

**Förskola i Stockholm
2022
mars 2023**

start.stockholm

Förskola i Stockholm
2023-02-01

Klicka här för att ange publikationsnummer

Dnr: UTBF 2023/299

Utgivare: Förskoleförvaltningen, Stockholms stad

Kontaktperson: Eva Broström

1. Sammanfattning

Kommunfullmäktige har gett förskolenämnden i uppdrag att årligen utarbeta en stadsövergripande rapport för verksamhetsområdet förskola. Rapporten ska inkludera en lägesbeskrivning och analys av utvecklingen inom förskoleområdet. Från och med halvårsskiftet 2023 är det den nya förskoleförvaltningen som tar över arbetet med uppföljning, samordning och återrapportering.

Genom en konsekvent uppföljning av förskolans verksamhet över längre tid syns en positiv utveckling där samtliga stadsdelsnämnder bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete inom de kvalitetsområden¹ som förskolerapporten tar upp. Förskolerapporten gör inte anspråk på att visa hela bilden av stadsdelsnämndernas kvalitetsarbete. Rapporten fokuserar de strukturella kvalitetsaspekter som ger likvärdiga förutsättningar för barns utveckling och lärande, samt förutsättningar för förskolorna att genomföra uppdraget enligt läroplanen. Följande områden bör prioriteras för framtida utveckling inom förskolan i staden.

1.1 Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning

Fortsätt inventera icke inskrivna barn samt följ upp informationsinsatser och uppsökande verksamhet
Utbildningsförvaltningens uppföljningar sedan 2019 visar att etablerade insatser för att öka inskrivningsgraden fortgår i stadsdelsnämndsområdena. Trots höjd ambitionsnivå kvarstår utmaningar att identifiera vårdnadshavare som inte har sina barn inskrivna. Nya lagkrav ställer krav på kommunerna att intensifiera arbetet. Pågående insatser som uppsökande verksamhet och introduktionsförskola behöver följas upp och utvärderas för att bedöma om insatserna leder till ökad inskrivning.

Utveckla uppföljningen av det språkutvecklande arbetet
Det finns ett fortsatt behov av mer systematik i uppföljningen av det språkutvecklande arbetet på alla nivåer. På en övergripande enhets- och stadsdelsnivå nivå kan det delvis mötas genom att använda resultaten från Skolverkets kartläggningsmaterial Hitta språket.²

¹ Exempelvis insatser för att öka inskrivningsgraden, att förbättra personalens arbetssituation och kunskaper i svenska samt att utveckla och följa upp det språkutvecklande arbetet med barnen.

² [Kartläggning i förskoleklassen - Skolverket](#)

Kartläggningen genomförs i förskoleklass och mäter språklig medvetenhet och kan genom återkoppling till förskolorna vid övergångar ge kunskap över tid om framgångsrika språkutvecklande arbetssätt i förskolan.

1.2 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

Arbeta med att anpassa fortbildningsinsatser

Utbildningsförvaltningen har för andra året i rad gjort en kartläggning på stadsdelsnämndsområdesnivå av den personalkategori i förskolan som benämns "övrig utbildning" och som Skolverket tidigare angett saknar utbildning för arbete med barn. För år 2021 var omfattningen 36 procent i kommunala förskolor och 47 procent i fristående förskola. I Skolverkets redovisning för 2022 har urvalet till de olika kategorierna "övrig utbildning" och "viss pedagogisk utbildning" ändrats. Det innebär att den förra gruppen minskat och den senare ökat markant mellan 2021 och 2022 års mätning. Sammantaget utgör dessa två grupper över hälften av förskolans personal. Det behövs ytterligare analys för att förstå mer om de båda personalgruppernas utbildningsbakgrund och kompetens för att kunna anpassa fortbildningsinsatser.

Följa upp och utvärdera insatserna för att förbättra personalens kunskaper i det svenska språket

Behovet att höja personalens kompetens i det svenska språket har lett till utbildningsinsatser och arbetsplatslärande³ i kommunal förskola. En generell förskjutning kan identifieras från lokala utbildningar mot mer långsiktiga och verksamhetsnära utvecklingsarbeten. Arbetet behöver följas upp och insatserna utvärderas för att kunna bedöma om de lett till en språklig kompetenshöjning, särskilt i socioekonomiskt utsatta områden.

Utveckla organiseringen för undervisning så att den är förskollärlärd i samtliga barngrupper

Uppföljning av antal barngrupper som saknar förskollärare är en integrerad del i stadsdelsförvaltningarnas kvalitetsarbeten och en positiv utveckling har skett de senaste åren. Vid årets uppföljning saknade 50 kommunala barngrupper förskollärare av totalt cirka 1800 grupper. Det finns ett fortsatt behov av att fördela befintlig

³ Med arbetsplatslärande menas allt lärande som äger rum på eller är relaterat till arbetet och arbetsplatsen. Det kan vara ett specifikt utbildningstillfälle, men också det lärande som sker löpande i den praktiska vardagen (SKR).

förskollärares resurs och att utveckla organiseringen för undervisning så att den alltid leds av legitimerad förskollärare.

Förbättra arbetssituationen för personalen genom att fortsätta stärka arbetslagets kultur och förutsättningar för uppdraget

Fyra års uppföljning av *Handlingsplan för förbättrad arbetssituation* visar ett framgångsrikt utvecklingsarbete som ökat professionaliteten men också bidragit till nya arbetsplatskulturer som behöver analyseras. Signaler om ökad sjukfrånvaro och svårigheter att anställa vikarier behöver även beaktas. Det finns ett fortsatt behov av att utveckla grundläggande förutsättningar för uppdraget såsom exempelvis stödstrukturer vid frånvaro i arbetslagen.

1.3 Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder

Fortsatt utveckla likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan i staden samt utveckla samverkan mellan stadsdelsnämndsområdena

För att kunna ge en stadsövergripande bild av likvärdig kvalitet oavsett huvudman har tidigare förskolerapporter samt stadsrevisionen konstaterat att metoder för uppföljning på stadens nivå behöver anpassas och utvecklas. Det finns ett fortsatt behov av att utveckla och förbättra gemensamma bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan oavsett regiform. Vidare kan samverkan mellan stadsdelsnämndsområden utvecklas för ett mer gemensamt systematiskt kvalitetsarbete i staden.

Innehåll

Förskola i Stockholm 2022	mars 2023	1
1. Sammanfattning		3
1.1 Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning		3
1.2 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget		4
1.3 Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder		5
Innehåll		6
Förord		8
1.4 Om rapporten		9
1.5 Övergripande om förskola i Stockholms stad		9
2. Förutsättningar och insatser för ökad kvalitet i stadens förskola 10		
2.1 Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning		11
2.1.1 Nya lagkrav för fler barn i förskolan		11
2.1.2 Insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska och för flerspråkighet		13
2.1.3 Insatser gällande nationella minoritetsspråk		17
2.1.4 Insatser för ökad likställighet i bedömningsgrunderna för barn i behov av extraordinärt stöd		19
2.1.5 Insatser för förskolans digitalisering		20
2.2 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget 20		
2.2.1 Allmänt om utbildningsnivån		21
2.2.2 Utbildningsnivån bland förskolans personal i Stockholm		22
2.2.3 Förskollärare i kommunal förskola per stadsdelsnärmandsområde		24
2.2.4 Förskollärartäthet		26
2.2.5 Personal med gymnasieexamen för arbete med barn		28
2.2.6 Personal med "viss pedagogisk utbildning" och med "övrig utbildning"		28
2.2.7 Personaltäthet och antal barn per grupp		30
2.3 Kompetensförsörjning		32
2.3.1 Insatser för strategisk kompetensförsörjning		32

2.3.2	<i>Insatser för personalens kunskaper i svenska</i>	35
2.3.3	<i>Insatser för att förbättra personalens arbetssituation</i>	36
3.	Tillsyn av fristående förskola	39
3.1.1	<i>Antal genomförda tillsyner 2022 och tillvägagångssätt</i>	39
3.1.2	<i>Årlig digital egenkontroll</i>	40
3.1.3	<i>Ekonomisk granskning och lämplighetsprövning</i>	40
3.1.4	<i>Tillsynen 2022</i>	41
3.1.5	<i>Anmälningar mot fristående förskola</i>	44
4.	Servicekvalitet	45
4.1	<i>Förskoleundersökningen</i>	45
5.	Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder	47
5.1.1	<i>Behov av fortsatt utredning av mer likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet avsett regi</i>	47
5.1.2	<i>Behov av att utveckla samverkan mellan stadsdelsnämndsområdena och ett mer enhetligt systematiskt kvalitetsarbete</i>	49
6.	Slutsatser och utvecklingsbehov	50
6.1	<i>Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning</i>	51
6.1.1	<i>Fortsätt inventera icke inskrivna barn samt följ upp informationsinsatser och uppsökande verksamhet</i>	51
6.1.2	<i>Utveckla uppföljningen av det språkutvecklande arbetet</i>	51
6.2	<i>Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget</i>	52
6.2.1	<i>Arbeta för att anpassa fortbildningsinsatser</i>	52
6.2.2	<i>Följa upp och utvärdera insatserna för att förbättra personalens kunskaper i det svenska språket</i>	53
6.2.3	<i>Utveckla organiseringen för undervisning så att den är förskollärlärd i samtliga barngrupper</i>	54
6.2.4	<i>Förbättra arbetssituationen för personalen genom att fortsätta stärka arbetslagets kultur och förutsättningar för uppdraget</i>	54
6.3	<i>Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder</i>	55
6.3.1	<i>Fortsätta utveckla likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan i staden samt utveckla samverkan mellan stadsdelsnämndsområdena</i>	55

Förord

Året 2022 har färgats av oro i omvärlden som även inkluderar postpandemi och visar än mer på behovet av stabila och robusta samhällsbärande verksamheter. En solid förskola är en viktig del i detta där Stockholm bland annat bidragit genom att ta emot barn från utsatta delar av världen. Det förutsätter en förutsägbar förskola med strukturer och rutiner som ger trygghet för både medarbetare och för barn och vårdnadshavare.

Likvärdighet kan i enlighet med skollagen delas upp i tre grundläggande aspekter; lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensande för barns olika förutsättningar. Sveriges kommuner och regioner (SKR) publicerade 2022 för andra gången *Öppna jämförelser* för förskola i landet, denna gång med temat förskolans kompensatoriska roll i samhället. Ny statistik visar att barn som inte är inskrivna i förskolan har mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund än de som är inskrivna. Rapporten pekar bland annat på att det saknas samband mellan förskollärartäthet och socioekonomi samt att tillgången till förskollärare varierar mycket mellan förskolorna. Nationella utmaningar som delvis överensstämmer med storstadens.

Sedan 2017 har en årlig förskolerapport för staden tagits fram och strategiska kvalitetsområden har följts över tid. Stadsdelsnämndernas förtjänstfulla kvalitetsarbete inom dessa områden visar en systematisk utveckling av kvaliteten i förskolan och av mer likvärdiga förutsättningar för stadens barn. Det handlar om insatser för ökad tillgång till förskola för alla barn och goda förberedelser för fortsatt utbildning. Bland annat arbete med att ge alla barn en förskollärarledd undervisning. Det berör likväl insatser för personalens arbetssituation och förutsättningar för uppdraget. Förskolesummit 2022 har bidragit till kompetensutvecklingen under året och har i ny digital form nått många fler medarbetare än tidigare. Viktiga utvecklingsområden har fokuserats som ledarskapets villkor samt undervisning och didaktik inom språkutvecklande arbete.

Likvärdig kvalitet i förskolan har betydelse för alla stadens barn, här och nu och på lång sikt. Årets förskolerapport vill visa att långsiktigt utvecklingsarbete ger resultat men också ge underlag för fortsatt analys och framtida beslut om förskolans behov för ökad likvärdighet.

Eva Broström, avdelningschef, förskoleavdelningen,
utbildningsförvaltningen.

1.4 Om rapporten

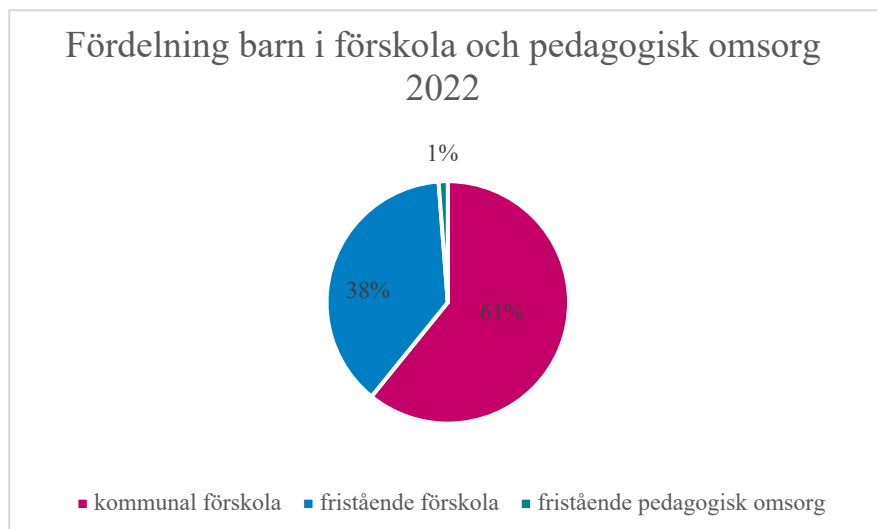
Stadsdelsnämnderna har redovisat kvalitativt underlag till rapporten enligt särskilda anvisningar som grundar sig på de utvecklingsområden som identifierades i tidigare års förskolerapporter och nationellt angelägna områden för förskolan. Förskolerapporten grundar sig också på offentlig statistik och uppgifter från SCB, Skolverket, Sweco och ILS (Stockholms stads system för integrerad ledning och styrning). Uppgifter har även samlats in från förskolor med enskilda huvudmän. Analyser och slutsatser grundar sig på en sammanvägning av kvalitativa och kvantitativa data samt löpande omvärldsbevakning.

Följande kapitel 2 berör förutsättningar och insatser för ökad kvalitet i stadens förskola, med utgångspunkt i förgående års utvecklingsområden; tillgång till förskola och tidigare insatser för fortsatt utbildning samt personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget. Kapitel 3 och 4 beskriver tillsynens resultat av enskild huvudman samt servicekvaliteten i stadens förskola utifrån förskoleundersökningen. Kapitel 5 och 6 tar upp slutsatser från stadsdelsnämndsområdenas redovisningar och utvecklingsbehov för ökad likvärdig kvalitet i förskolan.

1.5 Övergripande om förskola i Stockholms stad

I Stockholms stad fanns år 2022 13 stadsdelsnämnder som ansvarar för tillgången till och driften av kommunala förskolor. Den 15 oktober 2022 fanns 542 kommunala förskolor. De organiserades i 95 förskoleenheter. Det fanns cirka 295 enskilda huvudmän med sammanlagt cirka 444 fristående förskolor. Därtill fanns cirka 94 enskild pedagogisk omsorg (familjedaghem). I slutet av 2022 fanns det 54 369 (55 452 år 2021) barn i åldern 1–5 år i Stockholms stad. Av dessa var 47 048 inskrivna (47 868 år 2021) i förskola eller pedagogisk omsorg. Inskrivningsgraden i förskola beskrivs närmare i avsnitt 2.1.1.

Diagrammet nedan visar fördelningen av barn i kommunal och fristående förskola samt pedagogisk omsorg.



Källa: BER och ILS

Enligt Stockholms stads "Befolkningsprognos 2022" var antalet födda barn betydligt lägre under de första fyra månaderna 2022 jämfört med motsvarande period 2021. Barnafödandet antogs därför bli särskilt lågt 2022. År 2022 väntas antalet födda barn i staden uppgå till 11 700 för att sedan ligga på omkring 12 700 barn årligen fram till år 2026. Därefter antas antalet födda barn öka som följd av ökade fruktsamhetstal i kombination med fler personer i barnafödande åldrar. Fram till 2023 antas antalet 1–5-åringar minska med omkring 1 900 barn jämfört med år 2021. Därefter ökar antalet 1–5-åringar fram till år 2031, då det beräknas vara 2 300 fler barn jämfört med år 2021 (55 452).⁴

2. Förutsättningar och insatser för ökad kvalitet i stadens förskola

Utvecklingsinsatser ger resultat

Avsnittet ger en lägesbeskrivning om strukturella förutsättningar, utvecklingsinsatser och resultat som stadsdelsförvaltningarna redovisat inom två av föregående års utvecklingsområden:

- Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning (2.1).
- Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget (2.2).

⁴ Stockholms stad (2022). Statistik om Stockholm. Befolkningsprognos 2022.

Vidare redovisas även insatser inom strategisk kompetensförsörjning (2.3).

