

**Förskola i Stockholm 2023
april 2024**

start.stockholm

Förskola i Stockholm 2023, april 2024
2024-05-21

Klicka här för att ange Dnr

Dnr: Klicka här för att ange publikationsnummer

Utgivare: Förskoleförvaltningen, Myndighetavdelningen, Stockholms stad

Kontaktperson: Åsa Strand

1. Inledning och sammanfattning

Förskolerapporten *Förskola i Stockholm 2023* har kommunfullmäktiges uppdrag att ge en lägesbeskrivning av förskolan i staden oavsett regi. Rapportens syfte är även att ge stöd till stadsdelsnämndernas systematiska kvalitetsarbete samt att beskriva resultatet av tillsynen i fristående förskolor. Från och med den 1 mars 2023 inrättades en förskolenämnd och tillhörande förvaltning inrättades den 1 juli 2023. Förskolenämndens ansvar omfattar såväl ett hemkommunsuppdrag som ett huvudmannaupdrag. Hemkommunsuppdraget omfattar samtliga barn som är folkbokförda i Stockholms stad och handlar om godkännande och tillsyn av fristående huvudmän. Huvudmannaupdraget för förskolenämnden omfattar stadsövergripande samordning och utveckling av kommunala förskolor medan stadsdelsnämnderna har huvudmannansvaret för driften av den kommunala förskolan och utveckling lokalt.

Förskolan i Stockholms stad är uppskattad av de vårdnadshavare som har sina barn där. Det gäller både kommunal som fristående förskola, skillnaden är liten mellan regierna. Cirka nittio procent är nöjda med verksamheten och framför allt med arbetet som rör demokrati, normer och värderingar. Årets rapport har särskilt fokus på huvudmännens systematiska kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse i förskolan. Den kommunala uppföljningen innehåller en fördjupning av hur skolchef och stadsdelsnämnd bedömer måluppfyllelse enligt läroplanen. Det är även områden som tillsynen av fristående förskolor omfattar. Resultaten visar stora likheter men variationen är stor gällande underlagen för undervisningskvalitet och ovissheten från tidigare uppföljningar kvarstår gällande vad som ska dokumenteras i barnens utveckling och lärande.

En av föregående års slutsatser var att det råder en obalans i bilden av kvalitet i stadens förskolor. Det grundar sig på olika inriktning i uppföljningsarbetet för kommunal och enskild verksamhet. Att hitta större samsyn i kvalitetsuppföljningen är ett påbörjat större förbättrings- och utvecklingsarbete gällande stadens systematiska kvalitetsarbete för förskolan. Sammanfattningen av årets uppföljningar och tillsyn synliggör flera gemensamma nämnare och utvecklingsområden för stadens förskolor. De visar också storstadens utmaning med lägre utbildningsnivå i arbetslagen än riket i övrigt, en faktor som är avgörande för kvaliteten och

förutsättningar för läroplansuppdraget. Likväl som att organisera för undervisning så att den leds och bedrivs av legitimerade förskollärare i varje barngrupp. Stockholms socioekonomiska skillnader ger också särskilda förutsättningar för förskolorna oavsett regi. Det finns ett uttalat behov av språkutvecklande undervisning samt behov av att stärka personalens svenska.

1.1 Sammanfattande analys av kvaliteten i kommunal förskola med områden att utveckla för ökad likvärdighet och kvalitet

Kapitlet ger en sammanfattande analys och rapportens viktigaste slutsatser för kommunal förskola följt av föreslagna utvecklingsområden. Vidare presenteras en sammantagen bild av kvaliteten i fristående förskola utifrån resultat av årets genomförda tillsyn. För samtliga områden finns utvecklad beskrivning i rapportens huvuddel (från kapitel 2) gällande både kommunal och enskild regi.

Av årets lägesbeskrivning framträder följande slutsatser och områden som fortsättningsvis behöver prioriteras för framtida utveckling i kommunal regi.

Huvudrubrikerna är:

- Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse
- Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning
- Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse

- Utveckla och stärk det systematiska kvalitetsarbetet på samtliga nivåer i styrkedjan för förskolan.

Att fortsätta utveckla ett mer enhetligt och likvärdigt systematiskt kvalitetsarbete mellan stadsdelsnämnderna i staden med tydligare koppling till läroplansuppdraget. Även ta fram system för kvalitetsuppföljning och analys av förskolan i staden som bottenar i det nationella kvalitetssystemet.¹ Vidare behöver gemensamma övergripande bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan utvecklas

¹ Nationellt kvalitetssystem för skolväsendet, Skolverket (2023) är framtaget för att följa upp och utveckla kvalitet och likvärdighet i Sveriges skolformer. Det består av nationella målsättningar, delmål, indikatorer och sju områden för framgångsfaktorer.

oavsett regiform för att stödja ökad likvärdighet. Undervisningens utvärdering på arbetslags- och enhetsnivå behöver utvecklas med hur barns lärande kontinuerligt kan följas, dokumenteras och analyseras.

Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning

- Arbeta för att stärka samverkan mellan förskola, socialtjänst och andra myndigheter.
- Arbeta för fler barn i förskolan och stärkt språkutvecklande undervisning.

Fokusera förskolans kompensatoriska uppdrag genom att stärka barnhälsoarbetet och öka samverkan mellan förskola, socialtjänst och andra myndigheter. Fortsätt arbeta systematiskt för fler barn i förskolan och för att främja barns kontinuerliga närvaro i förskolan. Den språkutvecklande undervisningen i förskolan behöver utvecklas med tydligare former för uppföljning. Ett mer strukturerade arbete med övergångar mellan förskola och skola behöver prioriteras där språket är i fokus.

Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

- Fördela förskollärare för undervisningen inom stadsdelsnämndsområdena och utifrån socioekonomiskt behov samt öka arbetslagens kompetens och kunskaper i svenska.
- Utveckla stadsövergripande strukturer för strategisk kompetensförsörjning för förskolan och stärk förutsättningarna för personalens arbetssituation.

Utveckla strategisk kompetensförsörjning för förskolan, stärk karriärvägar och anpassa fortbildning för att öka arbetslagens kompetens. Prioritera professionell utveckling och kompetent ledarskap i ett förtroendefullt arbetsklimat, vilket är avgörande för framgångsrik förskoleutveckling. För att förskolan ska kunna verka utjämnande behöver resurser och förskollärare fördelas strategiskt utifrån socioekonomiskt behov.

1.1.1 Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse

Utveckla och stärk det systematiska kvalitetsarbetet på samtliga nivåer i styrkedjan för förskolan

Det systematiska kvalitetsarbetet ska inriktas mot att uppfylla de nationella målen för utbildningen. Det innebär att huvudmän och enheter systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten,

analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.

