildningsvetenskap*. Stockholm: Vetenskapsrådet.