2.1 Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning

2.1.1 Nya lagkrav för fler barn i förskolan

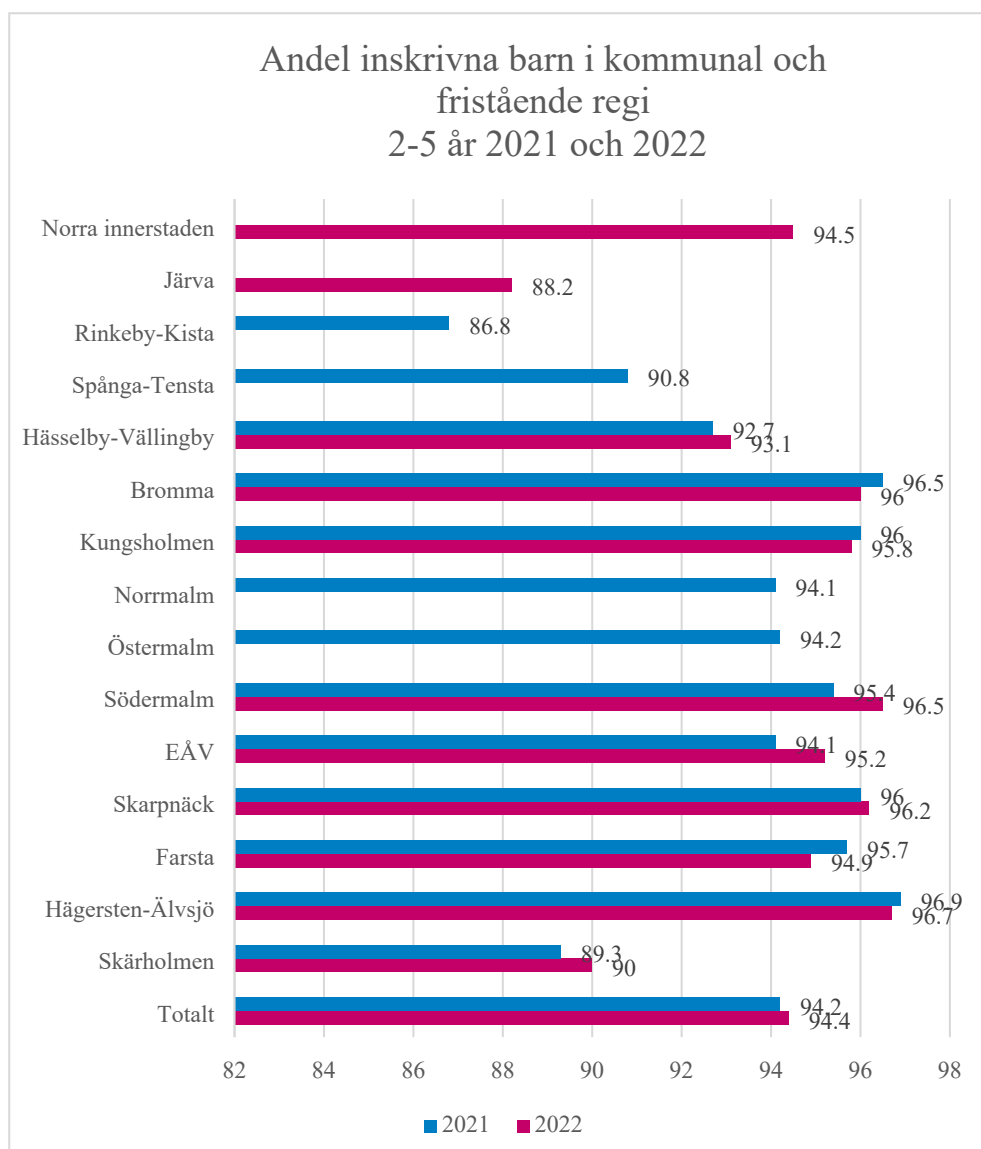
Riksdagen har beslutat om ändringar i skollagen som syftar till att fler barn ska gå i förskola och få möjlighet till bättre språkutveckling i svenska. Ändringarna innebär bland annat att hemkommunen inför hösten det år ett barn fyller tre år, genom uppsökande verksamhet, ska ta kontakt med icke inskrivna barns vårdnadshavare. Vårdnadshavarna ska få information om förskolans syfte och om barnets rätt till förskola. En annan ändring är att hemkommunen blir skyldig att erbjuda förskoleplats till vissa grupper av barn, även om deras vårdnadshavare inte har anmält önskemål. Det gäller om barnet är fött utomlands och vistas i Sverige sedan högst fem år eller om barnets vårdnadshavare är födda utomlands, men nu är bosatta i Sverige och vistas här sedan högst fem år. Skyldigheten att erbjuda en plats i förskola omfattar barn som är folkbokförda i Sverige.⁵

I kommunfullmäktiges budget 2022 fick utbildningsnämnden i uppdrag att i samarbete med stadsdelsnämnderna fortsätta fördjupa kunskaperna om varför barn inte är i förskolan och påbörja relevanta åtgärder för att öka inskrivningsgraden. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta arbeta för att öka andelen inskrivna barn i förskolor i områden där inskrivningsgraden är låg.

Viss ökad inskrivningsgrad mellan 2021 och 2022

Vid utgången av 2022 var inskrivningsgraden för 2–5 åringar 94,4 procent, vilket är en ökning med 0,2 procentenheter i staden som helhet jämfört med år 2021 (94,2). En hopslagning har skett av stadsdelsnämndsområden mellan år 2021 och 2022 vilket gör att statistiken inte är fullt jämförbar. I 2022 års redovisning är inskrivningsgraden lägst i Järva och Skärholmen och högst i Södermalm och Hägersten-Älvsjö.

⁵ 8 kap. 12 a § och 14 a–b §§ skollagen.



Källa SWECO

Stadsdelsförvaltningar i områden med behov av ökad inskrivning arbetar systematiskt med inventeringar för ökad kunskap om orsaker till icke deltagande

Utbildningsförvaltningens uppföljningar sedan 2019⁶ visar att etablerade insatser för att öka inskrivningsgraden fortgår i stadsdelsnämndsområdena. De flesta är informationsinsatser och uppsökande verksamhet⁷ bland annat i samverkan mellan förskola

⁶ Ökad inskrivningsgrad – insatser för att få fler barn att delta i förskolan i Stockholms stad (2019).

⁷ I Förskola för fler barn, prop. 2021/22:132 betonas kommunens skyldighet att aktivt söka upp och kontakta vårdnadshavare och lämna information om förskolan. Det kan ske genom till exempel telefonsamtal, hembesök, eller andra personliga kontakter samt informationsmöten. Den uppsökande verksamheten bör dock utformas utifrån lokala behov.

och andra samhällsfunktioner såsom socialtjänst, barnavårdscentraler, öppna förskola samt introduktionsförskola. Informationsinsatserna består oftast av brevutskick, per e-post eller postalt, till identifierade vårdnadshavare.

Tidigare förskolerapporter betonade att regelbunden inventering enligt folkbokföringen av icke inskrivna barn och fördjupad kunskap om skäl till att barn inte är inskrivna är kritiska faktorer för att utforma adekvata insatser för att öka inskrivningsgraden. En slutsats i Förskolerapport 2020 och 2021 var att flera stadsdelsförvaltningar arbetar mer systematiskt än tidigare för att identifiera barn som inte är inskrivna. Uppföljningen 2022 visar att det pågår inventeringar i samtliga stadsdelsnämndsområden där det finns områden i behov av ökad inskrivningsgrad. Merparten av de aktuella stadsdelsförvaltningarna genomför i sin tur uppsökande insatser för att kontakta vårdnadshavare och få ökad kunskap om icke deltagande i förskola. Den uppsökande verksamheten innebär till exempel att så kallade stadsdelsmammor via telefon följer upp utskickade informationsbrev. Det kan också innebära samverkan mellan stadsdelsnämndens samhällslots, förskolan och öppna förskolan.

Tidigare erfarenheter av introduktionsförskola i staden
Ett av Hållbarhetskommisionens (Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm, 2017) åtgärdsförslag var att introduktionsförskolans effekt på deltagande i förskola bör utvärderas. Resultatet av utbildningsförvaltningens uppföljning 2019 av bland annat introduktionsförskolan⁸ ligger i linje med Hållbarhetskommisionens förslag. Det är angeläget att i högre grad inkorporera introduktionsförskolans verksamhet i det systematiska kvalitetsarbetet. På det viset kan verksamhetens utveckling systematiskt följas upp och utvärderas. Då kan underlag genereras för att kunna bedöma om verksamheterna leder till ett ökat deltagande i förskola eller på andra sätt främjar barns utveckling.

2.1.2 Insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska och för flerspråkighet

Utbildningsförvaltningen har för tredje året i rad genomfört en uppföljning av hur stadsdelsförvaltningarna arbetar för att stärka barns språkutveckling. I samtliga stadsdelsnämndsområden är språkutveckling ett prioriterat målområde. De flesta

⁸ Stockholms stad (2019). Ökad inskrivningsgrad – insatser för att få fler barn att delta i förskolan i Stockholms stad.

stadsdelsförvaltningar har tagit fram strategier som resulterat i handlingsplaner, språkpolitics och andra dokument som ska ge stöd i det språkutvecklande arbetet och implementerar nu dessa i sina respektive verksamheter. Flera stadsdelsförvaltningar beskriver också att det pågår utvecklingsarbeten med syftet att mer systematiskt följa upp det språkutvecklande arbetet. Dels för att kunna visa på faktiska resultat, exempelvis barns progression, men också för att kunna kvalitetssäkra de arbetssätt och metoder som används i arbetslagen. Detta visar på en tydligare styrning av förskolornas arbete inom området sedan föregående år. I följande avsnitt presenteras resultaten av årets uppföljning i korthet.

Pågående insatser i stadsdelarna

Flera språkutvecklande kompetensutvecklingsinsatser pågår i staden, många statsbidragsfinansierade, både för ledning och personal kring barns typiska språkutveckling och flerspråkighet. Flera insatser och arbetssätt som mer direkt kommer barnen till del pågår också. Digitala verktyg, strukturerad högläsning med boksamtal och ett språkutvecklande förhållningssätt generellt lyfts fram i årets rapportering från stadsdelsförvaltningarna.⁹ Förskolesummit 2022 har även fokuserat språkutveckling i svenska och flerspråkighet vilket passerat väl in i stadsdelsförvaltningarnas systematiska kvalitetsarbeten. Många stadsdelar har satsat på att utveckla pedagogiska miljöer som ska stimulera till interaktion och språkutveckling och byggt upp/utökat befintliga förskolebibliotek för att inspirera till mer läsning. Ungefär hälften av stadsdelarna lyfter fram att de arbetar med att skapa lekfrämjande miljöer för att stimulera och utmana barnen vidare i språk, utveckling och lärande.

Stödteam på strategisk nivå

I uppföljningen framgår också en ökad satsning på olika typer av strategiska stödteam som stöttar enheterna i det språkutvecklande arbetet. Stödteamen kan bestå av exempelvis pedagoger, logoped och/eller specialpedagoger. Det kan se olika ut i stadsdelarna men funktionen är tydligt orienterad mot att erbjuda riktat stöd för språkutveckling i både svenska och flerspråkighet, direkt till pedagogerna i arbetslagen. Exempel på insatser från teamen är utbildningar ledda av pedagoger med spetskompetens inom språkutveckling, specialpedagoger och/eller logoped, externa föreläsare och lokalt framtaget material kring språkutveckling men också handledning.

⁹ Digitala verktyg är exempelvis Polyglutt och Widget online. Kurser i TAKK är vanligt. TAKK är en förkortning av Tecken som alternativ och kompletterande kommunikation.

Samverkan med bibliotek och vårdnadshavare

I flera av underlagen nämns en ökad samverkan med vårdnadshavare kring språkutveckling genom de lokala biblioteken. Biblioteken både informerar vårdnadshavare om vikten av att läsa för och tillsammans med barnen och delar ut bokpåsar med böcker på barnens modersmål. Syftet är att inspirera till högläsning i hemmen och öka medvetenheten kring språkutveckling generellt. Samarbeten med de lokala biblioteken kring högläsning på förskolan pågår också i flera stadsdelar.

Uppföljning och analys - fortfarande ett utvecklingsområde

En mångfald av arbetsätt och metoder för att följa upp det språkutvecklande arbetet är under utveckling i stadsdelarna. Allt från insynsbesök på förskolor med strukturerade observationer av lärmiljön och undervisningen, till användandet av kunskapsmatriser och andra underlag för att bedöma individuella barns progression. OMEP-skalan¹⁰ används i en stadsdel för att kartlägga barns språkutveckling kopplande till hållbarhet. Några stadsdelar arbetar med analyser av filmade observationer där en större ordrikedom hos barnen exempelvis har observerats. Det utvecklingsområde som samtliga stadsdelar beskriver är just uppföljning och analys av det språkutvecklande arbetet. Metoder för att följa upp barns progression i undervisningen och i kombination med exempelvis kvalitetsdialoger och självvärderingar är under utveckling i en del stadsdelsnämndsområden. Vanligast är fortfarande att uppföljningen är dialogbaserad, sker i arbetslagen och bygger på ledning och pedagogers upplevelse av att det språkutvecklande arbetet är framgångsrikt och således indirekt borde ha effekt på barnens språkutveckling.

Reviderade riktlinjer för övergångar ger möjlighet till strategisk uppföljning

Under året har stadens riktlinjer *Övergångar mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem* reviderats. Där framgår tillägget att förskola och grundskola ska genomföra ett dialogmöte inför skolstart och beskriva hur arbetet med språkutveckling genomförts i förskolan och kommer att genomföras i förskoleklassen. Skolan ska också beskriva vilka utmaningar och styrkor de observerat vid tidigare övergångar. Detta ska ske med stöd i återkoppling från kartläggningar som genomförs i förskoleklassen utifrån Skolverket material Hitta språket. Att använda förskoleklassens resultat från kartläggningen i Hitta språket som en del i den strategiska

¹⁰ [OMEP-skalan](#)

uppföljningen av förskolans språkutvecklande arbete, bör på sikt kunna bidra till det utvecklingsarbeten som nu pågår. I uppföljningen 2022 framkommer att flera stadsdelsförvaltningar redan implementerat de reviderade riktlinjerna i sina verksamheter. De har påbörjat dialoger med grundskolan, fått återkoppling på kartläggningarna samt infört tillägget i riktlinjerna i sina lokala handlingsplaner.

Genom att samverkan mellan förskola och grundskola intensifieras, och båda verksamheterna får en mer fördjupad insyn i och förståelse för varandras uppdrag, vinnas fler fördelar än möjligheten till uppföljning. Forskning visar att barn som inte möter progression vid övergångar riskerar att tappa delar av den kunskap de förvärvat tidigare. Framför allt riskerar de att utveckla en svagare lärandeidentitet eller motivation till fortsatt lärande och tilltro till den egna förmågan.¹¹ Förskolan är första steget i utbildningskedjan och det är avgörande att grundskolan i större utsträckning bygger vidare på de kunskaper som barn förvärvat i förskolan. Detta innebär inte en likriktning eller skolifiering av undervisningen i förskolan utan handlar snarare om att synliggöra det lärande och den kunskapsutveckling som sker för att möjliggöra progression.

Stora skillnader i staden gällande förutsättningarna för att bedriva ett språkutvecklande arbete i svenska språket
Av språkinventeringen 2022 framgår liksom i tidigare års inventeringar att flerspråkigheten bland barn och personal varierar stort över staden och att de strukturella skillnaderna tycks vara relativt stabila över tid.¹² Den högsta andelen flerspråkiga barn (96 procent) finns i Rinkeby-Kista. Skärholmen (82 procent) och Spånga-Tensta (67 procent) har också en relativt hög andel flerspråkiga barn.¹³ I innerstaden återfinns den lägsta andelen flerspråkiga barn som inte har svenska som ett av sina modersmål. Södermalm har exempelvis bara 6 procent flerspråkiga barn som inte har svenska som ett av sina modersmål. Bland personalen i innerstadens förskolor har en majoritet svenska som modersmål.

Det tycks finnas ett samband mellan kunskaper i engelska språket och var man är verksam. I innerstaden uppger ca 50 procent av

¹¹ Welén (2022) Lärares roll och utmaningar i arbetet med barns tidiga övergångar. Mälardalens universitet (avhandling)

¹² Språkinventeringen omfattade 21 625 barn (ej Farsta). Underlag hämtades från alla 13 stadsdelsförvaltningar

¹³ I kategorin flerspråkiga barn ingår både barn som inte har svenska som ett av sina modersmål och barn som har svenska som ett av sina modersmål. De barn som inte ingår har enbart svenska som modersmål.

personalen (som angett språk utöver svenska) att de talar engelska medan denna andel sjunker till ca 20 procent i ytterstaden.¹⁴ Räkningar bort engelskan som språk, sjunker andelen flerspråkig personal till cirka 20 procent i samtliga stadsdelar i innerstaden jämfört med ca 60–65 procent i genomsnitt i ytterstaden.

Olika metoder för uppföljning och utvärdering behöver utvecklas

Det finns starkt vetenskapligt stöd för att framgångsrik språkutveckling av majoritetsspråket förutsätter att barn ges rika möjligheter att exponeras för språket, i det här fallet svenska.¹⁵ Det gäller även personal som inte har svenska som modersmål och behöver stöd i att utveckla sin svenska på arbetsplatsen. Med ett ökat fokus på likvärdighet blir det alltmer uppenbart att förskolans verksamhet inte kan organiseras på samma sätt överallt vilket blir extra tydligt i boendesegregerade storstäder.¹⁶

De lokala behoven och förutsättningarna varierar i hög grad i Stockholm mellan stadsdelar. Vårdnadshavares utbildningsnivå, grad av förvärvsarbetande, språklig kompetens och även kulturella skillnader påverkar exempelvis barns vistelsetid. Vilket i sin tur skapar olika förutsättningar för hur undervisningen kan bedrivas. Den språkutvecklande undervisningen kan därmed behöva anpassas till de särskilda förutsättningar som råder lokalt på stadsdelsnivå. Olika metoder för uppföljning och utvärdering behöver således utvecklas beroende på de specifika förutsättningar som råder lokalt. Det är angeläget att metoderna är förankrade hos personalen och att de får tillräckligt stöd för att genomföra både undervisning och utvärderingen av densamma. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att stötta stadsdelsnämnderna i det fortsatta utvecklingsarbetet som rör språkutvecklande arbetssätt och rutiner vid övergångar.