Utgångspunkten är alltid densamma – att identifiera utvecklingsområden för ökad måluppfyllelse i förhållande till de nationella målen. Stadens olika nivåer i styrkedjan för förskolan behöver införskaffa kunskap om på vilket sätt förutsättningar påverkar resultaten och vilka åtgärder som behövs för att målen ska vara möjliga att uppnå. Ett väl utvecklat systematiskt kvalitetsarbete som länkar i organisationens alla nivåer, från kommunfullmäktige till stadsdelsnämnd, enhetsnivå och förskolenivå är fundamentet för en utbildning av hög kvalitet. Kvalitetsarbetets strukturer behöver ge förutsättningar för att synliggöra nationell måluppfyllelse och barns olika förutsättningar för lärande i syfte att ge alla barn goda möjlighet till utveckling och lärande.

Stockholm är som landets största kommun med särskilda förutsättningar som storstad. Därtill kommer en komplex organisation och särskild styrning i staden med elva skolchefer för förskolan som enligt skollagen ska ”biträda huvudmannen”. Ett huvudmannaupdrag delegerat till stadsdelsnämnderna från kommunfullmäktige

Den sammantagna generella bilden av flera års utvärderingar, uppföljningar och tillsyn inom förskolan i staden är att kvalitetsarbeten bedrivs med systematik och uthållighet. Det finns vanligen strukturer på samtliga nivåer och att dessa ständigt förbättras i syfte att allt bättre fånga resultat och måluppfyllelse. Denna rapport har över tid redovisat utvecklingsarbeten i kommunal verksamhet, exempelvis förbättrat språkutvecklande arbete med barnen och förtydligade yrkesroller i arbetslagen. Med anledning av att huvudmannaskapet är delat och delegerat för kommunal förskola arbetar varje stadsdelsnämnd relativt autonomt. Kvalitetsarbetet behöver förvisso alltid utgå från de lokala behoven. Utmaningen består i att det systematiska kvalitetsarbetet för staden som helhet inte är tillräckligt sammanhållet vilket innebär att en övergripande bild av kvalitet och likvärdighet i förskolan blir svårfångad.

För att öka likvärdighet i staden och höja kvaliteten i förskolan behöver kvalitetsarbetet stärkas och systematiseras på flera nivåer i styrkedjan. Det innebär att fortsatt utveckla och organisera för ett mer enhetligt och likvärdigt systematiskt kvalitetsarbete mellan stadsdelsnämnderna i staden med tydligare koppling till läroplansuppdraget. Detta för att både kunna ge en mer jämförbar bild samt för att kunna identifiera skillnader, likheter, trender, avvikelser och samband mellan stadens förskolor och

stadsdelsområden. Konsekvensen av detta skulle bli underlag för en mer kvalitativ analys. Staden behöver därför utveckla formerna för kvalitetsuppföljning och analys med utgångspunkt i det nationella kvalitetssystemet för skolväsendet.² Kvalitetsuppföljningen behöver omfatta fler kvalitetsaspekter som ger förutsättningar för hög kvalitet i förskolan. Analysen behöver ske med stöd av de nationellt framtagna framgångsfaktorerna för skolutveckling som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Förskolenämnden har i 2024 års budget gett förskoleförvaltningen uppdrag att i samverkan med stadsdelsförvaltningarna arbeta vidare med frågan.

Förskolans kärnverksamhet utförs i arbetslagen där läroplanen omsätts i praktiken genom att planerar, genomför och följer upp utbildningen. För att rektorer och skolchefer ska kunna avgöra hur arbetet bedrivs och med vilket resultat är det avgörande vilka underlag som delges från förskolan i det systematiska kvalitetsarbetet. Stadens uppföljningar visar att kvaliteten på förskolans underlag varierar och att det råder oklarheter i hur resultatet av undervisningen ska bedömas. Det innebär att *hur* nationell måluppfyllelse bedöms på arbetslag- och enhetsnivå avgör vilken bild som huvudmannen får av kvaliteten. Detta betyder att förskolan fortsatt behöver utveckla former för att följa upp och analysera undervisningen och hur barns lärande kontinuerligt kan följas, dokumenteras och analyseras. Dokumentation av barns utveckling och lärande är grundläggande i utvärderingen av förskolans kvalitet.³

Inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och nationell måluppfyllelse behöver gemensamma bedömningsgrunder eller kriterier för kvalitet i förskolan oavsett regiform tas fram. Dessa kriterier behöver utformas så att de inte bara fångar kvantitativa data. Detta för att på övergripande nivå säkerställa skollagens krav för samtliga huvudmän samt för att få fler och bättre jämförbara underlag för analys av kvaliteten. På sikt ger detta förutsättningar för likvärdiga bedömningsgrunder oavsett regi, en utvecklad och tydligare myndighetsutövning i tillsyn, en ökad likvärdighet och jämförbarhet mellan stadsdelsnämnderna samt bättre förutsättningar att stärka kvalitetsarbetet på samtliga nivåer. I förlängningen förväntas arbetet mer systematiskt leda till att synliggöra den nationella måluppfyllelsen, barns olika förutsättningar för lärande och bättre ge alla barn goda möjlighet till utveckling och lärande.

² Skolverket (2023)

³ Förskolans systematiska kvalitetsarbete, Jan Håkansson. Kapitel i antologin Den utbildningsvetenskapliga kärnan för förskolan (2023)

1.1.2 Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning

Arbeta för att stärka samverkan mellan förskola, socialtjänst och andra myndigheter

Enligt skollagen ska förskolan verka kompenserande för att uppväga skillnader i barns olika förutsättningar.⁴ Forskning visar att det finns långvariga samhällsekonomiska vinster i att investera i förskola och att barn som gått i förskola av hög kvalitet lyckas bättra i skolan, både kunskapsmässigt och socialt. De positiva effekterna av förskola visar sig dessutom störst för barn från familjer med sämre socioekonomiska förutsättningar. Med anledning av det är förskolans likvärdighetsuppdrag i dag viktigare än någonsin.

Förskoleförvaltningen har för första året följt upp hur stadsdelsnämnderna arbetar för att utveckla förskolans samverkan med socialtjänst, barnavårdscentral och andra myndigheter. Förvaltningen har även utrett stadsdelsnämndernas arbete med barnhälsa i förskolan. Uppföljningen visar att samtliga stadsdelsförvaltningar har övergripande rutiner och arbetssätt för att samverka inom stadsdelsförvaltning och med andra myndigheter om barns rättigheter och hälsa. Det handlar om förbyggande arbete ur ett barnhälsoperspektiv men också om kunskap och systematik för att uppmärksamma barn med svårigheter, analysera barnets situation och genomföra stödinsatser.

