

Handläggare
Catharina Frank
Telefon: 08-508 10 016

Till
Östermalms stadsdelsnämnd
2022-08-25

Svar på remiss av Förskolerapport 2021

Yttrande till kommunstyrelsen angående remiss KS
2022/600.

Förslag till beslut

1. Östermalms stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har överlämnat remissen av Förskolerapport 2021, KS 2022/600, till stadsdelsnämnden för yttrande.

Utbildningsnämnden har i uppdrag från kommunfullmäktige att årligen ta fram en förskolerapport. Förskolerapporten syftar till att ge en stadsövergripande bild av både fristående och kommunal förskola i Stockholms stad 2021. Sedan 2020 års rapport syns en utveckling inom flera områden. Till exempel visar uppföljningen på tydligare styrning av det språkutvecklande arbetet och en tydligare organisation för att säkerställa undervisning enligt skollagen i de kommunala förskolorna. Samtidigt finns flera utvecklingsbehov, till exempel saknar en stor andel medarbetare i stadens förskolor utbildning för pedagogiskt arbete med barn.

Förvaltningen menar att kartläggningen av andelen personal utan utbildning för arbete med barn i förskolan bekräftar problematiken som länge har påpekats. Det handlar bland annat om att stadens förskolor vid anställning inte har möjlighet att i befattningskoden ange om medarbetare har barnskötareutbildning eller inte. Dessutom anger statistiken enbart behörighet som barnskötare för de som har en gymnasieexamen. Andra former av barnskötareutbildningar räknas inte med. Detta påverkar i förlängningen yrkets attraktivitet, men även möjligheten att i kvalitetsuppföljningar kunna identifiera det verkliga antalet som har en utbildning eller inte.

I revideringen av riktlinjerna för övergång mellan förskola och grundskola anser förvaltningen att det är angeläget att förskolans arbete med språkutveckling från ett års ålder uppmärksammas. Avslutningsvis instämmer förvaltningen i förskolerapportens konstaterande om att det finns en inbyggd obalans för utbildningsförvaltningen i det som samlas in från tillsynen av fristående förskolor respektive underlagen från de kommunala förskolorna.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har överlämnat remissen Förskolerapport till stadsdelsnämnden för yttrande senast 22-08-30. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret och stadsdelsnämnderna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Förskole- och parklekavdelningen.

Ärendet

Utbildningsnämnden har i uppdrag från kommunfullmäktige att årligen ta fram en förskolerapport. Förskolerapporten syftar till att ge en stadsövergripande bild av såväl fristående som kommunal förskola i Stockholms stad.

Till grund för Förskolerapporten 2021 ligger bland annat offentlig statistik från SCB, Skolverket, Sweco och ILS. Stadsdelsnämnderna har bidragit med underlag till rapporten utifrån utvecklingsområden identifierade i tidigare förskolerapporter samt nationellt angelägna områden för förskolan. Rapporten bygger också på insamlade uppgifter från förskolor med enskilda huvudmän.

Förskolerapporten 2021 behandlar följande utvecklingsområden:

- Personalens utbildningsnivå och faktiska förutsättningar för uppdraget.
- Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning.
- Fortsätt utveckla bilden av likvärdig kvalitet i stadens förskola.

Nedan presenteras en sammanfattning av utbildningsförvaltningens slutsatser och identifierade åtgärdsbehov under respektive utvecklingsområde.

Personalens utbildningsnivå och faktiska förutsättningar för uppdraget

Fördelning av kompetens för att säkerställa undervisning ledd av legitimerade förskollärare

Uppföljning av antal barngrupper som saknar förskollärare är en integrerad del i det systematiska kvalitetsarbetet i flera stadsdelsförvaltningar. Stadsdelsnämnderna behöver dock fortsätta fördela de legitimerade förskollärarna så att alla barn får kontinuerlig undervisning ledda av dessa.

Kompetenskartläggning visar att andelen personal utan utbildning för arbete med barn är jämnt fördelad i kommunal förskola

Personal utan utbildning för pedagogiskt arbete med barn är sedan flera år tillbaka den största gruppen medarbetare i stadens förskolor. Årets fördjupade kartläggning av andelen personal utan utbildning för arbete med barn i förskolan visar att cirka 37 procent av antalet anställda i kommunala förskolor i Stockholms stad tillhör kategorin övrig utbildning. Eftersom detta påverkar arbetet med att uppfylla läroplansuppdraget krävs utbildningsinsatser för medarbetare som saknar utbildning för arbete med barn.

Fortsätta utveckla personalens kunskaper i svenska med fokus på socioekonomiskt ogynnsamma områden

Kartläggning visar att stadsdelsförvaltningarna inte använder några renodlade språktest för att säkerställa tillräckliga kunskaper i svenska språket vid rekrytering. Stadsövergripande rutiner för att vid rekrytering säkerställa kompetens i svenska språket i förhållande till läroplansmålen skulle därför utgöra ett stöd för förskolorna. Det behövs också en stadsövergripande strategi vid rekrytering av personal med kunskaper i nationella minoritetsspråk. En stadsgemensam rutin som stöd vid rekrytering bedöms underlätta för förskolorna och i större utsträckning säkerställa tillgång till kompetent personal och barns rätt till nationella minoritetsspråk.