2.1.3 Insatser gällande nationella minoritetsspråk

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019 förstärktes skyddet för de nationella minoriteterna.¹⁷ Förskolan har betydelse i arbetet med att revitalisera minoritetsspråken. Enligt läroplanen för förskolan ska barn som tillhör de nationella

¹⁴ I inventeringen frågas efter vilka språk personalen talar, ej modersmål.

¹⁵ För en översikt se vidare Språkutvecklande förskola (Ifous 2021).

¹⁶ För en översikt se vidare Förskolan i Sverige, rapport 2 (Malmö stad 2022)

¹⁷ De nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Lagändringen innebär att kommuner ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete och att efterfrågan ska tydliggöras.

minoriteterna stöddas i sin språkutveckling, i sitt nationella minoritetsspråk och främjas i sin utveckling av en kulturell identitet. Stockholm ingår sedan 2010 i förvaltningsområde för det finska språket och sedan 2019 även för meänkieli och samiska. För att arbetet ska ske i enlighet de nationella minoriteternas rättigheter togs en gemensam handlingsplan fram av utbildningsförvaltningen 2022.

Vid uppföljning av arbetet redovisar stadsdelsförvaltningarna att vårdnadshavare vid introduktionssamtalen informeras om rätten till undervisning på förvaltningsområdesspråken och om stöd att utveckla övriga minoritetsspråk. Vid ansökan om förskoleplats kan vårdnadshavare markera sitt intresse av förskola på samiska, meänkieli och finska vid ansökan om plats. I staden finns det tretton förskolor varav tre fristående och tio kommunala som har, eller kan ha, verksamhet helt eller till väsentlig del på finska. Detta bedöms täcka behovet och efterfrågan.

Undervisning i nationella minoritetsspråk

Uppföljningen visar ett aktivt arbete för att utveckla arbetssätt för att kunna tillgodose förskola på nationella minoritetsspråk. Bland annat används digitala verktyg och olika webbsidor som stöd. Utbildningsförvaltningen tar fram stödmaterial med kulturbärande exempel från de fem nationella minoriteterna samt länkar och hänvisningar som stöd för de förskolor som ännu inte har personal med relevanta språkkunskaper. Samverkan med biblioteket är av stor betydelse. Med undantag för de finska förskolorna visar uppföljningen dock att undervisning på minoritetsspråken ännu inte erbjuds i någon större utsträckning, framför allt på grund av bristande efterfrågan.

Förskola på nationella minoritetsspråken meänkieli och samiska

Utbildningsförvaltningen har i Förskolerapport 2021 identifierat behov av förskola på två av förvaltningsområdesspråken, samiska och meänkieli. Detta för att stadsdelsnämnderna ska kunna utöva sitt kommunala ansvar som anordnare av förskola på förvaltningsområdesspråken på ett långsiktigt och hållbart sätt. Förskolor på finska finns redan som ett erbjudande i förskolornas ordinarie verksamhet. Med verksamhetsstart år 2023 ska Södermalms stadsdelsnämnd tillsammans med förskolenämnden och i samråd med representanter för de nationella minoriteterna samer och tornedalingar, fortsätta utveckla förskola på samiska och meänkieli. Arbetet kommer inledningsvis att genomföras i

projektform, med möjlighet att kunna erbjuda förskola från våren 2023 till och med augusti 2024.

En framåtsyftande och aktiv rekrytering av kompetens i nationella minoritetsspråk behöver pågå. Brist på förskolepersonal med kunskaper i nationella minoritetsspråk är en utmaning i stadens förskolor och likväl i andra kommuner.¹⁸ Uppföljning visar att merparten av stadsdelsnämnderna inte arbetar aktivt för att öka andelen personal som kan använda sig av nationella minoritetsspråk i undervisningen, med undantag av det finska språket. Kompetens inom minoritetsspråk blir aktuell först när behov uppstår. Det finns i dagsläget inte någon stadsövergripande strategi för rekrytering av personal med kunskaper i nationella minoritetsspråk som stöd för stadsdelsnämndernas arbete. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta stötta stadsdelsnämnderna i arbetet med att nå föräldrar till barn i förskoleåldern som kan ha intresse av förskola på ett av de nationella minoritetsspråken.

2.1.4 Insatser för ökad likställighet i bedömningsgrunderna för barn i behov av extraordinärt stöd

Hanteringen av tilläggsbelopp till fristående förskolor och verksamhetsstöd till kommunala förskolor regleras på olika sätt. För fristående huvudmän finns bestämmelser som reglerar hemkommunens skyldighet att lämna bidrag för särskilt stöd.¹⁹ Det finns ingen motsvarande reglering för kommunal huvudman. Inom Stockholms stad är det utbildningsförvaltningen som handlägger tilläggsbelopp till fristående förskolor och pedagogisk omsorg. För de kommunala förskolorna fördelar stadsdelsförvaltningarna verksamhetsstöd. Föregående års jämförelse mellan enskild och kommunal regi visar att ansökan och utredning inte skiljer sig nämnvärt mellan fristående och kommunalt drivna förskolor.

Skolverkets stödmaterial för bedömning används i större utsträckning

Stadsdelsförvaltningarna beskriver i årets redovisning att utvecklingsarbetet fortgår med att följa upp hur verksamhetsstödet används. Skolverkets stödmaterial för bedömning tillämpas i allt

¹⁸ Av årets språkinventering framgår att det finns många (122) anställda som talar finska medan minoritetsspråken samiska (1), meänkieli (2), jiddish (3) och romani chib (1) är lite representerade. Frågan om språkkunskaper i inventeringen gäller förmåga att undervisa på de språk man uppgett.

¹⁹ 8 kap. 9 § skollagen.

större utsträckning.²⁰ I stödmaterialet framgår att särskilt stöd bör utformas utifrån en analys av en pedagogisk kartläggning och en handlingsplan. Skolverket betonar vikten av en individuell bedömning vid extraordinärt stöd. Några stadsdelsförvaltningar redovisar att de har specialpedagoger anställda enhetsvis som stöttar personalen i förebyggande arbete. Specialpedagoger eller resurs/stödteam med specialfunktioner deltar i förvaltningarnas återkommande avstämningar med gemensamma bedömningar av ansökningar och uppföljningar av dessa. Det finns över lag gemensamt framtagna strukturer och rutiner för hantering av extraordinärt stöd som omfattar handlingsplaner och särskilda dokumentmallar. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta verka för likställighet i bedömningsgrunderna för barn i behov av särskilt stöd.

2.1.5 Insatser för förskolans digitalisering

Utbildningsförvaltningen har nyligen infört en förvaltningsstyrningsmodell (Pm3) för att förvalta och utveckla de digitala stöden för stadens pedagogiska verksamheter effektivt. En viktig del i att utveckla de digitala stöden så att de möter verksamheternas behov är att etablera en tydlig och effektiv process för behovsfångst hos verksamheterna. Behovsfångst handlar om att identifiera och samla in behov av ny- och vidareutveckling av systemstöden i syfte att underlätta och effektivisera verksamheternas arbetsprocesser.

För att möta upp och möjliggöra detta har förskoleförvaltningen skapat en samordningsgrupp för förskolans digitalisering samt rekryterat en behovssamordnare. I den beslutade processen för förskolan ansvarar varje stadsdelsnämndsområde för att samla in och fånga behov på den egna stadsdelsförvaltningen. Fortsatt beredning och kvalificering av inkomna behov samordnas av behovssamordnare i samarbete med samordningsgruppen och representanter från stadsdelsförvaltningarna.

2.2 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

Förskolan har sedan år 2020 nationellt standardiserade nyckeltal för att jämföra strukturell kvalitet och måluppfyllelse och därmed verktyg för att kunna bedöma likvärdighet. Sveriges kommuner och

²⁰ Skolverkets stöd för tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp (2021)

regioner har i sina Öppna jämförelser för förskolan 2022 även utgått ifrån hur strukturfaktorerna personaltäthet, förskollärartäthet och andelen förskollärare förhåller sig till förskolornas socioekonomiska struktur. Dessa kvalitetsaspekter beskriver de strukturella förutsättningar en huvudman behöver skapa, följa upp och utveckla.

Pedagogiskt utbildad personal i förskolan har avgörande betydelse för barns utveckling och lärande

Bred forskning visar att tillgång till kompetent personal är den viktigaste förutsättningen för en förskola av hög kvalitet. I Skolverkets kunskapsöversikt *Undervisning i förskolan* framträder vikten av legitimerade förskollärare med hänvisning till hög kvalitet. Hög kvalitet förutsätter förskollärare med omfattande kunskaper i ämnen, barns utveckling och lärande, didaktik och metoder för undervisning. Ett utmärkande drag för förskolan är att förskollärare och annan personal arbetar tillsammans i arbetslag. Det är rektorns ansvar att organisera arbetet så att arbetslagens samlade kompetens används på bästa sätt där det behöver finnas breda kunskaper inom de områden som läroplanen behandlar.

2.2.1 Allmänt om utbildningsnivån

I detta avsnitt redovisas uppgifter om utbildningsnivån bland förskolans personal i Stockholm. Så långt det är möjligt redovisas uppgifter om både kommunala och fristående förskolor. Sammanställningen bygger i huvudsak på uppgifter från Skolverkets statistik 2022 där nationella benämningar av utbildningsnivåer används.²¹ Vidare används Stockholms stads egna uppgifter samt uppgifter som samlats in från förskolor med enskilda huvudmän.

Barnskötare som anställningsform syns inte i statistiken

Anställningsformen barnskötare är vanlig i förskolan men är ingen skyddad befattning och regleras inte i skollagen. SKR anger i Öppna jämförelser att variationen i utbildningsbakgrund bland barnskötare sannolikt är mycket stor och att utbildningskraven för anställning varierar mellan kommuner och har sett olika ut över tid. Barnskötare går därmed inte att urskilja i den nationella statistiken. Det går inte heller att avgöra hur stor andel av de som är anställda som barnskötare som ingår i de olika kategorierna för statistiken. Det är i sammanhanget viktigt att beakta skillnaden i definitionen av utbildningsnivå och kompetens.

²¹ Det innebär fyra kategorier för förskolan; personal med förskollärarlegitimation, gymnasial utbildning för arbete med barn, viss pedagogisk utbildning och övrig utbildning.

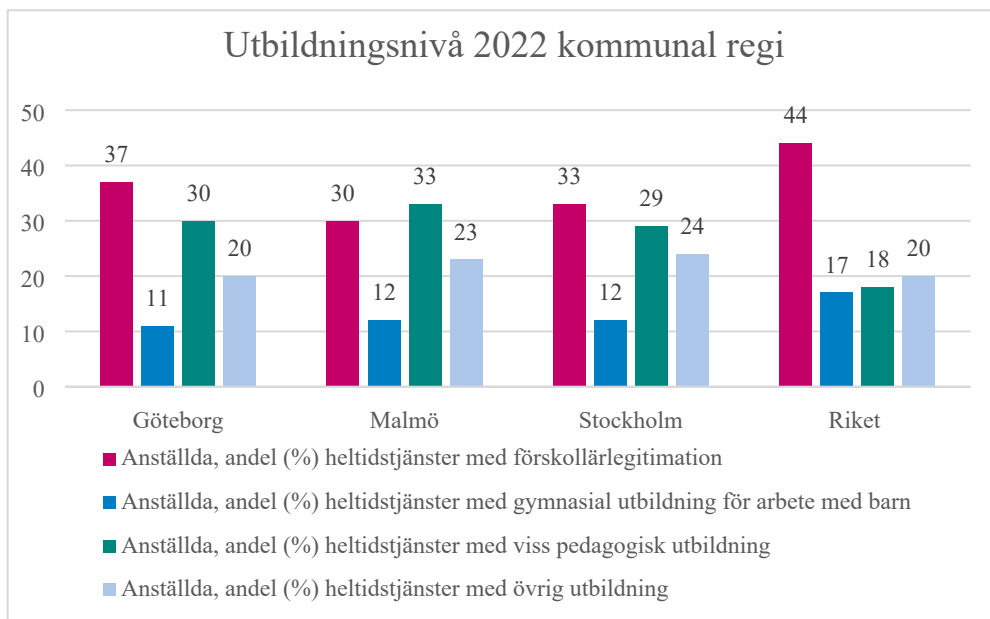
Personer som läst efter ett yrkespaket för barnskötare räknades år 2021 till kategorin ”övrig utbildning” i Skolverkets personalstatistik.²² Från 2022 års statistik omfattas dessa personer i större utsträckning av utbildningskategorin med ”viss pedagogisk utbildning” då huvudinriktningen för yrkespaketets barnskötarutbildning är barn- och fritidsprogrammet, dock ger den inte ett examensbevis som efter en avslutad gymnasial utbildning såsom barn- och fritidsprogrammet (2500 p). Barnskötarutbildningen enligt Skolverkets yrkespaket har erbjudit 60 utbildningsplatser per år till personal i kommunal och fristående förskola i staden som redan har en anställning som barnskötare. Sedan starten 2005 har cirka drygt 1 000 barnskötare således utbildats inom yrkespaketet. Staden har inte på aggregerad nivå fortsatt följt de individer som genomgått utbildningen och kan därför inte säga hur många som arbetar kvar i stadens förskolor.

2.2.2 Utbildningsnivån bland förskolans personal i Stockholm

Av Skolverkets senaste statistik som avser den 15 oktober 2022 framgår att andelen legitimerade förskollärare i kommunal förskola i Stockholm var 33 procent, en minskning med en procentenhet sen föregående år. Gruppen som har en gymnasieexamen för arbete med barn var 12 procent, en enhet lägre än 2021. Andelen med viss pedagogisk utbildning var 29 procent (16 procent 2021) och personalgruppen med övrig utbildning uppgick till 24 procent, en minskning med 12 procent från år 2021.²³ I diagrammet nedan redovisas personalens utbildningsnivå år 2022 i kommunala förskolor i Stockholm, i genomsnitt i riket och i jämförelse med städerna Malmö och Göteborg.

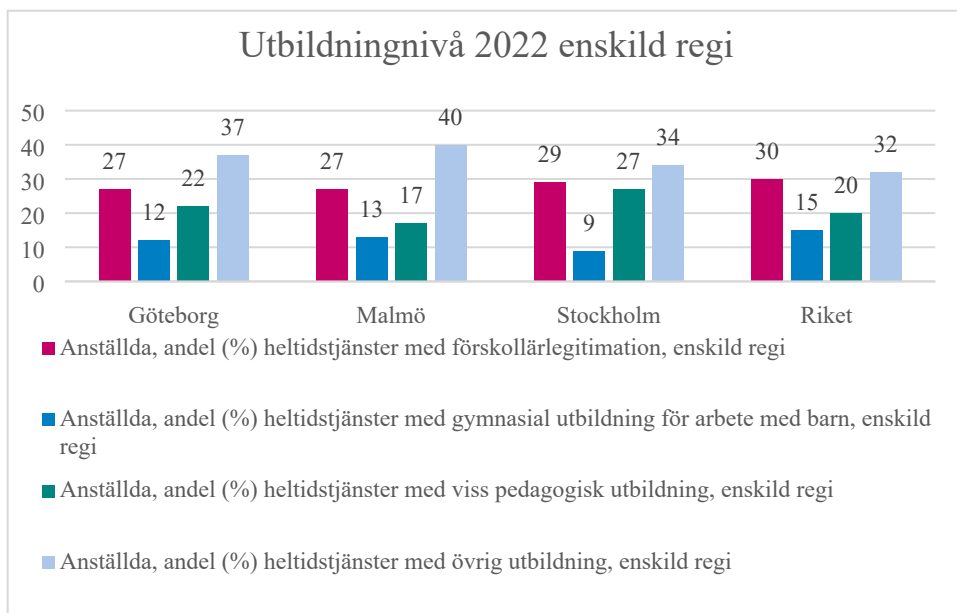
²² Nationellt yrkespaket med kurser från barn- och fritidsprogrammet utformat av Skolverket för arbete inom pedagogisk verksamhet. Grundkursen ger 900 poäng och påbyggnadskurs 400 poäng, totalt 1300 poäng.

²³ Skolverkets inriktningskodning för personalgruppen med ”viss pedagogisk utbildning” och för gruppen ”övrig utbildning” har ändrats från 2021 till 2022, därav den stora förändringen i andel. Grupper som tidigare tillhört övrig utbildning som saknar pedagogisk högskoleutbildning och gymnasial utbildning för arbete med barn har från 2022 bedömts inneha viss pedagogisk utbildning för arbete med barn. Detta enligt en förändring 2022 i klassifikationen Svensk utbildningsnomenklatur (SUN) enligt SCB.



Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2022

Av Skolverkets uppgifter för 2022 framgår att andelen legitimerade förskollärare i fristående förskolor i Stockholm var 29 procent vilket innebär en ökning med en procentenhet sedan 2021. Gruppen som har en gymnasieexamen för arbete med barn var 9 procent, en enhet lägre än föregående år. Andelen med viss pedagogisk utbildning var 27 procent (13 procent 2021) och gruppen övrig utbildning som saknar pedagogisk utbildning för arbete med barn uppgick till 34 procent (48 procent 2021). I diagrammet nedan redovisas personalens utbildningsnivå 2022 i fristående förskolor i Stockholm, i genomsnitt i riket och med jämförelse med städerna Malmö och Göteborg.