Det är i huvudsak med socialtjänsten som förskolan samverkar och där de beskriver ett aktivt erfarenhetsutbyte. Utbytet kan bestå i övergripande nätverk eller stödfunktioner i team men också i konkreta möten där exempelvis socialtjänsten deltar vid förskolans arbetsplatsträffar. Familjens hus är en samverkansform där Öppen förskola, introduktionsförskolan och föräldrarådgivning är samlokaliserade. Även familjecentraler som finns i flera stadsdelsnämndsområden beskrivs som viktiga nav för samverkan mellan öppen förskoleverksamhet, barn- och mödrahälsovård. Samtliga stadsdelsförvaltningar har också rutiner för orosanmälan när ett barn får illa. I förskoleförvaltningens utredning om barnhälsoarbetet i stadens förskola framkommer att flera stadsdelsnämnder har upprättat förvaltningsövergripande stödteam som främst samordnar insatser och handleder personalen. En sammantagen bild är att det pågår insatser för att bygga upp och organisera för ett främjande och förebyggande barnhälsoarbete på

⁴ 1 kap. 9 § skollagen

stadsdelsnämnds nivå, där samverkan med socialtjänst och andra samhällsinstanser till exempel regionen är centrala delar. Syftet är att säkerställa barns rättigheter och psykiska och fysiska hälsa.

Årets uppföljning och utredning visar på vidare utvecklingsbehov och behov av insatser för att stödja och stärka stadens förskolor i att systematiskt utveckla samverkan med vårdnadshavare, barnhälsovård, skolan samt habiliteringen, resursteam och socialtjänst. Stadsdelsnämnderna har identifierat ett behov av stadsövergripande riktlinjer, rutiner och samverkan kring tilläggsbelopp. Förskolenämnden har i verksamhetsplanen för 2024 gett förskoleförvaltningen flera uppdrag kopplat till barnhälsa.

Arbeta för fler barn i förskolan och stärkt språkutvecklande undervisning

Nya lagkrav under 2023 ställer högre krav på landets kommuner att intensivifiera arbetet med uppsökande verksamhet för att få fler barn i förskolan. Det bottnar i behovet av att tidigt förbereda barn för fortsatt utbildning med särskilt fokus på att stärka barns språkutveckling och ge goda kunskaper i det svenska språket. Regelbunden uppföljning för att identifiera vilka barn som inte skrivits in i förskola och fördjupade kunskaper om orsakerna bakom, är viktigt för att kunna utforma insatser som bidrar till ökad inskrivningsgraden.

Uppföljningar under fem års tid visar att det finns väl utvecklade och etablerade former för att öka andelen inskrivna barn i förskolan. Insatser genomförs i staden generellt men särskilt intensivt i stadsdelsnämndsområden med lägre inskrivningsgrad. Flera stadsdelsförvaltningar arbetar mer systematiskt än tidigare för att identifiera barn som inte är inskrivna. Trots höjd ambitionsnivå kvarstår utmaningar med att identifiera och motivera vårdnadshavare som inte har sina barn inskrivna. Det kan bland annat handla om att arbetet försvåras av att barn inte vistas där de är folkbokförda. Insatserna består vanligtvis av kontakt och inbjudan via brev till möte där förskolans verksamhet presenteras. Andra insatser kan vara samverkan med öppen förskola och introduktionsförskolor för relationsbyggande och för att öka tilltron till förskolans verksamhet.

De pågående insatser inom uppsökande verksamhet och introduktionsförskola behöver fortsatt följas upp och utvärderas inom ramen för budgetuppdrag under 2024 för att bedöma om insatserna leder till ökad inskrivning. Även barns närvaro i förskolan är väsentligt att följa upp då deltagande i regelbunden

undervisning är en viktig faktor för bättre språkutveckling i svenska. Detta är ett område stadsdelsnämnderna beskriver att de bevakar och aktivt arbetar med att hitta former för att följa.

Arbetet med att stärka barns språkutveckling i svenska språket och modersmålet är högt prioriterat i samtliga stadsdelsnämnder. Flera års övergripande uppföljningar visar att det organiseras för styrning och utveckling av språkundervisningen. Årets redovisningar beskriver främst en ökad medvetenhet hos förskolepersonalen om framgångsrika arbetsätt och i planeringen av språkundervisningen. Tidigare rapporter i staden, liksom forskningen, pekar på behovet av mer systematik i uppföljningen av det språkutvecklande arbetet på alla nivåer i styrkedjan. Det gäller särskilt förmer för att följa upp undervisningen, förbättra analysen och belysa progression i barns språkutveckling. Kopplingar till förskoleklassens förväntningar på språklig medvetenhet kan vara vägledande här. Det innebär även att fortsatt utveckling av samverkan mellan förskola och skola är relevant för att öka progressionen samt att utveckla strukturerad dialog och återkoppling med fokus på det språkstärkande arbetet.

För att utveckla arbetet med att få fler barn till förskolan och en bättre språkutveckling i svenska behöver ett mer samlat utvecklingsarbete ske i staden. Det innebär att fortsatt följa upp och utvärdera arbetet ur flera perspektiv. Även ökad samverkan om de framgångsrika insatserna som leder till ökad inskrivning och deltagande i förskolan. Vidare behöver former för en mer enhetlig idé utvecklas om hur det språkutvecklande arbetet i förskolan kan följas, dokumenteras och analyseras i staden. Likväl som att utveckla strukturerade övergångar mellan förskola och skola där även de fristående förskolorna omfattas och bjuds in till dialog.

1.1.3 Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

Fördela förskollärare för undervisningen inom stadsdelsnämndsområdena och utifrån socioekonomiskt behov samt öka arbetslagens kompetens och kunskaper i svenska.

Forskning visar att en förskola av hög kvalitet gör skillnad för barns lärande och lägger grundens för goda förutsättningar till fortsatt utbildning i övriga skolformer. En av de viktigaste faktorerna för hög kvalitet i förskolan är personalens kompetens- och utbildningsnivå, men också förutsättningar för uppdraget. I huvudmannens uppdrag ingår att skapa förutsättningar för

läroplansuppdraget genom att fördela personalresurser samt att följa upp och utveckla utbildningsnivån i förskolans arbetslag.

Det finns forskning som belyser förskolans möjligheter att verka för social jämlikhet där personalens kompetens utgör en viktig faktor. Årets uppföljning jämför fördelning av förskollärare inom stadsdelsnämndsområdena i förhållande till socioekonomiska förhållanden. Uppföljningen visar inte något tydligt mönster för att stadsdelsnämndsområden med större socioekonomiska utmaningar har fler förskollärare per barn i förskolan eller högre andel förskollärare av personalen. Det öppnar upp för en diskussion om förskolornas kompensatoriska uppdrag och hur andra kompensatoriska insatser kompletterar förskollärare, exempelvis genom kompetensutveckling, god fysisk miljö och olika slag av stödjande resurser. Det kan även handla om insatser som motiverar förskollärare att söka sig till dessa områden.

Årligen sker uppföljning av hur många barngrupper i kommunal förskola som saknar legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen. I oktober 2023 saknade cirka 53 av 1867 barngrupper legitimerade förskollärare för undervisningen. Orsakerna varierar, det kan vara föräldraledigheter, längre sjukskrivningar, vakanser, studier eller pågående rekrytering. Ofta beskrivs en god beredskap för hur kortvarig brist på legitimerade förskollärare ska hanteras exempelvis med handlingsplaner. Trots detta framkommer i underlagen att det fortfarande finns barngrupper med fler förskollärare än en, samtidigt som andra grupper saknar tillgång.