Förbättra arbetssituationen genom handlingsplan och uppföljning av ny arbetsplatskultur

Treårsuppföljning av handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare visar att samtliga stadsdelsförvaltningar genomfört insatser. Flera stadsdelsförvaltningar lyfter att roller och arbetsuppgifter tydliggörs i arbetslagen för en ökad professionalitet i relation till läroplansuppdraget och att en ny organisationskultur växer fram. En extern forskningsstudie visar att barnskötargruppen signalerar en

bristande delaktighet som behöver beaktas. I detta arbete bör man utgå från dilemman i kärnverksamheten samt dialog mellan medarbetare och chefer.

Tillgång till förskola och tidigare förberedelser för fortsatt utbildning

Fortsatt behov av inventering av icke inskrivna barn samt informationsinsatser och uppsökande verksamhet

Merparten av stadsdelsförvaltningarna har utifrån folkbokföringen genomfört inventeringar av vårdnadshavare med barn som har rätt till förskola, men inte är inskrivna. Regelbunden inventering behöver fortgå i stadsdelsförvaltningarna för att få aktuell och strukturerad kunskap om orsaker till icke deltagande på lokal nivå. Inventeringen försvåras dock av bristfällig folkbokföring.

Behov av mer systematik på alla nivåer för ett framgångsrikt språkutvecklande arbete

Det är angeläget att arbetet fortsätter med insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska och modersmålet. I arbetet ingår också att utveckla en mer systematisk dokumentation och uppföljning av varje barns språkutveckling. Även insatser för ökad kompetens i barns typiska språkutveckling, andraspråksinlärning och flerspråkighet behövs. Språk och kommunikation ska tydligare inkluderas i Stockholms stads riktlinjer för övergångar mellan förskola och skola.

Fortsätt utveckla bilden av likvärdig kvalitet i stadens förskola

Det finns en inbyggd obalans för utbildningsförvaltningen i det som samlas in från tillsynen av fristående förskolor respektive underlagen från de kommunala förskolorna, till exempel till Förskolerapporten. Utbildningsförvaltningen utövar i enlighet med skollagen

reglerad tillsyn av de fristående förskolorna på såväl enhets- som huvudmannanivå. Tillsyn av kommunal förskola genomförs av Skolinspektionen och görs endast på huvudmannanivå. Därmed har utbildningsförvaltningen inte motsvarande bild av den kommunala regin. För att kunna bedöma likvärdig kvalitet oavsett huvudman behövs metoder för uppföljning på stadens nivå anpassas för att kunna ge fler jämförbara underlag. Det är viktigt att uppföljningen fokuserar på de faktiska förutsättningar arbetslagen ges för att omsätta de ökande nationella kraven på förskolan som skolform.

Jämställdhetsanalys

Vid svar på remisser skriver inte förvaltningen en egen jämställdhetsanalys. I Förskolerapporten lyfts att vissa skillnader förekommer i förskoleundersökningens resultat mellan pojkar och flickor. I övrigt behandlas inte jämställdhetsfrågor närmare. Utbildningsförvaltningen framhåller också att förslagen i rapporten inte innebär en påverkan på barn utifrån kön.

Synpunkter och förslag

Förskolerapporten framhåller att stadsdelsnämnderna behöver fortsätta fördela förskollärarna så att alla barn får kontinuerlig undervisning som planeras och genomförs av legitimerade förskollärare. En utmaning för staden i sin helhet är att förskollärare är ett bristyrke nu och på lång sikt. Flera stadsdelar ligger över kommunfullmäktiges målvärde för förskollärartätheten, medan andra har svårt att nå målet. Förskollärartätheten kan också vara något som påverkas av stadsdelarnas olika ekonomiska förutsättningar kopplade till bland annat extra tilldelning av resurser utifrån socioekonomiska faktorer. Detta då lönekostnaderna är högre för förskollärare än barnskötare. På stadsdelsnivå är det vid ojämn förskollärfördelning eftersträvansvärt att i dialog med medarbetare höja attraktiviteten för att på frivillig väg öppna för att byta förskola inom området.

Den fördjupade kartläggningen av andelen personal utan utbildning för arbete med barn i förskolan visar att cirka 37 procent av antalet anställda i kommunala förskolor i Stockholms stad tillhör kategorin övrig utbildning. Kartläggningen av andelen personal utan utbildning för arbete med barn i förskolan bekräftar de utmaningar som länge har påpekats. Det handlar bland annat om att stadens förskolor vid anställning inte har möjlighet att i befattningskoden ange om medarbetaren har barnskötareutbildning eller inte. Dessutom anger statistiken enbart behörighet som barnskötare för de som har en gymnasieexamen. Andra former av barnskötareutbildningar räknas inte med. Detta påverkar i förlängningen yrkets attraktivitet men även möjligheten att i kvalitetsuppföljningar kunna identifiera det verkliga antalet som har en utbildning för arbete med barn eller inte. I samband med rekrytering finns utmaningar i att bedöma och värdera de diplom, intyg och examensbevis som förekommer. Många utbildningar har dessutom visat sig falla utanför SCB:s definition av barnskötarexamen. All personal som inte är legitimerade förskollärare måste därför i nuläget anställas som barnskötare