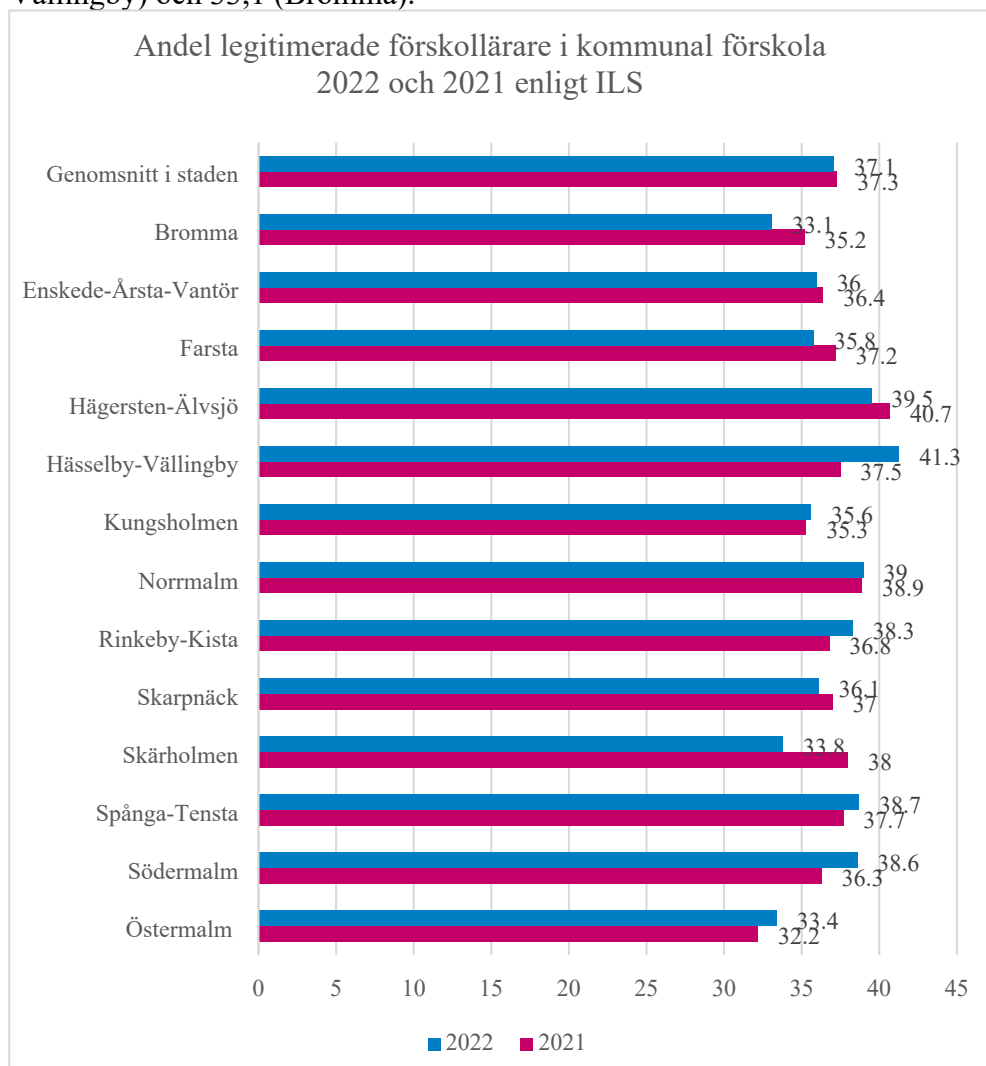


Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2022

2.2.3 Förskollärare i kommunal förskola per stadsdelsnämndsområde

Alla barn i förskolan har rätt till undervisning av legitimerade förskollärare som också ansvarar för att följa upp varje barns utveckling och lärande. Andel legitimerade förskollärare är en av indikatorerna för förskola i staden. Årsmålet 2022 var 33 procent legitimerade förskollärare i kommunala förskolor vilket Skolverkets statistik för 2022 visat uppnåddes i Stockholms stad. I stadens eget rapporteringssystem ILS var andelen förskollärare 37 procent. Dessa uppgifter är självrapporterade och skiljer sig därför något från Skolverkets statistik.

I diagrammet nedan redovisa andel legitimerade förskollärare av totalt antal anställda årsarbetare exklusive resurspersonal, per stadsdelsnämndsområde med uppgifter från stadens integrerade ledningssystem, ILS. Variationen var emellan 41,3 (Hässelby-Vällingby) och 33,1 (Bromma).



Källa: ILS 2022

Färre barngrupper som saknar legitimerade förskollärare
Utbildningsförvaltningen har över tid följt upp antal barngrupper i de kommunala förskolorna som saknar kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare.²⁴ Stadsdelsförvaltningarna redovisar 2022 att det finns cirka 50 av 1865 barngrupper som saknar legitimerade förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen (andelen är ca 2,7 procent).²⁵ Det är cirka 25 barngrupper färre jämfört med föregående år då andelen uppgick till 3,7 procent.²⁶ Andelen avdelningar som saknar legitimerade förskollärare har minskat från knappt 8 procent 2019 till mindre än 3 procent 2022.

Förskollärlärd undervisningen är en del av det systematiska kvalitetsarbetet i stadsdelsnämndsområdena. År 2022 framgår att uppföljning av antal barngrupper som saknar legitimerade förskollärare är en del av det systematiska kvalitetsarbetet i samtliga stadsdelsnämndsområden. Det är en utveckling sedan 2021 och sedan uppföljningen av området inleddes 2019. Sammanfattningsvis syns en tydligare organisation för att säkerställa undervisning av legitimerade förskollärare i samtliga stadsdelsnämndsområden. Till exempel utgör strategiskt kompetensförsörjningsarbete i allmänhet och förbättringar i personalens arbetssituation i synnerhet, långsiktiga åtgärder för att säkra tillgång till legitimerade förskollärare. Det innebär en förbättring sedan föregående år.

Handlings- och åtgärdsplaner upprättas på stadsdels- och enhetsnivå som bidrar till samverkan mellan barngrupper samt omfördelning av personal för att trygga att legitimerade förskollärare ansvarar för undervisningen. Förskollärartätheten följs regelbundet upp per avdelning på förvaltningsnivå. Trots ökad beredskap i frågan finns fortfarande barngrupper med fler förskollärare samtidigt som några grupper saknar en förskollärare. Det innebär ett fortsatt behov av att utveckla organiseringen av hur undervisningen genomförs med en legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar alla barn. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta

²⁴ Enligt Riktlinjer för fristående förskola i Stockholms stads förskola, 4.3: Huvudmannen ska se till att det finns en tillräckligt hög andel förskollärare för att de nationella målen ska kunna uppfyllas och för att undervisning kontinuerligt ska ledas av förskollärare.

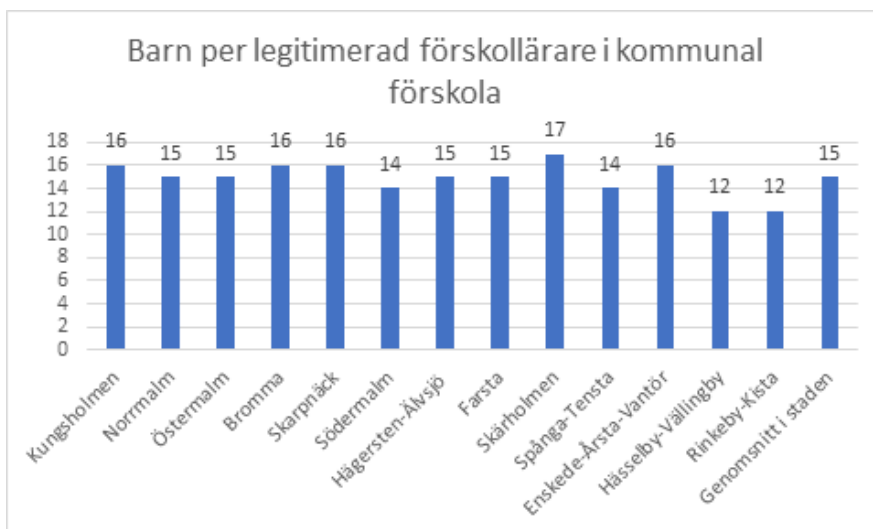
²⁵ Avser antalet ”barngrupper” som saknar undervisning av legitimerade förskollärare den 15 oktober 2022. Skolverkets statistik om barngrupper utgår från den konstellation som barn vistas i större delen av dagen, i stället för den tidigare definitionen, antal inskrivna barn per avdelning.

²⁶ År 2021 saknade 75 av 2 022 grupper i de kommunala förskolorna legitimerade förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen.

arbeta för att andelen barngrupper utan legitimerad förskollärare ska minska.

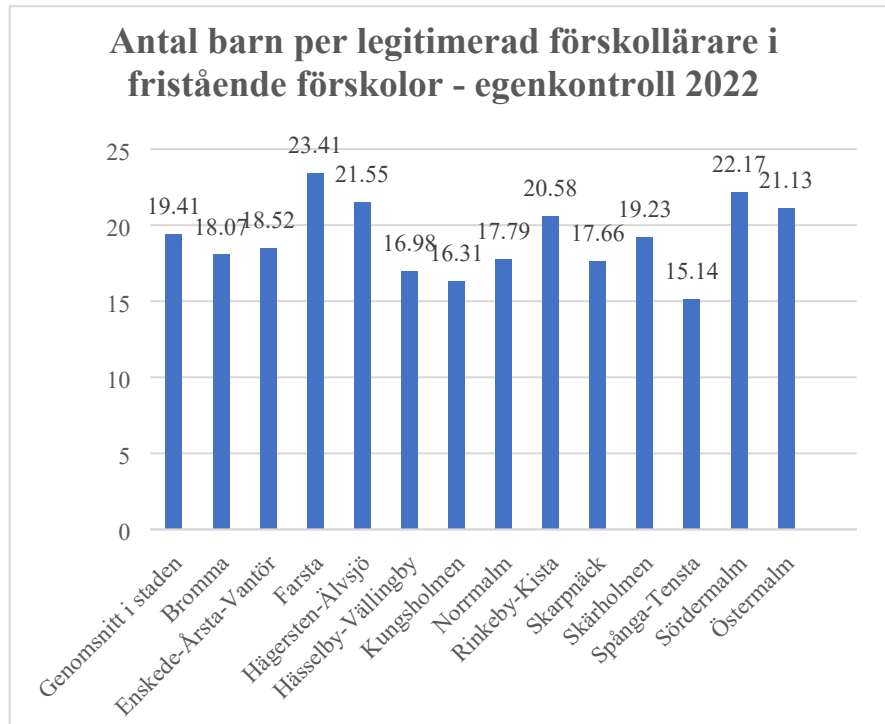
2.2.4 Förskollärartäthet

Att enbart fokusera på andelen förskollärare ger en något förenklad bild av utbildningsnivån i förskolan. Det är mer relevant att använda måttet förskollärartäthet som visar hur många barn varje förskollärare ansvarar för. Det innebär en tydligare koppling till ansvaret för undervisningen i förskolan. Förskollärartäthet är även en ny indikator för förskolan i staden från 2023 och SKR använder måttet i sina Öppna jämförelser för förskolan 2022. Den senaste nationella jämförelsen visar på en stor variation i förskollärartäthet i landet, mellan sju och 27 barn per förskollärare, i kommunala förskolor. Den spridningen visar inte statistiken för Stockholm där variationen är mellan 12 (Rinkeby-Kista och Hässelby-Vällingby) och 17 (Skärholmen) barn per förskollärare.



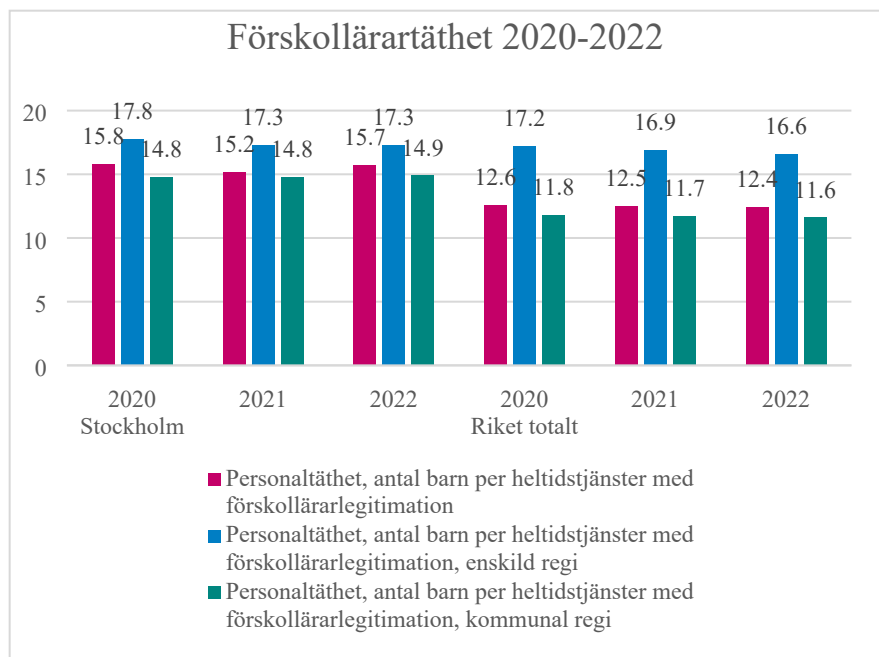
Källa: ILS (2022)

Tabellen nedan visar att det i staden som helhet finns i genomsnitt 19 barn per legitimerad förskollärare i de fristående förskolorna. Enligt huvudmännens uppgifter är det lägst antal barn per legitimerad förskollärare i Spånga-Tensta (15) och flest barn per legitimerad förskollärare i Farsta (23).



Källa: Egenkontrollen för fristående förskolor (svarsfrekvens 92 procent)

Enligt Skolverkets statistik 2022 om förskollärartäthet fanns det i genomsnitt 14,9 barn per legitimerad förskollärare i Stockholms kommunala förskolor. I fristående förskolor var förskollärartätheten 17,3 barn per legitimerad förskollärare.



Källa: Skolverket (2020–22)

2.2.5 Personal med gymnasieexamen för arbete med barn

Utöver förskollärare får det i undervisningen finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.²⁷ 2022 har 12 procent av personalen i kommunal förskola en examen från en gymnasieutbildning för arbete med barn, en procent lägre än 2021.²⁸ Motsvarande siffra för de fristående förskolorna är 9 procent, en minskning med en procentenhet sedan 2021.

2.2.6 Personal med ”viss pedagogisk utbildning” och med ”övrig utbildning”

Skolverkets statistik visar också andelen anställda med ”viss pedagogisk utbildning”. I denna kategori ingår personer som har en oavslutad pedagogisk högskoleutbildning eller gymnasial utbildning för att arbeta med barn.²⁹ Inför 2022 års redovisning har en ändring skett gällande inriktningen för olika utbildningar. Skolverkets inriktningskodning för personalgruppen med ”viss pedagogisk utbildning” och för gruppen ”övrig utbildning” har justerats från 2021 till 2022, därav den stora förändringen i andel. Grupper som tidigare tillhört övrig utbildning som saknar pedagogisk högskoleutbildning och gymnasial utbildning för arbete med barn har från 2022 bedömts inneha viss pedagogisk utbildning för arbete med barn.³⁰ Andelen personal med ”viss pedagogisk utbildning” uppgick 2022 till 29 procent i kommunal regi (16 procent 2021) och 27 procent i enskild regi (13 procent 2021).

Utbildningsförvaltningen har tidigare genomfört strategiskt arbete för att utveckla hur personalens utbildningsnivå följs upp. En kartläggning på stadsdelsnämndsområdesnivå har genomförts under två år av den personalkategori i förskolan som saknar utbildning för arbete med barn, den kategori Skolverket benämner ”övrig utbildning”.³¹ För år 2021 var omfattningen 36 procent i

²⁷ 2 kap. 14 § skollagen.

²⁸ Andel heltidstjänster med avslutad gymnasial utbildning för arbete med barn. Här ingår även heltidstjänster som har genomfört motsvarande kurser inom kommunal vuxenutbildning med utfärdat examensbevis.

²⁹ Andel heltidstjänster med oavslutad (ej examen eller slutbetyg) pedagogisk högskoleutbildning eller gymnasial utbildning för arbete med barn.

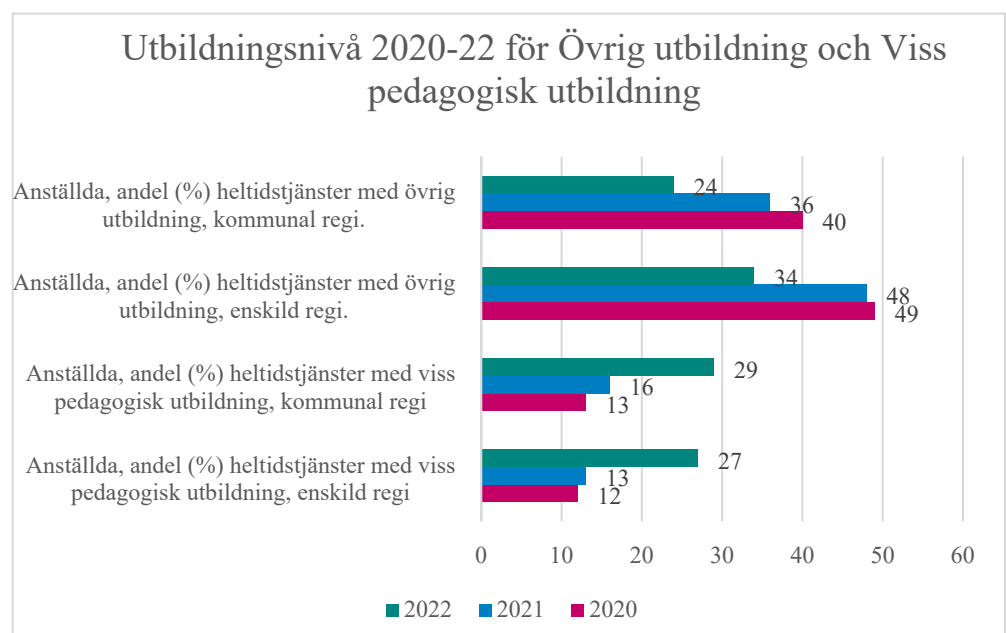
³⁰ Detta enligt en förändring 2022 i klassifikationen Svensk utbildningsnomenklatur (SUN) enligt SCB.