Underlagen visar att det råder skilda tolkningar av skollagens krav om hur undervisningen kontinuerligt ska ledas av legitimerad förskollärare, i vilken mån och vilken utsträckning det kräver fysisk närvaro i arbetet och i kontakten med barnen. Frågan får även bäring gällande myndighetsutövningen gentemot fristående förskola då detta är ett bedömningsområde i tillsynen. Om en enskild huvudman inte organiserar undervisningen med legitimerade förskollärare föreläggs denne att åtgärda bristen. Det behöver därför utvecklas en samsyn i staden av vad det innebär att en legitimerad förskollärare har ansvar för den undervisning som enligt författningarna ska bedrivas.

Förskolan som skolform är unik utifrån att utbildning och undervisning bedrivs i arbetslag. I förskolans läroplan finns uttalade ansvarsområden för både förskollärare och arbetslaget. Utöver förskollärarna behöver det i arbetslaget finnas annan personal med

sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas. I stadens kommunala förskola utgörs över hälften av arbetslaget av personalkategorier som Skolverket benämner ha ”övrig och viss pedagogisk utbildning”. Det innebär en utbildningsbakgrund med liten eller inget pedagogiskt innehåll påverkar förutsättningarna för hur läroplansuppdraget kan genomföras i praktiken. Det behövs fortsatt analys på förskoleenhetsnivå av berörda grupper utvecklingsbehov för att för att kunna anpassa fortbildningsinsatser och öka arbetslagens kompetens.

Utvecklingsbehovet att höja personalens kunskaper i svenska språket har i tidigare års uppföljningar identifierats och har lett till fortbildningsinsatser över tid. Det är ett behov som även påvisats i de fristående förskolorna genom svaren i egenkontrollen. Resultaten av insatserna i kommunal verksamhet har varit varierande men fler redovisar framgångar och några stadsdelsförvaltningar ser minskat behov. Det innebär att en positiv utveckling finns. Arbetsplatslärande och yrkesorienterade insatser visar goda och hållbara effekter i kombination med möjligheten att samtala med kollegor. Det handlar också om att utveckla stöd till rektorerna att kunna bedöma språklig kompetens hos personalen. Det framgår även av underlagen att det inte är tillräckligt att rektorerna skapar möjligheten för personalen att stärka sin kompetens i svenska. Rektorerna behöver även motivera och uppmuntra personalen att delta i utbildningsinsatser för att förbättra sin yrkessvenska.

Skolverkets utbildningsinsats för flerspråkig personal som behöver stärka sin svenska har fått större spridning under året och uppskattning av deltagarna. Utbildningen erbjuds såväl kommunala som enskilda huvudmän. Inom ramen för utbildningen utbildas förutom personalen, även handledare och rektorer för att ge förutsättningar för ett mer hållbart och långsiktigt arbete efter avslutad kurs. Utvecklingsarbetet behöver fortsatt pågå, samtidigt som effekter följs upp och insatser utvärderas. Än så länge är det för tidigt att dra några generella slutsatser av fortbildningsinsatsernas effekter på undervisningens kvalitet.

Utveckla stadsövergripande strukturer för strategisk kompetensförsörjning för förskolan och stärk förutsättningarna för personalens arbetssituation

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

Rektoreernas förutsättningar att vara chef och pedagogisk ledare ska även utvecklas och stärkas genom systematisk chefsförsörjning och ledarskapsutveckling. Förskoleförvaltningen samordnar strategiska insatser för stadens kompetensförsörjning och kompetensutveckling i förskolan. Det sker bland annat genom att stöd kommer ges till stadsdelsnämndernas arbete med kompetenskartläggning av personalens utbildningsnivå, forskning och utveckling samt genom särskilda utbildningsinsatser

Stadens kommunala förskolor kommer framöver att ha utmaningar vad gäller kompetensförsörjning av förskollärare och barnskötare. Detta i huvudsak till följd av pensionsavgångar, personalomsättning och nationell brist på förskollärare. Enligt Skolverkets lärarprognos kommer bristen på behöriga förskollärare vara beständig fram till 2035. En viktig faktor för den framtida kompetensförsörjningen är förskollärarkyrkets attraktivitet. Stadens förskolor behöver vara uppskattade arbetsplatser där det finns utrymme för såväl kompetensutveckling som praktisknära forskning för att kunna utvecklas i sin profession.

Som ett led i arbetet med att utveckla det strategiska kompetensförsörjningsarbetet i stadens förskolor har förskolenämnden i årets budget fått i uppdrag att ta fram en stadsövergripande strategi för kompetensförsörjning i samverkan med stadsdelsnämnderna. Strategin ska vara vägledande och stödja stadsdelsnämndernas långsiktiga kompetensförsörjningsarbete inom kompetensförsörjningsmodellens alla delar: Utveckla, Behålla, Attrahera, Rekrytera och Avsluta. Strategin förväntas bidra till en gemensam riktning för det långsiktiga arbetet. Den kompletteras av en årlig aktivitetsplan som konkretiserar insatser och uppdrag. Goda arbetsvillkor är grunden för att medarbetare ska trivas och känna engagemang i arbetet. Den stadsövergripande "Handlingsplan för förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare" togs fram 2019 och föranledde omfattande utvecklingsarbete i samtliga stadsdelsnämnder. Lokala handlingsplaner upprättades och olika prioriteringar har genomförts över tid. De årliga uppföljningarna av arbetet har visat på flera framgångar som förbättrat personalens arbetssituation och ökat professionaliteten. Det handlar särskilt om tydligare yrkesroller och ansvarsfördelning i arbetslagen, bättre förutsättningar för planeringstid och ett förebyggande hälsofrämjande arbete. Särskilda pedagogiska nätverk för förskollärare och barnskötare har ökat det kollegiala utbytet och även ledarskapet för förskollärare och rektorer har stärkts. De utmaningar som framkommit är bland annat sårbarhet i bemanning vid personalens frånvaro och svårigheter att

tillsätta vikarier. Vidare behöver förskollärares kompetens fortsatt tas tillvara för att undervisningen ska kunna utvecklas, något som även Skolinspektionen pekade på i sin senaste kvalitetsgranskning. Arbetet med att ta fram förskolenämndens kompetensförsörjningsstrategi sker i samverkan med skolcheferna. Strategin utgår ifrån stadens personalpolicy, chefsprofil och ledarskapsmodell. Den ska stödja alla delar i kompetensförsörjningskedjan med att utveckla, behålla, attrahera, rekrytera, introducera och avsluta kompetens. Strategin kompletteras med en mer konkret kortsiktig aktivitetsplan som utgår från stadsdelsnämndernas aktuella behov av insatser. Staden behöver bland annat förbereda för att omsätta det nationella professionsprogrammet som består av två bärande delar; en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare samt ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare.