oavsett utbildningsbakgrund. Förskolan har länge efterfrågat möjligheten att genom olika befattningskoder kunna ange om den anställda är en utbildad barnskötare eller inte. Förslagsvis skulle befattningen assistent kunna omfatta anställda utan gymnasial barnskötarexamen. Förutom att det skulle bidra till en rättvisande statistik skulle barnskötarnas yrkesprofession sannolikt stärkas. Tilläggas ska att äldreomsorgen – som haft motsvarande utmaning gällande yrkesgruppen undersköterskor – nyligen fått möjligheten att anställa utbildade undersköterskor som assistenter.

Stadsövergripande rutiner för att vid rekrytering säkerställa kompetens i svenska språket i förhållande till läroplansmålen är sedan tidigare ett efterfrågat stöd som förvaltningen välkomnar. Förvaltningen ställer sig också positiv till en stadsövergripande strategi vid rekrytering av personal med kunskaper i nationella minoritetsspråk. Däremot är det tveksamt om en sådan rekryteringsrutin skulle underlätta i praktiken för förskolorna att i större utsträckning säkerställa tillgång till kvalificerad personal. Att rekrytera till exempel meänkielitalande personal med pedagogisk utbildning för förskolan har hittills visat sig ogenomförbart. Staden behöver därför utgå från och arbeta övergripande med den faktiska bristen på pedagoger med minoritetsspråklig kompetens. Detta är särskilt angeläget i relation till den förskola helt- eller delvis på minoritetsspråk som det finns planer för i staden. Eftersom de minoritetsspråkliga resurserna är så begränsade behöver de också samordnas i staden för att ge barnen möjlighet att ta del av undervisningen.

Förskolerapporten refererar till den externa forskningsstudien av Bim Riddersporre och Sven Persson¹ som visar att barnskötargruppen signalerar en bristande delaktighet som behöver beaktas. Förvaltningen vill lyfta att tydliggörandet av roller och arbetsuppgifter har skett utifrån förändrade skrivningar i förskolans läroplan samt skollagen. Skolinspektionen efterfrågade 2018 i sin granskningsrapport av den nationella kvaliteten och måluppfyllelse i förskolan² ett tydliggörande av roller och ansvar i förskolan som helhet. Den nya organisationskultur som växer fram är med andra ord nödvändig. Men, som även Skolinspektionen lyfte i sin

¹ Persson, Sven. & Riddersporre, Bim (2021). *Villkor och organisering för ett närvarande och pedagogiskt ledarskap i förskolan*. Stockholm: Förskoleavdelningen, Utbildningsförvaltningen.

² Skolinspektionen (2018). *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse – ett treårigt regeringsuppdrag att granska förskolan*.

granskning, är det en för förskolan omvälvande kulturförändring. Detta eftersom förskollärares och barnskötares uppdrag, trots de olika utbildningskraven, har en lång historik av att jämnas. I sammanhanget blir barnskötartiteln viktig, och vilken utbildning som krävs för uppdraget. Som redan nämnts anställs i staden alla som inte är legitimerade förskollärare som barnskötare, oavsett utbildningsbakgrund eller arbetsuppgifter. Det komplicerar i sin tur professionaliseringen av barnskötaryrket och den kulturförändring som pågår.

Förskolerapporten pekar ut att inventeringen av vårdnadshavare med barn som har rätt till förskola men inte är inskrivna, försvåras av bristfällig bokföring. Förvaltningen anser det vara viktigt att inventeringskraven anpassas efter detta.

Stadens uttalade fokus på barns språkutveckling och hur denna systematiskt dokumenteras och följs upp är av största betydelse vid övergången mellan förskola och skola. Förvaltningen instämmer därför i Förskolerapportens slutsats att språk och kommunikation tydligare ska inkluderas i Stockholms stads riktlinjer för övergångar mellan förskola och grundskola. En utmaning är dock att grundskolan till skillnad från förskolan har tillgång till nationella bedömningsverktyg. Utöver dessa har förskolan till skillnad från grundskolan inga kunskapskrav för barnen. I revideringen av riktlinjerna är det därför angeläget att förskolans arbete med språkutveckling från ett års ålder uppmärksammas och tydliggörs. Förvaltningen bedömer att detta är av vikt för att fruktbara möten mellan skolformerna ska komma till stånd och som i förlängningen gynnar barnens språkutveckling.

Avslutningsvis instämmer förvaltningen i Förskolerapportens konstaterande om att det finns en inbyggd obalans för utbildningsförvaltningen i det som samlas in från tillsynen av fristående förskolor respektive underlagen från de kommunala förskolorna.

Kerstin Andersson
Stadsdelsdirektör

Åsa Strand
Avdelningschef förskola och

parklek

Bilagor

1. *Förskola i Stockholm 2021. Februari 2022.* Förskolerapport från Förskoleavdelningen, Utbildningsförvaltningen.

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Kerstin Andersson, Stadsdelsdirektör	2022-08-09