³¹ Skolverkets nuvarande definition av ”utbildning för arbete med barn” innebär en examen från en högskoleutbildning och/eller gymnasieskolans barn- och fritidsprogram. För examen från gymnasieskolan krävs 2 500 gymnasiepoäng varav godkända betyg ska vara uppnått i minst 2 250 av de poängen. Detsamma gäller för motsvarande vuxenutbildningar.

kommunala förskolor och 47 procent i fristående förskola. Kartläggningarna 2020 och 2021 har även visat att personalgruppen besitter en bred kompetens, dock inte alltid pedagogiskt relaterad. Många har haft en utbildning på minst gymnasienivå eller någon form av eftergymnasial utbildning.

Inför Skolverkets redovisning av utbildningsnivåer i förskolan år 2022 har, som ovan anges, kriterierna för utbildningsbakgrunden ändrats gällande personal med övrig utbildning. Det innebär en tydligare fördelning av kompetens mellan utbildningsnivåerna ”övrig utbildning” och ”viss pedagogisk utbildning”. Andelen för personal med ”övrig utbildning” uppgick 2022 till 24 procent i kommunal regi (36 procent 2021) och 34 procent i enskild regi (48 procent 2021).

I tabellen nedan redovisas andelen personal med ”övrig utbildning” och med ”viss pedagogisk utbildning” enligt Skolverkets statistik över tidsperioden 2020 – 2022 gällande kommunal och fristående förskola. Observera att kriterierna för kodningen av utbildningar mellan grupperna har justerats 2022.



Källa: Skolverket 2022

”Övrig utbildning” avser andel heltidstjänster som saknar pedagogisk högskoleutbildning och gymnasial utbildning för arbete med barn.

Behov av fortsatt analys av kompetensen inom personalgrupperna "viss pedagogisk utbildning och "övrig utbildning"

Det har inledningsvis i detta avsnitt om personalens utbildningsnivå konstaterats att tillgång till kompetent personal är den viktigaste förutsättningen för en förskola av hög kvalitet, dock är inte alla aspekter av kompetens enkelt mätbara. Ovan sammanställning av förskolans olika yrkeskategorier visar att personalkategorierna med "viss pedagogisk utbildning" (29 procent) och med "övrig utbildning" (24 procent) är omfattande i stadens förskola, både i kommunal och i fristående regi. Sammantaget utgör dessa två grupper över hälften av förskolans personal i staden vilket kan få konsekvenser för kvaliteten och för hur arbetslagen kan organiseras för utbildning och undervisning. Det framgår också att de båda grupperna har en bredd och variation i sin utbildningsbakgrund som bättre behöver analyseras för att kunna synliggöra arbetslagens faktiska kompetens, och för att kunna planera för fortbildning.

I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att arbeta för en ökning av andel personal med relevant utbildning i förskolan.

2.2.7 Personaltäthet och antal barn per grupp

Nedan framgår uppgifter om personaltäthet och antal barn per grupp indelat på ålder för åren 2020–2022 enligt Skolverkets redovisning samt fördelningen mellan stadsdelsnämndsområden enligt utbildningsförvaltningens egenrapporterade uppgifter i ILS.

Personaltäthet

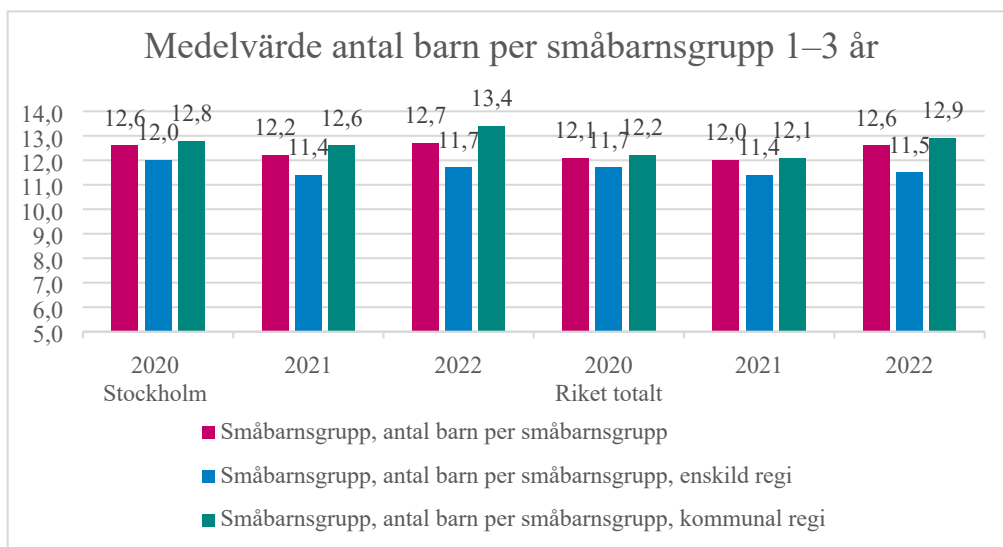
Den genomsnittliga personaltätheten 2022 var i Stockholm 4,9 barn per heltidstjänst i kommunal förskola och 5 barn per heltidstjänst i fristående förskola. Snittet för hela landet 2022 var 5,1 barn per heltidstjänst i både kommunal och fristående förskola. Antal förskolebarn per anställd är en av kommunfullmäktiges indikatorer. Kommunfullmäktiges årsmål 2022 var 4,9 barn per anställd vilket var i linje med stadens totala resultat. När det gäller antal barn per årsarbetare i fristående förskolor uppgick stadsgenomsnittet enligt utbildningsförvaltningens egenkontroll till 5,6.

Barngrupper

Enligt skollagen är det huvudmannens uppdrag att se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek. Det kan i vissa fall vara svårt att jämföra gruppstorlek i olika kommuner och mellan förskoleenheter på grund av att förskolor organiserar utbildningen på olika sätt. Det kan alltså förekomma både mindre

och större barngrupper³² under vissa delar av dagen. Organisationsbegreppen 1–3 år och 4–5 år är därmed tänjbara i praktiken.

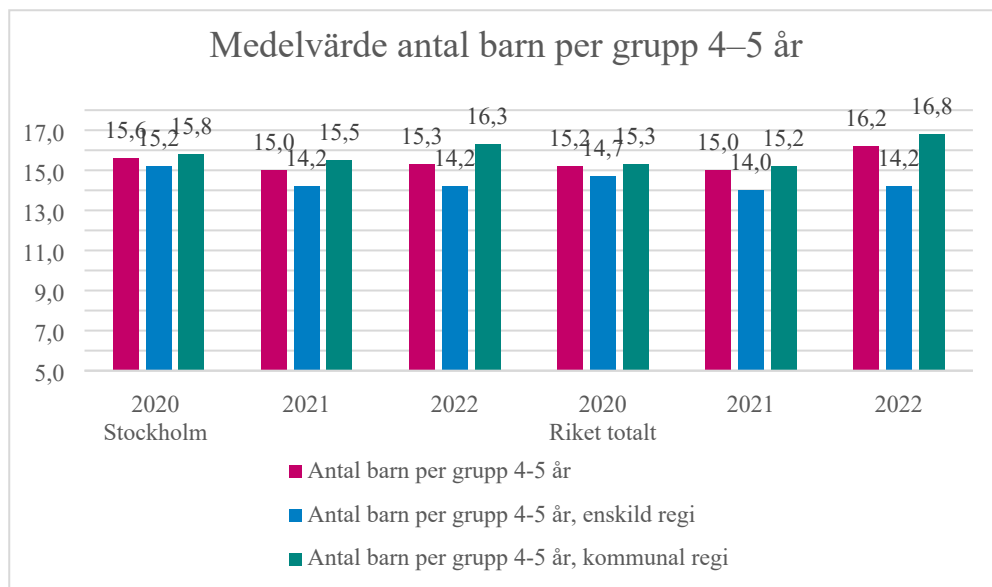
I diagrammet nedan visar Skolverkets statistik 2022 för barngrupper i åldrarna 1–3 år att det genomsnittliga antalet barn per grupp är 13,4 i kommunal förskola i Stockholm (12,6 år 2021) och 11,7 i fristående förskola (11,4 år 2021).



Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2022

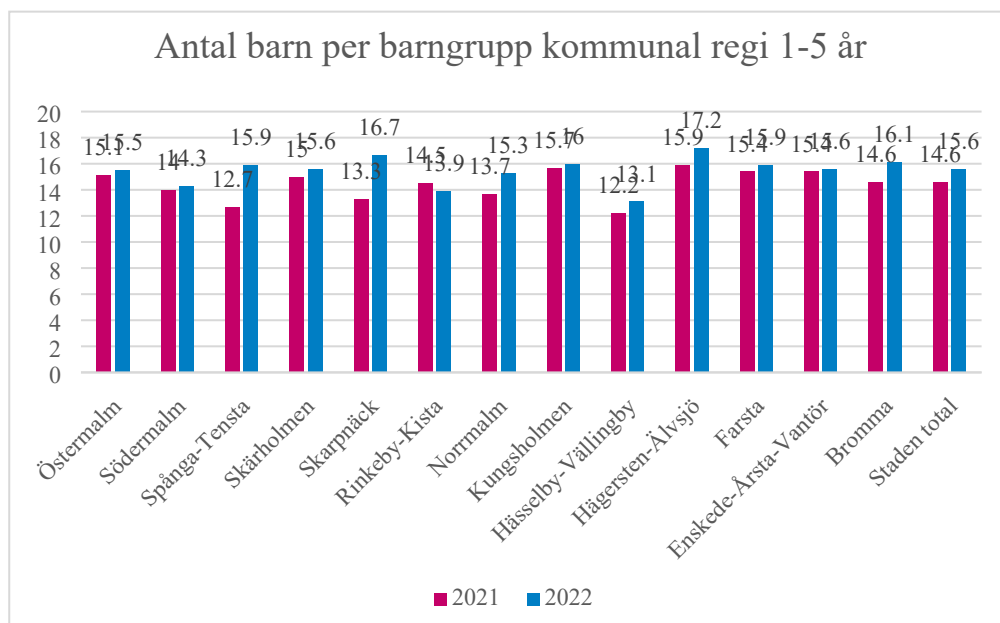
I diagrammet nedan visar Skolverkets statistik 2022 för barngrupper i åldrarna 4–5 år att det är i genomsnitt 16,3 barn per grupp i kommunal förskola (15,5 år 2021) och 14,2 i fristående förskola (14,2 år 2021) i Stockholm.

³² Den konstellation som barn vistas i större delen av dagen (Skolverket).



Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2022

Antal barn per grupp är en av kommunfullmäktiges indikatorer och Kommunfullmäktiges årsmål 2022 var 16 barn per grupp, 1–5 år. Diagrammet nedan visar stadens totala resultat vid rapportering i ILS. Det var totalt 15,6 barn per grupp med en variation mellan 13,1 barn per grupp (Hässelby-Vällingby) och 17,2 barn per grupp (Hägersten-Älvsjö).



Källa: ILS

2.3 Kompetensförsörjning

2.3.1 Insatser för strategisk kompetensförsörjning

Förskolenämnden ska verka för god tillgång av barnskötare och legitimerade förskollärare i staden förskolor, stärka lärarkretsens attraktivitet, förbättra arbetsmiljön och stärka karriärvägar.

Förskolenämnden har i budget 2023 fått i uppdrag att i samarbete med stadsdelsnämnderna och i samråd med kommunstyrelsen ta fram en samlad strategi för kompetensförsörjningen inom förskolan i Stockholms stad.

Förskoleförvaltningen samordnar strategiska insatser för stadens kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Det genomförs inom följande områden:

- Strategisk kompetenskartläggning av personalens utbildningsnivå i förskolan.
- Strategiskt stöd till stadsdelsnämndernas arbete med forskning och utveckling (FoU).
- Strategiskt stöd till stadsdelsnämndernas arbete med kompetensförsörjning genom särskilda insatser.

Strategisk kompetenskartläggning av personalens utbildningsnivå i förskolan

Varje stadsdelsnämnd tar årligen fram en kompetensförsörjningsplan utifrån de lokala förutsättningarna för kompetensförsörjningen. Förskolenämnden samverkar med stadsledningskontoret gällande förvaltningens kompetensförsörjningsplan. Vidare genomförs strategiskt arbete med att utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp.

Strategiskt stöd i till stadsdelsnämndernas arbete med forskning och utveckling (FoU)

Utbildningsnämndens FoU-strategi från 2013 har omarbetats under 2022 och ska omfatta alla skolformer. Kvarstående utvecklingsområden är hur FoU-arbetet för förskolan ska struktureras utifrån stadens organisation av kommunal förskola och hur uppföljning och utveckling av FoU-strategin ska samordnas på den nya förskoleförvaltningen. Inom förvaltningens strategiska arbete för kompetensförsörjning har konferensen Förskolesummit varit den mest omfattande FoU-insatsen förutom ett nytt ledarskapsprogram. Men även samverkan med lärosäten såsom i STLS och med andra kommuner i nätverk.

Förskolesummit är Sveriges största ickekommersiella förskoleevenemang som genomförs vart annat år. Syftet med konferensen är att långsiktigt bidra till verksamhetsutveckling utifrån identifierade utvecklingsbehov för förskolan. Förskolesummit 2022 har genomförts digitalt med en inledande livesänd heldag den 15 juni som följdes av fyra fördjupande tillfällen som sändes en gång i månaden fram till december. Innehållet har varit avgränsat till tre områden; undervisning och didaktik i förskolan, språkutvecklande arbete och förskolans arbetslag som en tillgång. Utvärderingen av Förskolesummit 2022 visar att innehållet träffat rätt i pågående kvalitetsarbeten och innehållet har upplevts relevant för yrkesgrupperna. Syftet med det digitala formatet var att nå fler medarbetare och chefer än tidigare vilket uppfylldes med god marginal. Från att tidigare evenemang nådde cirka 12 procent av de anställda har Förskolesummit 2022 setts av cirka hälften av all personal i kommunal förskola.

Stockholm Teaching & Learning Studies (STLS) är en plattform för undervisningsutvecklande ämnesdidaktisk forskning. Det är ett samarbete mellan skolhuvudmän i Stockholms län och Stockholms universitet. Syftet är att initiera, stödja och sprida forsknings- och utvecklingsprojekt som rör ämnesdidaktiska frågor. Projekten koordineras och bedrivs i ämnesdidaktiska nätverk. Under 2022 initierades ramprojektet *Språkutvecklande undervisning i förskolan*.

Förskoleförvaltningen deltar i flera samarbeten och utbyten med andra kommuner gällande förskolans utveckling. Exempel är SKR:s 26-kommuners nätverk för förskolan och storstadsnätverk mellan Malmö, Göteborg och Stockholm där storstadskommunens potential och särskilda utmaningar diskuterats.

Strategiskt stöd till stadsdelsnämndernas arbete med kompetensförsörjning genom särskilda insatser

För barnskötare inom förskolan som saknar grundutbildning erbjuds gymnasial yrkesutbildning. Utbildningen genomförs inom ramen för befintlig anställning och förskolorna erbjuds vikarieersättning. Det är en ettårig utbildningen vid Midsommarkransens gymnasium som omfattar 1 300 gymnasiepoäng och följer Skolverkets nationella yrkespaket för arbete med barn i förskola. Yrkespaketen är dock inte utformade för att ge en fullständig gymnasieexamen.³³

³³ Skolverkets nationella yrkespaket är förslag på innehåll för sammanhållna yrkesutbildningar som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden.

Våren 2022 slutförde 49 elever grundutbildningen på Midsommar-kransens gymnasiala yrkesutbildning. Dessa hade påbörjat utbildningen höstterminen 2021.³⁴ Hösten 2022 påbörjade 48 deltagare utbildningen som slutförs våren 2023. Utbildningsförvaltningen erbjuder utöver grundutbildningen även fördjupningsutbildning för barnskötare med befintlig grundutbildning med inriktning mot språkutvecklande arbetssätt. Under året deltog 26 barnskötare från alla 13 stadsdelsförvaltningar i fördjupningsutbildningen som pågår under en termin.

Barnskötare med tillsvidareanställning i fristående och kommunala förskolor har erbjudits möjlighet att genom den erfarenhetsbaserade utbildningen vidareutbilda sig till förskollärare på delvis arbetstid och med vikarieersättning till förskolan. För närvarande är omkring 300 personer under utbildning till förskollärare. Förvaltningen har för år 2022 beviljats medel från stadens kompetensutvecklings-satsning för två barnskötarutbildningar enligt Skolverkets nationella yrkespaket med 30 platser på varje utbildning. Medlen ska användas till vikarieersättning. Vikarieersättning som tidigare har erbjudits för utbildning på avancerad har inte utgått under 2022 då ersättningen enbart kan omfatta grundutbildningar.

Förskoleavdelningen har i samarbete med kompetensförsörjningsenheten vid Utbildningsförvaltningen under 2022 genomfört ett pilotprojekt med ett ledarskapsprogram för blivande rektorer. Ledarskapsprogrammet är uppdaterat sedan tidigare och är innehållsmässigt likt Skolverkets rekryteringsutbildning för blivande rektorer, men är mindre omfattande. Programmet är tänkt ge en grund för ett första steg på vägen mot en rektorstjänst. Tio förskollärare från sex stadsdelsnämndsområden har genomfört programmet. Deltagarna har valts ut av rektor utifrån att de uppvisat särskild lämplighet för ett kommande ledarskapsuppdrag.