Efter fem års uppföljning ur olika perspektiv av stadsdelsnämndernas arbete med att omsätta handlingsplanen behövs en djupare nulägesanalys av handlingsplanens slutsatser. Förskolenämnden behöver ett aktuellt utgångsläge för att samordna och leda arbetet med den strategiska handlingsplanens intentioner om att förbättra arbetssituation för förskolans personal. Det handlar primärt om att i nära samverkan med stadsdelsnämnderna ta fram gemensamma uppföljningsmetoder för arbetet.

Förskolenämnden har i årets budget gett förskoleförvaltningen i uppdrag att i samverkan med stadsdelsförvaltningarna ta fram gemensamma uppföljningsmetoder för arbetet med handlingsplanen. Syftet är att få fram ett gemensamt utgångsläge för att kunna strategiskt leda och samordna det fortsatta arbetet på en övergripande nivå.

1.2 Samlad bild av kvaliteten i fristående förskola utifrån tillsyn

Cirka en tredjedel av stadens förskolor är fristående och drivs av en enskild huvudman. Förskolenämnden ansvarar för tillsyn av fristående förskola som utförs av förskoleförvaltningen. Tillsyn syftar till att kontrollera om verksamheten uppfyller skollagen, att läroplanen tillämpas och att utbildningen följs upp och utvecklas. Under ett verksamhetsår omfattas drygt tjugo procent av de fristående verksamheterna av en tillsynsutredning och utöver detta svarar samtliga huvudmän på en egenkontroll.

Tillsynen ser likande utmaningar som kommunal förskola gällande otydliga underlag för nationella måluppfyllelse

Tillsynen granskar verksamhetens styrning och ledning samt att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete. Vanligen finns goda rutiner för dialog och information mellan huvudman och rektor samt att huvudmannen tar del av förskolans dokumentation för att få en bild av måluppfyllelsen. Under en femårsperiod har tillsynen identifierat brister i drygt en fjärdedel av de granskade förskolorna. I mindre organisationer har bristerna avsett att huvudmannanivån saknat former eller rutiner för arbetet eller att huvudmannen förlitat sig på att rektor följt upp och analyserat kvaliteten. Huvudmän som driver flera förskolor har oftare utarbetade former för att följa upp, analysera och utveckla utbildningen. I dessa fall kan det i stället handla om att huvudmannen inte får tillräckliga underlag från förskolorna som visar barnens utveckling och lärande. Tillsynen ser här en likande problematik som också redovisats för kommunala förskolor gällande att kvaliteten i det systematiska kvalitetsarbetet varierar stort beroende på underlagen från arbetslagen. För att huvudmannen ska få en bild av nationell måluppfyllelse behöver underlagen synliggöra hur undervisningen bidrar till barngruppens och barns förändrade kunnande utifrån läroplansmålen.

I stadens tillsyn och myndighetsutövning ingår en lämplighetsprövning i enlighet med skollagen av den enskilda huvudmannens ägare- och ledningskrets. Även granskning av huvudmannens insikt i föreskrifter som gäller för verksamheten samt huvudmannens ekonomiska förutsättningar genomförs. Prövningen bygger på ett flertal uppgifter som inhämtas från både huvudmannen och andra myndigheter. Under 2023 har drygt 7 procent av de huvudmän som varit föremål för tillsyn förelagts att vidta åtgärder gällande lämplighet inom ägar- och ledningskretsen, huvudmannens insikt samt ekonomiska förutsättningar.

**Huvudmän blir bättre på att organisera för
förskollärlärd undervisningen**

En avgörande kvalitetsaspekt och förutsättning för utbildningen är att det finns legitimerade förskollärare som ansvarar för undervisningen i förskolorna. Detta är ett tillsynsområde som förbättrats över tid. I de flesta av de förskolor som haft tillsyn under 2023 bedömdes huvudmannen ha organiserat för undervisningen så att den bedrivs av legitimerade förskollärare. Orsakerna till att förskollärare i vissa fall saknas i barngrupperna beror, liksom i kommunal regi, oftast på begränsad tillgång eller att befintlig förskollärrärsressurs inte organiseras för undervisning trots att möjligheten till detta finns.

Ett språkutvecklande arbete av god kvalitet för barnen i förskolan är centralt för att förbereda för fortsatt utbildning. Det kan konstateras att de flesta granskade förskolorna under året har rutiner för inventering av barns språkliga miljöer. Arbetsätt för barns utveckling av modersmål och svenska språket finns integrerad i utbildningen och barns språkutveckling följs även upp. Även detta är ett tillsynsområde som förbättrats under en femårsperiod, fler förskolor arbetar medvetet med att stödja barns språkutveckling och modersmålet. Det gäller också personalens kompetens i svenska språket där tillsynen under året sällan sett brister, även om egenkontrollen ger en bild av fortsatt fortbildningsbehov. När det gäller övergångar mellan skolformerna visar tillsynens utredningar att de fristående förskolorna i större utsträckning behöver bjudas in till dialog och utbyte i stadsdelsnämndsområdet. För att bidra till progression i övergången behöver strukturerade dialoger mellan skolformerna omfatta alla stadens barn, oavsett om de kommer från en kommunal eller fristående förskola.

Tillsynen visar att nästan hälften av de förskolor som haft tillsyn under 2023 brister i det förebyggande barnsäkerhetsarbetet. Det som saknas är vanligen rutiner för barnsäkerhetsronder, att förskolans handlingsplaner för allvarliga händelser och kriser inte är kända för personalen samt att personalen saknar aktuell utbildning i första hjälpen och brandskydd. Det är även relativt vanligt att personalen inte har kunskap och insikt i anmälningsskyldighetens innebörd och att förskolan har bristfälliga rutiner för orosanmälan till socialnämnden.