2.3.2 Insatser för personalens kunskaper i svenska

Utbildningsinsatser för att höja personalens kompetens i svenska språket i kommunal förskola

Samtliga stadsdelsförvaltningar inventerar och arbetar på olika sätt för att höja personalens kompetens i det svenska språket. Behoven av insatser ser olika ut beroende på stadsdelsområde men i samtliga

³⁴ De 60 platser som fanns tillgängliga vid läsårets start kunde inte fyllas, troligen var pandemin en anledning till detta. Till höstens utbildningsstart var samtliga platser fyllda.

stadsdelar har det genomförts insatser för att öka personalens kompetens i det svenska språket. Detta är en tydlig förbättring jämfört med 2019 då arbetet påbörjades. Det handlar i flera fall om redan etablerade insatser i samverkan med arbetsmarknadsförvaltningen och SFI samt lokalt utformade språkkurser. Personal har deltagit, eller planerar att delta, i Skolverkets utbildningsinsats för flerspråkig personal som behöver stärka sitt svenska språk.³⁵ Det handlar också om kontinuerligt arbete för att stimulera språklig kompetens som exempelvis omfördelning av personal i arbetslaget för att möjliggöra kollegial stöttning samt löpande dialog och uppföljning i frågan vid medarbetarsamtal.

Behov av att höja personalens kompetens i svenska har lett till utbildningsinsatser och arbetsplatslärande i kommunal förskola

Stadsdelsförvaltningarnas redovisningar visar på en ökad systematik sedan 2019 beträffande uppföljning och utvärdering av genomförda insatser. Givet att det är svårt att mäta, följa upp och utvärdera språklig kompetens på kort sikt bedömer flera stadsdelsförvaltningar att insatserna lett till en kompetenshöjning. I ett par förvaltningar syns ännu inga eller små effekter av insatserna i fråga. I stadsdelsförvaltningarnas redovisningar 2022 framgår en generell förskjutning mot mer långsiktiga och verksamhetsnära utvecklingsarbeten som till exempel anställda SFI-lärare samt handledning, stöd och reflektion på arbetsplatsen beträffande personalens uppdrag utifrån förskolans läroplan.

Behov av att höja personalens kompetens i svenska i fristående förskola

I den årliga digitala egenkontrollen för fristående förskolor infördes frågan förra året om huvudmännen identifierat behov av kompetensutveckling i det svenska språket hos en del av personalen. Uppgifterna från egenkontrollerna 2021 och 2022 visar samstämmigt att det i cirka 30 procent av de förskolor som genomfört egenkontrollen finns behov av kompetensutveckling i svenska hos en del av personalen. Majoriteten av huvudmännen för dessa förskolor (68 procent) har beskrivit åtgärder som genomförts under året för att stärka personalens kunskaper i svenska.³⁶

³⁵ Utbildningsinsatsen erbjuds såväl fristående som enskilda huvudmän.

³⁶ Exempel på åtgärder är kurser på eller utanför förskolan som huvudmännen bekostat. Annat är exempelvis olika former av strukturerat stöd på förskolan av ledning och annan personal för att främja språkutvecklingen eller anpassad schemaläggning för att exempelvis kunna delta i utbildning i SFI.

2.3.3 Insatser för att förbättra personalens arbetsituation

På uppdrag av kommunfullmäktige tog utbildningsnämnden under 2018 och 2019 i samråd med stadsdelsnämnderna fram en handlingsplan för att förbättra arbetsituationen för förskollärare och barnskötare.³⁷ Handlingsplanens tio åtgärdspekter pekade på hur arbetsituationen kan förbättras för personalen och hur förskolan kan utforma sin ledningsorganisation för att främja ett närvarande och pedagogiskt ledarskapet.³⁸

Systematiskt arbete med handlingsplanens intentioner
Sedan 2019, under fyra års tid har utbildningsförvaltningen årligen och på olika sätt följt stadsdelsförvaltningarnas arbete med att omsätta handlingsplanens utvecklingsområden. Samtliga stadsdelsnämndsområden redovisar att de genomför systematiska insatser för att förbättra personalens arbetsituation och uppföljningen sker kontinuerligt. Handlingsplanens intentioner är en del av stadsdelsnämndernas systematiska kvalitetsarbete och ofta en del i kompetensförsörjningsplaneringen. Uppföljningar över tid visar ihållande och långsiktiga utvecklingsområden. Årets redovisning handlar i huvudsak om att tydliggöra arbetslagens yrkesroller och ansvarsområden samt att organisera för grundläggande förutsättningar att kunna planera för arbetet. Vidare fortsätter arbetet med organisering för ett mer närvarande ledarskap genom att inrätta stödfunktioner till rektor.

Personalen upplever arbetet som meningsfullt trots ökad sjukfrånvaro på flera håll

Resultatet från medarbetarenkäter visar generellt på en ökad trivsel och delaktighet samt att arbetet upplevs som meningsfullt. Samtidigt beskriver vissa stadsdelsförvaltningar att det är en ansträngd arbetsituation med trötthet, ökad sjukfrånvaro och vikariebrist. Orsakerna anses vara flera såsom omställningar efter pandemin och en allmän oro i omvärlden. De flesta stadsdelsförvaltningar vittnar om ökade svårigheter att anställa vikarier. I Kommunfullmäktiges budget 2023 framgår att förskolenämnden ska i samarbete med stadsdelsnämnderna utreda möjligheten att inrätta vikariepooler med fast anställd personal för att främja kontinuitet i förskolan.

³⁷ Utbildningsförvaltningen (2019) Slutrapport med handlingsplan. För förbättrad arbetsituation för förskollärare och barnskötare, dnr. 1.5.3–4661/2018.

³⁸ De tio områden var; grundläggande förutsättningar, närvarande ledarskap, tydliga roller och ansvar, minska på praktiska arbetsuppgifter, chefsutbildningar och mentorskap, frånvarohantering, inskolningar, introduktion av nyanställda, verksamhetsutveckling, hälsa.

Gemensamma ramar för planeringstid är en viktig grundläggande förutsättning

I princip samtliga stadsdelsnämndsområden har sedan handlingsplanens framtagande utarbetat gemensamma ramar för personalens planerings- och utvecklingstid (PUT) vilket var ett prioriterat område för grundläggande förutsättningar. De framhåller att de lokala överenskommelserna för planeringstid som en framgångsfaktor i arbetsmiljöarbetet tillsammans med andra strukturer och verktyg för planering och bedömning. Sammantaget finns det ett fortsatt behov av att utveckla grundläggande förutsättningar för uppdraget såsom exempelvis stödstrukturer för frånvaro i arbetslagen.

Tydligare roller i arbetslaget ger utvecklad arbetsplatskultur

Föregående års förskolerapport beskriver stadsdelsförvaltningarnas framgångsrika utvecklingsarbeten med att tydliggöra roller i arbetslagen och förskollärarnas särskilda ansvar för undervisningen. Ett arbete som fortgår och som resulterat i att en förändrad arbetsplatskultur utvecklats. Det har exempelvis visat sig i att förskollärarna identifierar sig som ledare och har fått en mer handledande roll gentemot barnskötarna. Det är oftare förskollärarna som representerar verksamheten utåt vilket stöds av uppbyggda strukturer för nätverk, utvecklings- och planeringstid. Att tydliggöra förskollärares roll i förhållande till barnskötarens innebär även att arbetslagets gemensamma ansvar klargörs. Arbetet med att tydliggöra yrkesroller och arbetsuppgifter, exempelvis med befattningsbeskrivningar, beskriver stadsdelsförvaltningarna som en orsak till den ökade upplevelsen av meningsfullhet i arbetet.

Vikten av balans mellan struktur och kultur

Kollegialt lärande inom yrkeskåren är ett återkommande tema för hur rektorer organiserar för utveckling av verksamheten vilket även beskrivs ha betydelse för trivsel och tillit. Ökad gemensam förståelse av läroplansuppdraget, gemensamt ansvarstagande och samsyn minska stress i arbetslagen. I ett utvecklingsprojekt i Malmö stad om hur förskollärares arbetsvillkor kan förbättras visar slutsatser på vikten av strukturer som ger förutsägbarhet och flexibilitet tillsammans med goda relationer till kollegorna och en tillitsfull ledning.³⁹ Det pekar på vikten av balans mellan struktur och kultur i fortsatt utvecklingsarbete med roller och ansvar i förskolans arbetslag.

³⁹ Förskollärares arbetsvillkor och delaktighet, ett projekt med fokus på arbetsglädje, ledarroll och undervisningsuppdrag (Malmö, 2022)

Rektorerna avlastas i funktionsdelade organisationer

Utbildningsförvaltningen har under 2020 och 2021 följt upp hur förskolans personal uppfattar villkor och organisation i relation till ledarskapet. En slutsats har varit att ledarskapet behöver anpassas till förskolornas kontextuella villkor och uppföljningar har visat en komplex och i många fall funktionsuppdelad ledningsorganisation.⁴⁰ Stadsdelsförvaltningarna beskriver fortsättningsvis utvecklingsarbeten som strävar efter att avlasta rektor och biträdande rektor genom att anställa administratörer i enheterna. Några stadsdelsområden inrättar enhetschefer i syfte att renodla roller i ledningsorganisationerna.

Rektorer i kollegielat utbyte om hur arbetssituationen för personalen kan förbättras

I syfte att belysa och följa upp hur slutsatser från ovan nämnda forskningsstudie tas om hand på enhetsnivå och hur utvecklingsområden tar form för förbättrad arbetssituation, initierade utbildningsförvaltningen ett nätverk för rektorer från samtliga stadsdelsnämndsområden. Det innebar ett kollegialt utbyte under processledning av två forskare. Bland annat genomförde rektorerna en kartläggning av den befintliga personalgruppens kunskaper vilket gav en breddad syn på arbetslagets kompetens och fortbildningsbehov. Kompetens- och kunskapsbegreppen kan förstås ur olika perspektiv och påverka hur rektorerna kan ta tillvara arbetslagets samlade förmågor på ett mer ändamålsenligt sätt.

Vidare kategoriserade rektorerna olika ledaraktiviteter i sitt arbete under närvarande respektive pedagogiskt ledarskap som i det kollegiala utbytet kunde belysa nödvändigheten i att anpassa sitt ledarskap efter de medarbetare som ska ledas. Det innebar bland annat att stödja arbetslaget och dess gemensamma arbetslagskultur för att utveckla samsyn mellan yrkeskategorierna. Arbetslagens reflektioner var en nyckelfaktor i strävan efter samsyn, gemensam kultur och inkludering. Nätverket undersökte också huruvida rektor får en tillräcklig och autentisk information om sina verksamheter. Här framkom vikten av ett gemensamt yrkesspråk som bottnar i varje medarbetares utbildning, språkkunskaper och motivation i arbetet.

I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta att samordna och leda arbetet med *Handlingsplan för förbättrad arbetssituation för barnskötare och förskollärare*.

⁴⁰ Funktionsdelat ledarskap kan definieras som att rektor ägnar sig åt strategiska frågor medan biträdande rektor har den direkta kontakten med medarbetarna.

3. Tillsyn av fristående förskola

Förskolenämnden (tidigare utbildningsnämnden) ansvarar enligt skollagen för tillsyn av fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg (familjedaghem). Granskningen utförs av utbildningsförvaltningen på uppdrag av nämnden. Med tillsyn avses i bestämmelserna en självständig granskning som syftar till att kontrollera om verksamheten uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter, huvudsakligen skollagen och läroplanen.

3.1.1 Antal genomförda tillsyner 2022 och tillvägagångssätt

Under 2022 fanns 444⁴¹ fristående förskolor med 18 095 inskrivna barn och 94 enskilt drivna pedagogiska omsorger med 580 inskrivna barn.⁴² Förvaltningen har under året påbörjat totalt 106 tillsyner, enligt 26 kap. skollagen i fristående förskola.⁴³ Tillsynen har under året omfattat ungefär en femtedel av de fristående verksamheterna i Stockholms stad.

Tillsynen av fristående förskolor omfattar följande områden:

- Förutsättningar för undervisning och lärande
- Utbildningens utformning
- Trygg omsorg i en god miljö
- Samverkan och tillgänglighet
- Styrning och ledning
- Huvudmannens insikt i gällande föreskrifter
- Lämplighetsprövning av ägar- och ledningskretsen
- Ekonomiska förutsättningar

Tillsynen genomförs genom intervjuer med huvudman, rektor och personal, insamlande av dokumentation från huvudmannen samt genom en granskning av förskolans lokaler och utrustning. Intervjuerna genomförs i förskolornas lokaler eller via videolänk och förskolans miljö granskas genom att huvudmannens inskickade fotodokumentation eller genom verksamhetsbesök.

3.1.2 Årlig digital egenkontroll

Samtliga huvudmän för fristående förskolor ska enligt stadens riktlinjer för fristående förskola och pedagogisk omsorg genomföra

⁴¹ Per den 1 november 2022 (BER)

⁴² Uppgiften avser antalet inskrivna barn per den 15 oktober 2022.

⁴³ Ingripanden sker av utbildningsförvaltningen på uppdrag av utbildningsnämnden enligt delegationsordning eller, vid sanktioner av mer ingripande karaktär, av utbildningsnämnden.

en årlig egenkontroll. Egenkontrollen genomförs under oktober i Barn och elevregistret (BER) och svarsfrekvensen var i år 92 procent för förskolorna och 99 procent för pedagogisk omsorg. Egenkontrollen för förskolorna består av två delar; att registrera uppgifterna om personal i BER vilket även kontrolleras mot det statliga utbildningsregistret samt att besvara frågor om verksamheten. Den årliga egenkontrollen för pedagogisk omsorg består enbart av frågor och resultaten kommenteras inte i denna rapport.

3.1.3 Ekonomisk granskning och lämplighetsprövning

Sedan den 1 januari 2019 ställs särskilda krav på den enskilda huvudmannens ekonomiska förutsättningar och lämplighet samt dess ägar- och ledningskrets.⁴⁴ Granskningen av detta tar ett allt större utrymme inom tillsynen. Under 2022 har cirka 10 procent av de huvudmän som varit föremål för tillsyn förelagts att vidta åtgärder och avhjälpa brister gällande ekonomiska förutsättningar och lämplighet. I ett par tillsynsärenden har utbildningsnämnden fattat beslut om att återkalla huvudmannens godkännande mot bakgrund av huvudmannens bristande ekonomiska förutsättningar och lämplighet.

3.1.4 Tillsynen 2022

I detta avsnitt redovisas ett urval av de brister som framkommit i tillsynen av fristående förskolor under 2022.

Trygg omsorg i god miljö

Trygg omsorg i en god miljö är ett i skollagen förhållandevis oreglerat område.⁴⁵ Utbildningsnämnden har därför definierat detta i riktlinjer för fristående förskola som ställer krav på ett systematiskt och förebyggande barnsäkerhetsarbete.⁴⁶

Tillsynen visar att cirka 20 procent av de förskolor som haft tillsyn under året brister i det förebyggande barnsäkerhetsarbetet. En vanlig brist i det förebyggande barnsäkerhetsarbetet är otillräckliga

⁴⁴ Bestämmelserna förtydligar kravet på att huvudmannen har ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet enligt skollagen och läroplanen, både vid tillståndsprövning och vid fortsatt drift. Bestämmelserna omfattar även krav på ägar- och ledningskretsens erfarenhet av eller på annat sätt förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för förskola. En huvudman ska också i övrigt bedömas lämplig att bedriva förskola.

⁴⁵ 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen. Regleras i förordning (SFS 1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Förordningen reglerar huvudmännens skyldighet att kontrollera barnsäkerheten.

⁴⁶ Riktlinjer för fristående förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad.

handlingsplaner och rutiner för oväntade allvarliga händelser. Det förekommer relativt ofta att huvudmannen saknar rutiner för att hålla personalens kunskap inom brandskydd och första hjälpen aktuell. En annan vanlig brist är att personalen inte har kunskap och insikt i anmälningsskyldighetens innebörd och att förskolan har bristfälliga rutiner för orosanmälan till socialnämnden.

Vid den årliga digitala egenkontrollen uppger nästan samtliga förskolor att alla i personalen känner till hur de ska agera vid oväntade händelser som till exempel olycksfall eller att ett barn försvinner och att det finns en planering för hur personalens kunskap ska hållas aktuell inom brandskydd och första hjälpen. Alla förskolor genomför även en egen årlig kontroll av barnsäkerheten som dokumenteras i en barnsäkerhetsrund. Den omfattar dock inte alltid säkerheten i utemiljön. Vidare uppges att personalen har fått utbildning i brandskydd och första hjälpen under de senaste åren vid över 90 procent av de förskolor som genomfört egenkontrollen. I princip samtliga huvudmän som svarat uppger att de har säkerställt att all personal känner till regler och rutiner för anmälningsskyldigheten till socialnämnden.

Det kan konstateras att det finns en viss diskrepans mellan det som identifierats i tillsynen och det som framkommer i egenkontrollen gällande förskolornas arbete med att ge barn en trygg omsorg i god miljö. En förklaring till detta kan vara tillsynens metoder och genomförande, exempelvis att intervjuer genomförs med såväl huvudmän, rektorer och personal samt att tillsynen tar del av relevant dokumentation inom området. Utifrån de uppgifter som framkommer görs en bedömning i förhållande till de krav som ställs i gällande föreskrifter. I egenkontrollen är det huvudmännen som gör denna bedömning.

Legitimerade förskollärare för undervisningen

Enligt skollagen får endast den som har legitimation som förskollärare och som är behörig för undervisning ansvara för och bedriva undervisning.⁴⁷ Syftet med detta är att säkerställa barns rätt till undervisning, att legitimerade förskollärare kontinuerligt bedriver undervisning och följer upp varje barns utveckling och lärande. Skollagen ger inte specifikt stöd för att kräva att en viss andel av personalen ska vara legitimerade förskollärare. Därför fokuseras tillsynen på om huvudmannen har organiserat för undervisningen så att alla barn får kontinuerlig undervisning som bedrivs av legitimerade förskollärare.

⁴⁷ 2 kap. 13 och 15 §§ skollagen.

Tillsynen visar att i 15 procent av de granskade förskolorna får inte barnen undervisning som bedrivs av legitimerad förskollärare i tillräcklig omfattning. Bristen är dock mindre förekommande än föregående år. I de fall bristen förekommer kan det förklaras med att förskollärreresursen på förskolan är så begränsad att det saknas förutsättningar för rektorn att organisera för förskollärrarledd undervisning. Det förekommer även att befintlig förskollärreresurs inte används så att alla barn får undervisning av legitimerade förskollärare (se även avsnitt 2.2.4).

Samverkan vid övergångar till förskoleklass, skola och fritidshem

Tillsynen visar även på brister inom området ”övergång och samverkan med förskoleklass, skola och fritidshem”. Enligt läroplanen ska förskolan samverka på ett förtroendefullt sätt med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet för att stödja barnens utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv. Inför övergångar ska de berörda skolformerna och fritidshemmet utbyta kunskaper, erfarenheter och information om innehållet i utbildningen för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i barnens utveckling och lärande.⁴⁸

Tillsynen visar att 52 procent av de granskade förskolorna 2022 inte uppfyller läroplanens riktlinjer för området. Många förskolor saknar till exempel tydliga rutiner för hur samverkan med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet ska genomföras. Det är vanligt att förskolorna lämnar över information om det enskilda barnets lärande och utveckling till vårdnadshavarna för eventuell vidarebefordran till mottagande skola. Däremot brister förskolorna i att, för de mottagande skolorna, beskriva vad utbildningen i förskolan har innehållit.

Även den årliga digitala egenkontrollen har de senaste åren identifierat att förskolorna inte alltid har rutiner och arbetssätt för samverkan med förskoleklass, skola och fritidshem för att stödja barnens utveckling inför övergång till skola och fritidshem. I 2022 års egenkontroll har 84 förskolor uppgett att de endast samverkar med vissa skolor och fem förskolor saknar helt sådana rutiner.

Tillsynen och egenkontrollen ger en relativt samstämmig bild över förskolornas samverkan med förskoleklass, skola och fritidshem.

⁴⁸ Kap 2.5 Övergång och samverkan, Läroplan för förskolan, Lpfö18.

Det kan förklaras med att ansvaret för att samverkan genomförs delas med skolorna.

Barns möjlighet att utveckla sitt modersmål och det svenska språket

Tillsynen granskar att rutiner finns för inventering av barns språkliga miljöer, att arbetssätt för barns utveckling av modersmål och svenska språket finns integrerad i utbildningen samt att barns språkutveckling följs upp. Tillsynen följer även upp hur huvudmännen använder det ekonomiska tillägg som tilldelas för barn med annat modersmål än svenska. Under perioden visar tillsynen på en minskning i andelen brister inom arbetet med att stödja barns utveckling av modersmålet och svenska språket.

Rutiner finns i stor uträkning för inventering av barns språkliga miljöer. Arbetssätt för barns utveckling av modersmål och svenska språket finns integrerad i utbildningen samt att barns språkutveckling följs upp. Tillsynen granskar även att tillräcklig kompetens i svenska språket finns i personalgruppen så att det finns förutsättningar för barns språkutveckling i svenska. Tillsynen visar att i stort sett samtliga förskolor har tillräckliga förutsättningar för detta. Endast i något enstaka fall har tillsynen identifierat brister inom området under 2022.

I egenkontrollen anger nästan samtliga förskolor att de inventerar vilka språk som talas i barnens hemmiljö och den inventeringen har på en tredjedel av förskolorna påverkat organiseringen av personalen mellan olika avdelningar/grupper. Så gott som samtliga förskolor har även rutiner och arbetssätt för hur barn med annat modersmål än svenska ska ges förutsättningar att utveckla sitt modersmål. Enskilda barns språkutveckling dokumenteras vid 366 av de 408 förskolor som genomfört egenkontrollen. På 27 förskolor dokumenteras språkutvecklingen endast för de barn som har behov av särskilt stöd och på 15 förskolor görs ingen sådan dokumentation på individnivå.

Även inom detta område kan det konstateras att det finns en diskrepans mellan det som framkommer i tillsynen och det som huvudmännen anger i egenkontrollen. En förklaring kan vara att egenkontrollen 2022 omfattar 92 procent av de fristående förskolorna (utifrån svarsfrekvensen) medan tillsynen omfattar cirka 25 procent av förskolorna under ett år. Det kan även ha betydelse hur frågorna är formulerade i egenkontrollen och i tillsynen, vilket innebär att resultaten inte är helt jämförbara.

3.1.5 Anmälningar mot fristående förskola

Enligt skollagen ska alla huvudmän, både fristående och kommunala, ha tydliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot verksamheten. Vårdnadshavare med barn i kommunal verksamhet i Stockholms stad ska därför vända sig till respektive stadsdelsförvaltning med sitt klagomål.⁴⁹ Vårdnadshavare med barn i fristående verksamhet ska i första hand vända sig till bolaget som driver förskolan.

Skolinspektionen har tillsynsansvar för kommunala förskolor och kommunerna ansvarar för tillsyn över fristående förskolor och fristående pedagogisk omsorg. Utbildningsförvaltningen tog inom ramen för sitt tillsynsansvar 2022 emot 43 anmälningar/klagomål mot fristående verksamheter, varav cirka hälften överlämnades till huvudmannens klagomålshantering. År 2021 tog förvaltningen emot 42 anmälningar, vilket kan jämföras med cirka 80 anmälningar 2019. Anmälningar som utreds av utbildningsförvaltningen handlar ofta om eventuella brister inom området trygg omsorg i en god miljö.

En anledning till färre antal anmälningar de senaste två åren kan vara utbildningsförvaltningens förbättrade tillsyn av huvudmannens klagomålshantering. Detta gäller både huvudmannens plikt att informera om att anmälan i första hand ska skickas till huvudmannen och att huvudmannen har en rutin för att utreda anmälningar.

Samtliga huvudmän som genomfört den årliga egenkontrollen under 2022 uppger att de har dokumenterade rutiner för att ta emot och även utreda klagomål mot verksamheten. Trots detta är det vanligt att utbildningsförvaltningen tar emot klagomål mot förskolor som inte först har utretts av förskolans huvudman, i de flesta fall överlämnas då klagomålen av utbildningsförvaltningen till huvudmannen. Det framstår därmed som ett utvecklingsområde för många fristående huvudmän att förbättra informationen om sina rutiner för klagomålshantering.⁵⁰

⁴⁹ Från 2021 saknas jämförbar statistik från Skolinspektionen i fråga om anmälningar mot kommunala förskolor. Det beror på att anmälningar från den 1 september 2021 benämns ”uppgifter om missförhållanden”. Syftet med ändringen av begreppet är att tydliggöra att Skolinspektionen tar emot alla uppgifter om missförhållanden som lämnas till myndigheten men att de inte per automatik längre blir ett eget ärende. [Skolinspektionen](#)

⁵⁰ Sedan 1 augusti 2022 gäller att: huvudmannen ska ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. När huvudmannen har tagit emot ett klagomål ska huvudmannen bekräfta detta, skyndsamt göra den utredning som behövs för att

4. Servicekvalitet

4.1 Förskoleundersökningen

Vårdnadshavarnas upplevelse av förskolans kvalitet
Stockholms stad genomför varje år en förskoleundersökning riktad till vårdnadshavare med barn i förskola oavsett regiform. Vårdnadshavarna svarar på frågor inom olika områden som anknyter till förskolans läroplan. Svarsfrekvensen var totalt 68 procent år 2022, med något högre andel svarande i de kommunala förskolorna. Svarsfrekvensen är relativt stabil. Både år 2020 och 2021 låg den på 66 procent.

Årsmålet för 2022 var att 88 procent av vårdnadshavarna ska lämna omdömet *Jag är som helhet nöjd med mitt barns förskola*. Utfallet uppgår till 87 procent vilket sammantaget är ett högt omdöme även om inte målet uppnås.⁵¹ Däremot är spridningen i staden stor. De stadsdelsnämndsområden med högst omdöme är Östermalm (92), Norrmalm (90) och Södermalm (90). De två stadsdelsnämndsområden med lägst omdöme är liksom 2021 Rinkeby-Kista (83) och Skärholmen (82). Mest nöjda är vårdnadshavarna inom området ”Normer och värden”. Index för området uppgår till 90, en förändring från 89 år 2021 och på samma nivå som 2020.⁵² Alla påståenden inom området har ökat en procentenhet jämfört med 2021.

Även index för området ”Utveckling och lärande” har ökat till 81, från 80 år 2021 och på samma nivå som 2020. Påståendet *Jag upplever att mitt barn ges möjlighet att använda digitala verktyg i sitt lärande* har ökat till 71 procent instämmande år 2022 från 68 procent år 2021 och 66 procent år 2020.⁵³ Vårdnadshavare till flickor är över lag mer nöjda än vårdnadshavare till pojkar.

kunna hantera klagomålet och återkoppla till den som har framfört klagomålet. Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för klagomålshanteringen och aktivt verka för att rutinerna är kända bland elever, vårdnadshavare och personal (4 kap. 8 § skollagen).

⁵¹ Det är en ökning från 86 procent år 2021 och på samma nivå som 2020.

⁵² Vårdnadshavarna anger på varje fråga ett betyg 1–5 på skalan: Instämmer inte alls-instämmer helt. Index per område är en sammanvägning av andelen nöjda (betyg 4+5) per fråga inom frågeområdet. Indexet har beräknats enligt en skala 0–100.

⁵³ Påståendet har även en hög andel som inte kan besvara frågan (18 procent 2022).

Skillnaderna är marginella (cirka 1–3 procentenheter) men genomgående.

Jämförelser fristående och kommunal regi

Ett likartat mönster syns vid jämförelser mellan vårdnadshavare med barn i fristående förskolor och vårdnadshavare med barn i kommunala förskolor, där de förstnämnda är mer nöjda.⁵⁴ Den något högre nöjdheten bland vårdnadshavare med barn i fristående förskolor har varit bestående över tid. Störst skillnad mellan fristående och kommunal regi syns på frågan om vårdnadshavare enkelt kan kommunicera digitalt med förskolan. Nöjdheten i fristående regi är betydligt högre.⁵⁵

Stor skillnad mellan regierna uppmäts inom området ”Samverkan med hemmet”. Skillnaden i hur vårdnadshavarna instämmer inom området har dock minskat något. Till exempel har skillnaderna minskat för påståendet om vårdnadshavarnas möjlighet till delaktighet och inflytande: 79 % av vårdnadshavarna i fristående regi instämmer mot 68 % i kommunal regi. År 2021 var motsvarande siffror 76 % instämmande för fristående mot 61 % instämmande för vårdnadshavare i kommunal regi.

Nöjdheten sett till frågan om vårdnadshavare enkelt kan kommunicera digitalt med förskolan varierar mellan olika stadsdelsnämndsområden. Andelen positiva svar varierar mellan 77 procent (Rinkeby-Kista) och 60 procent (Farsta).

5. Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder

I Förskolerapportens uppdrag ingår att ge en bild av kvaliteten i förskolan i staden oavsett regi. I 2023 års budget har förskolenämnden fått i uppdrag att fortsätta följa upp kvaliteten i stadens förskola oavsett huvudman. I de senaste förskolerapporterna framgår behovet av att ta fram fler underlag från kommunala och enskilda huvudmän för att få bättre förutsättningar att bedöma

⁵⁴ Omdöme på frågan ”Jag är som helhet nöjd med mitt barns förskola”: 90 procent instämmer av vårdnadshavarna med barn i fristående förskola och 84 procent instämmer i kommunal förskola.

⁵⁵ 83 procent instämmer, jämfört med 59 procent instämmande svar av vårdnadshavare med barn i kommunal regi.

likvärdighet i stadens förskola. Nedan beskrivs det utvecklingsarbete som genomförts under 2022 för att utveckla förutsättningarna för förskolerapportens uppdrag och för ökad likvärdig bedömning.

5.1.1 Behov av fortsatt utredning av mer likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet avsett regi

Fortsatt obalans i bilden av kvalitet i stadens förskolor
Utbildningsförvaltningen som myndighet utövar tillsyn av de fristående förskolorna vilket ger en samlad bild av kvaliteten i de granskade förskolorna, men förvaltningen har inte en motsvarande bild i den kommunala förskolan, men förvaltningen har inte motsvarande bild av den kommunala förskolan. Respektive stadsdelsnämnd genomför däremot uppföljning av kvaliteten inom de kommunala förskolorna. För att kunna ge en stadsövergripande bild av likvärdig kvalitet oavsett huvudman i staden har tidigare förskolerapporter samt stadsrevisionen konstaterat att metoder för uppföljning på stadens nivå behöver anpassas och utvecklas. Bland annat uppdagades olika formuleringar i stadens regler och riktlinjer vilket innebar att regelverk tolkades olika i regiformerna. Utbildningsnämnden gav utifrån detta utbildningsförvaltningen i uppdrag 2021 (Förskola i Stockholm 2020) att göra en översyn av bestämmelserna för fristående respektive kommunala förskolor. Detta innebar en intern översyn av kommunfullmäktiges *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg*. Vidare framkom i stadsrevisionens granskningen 2022 att det inte finns en gemensam tolkning i staden av vad formuleringen ”kontinuerlig undervisning ledd av legitimerade förskollärare” innebär konkret.⁵⁶

Behov av gemensamma bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan i staden

För att skapa förutsättningar för objektiva och rättssäkra uppföljningar och bedömningar behövs gemensamma krav och likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i stadens förskola. Utbildningsförvaltningen har under året fortsatt utveckla detta arbete genom en extern översyn av de bedömningsgrunder och krav i regler och riktlinjer som tillämpas för huvudmän inom förskola oavsett regi i staden. Uppdraget innebar en översyn av *Riktlinjer för fristående förskola i Stockholms stad* och tillämpning av dessa utifrån skollagen, gällande praxis och läroplanen samt hur de

⁵⁶ Årsrapport 2021 Utbildningsnämnden, rapport från stadsrevisionen, nr 14 2022, (dnr: RVK 2022:15)

förhåller sig till det kommunala regelverket.⁵⁷ Översynens bekräftar att det finns fortsatta och behov av att utveckla bilden av likvärdig kvalitet i stadens förskola.

Kommunens olika roller som huvudman och tillsynsmyndighet skiljer sig gällande mandat och ansvar utifrån skollagen. Sedan 2010 års skollag gäller i huvudsak samma krav, mål och riktlinjer för förskolor i Sverige, oavsett om förskolan drivs av en kommunal eller en fristående huvudman. Stockholms stad som juridisk person har ett tudelat uppdrag vad gäller förskolan i staden. Dels är kommunen huvudman för den kommunala förskolan, dels är kommunen godkännande- och tillsynsmyndighet i förhållande till enskilda huvudmän. Dessa roller skiljer sig åt både vad gäller mandat och ansvar. Varje huvudman oavsett regi ansvarar för att deras förskolor uppfyller författningskraven.⁵⁸ De enskilda huvudmännen får på enhetsnivå stöd av den kommunala tillsynen att identifiera när kraven inte uppfylls. De kommunala förskolorna får inte detta stöd från sin tillsynsmyndighet, då Skolinspektionen som huvudregel inte gör tillsyn på enhetsnivå.

Svag statlig tillsyn av förskola kräver god egenkontroll

Eftersom statlig insyn i kommunal förskola är förhållandevis svag bör det vara särskilt angeläget för kommunala huvudmän att ha en god egenkontroll för att säkerställa författningskraven. Nationella bestämmelser, mål och riktlinjer kring förskolan är i vissa fall vida och saknar konkretion. Det är då rimligt att en kommun i sin egenskap av huvudman finner behov av att fylla ut det nationella uppdraget med hjälp av riktlinjer eller regler.⁵⁹ Det behöver då förtydligas vilken status kommunala riktlinjer har i förhållande till enskild huvudman. Detta omfattar även huvudmannens åtgärdsskyldighet, det vill säga ha beredskap för att agera om det framkommer brister i utbildningen.⁶⁰ För att kunna utöva detta

⁵⁷ Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad, Säker förskola – riktlinjer för barnsäkerhet i Stockholms stads kommunala förskolor och Riktlinjer för övergångar mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem i Stockholms stad

⁵⁸ 2 kap. 8 § skollagen. Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i denna lag, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

⁵⁹ Riktlinjerna för säker förskola respektive Riktlinjer för övergångar är exempel på detta i Stockholms stad. Dessa båda riktlinjer gäller endast den kommunala förskolan och inte de fristående förskolorna. De har karaktär av stödmaterial och innehåller också vissa detaljerade krav.

⁶⁰ 4 kap. 7 § skollagen Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

ansvar måste huvudmannen nås av information om brister i verksamheten. Skolchefen skulle kunna bistå huvudmannen i detta uppdrag.

Den samlade bilden av kvalitet i stadens förskola bör bedömas utifrån författningskravens miniminivå. Utbildningsförvaltningen föreslår en fortsatt utredning av krav och likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i stadens förskola för att skapa förutsättningar för objektiva och rättssäkra uppföljningar och bedömningar oavsett regi. Bland annat föreslås att förstärka egenkontrollen i den kommunala verksamheten med skolchefen som mottagare av information gällande brister.