Innehåll

Förskola i Stockholm 2023, april 2024	1
1. Inledning och sammanfattning	3
1.1 Sammanfattande analys av kvaliteten i kommunal förskola med områden att utveckla för ökad likvärdighet och kvalitet.....	4
1.1.1 <i>Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse</i>	5
1.1.2 <i>Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning</i>	8
1.1.3 <i>Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget</i> 10	
1.2 Samlad bild av kvaliteten i fristående förskola utifrån tillsyn	14
Innehåll	17
Förord	19
1.3 Om rapporten	20
1.4 Övergripande om förskola i Stockholms stad.....	21
2. Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse i förskolan	22
2.1.1 <i>Stärka och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet på alla nivåer</i>	22
2.1.2 <i>Kvalitativ uppföljning av hur stadsdelsnämnderna får en bild av nationell måluppfyllelse</i>	26
2.1.3 <i>Det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklingsbehov på flera nivåer</i>	33
3. Tillsyn av fristående förskola	34
3.1 Tillsynens resultat 2023.....	35
4. Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning 44	
4.1 Insatser för att utveckla förskolans samverkan med socialtjänsten och andra myndigheter	44
4.2 Insatser för att få fler barn i förskolan.....	48
4.3 Insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska och för flerspråkighet.....	52
5. Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget	60
5.1 Utbildningsnivån bland förskolans personal i Stockholm	61
5.1.1 <i>Förskollärare i kommunal förskola per stadsdelsnämndsområde</i>	63
5.1.2 <i>Förskollärartäthet i kommunal och enskild förskola</i>	64

5.1.3	<i>Personal med gymnasieexamen för arbete med barn</i>	70
5.1.4	<i>Personal med "viss pedagogisk utbildning" och med "övrig utbildning"</i>	71
5.1.5	<i>Personaltäthet och antal barn per grupp</i>	73
5.2	Kompetensförsörjning	76
5.2.1	<i>Insatser för personalens kunskaper i svenska</i>	79
5.2.2	<i>Insatser för att förbättra personalens arbetssituation</i>	82
6.	Servicekvalitet	84
6.1	Förskoleundersökningen	84

Förord

Rapporten ger en översiktlig nulägesbeskrivning av utvecklingen inom stadens förskola. Den beskriver i huvudsak strukturella kvalitetsaspekter och ger en bild över de viktigaste gemensamma utvecklingsområdena för förskola i staden. Vidare framkommer en bild som bekräftas av forskning om framgångsrik skolutveckling – skolförbättring tar tid och det gäller att hålla i och hålla ut utvecklingsarbete över tid för att kunna se resultat. Dessutom bekräftas vikten av att allt utvecklingsarbete ska vila på vetenskap och beprövad erfarenhet för att ge bestående effekt.

Nytt för årets rapport är ett vidgat fokus på att kartlägga stadsdelsnämndernas uppföljning av den nationella måluppfyllelsen. Det utgör första ledet i förvaltningens utformning av en stadsövergripande struktur för det systematiska kvalitetsarbetet, där den årliga rapporten kommer ingå i ett större sammanhang. Ambitionen är ökad målkvalitet och tydlighet i hur de olika delarna av styrkedjan hänger samman i kvalitetsarbetet. Detta för att bidra till en utbildning av hög kvalitet och att ge likvärdiga förutsättningar för barns utveckling och lärande. I förlängningen väntas arbetet mer systematiskt leda till att synliggöra den nationella måluppfyllelsen och än bättre ge alla barn goda möjligheter till utveckling och lärande.

Rapporten riktar sig i första hand till kommunfullmäktige, men också till alla i verksamheten med intresse för kvalitet i stadens förskolor. Vidare kan rapporten fungera som ett stöd och inspiration i dialogen mellan förvaltningar och mellan nivåer för att sätta in det systematiska kvalitetsarbetet i ett större sammanhang. För att kunna bidra till inspiration inom staden finns också lärande exempel från stadsdelsnämnderna med i rapporten på ett annat sätt än tidigare.

Gunilla Davidsson
Förvaltningsdirektör

Åsa Strand
Avdelningschef Myndighetsavdelningen

1.3 Om rapporten

Kommunfullmäktige har gett förskolenämnden i uppdrag att årligen utarbeta en stadsövergripande rapport för verksamhetsområdet förskola. Detta är den sjunde rapporten om *Förskola i Stockholm*. Förskoleförvaltningen genomför på uppdrag av förskolenämnden arbetet med uppföljning och samordning av kommunal förskola samt ger godkännande och bedriver tillsyn i fristående förskola.

Så långt det är möjligt omfattar rapporten samtliga huvudmän för förskola i staden oavsett regi. Den tar upp nationellt angelägna områden för förskolan och strukturella kvalitetsaspekter som ger likvärdiga förutsättningar för barns utveckling och lärande. Den beskriver exempelvis hur bilden av nationell måluppfyllelse skapas inom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete samt lyfter vikten av personalens kompetens- och utbildningsnivå för en förskola av hög kvalitet.

Uppgifter har samlats in från egenkontroll och tillsyn av fristående förskolor med enskilda huvudmän. Stadsdelsnämnderna har inkommit med underlag som beskriver förbättringsarbeten från tidigare års utvecklingsområden och en intervjuundersökning har genomförts en i kommunal regi. I övrigt grundar sig rapporten på offentlig och egen statistik.⁵

Dispositionen av rapportens innehåll är fördelat på följande sätt:

- Kapitel 1 innehåller en sammanfattning med analys och områden att utveckla för ökad likvärdighet och kvalitet i kommunal förskola, samt en bild av kvalitet i fristående förskola utifrån tillsyn.
- Kapitel 2 berör systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse i förskolan, främst i kommunal regi.
- Kapitel 3 redovisar tillsynens resultat i myndighetsutövning gentemot enskild huvudman med fristående förskola.
- Kapitel 4 sammanfattar insatser gällande tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning i kommunal regi.
- Kapitel 5 sammanställer personalens utbildningsnivå oavsett regiform och personalens förutsättningar för uppdraget.
- Kapitel 6 beskriver servicekvaliteten i stadens förskola för både kommunal och enskild regi, utifrån förskoleundersökningen.

⁵ SCB/Skolverket, Sweco och ILS, Integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter.

1.4 Övergripande om förskola i Stockholms stad

Stockholms stad är från den 1 juli 2023 indelad i elva stadsdelsområden som varierar i storlek. Det största stadsdelsområdet, Norra innerstaden, har mer än fyra gånger så stor befolkning än det minsta stadsdelsområdet, Skärholmen.

De elva stadsdelsnämnderna ansvarar för tillgången till och driften av kommunala förskolor. Den 15 oktober 2023 fanns 487 kommunala förskolor (510 förskolor 2022). De organiserades i 94 förskoleområden. Det fanns cirka 274 enskilda huvudmän med sammanlagt cirka 438 fristående förskolor (444 förskolor 2022).⁶ Därtill fanns cirka 83 enskild pedagogisk omsorg (familjedaghem). I slutet av 2023 fanns det 53 048 (54 369 år 2022) barn i åldern 1–5 år i Stockholms stad. Av dessa var 46 375 inskrivna (47 048 år 2022) i förskola eller pedagogisk omsorg. Inskrivningsgraden i förskola beskrivs närmare i avsnitt 4.2.

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

Diagram 1.1



Källa: BER; ILS

Enligt Stockholms stads ”Befolkningsprognos 2023” har antalet födda de senaste åren haft en nedåtgående trend, en marginell

⁶ Enligt BER, Barn och elevregistret

ökning av antalet födda under år 2020 och år 2021, som fortsatt under 2023. Det medför att antalet 1–5-åringar förväntas fortsätta minska de närmast kommande åren. År 2023 väntas enligt befolkningsprognosen antalet födda barn i staden uppgå till 11 400 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 2022. Därefter ökar antalet 1–5-åringar fram till år 2031, då det beräknas vara 2 300 fler barn jämfört med år 2022.