5.1.2 Behov av att utveckla samverkan mellan stadsdelsnämndsområdena och ett mer enhetligt systematiskt kvalitetsarbete

Utbildningsförvaltningen har arbetat tillsammans med externa forskare för att få en tydligare bild av kommunal förskola i staden med avseende på kvalitet och likvärdighet. Syftet med undersökningen var att få fördjupad kunskap om skolchefernas möjlighet att bistå huvudmannen med att utbildningen följer gällande föreskrifter. Syftet var också att belysa hur det systematiska kvalitetsarbetet på en övergripande nivå bidrar till att likvärdig kvalitet i förskolan kan uppfyllas, följas upp och utvecklas i staden, särskilt med avseende på barns språkutveckling.

Olika underlag för dokumentation i stadsdelsnämndområdenas systematiska kvalitetsarbeten. Kvalitetsarbetet ser olika ut i stadsdelarna där skillnaderna ligger i graden av autonomi hos rektor, hur underlag och dokumentation arbetas fram, vilka rutiner man har för uppföljning, analys och diskussioner kring bedömning och åtgärder. Avgränsade mål, kartläggning av barnens kunnande och intressen, beslut om vad som ska dokumenteras och hur detta ska göras kan ses som nödvändiga delar i ett systematiskt kvalitetsarbete (Skolinspektionen, 2017; Håkansson, 2021). Det framkom i undersökningen att flera av skolcheferna efterfrågar någon form av gemensamt underlag för att kunna följa barns språkutveckling över tid och genom analyser av materialet få underlag för fortsatta åtgärder. Vidare framhölls vikten av att välfungerande språkutvecklande arbete i staden behöver spridas och inspirera andra för att bidra till ett helhetsperspektiv och likvärdig kvalitet i det språkutvecklande arbetet.

Undersökningen visar att det systematiska kvalitetsarbetets innehåll och organisering präglas av mötet mellan de nationella

regleringarna av det systematiska kvalitetsarbetet och det kommunala kvalitetssystemets utformning. På en övergripande nivå tycks kopplingarna vara relativt svaga, medan förskolornas lokala kvalitetsarbete i högre grad utgår från läroplanernas nationella mål, krav och riktlinjer.

Frågan om likvärdighet i relation till det systematiska kvalitetsarbetet

Frågan om likvärdighet i förskolan är viktig samtidigt som begreppet i sig är mångfacetterat med ett flertal inneboende betydelser. Skolcheferna orienterar sig huvudsakligen mot den egna stadsdelen när det gäller arbetet med att främja likvärdighet, framför allt för att det är där de har sitt lokala uppdrag och mandat. Det illustrerar också hur skollagsregleringen om skolchefens uppdrag i relation till nationell styrning och lagstiftning påverkas av de olika kontexter som landets olika skolhuvudmän representerar. Av undersökningen framgår att utvidgat och fördjupat samarbete, samverkan och samordning mellan stadsdelsnämndområden kan innebära möjligheter att stärka likvärdighet och kollegialt lärande. Det kan också påverka utvecklingen av ett mer enhetligt och likvärdigt systematiskt kvalitetsarbete med en starkare koppling till de nationella målen.

6. Slutsatser och utvecklingsbehov

Avsnittet analyserar och redogör för slutsatser och behov av åtgärder inom respektive utvecklingsområde:

- Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning (6.1)
- Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget (6.2)
- Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder (6.3)

6.1 Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning.

6.1.1 Fortsätt inventera icke inskrivna barn samt följ upp informationsinsatser och uppsökande verksamhet

Regelbunden inventering av vårdnadshavare med icke inskrivna barn och fördjupade kunskaper om skäl till att barn inte är inskrivna

är kritiska faktorer för att utforma insatser för att öka inskrivningsgraden. Utbildningsförvaltningens uppföljningar sedan 2019 visar att etablerade insatser för att öka inskrivningsgraden fortgår i stadsdelsnämndsområdena. Flera stadsdelsförvaltningar arbetar mer systematiskt än tidigare för att identifiera barn som inte är inskrivna.

Utbildningsförvaltningens uppföljningar 2022 visar att det pågår inventeringar utifrån folkbokföringen i samtliga stadsdelsnämndsområden där det finns områden i behov av ökad inskrivningsgrad. De fyra senaste årens resultat visar dock att det trots en höjd ambitionsnivå är en utmaning att identifiera vårdnadshavare med icke inskrivna barn. Det har bland annat framkommit exempel i redovisningarna att inventering försvåras av att personer inte vistas där de är folkbokförda. Uppföljningar sedan 2019 visar också att det finns en ökad kunskap i staden om orsaker till att vårdnadshavare inte skriver in barn som på en generell nivå ligger i linje med nationell analys.⁶¹ Pågående insatser som till exempel uppsökande verksamhet och introduktionsförskola behöver följas upp och utvärderas. Det behövs för att bedöma om insatserna leder till ökad inskrivning i förskola, aktuell och strukturerad kunskap om orsaker till icke deltagande på lokal nivå samt om insatserna leder till ett ökat deltagande i förskola.

6.1.2 Utveckla uppföljningen av det språkutvecklande arbetet

Tidigare förskolerapporter har pekat på behovet av mer systematik i uppföljningen av det språkutvecklande arbetet på alla nivåer. De utmaningar som lyfts i årets rapport gällande uppföljning och utvärdering av det språkutvecklande arbetet kan delvis mötas genom analys av resultaten från Skolverkets kartläggningsmaterial Hitta språket.⁶² Den kartläggningen genomförs i förskoleklass och mäter språklig medvetenhet. Att på övergripande nivå (enhets- och stadsdelsnivå) också genom kvantitativa metoder få syn på utveckling över tid. Det är en avgörande pusselbit i analysarbetet kring resultat av det språkutvecklande arbetet.

En del kommuner har kommit långt i denna process och använder redan kartläggningarna från förskoleklassen för att analysera och utveckla undervisningen.⁶³ Genom att använda forskningsbaserade

⁶¹ Se till exempel Skolverket (2018). Deltagande i förskola och betänkande av Utredningen om fler barn i förskolan för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67).

⁶² [Kartläggning i förskoleklassen - Skolverket](#)

⁶³ Bland annat Södertälje och Botkyrka

arbetssätt och metoder, men också genom att systematiskt följa upp och anpassa dessa till lokala förutsättningar, skapas beprövad erfarenhet som är nödvändig för att möta de utmaningar förskolan idag står inför i synnerhet i socioekonomiskt utsatta områden.

Intensifierad samverkan i övergången mellan förskola och grundskola leder inte bara till ökad progression i barns lärande och utveckling utan också en fördjupad insyn i och förståelse för varandras uppdrag. Genom denna ömsesidiga återkoppling kan båda verksamhetsformerna tillsammans identifiera framgångsfaktorer givet de lokala förutsättningarna, och visa på resultat.

6.2 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

6.2.1 Arbeta för att anpassa fortbildningsinsatser

Förskollärares roll som ansvarig för undervisningen i arbetslaget är beroende av kompetenta medarbetare. Arbetslaget är även en unik tillgång som möjliggör olika sätt att organisera undervisningen på under ledning av förskollärare. Alla aspekter av kompetens i arbetslaget är inte enkelt mätbara och det kan i sammanhanget vara angeläget att särskilja utbildningsnivå enligt statistik och kompetens, exempelvis yrkeserfarenheter.

Utbildningsförvaltningen har för andra året i rad gjort en kartläggning på stadsdelsnämndsområdesnivå av den personalkategorin i förskolan som benämns ”övrig utbildning” och som Skolverket tidigare angett saknar utbildning för arbete med barn.⁶⁴ Kartläggningen som avser år 2021 och visar att 36 procent av personalen i stadens kommunala förskolor tillhör den personalkategorin och 47 procent i fristående förskola.

I Skolverkets redovisning för 2022 har urvalet till de olika kategorierna ”övrig utbildning” och ”viss pedagogisk utbildning” ändrats.⁶⁵ Det innebär att den förra gruppen minskat och den senare

⁶⁴ Skolverkets nuvarande definition av ”utbildning för arbete med barn” innebär en examen från en högskoleutbildning och/eller gymnasieskolans barn- och fritidsprogram. För examen från gymnasieskolan krävs 2 500 gymnasiepoäng varav godkända betyg ska vara uppnått i minst 2 250 av de poängen. Detsamma gäller för motsvarande vuxenutbildningar.

⁶⁵ Vid SCBs sammanställning av utbildningsnivåer för förskolan 2022 har inriktningskodningen för grupperna ”övrig utbildning” och ”viss pedagogisk utbildning” ändrats vilket innebär en omfördelning av utbildningar mellan de två personalgrupperna.

ökat markant mellan 2021 och 2022 års mätning.⁶⁶ Sammantaget utgör dessa två grupper över hälften av förskolans personal i staden vilket kan få konsekvenser för kvaliteten och för hur arbetslagen kan organiseras för utbildning och undervisning. Utbildningsbakgrunden för de båda personalgrupperna med övrig utbildning och viss pedagogisk utbildning varierar. Det behövs därmed ytterligare kartläggning och analys för att förstå mer om personalgruppernas utbildningsbakgrund och kompetens för att kunna anpassa fortbildningsinsatser.

6.2.2 Följa upp och utvärdera insatserna för att förbättra personalens kunskaper i det svenska språket

Samtliga stadsdelsförvaltningar inventerar och identifierar på olika sätt stadsdelsnämndsområdets behov av att höja personalens kompetens i det svenska språket. Det innebär en utveckling sedan 2019. Samtliga stadsdelsförvaltningar har under den senaste fyraårsperioden genomfört eller genomför under 2022 utvecklingsarbeten för att öka personalens kompetens i svenska. Ett visst intresse syns för Skolverkets utbildningsinsats för flerspråkig personal som behöver stärka sitt svenska språk. Personal deltar från tre stadsdelsnämndsområden i denna skolverkssatsning särskilt framtagen för de tre storstadsregionerna.

Behov av att höja personalens kompetens i svenska har lett till utbildningsinsatser och arbetsplatslärande i kommunal förskola. Stadsdelsförvaltningarnas redovisningar visar på en ökad systematik sedan 2019 beträffande uppföljning och utvärdering av genomförda insatser. En generell förskjutning kan identifieras från lokala utbildningar mot mer långsiktiga och verksamhetsnära utvecklingsarbeten (arbetsplatslärande) och med fokus på läroplansuppdraget. Behovet kvarstår att följa upp och utvärdera insatserna för att kunna bedöma om de lett till en språklig kompetenshöjning. Resultatet av dessa insatser kan dock inte förväntas komma på kort sikt då språkutveckling i vuxen ålder är en relativt långsam process där både begåvning, tidigare förvärvad litteracitet på modersmålet och de lexikala likheterna mellan språken har stor betydelse för hur snabbt en hög nivå uppnås.⁶⁷

⁶⁶ År 2022 (SCB/ Skolverket) utgör personal med viss pedagogisk utbildning 29 procent i kommunal förskola och 27 procent i fristående. Personal med övrig utbildning utgör 24 procent i kommunal förskola och 34 procent i fristående.

⁶⁷ [Likheter i ordförråd är avgörande för inläring av nytt språk - Skolverket](#)

6.2.3 Utveckla organiseringen för undervisning så att den är förskollärladd i samtliga barngrupper

År 2022 fanns 50 barngrupper av totalt cirka 1800 i kommunal regi som saknade legitimerade förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen. Det är cirka 25 barngrupper färre än föregående år. Uppföljning av antal barngrupper som saknar förskollärare är en integrerad del i det systematiska kvalitetsarbetet i de flesta stadsdelsförvaltningar. I två stadsdelsområden finns legitimerade förskollärare i samtliga barngrupper. Det framgår en högre grad av medvetenhet och systematik än tidigare gällande undervisning av legitimerade förskollärare. Stadsdelsnämnderna behöver fortsätta fördela de legitimerade förskollärarna så att alla barn får kontinuerlig undervisning ledd av legitimerade förskollärare.

Stadsdelsförvaltningarna beskriver olika handlingsplaner för tillfälliga lösningar när vissa barngrupper saknar förskollärare. Orsakerna är ofta föräldraledigheter eller sjukfrånvaro och lösningar hittas många gånger lokalt på respektive förskola. Oftast genom att befintliga förskollärare ansvarar för fler barngrupper än en och deltar i flera arbetslagsplaneringar. Det finns dock ett fortsatt behov av att fördela befintlig förskollärreresurs och även väga in ett rimligt antal barn en förskollärare kan ansvara för. Fortsatt utveckla organiseringen för undervisning så att den ledas av legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar alla barn. Det kan även tilläggas att förslaget om att fortsatt utreda krav och likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i stadens förskola oavsett regi, även kan kopplas till detta utvecklingsområde.

6.2.4 Förbättra arbetssituationen för personalen genom att fortsatt stärka arbetslagets kultur och förutsättningar för uppdraget

Tydlig roll- och ansvarsfördelning är en av sju identifierade framgångsfaktorer i det nationella kvalitetssystem som skolmyndigheterna tagit fram utifrån ett regeringsuppdrag. Även ett förtroendefullt klimat är en framgångsfaktor som kan ta sig uttryck i form av god samverkan och hög motivation. I en organisation som arbetar för att kontinuerligt utveckla och förtydliga sin roll- och ansvarsfördelning skapas en återkommande dialog mellan ansvarsnivåerna om hur roller, krav, förväntningar och mandat bäst kan fördelas i organisationen.⁶⁸

⁶⁸ [Nationellt kvalitetssystem](#)

Fyra års uppföljning av *Handlingsplan för förbättrad arbetssituation för barnskötare och förskollärare* visar att samtliga stadsdelsförvaltningar bedriver ett framgångsrikt utvecklingsarbete. Särskilt framhålls arbetet med att tydliggöra roller och ansvar mellan förskollärare och annan personal i förskolans arbetslag. I SKR:s föräldraenkät inom årets Öppna jämförelse för förskolan anger 70 procent av de vårdnadshavare som svarat i Stockholm att det ”finns det en tydlig rollfördelning mellan förskollärare och övrig pedagogisk personal på din förskola”. Det är betydligt över värdet för övriga landet. Det tyder på att utvecklingsarbetet med att klargöra roller i förskolans arbetslag fått genomslag även till vårdnadshavare samt att resultaten i medarbetarenkäterna visar på att personalen upplever sitt arbete meningsfullt.

Utvecklingsarbetet har ökat professionaliteten men också bidragit till nya organisationskulturer eller arbetsplatskulturer vilket behöver analyseras och bemötas. Signaler om ökad sjukfrånvaro och svårigheter att anställa vikarier behöver även beaktas. En tydlig roll- och ansvarsfördelning är en framgångsfaktor när det leder till en effektiv och ansvarstagande organisation. Det finns dock ett fortsatt behov av att utveckla grundläggande förutsättningar för uppdraget såsom exempelvis stödstrukturer för frånvaro i arbetslagen. Detta för att bibehålla en stark arbetslagskultur.

6.3 Bidra till en likvärdig kvalitet i stadens förskola genom bättre uppföljningsmetoder

6.3.1 Fortsätta utveckla likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan i staden samt utveckla samverkan mellan stadsdelsnämndsområdena

För att kunna ge en bild av likvärdig kvalitet oavsett huvudman i staden har tidigare förskolerapporter konstaterat att metoder för uppföljning på stadens nivå behöver anpassas och utvecklas. Utbildningsnämnden påpekade 2021 att lika villkor mellan olika regiformer är viktigt och gav förvaltningen i uppdrag att återkomma med förslag på hur riktlinjerna kan harmonisera med varandra. Även stadsrevisionen påpekar olikheter i hur skollagen tolkas på strategisk nivå.⁶⁹ Det finns därmed behov av att skapa bättre förutsättningar för objektiva och rättssäkra uppföljningar av krav

⁶⁹ Årsrapport 2021 Utbildningsnämnden, rapport från stadsrevisionen, nr 14 2022, (dnr: RVK 2022:15)

och likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i stadens förskola oavsett regi.

Stockholms stad som juridisk person har ett tudelat uppdrag vad gäller förskolan i staden. Dels är kommunen huvudman för den kommunala förskolan, dels är kommunen godkännande- och tillsynsmyndighet i förhållande till enskilda huvudmän. Dessa roller skiljer sig åt både vad gäller mandat och ansvar. I en översyn av befintliga bedömningsgrunder och krav i regler och riktlinjer som tillämpas för huvudmän inom förskola oavsett regi i staden framkom behovet av fortsatt utredning. Bland annat föreslås att förstärka egenkontrollen i den kommunala verksamheten med skolchefen som mottagare av information gällande brister, samt utveckla gemensamma bedömningsgrunder för ökad likvärdighet.

Inom ramen för pågående utvecklingsarbete visar en annan undersökning under året att utvidgat och fördjupat samarbete, samverkan och samordning mellan stadsdelsnämndsområden kan innebära möjligheter att stärka till exempel likvärdighet och kollegialt lärande. Men också i fråga om utvecklingen av ett mer enhetligt och likvärdigt systematiskt kvalitetsarbete. Konkreta exempel från skolchefer och strateger på områden att samverka om på stadens nivå är tolkning av lagtext och myndighetsutövning.

Det utvecklingsarbeten som genomförts under året pekar ut olika möjligheter för utveckling och för ökad likvärdighet. Det finns ett fortsatt behov av att utveckla och förbättra gemensamma bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan oavsett regiform. Vidare kan samverkan mellan stadsdelsnämndsområden utvecklas för ett mer gemensamt systematiskt kvalitetsarbete i staden och som bättre omfattar uppföljning av nationella mål. Dessutom kan en utvecklad samverkan mellan regiformerna för förskola i staden gagna en mer likvärdig förskolan för Stockholms alla barn.