Enligt befolkningsprognosen minskar antalet barn i åldern 1–5 år i alla stadsdelsnämndsområden förutom Järva och Skärholmen, under första delen av prognosperioden fram till år 2027. De områden där antalet minskar särskilt mycket är områden som i dagsläget har många barn i denna ålder, oftast på grund av att ett stort antal nya bostäder uppförts i stadsdelsområdet de senaste åren. Sett över hela prognosperioden fram till år 2032 ökar gruppen 1–5 år i sju av stadsdelsnämndsområdena. I vissa av områden ökar de mycket till följd av stor nybyggnation under prognosperioden, som Skärholmen, Järva och Enskede-Årsta-Vantör.

2. Systematiskt kvalitetsarbete och nationell måluppfyllelse i förskolan

Kapitlet ger en lägesbeskrivning av hur ett mer strategiskt systematiskt kvalitetsarbete för förskolan utvecklas i staden med fokus på kommunal regi. Vidare redovisas hur stadsdelsnämnderna arbetar med att följa upp och utveckla utbildningen i förskolan och hur de får en bild av nationell måluppfyllelse genom dialoger.

2.1.1 Stärka och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet på alla nivåer

Huvudmannens ansvar innebär bland annat att fördela resurser och organisera verksamheten utifrån lokala förutsättningar. Enligt skollagen ska det systematiska kvalitetsarbetet inriktas mot att uppfylla de nationella målen för utbildningen. Kravet innebär att huvudmän och skolenheter systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.

För att kunna ge en stadsövergripande bild av likvärdig kvalitet i förskolan oavsett huvudman har tidigare rapporter om förskolan konstaterat att metoder för uppföljning på stadens nivå behöver anpassas och utvecklas. Det behövs en bredare bild av kvalitet och kunskap om vilka utvecklingsarbeten som pågår i stadsdelsnämnderna. Detta utöver de särskilda områden som rapporten Förskola i Stockholm följt över tid. För att fortsatt säkerställa att likvärdigheten och kvaliteten ökar i stadens förskola arbetar förskolenämnden från 2023, i samverkan med stadsdelsnämnderna, för att stärka och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet på alla nivåer. Utvecklingsarbetet med att ta fram gemensamma bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan oavsett regiform är en del av det stadsövergripande uppdraget. Likväl pågår arbetet med att ta fram mer utvecklade former för kvalitetsuppföljning och analys av förskolan i stadens egen regi som kommer utgå från det nationella kvalitetssystemet.⁷

Förskolenämnden följer upp kvaliteten i stadens förskolor oavsett huvudman.

Föregående rapport om förskolan pekar på behovet av att skapa bättre förutsättningar för objektiva och rättssäkra uppföljningar av krav och likvärdiga bedömningsgrunder för kvalitet i stadens förskola oavsett regi.⁸ Stockholms stad som juridisk person har ett tudelat uppdrag vad gäller förskolan i staden. Staden är dels huvudman för den kommunala förskolan, dels ansvarig godkännande- och tillsynsmyndighet för enskilda huvudmän. Dessa roller skiljer sig åt både vad gäller mandat och ansvar. Att eftersträva en mer utvecklad samsyn gällande kvalitet mellan regiformerna gagnar en mer likvärdig förskola för stadens barn. På förskoleförvaltningen har arbete påbörjats med att se över kommunala regler, riktlinjer och bedömningsgrunder gällande stadens förskola-samt genomlysning av arbetsmetoder för uppföljning av dessa. Den långsiktiga effekten av förskolenämndens arbete med samordning, uppföljning, tillsyn och utveckling av stadens förskolor är ökad likvärdighet och att barn i staden går i en förskola av god kvalitet.

⁷ Nationellt kvalitetssystem för skolväsendet, Skolverket (2023) är framtaget för att följa upp och utveckla kvalitet och likvärdighet i Sveriges skolformer. Det består av nationella målsättningar, delmål, indikatorer och sju områden för framgångsfaktorer.

⁸ Utbildningsnämnden påpekade 2021 att lika villkor mellan olika regiformer är viktigt och gav utbildningsförvaltningen i uppdrag att se över regler och riktlinjer. Stadsrevisionen påpekar olikheter i hur skollagen tolkas på strategisk nivå (årsrapport 2021 Utbildningsnämnden, rapport från stadsrevisionen, nr 14 2022, (dnr: RVK 2022:15).

Det finns en öppen och utvecklingsinriktad styrning av förskolan i kombination med en relativt sluten uppföljning. En undersökning genomfördes 2022 i Stockholms stad om styrningens möjligheter och hinder visade att samverkan mellan stadsdelsnämndsområden behöver utvecklas för ett mer enhetligt och gemensamt systematiskt kvalitetsarbete i staden.⁹ Utredningen pekade på att ett utvidgat och fördjupat samarbete mellan stadsdelsnämndsområden kan innebära möjligheter för att både stärka likvärdighet och kollegialt lärande. Det ger även ökade möjligheter att följa upp kvaliteten och likvärdigheten på övergripande nivå.

Utifrån undersökningens resultat framstår styrningen av förskolan i staden som öppen och utvecklingsorienterad i förhållande till de övergripande målen och budgeten. Det finns en förståelse och en acceptans för hur de övergripande målen kan omsättas i utbildningen utifrån stadsdelarnas olika förutsättningar och behov. Samtidigt kan uppföljningssystemet via indikatorer betecknas som relativt slutet eller snävt, dvs. det som lyfts fram som resultat tenderar att fånga endast begränsade delar av det omfattande uppdrag förskolan har. Av undersökningen framkommer att även om skolcheferna ser sin roll och funktion i hela stadens förskola, tycks deras arbete i hög grad riktas mot det egna stadsdelsnämndsområdet. Skolchefen befinner sig i en komplex balansakt med en mellanposition där relationer mellan nationell och kommunal nivå samt kommunövergripande och stadsdelsområde, ska hanteras.¹⁰

Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå behöver en större enhetlighet och en starkare koppling till de nationella målen

Undersökningen konstaterar vidare att det finns en variation i hur stadsdelsområdena utformar det systematiska kvalitetsarbetet. Det finns en autonomi som gör att systemet anpassas till stadsdelsområdets förutsättningar, samtidigt som delar av det systematiska kvalitetsarbetet inte är enhetligt i staden. I undersökningen intervjuades samtliga kommunala skolchefer som uttrycker en önskan om ökad samverkan. De säger bland annat att det inte räcker med en vision om likvärdighet för stadens barn utan

⁹ Styrningens möjligheter och hinder, en undersökning om hur likvärdig kvalitet i stadens förskolor kan följas upp och utvecklas, Jan Håkansson och Inger Fält (2023)

¹⁰ Skolchefens uppgift är att hjälpa huvudmannen att se till att verksamheten följer de föreskrifter som gäller för utbildningen. I uppdraget ingår också att se till att skollagens föreskrifter om systematiskt kvalitetsarbete följs (2 kap. 8a§ skollagen)

samarbetet behöver en organisation och en styrning. De har svårt att se en gemensam linje som leder framåt för stadens alla barn. Skolcheferna framhåller dock att de olika förutsättningarna mellan stadsdelarna både gällande storlek och socioekonomi behöver beaktas vid utvecklingen av ett mer sammanhållet kvalitetsarbete. Områden som skulle vinna på samverkan och enhetlighet i ett mer stadsövergripande strategiskt kvalitetsarbete är exempelvis kommunal myndighetsutövning, bedömning av och resursfördelning för barn i behov av extraordinära stödinsatser, kö- och placeringsförfarande, bedömningsstöd för personalens språkliga kompetens i svenska, gemensamma förutsättningar för planeringstid samt uppföljning av det språkutvecklande arbete enligt läroplanen.

Det kan konstateras att det finns behov av att utveckla former för ett mer enhetligt och likvärdigt strategiskt systematiskt kvalitetsarbete i staden. Uppföljningen behöver också få en tydligare koppling till läroplansuppdraget på övergripande nivå. Det innebär bland annat att uppmärksamma hur olika komponenter i det systematiska kvalitetsarbetet kan stärkas, inte minst i analysarbetet. En viktig fråga är hur det systematiska kvalitetsarbetet kan bidra till att stärka kopplingarna mellan ansvarsnivåer. Alltifrån arbetslagen i varje förskola till den politiska nivån av beslutsfattande. Vid förskoleförvaltningen har ett arbete påbörjats med att ta fram ett övergripande former för kvalitetsuppföljning och analys i staden. Uppföljningen behöver sträva efter att vara mindre sluten så som tidigare undersökning visat på vad gäller styrning i staden.¹¹ Kvalitetsuppföljningen behöver omfatta fler kvalitetsaspekter som ger förutsättningar att följa upp kvalitet i förskolan, och analysen behöver ske i relation till nationellt framtagna framgångsfaktorer för skolutveckling.¹²

Huvudmannen är beroende av underlag från enheterna för att kunna analysera måluppfyllelse enligt läroplanen

Varje huvudman och varje enhet behöver utveckla former och rutiner för kvalitetsarbetet. Utgångspunkten är alltid densamma, att identifiera utvecklingsområden för måluppfyllelse och ge alla barn möjlighet till utveckling och lärande.¹³ Styrningen och samverkan i skolväsendet beskrivs ofta som en styrkedja. Det innebär att

¹¹ Håkansson (2023)

¹² Faktorer för framgångsrik skolutveckling är en del av det nationella kvalitetssystemet; dessa är förtroendefullt klimat, hälsofrämjande lärmiljö, kompensatoriska insatser, kompetent ledarskap, professionell utveckling, systematiskt kvalitetsarbete med undervisningen i fokus och tydlig roll- och ansvarsfördelning

¹³ 2 kap. 8§ skollagen.

samverkan mellan politik, huvudman, rektor och arbetslag behöver länka i varandra och att information och underlag behöver löpa mellan nivåerna i styrkedjan. Rektor ansvarar för det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå. Huvudmannen är beroende av underlag från enheterna för att kunna ge stöd i kvalitetsarbetet och se till att det finns förutsättningar för uppdraget. Underlagen behöver därtill hålla tillräckligt god kvalitet för att en relevant övergripande analys ska kunna ske. Skolchefens uppgift är här väsentlig då de enligt skollagen ska biträda och hjälpa huvudmannen med att säkerställa att verksamheten följer de föreskrifter som gäller för utbildningen.¹⁴ Det innebär konkret att skolchefen genom sin systematiska uppföljning behöver säkra kvaliteten på den information som löper genom styrkedjan.

Utifrån ett skollagsperspektiv medför styrningen av förskolan i Stockholm en komplexitet som ger utmaningar för uttalade roller i styrkedjan. Uppdraget för rollerna huvudman, skolchef, rektor och förskollärare regleras i skollagen och ansvarsfördelning och kommunikationen behöver vara tydlig emellan. Organiseringen med elva ansvariga stadsdelsnämnder och elva skolchefer, innebär en oklar huvudmannaroll, en sorts dubbel styrning inom staden som påverkar stadens möjlighet att i enlighet med skollagen följa upp målen för utbildningen men också kopplingen till resurser och prioriteringar. Samtliga skolformer behöver förhålla sig till både nationell styrning och kommunala mål. För förskolan i staden ökar detta komplexiteten för rapporteringen i styrkedjan, i det systematiska kvalitetsarbetet och kan vara en av förklaringarna till att den nationella måluppfyllelsen ur ett stadenperspektiv inte synliggjorts i sin helhet tidigare.

2.1.2 Kvalitativ uppföljning av hur stadsdelsnämnderna får en bild av nationell måluppfyllelse

Enligt skollagen ska inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet vara att de nationella målen för utbildningen uppfylls.¹⁵ Stadsdelsnämndernas bild av kvaliteten och måluppfyllelsen i verksamheten skapas dels av egen uppföljning och resultat om förutsättningar, arbetsprocesser och organisation. Dels av en sammanställning av förskoleenheternas underlag och dokumentation. Förskoleförvaltningen följer upp stadsdelsnämndernas systematiska kvalitetsarbete via skriftliga anvisningar och frågeställningar. Förvaltningen har i år också

¹⁴ 2 kap. 8a § skollagen.

¹⁵ 4 kap. 5 § skollagen

kompletterat med att genomföra intervjuer vid samtliga stadsdelsförvaltningar. Detta för att synliggöra vilka underlag och system som används för att få information om, och en bild av förskolornas måluppfyllelse enligt läroplanen. Intervjuerna berörde även om informationen är tillräcklig för att kunna göra en övergripande analys, och hur detta påverkar stadsdelsnämndens kvalitetsarbete.

Stadsdelsnämnderna arbetar systematiskt för att stödja förskolornas kvalitetsarbeten

Uppföljningen visar att stadsdelsnämndernas arbetar systematiskt för att stödja förskoleenheternas utvecklingsarbeten utifrån läroplansmålen. Enligt intervjuundersökningen är skolchefernas samverkan med rektorerna tät och kontinuerlig vilket tyder på att det finns en koppling mellan utvecklingsbehov och insatser. Samtliga stadsdelsnämnder har strukturer och rutiner för hur de får kunskap och underlag om enheternas resultat och behov. Strukturerna består bland annat i styrning och organisering och i cykliska uppföljnings- och mötessystem. Rutinerna och metoderna för uppföljning ser olika ut och formas efter lokala förutsättningar, vilket även omfattar nationell måluppfyllelse. Stadsdelsnämnderna ger också verksamhetsnära stöd i gemensamma riktlinjer, övergripande nätverk, stödteam eller specialpedagoger och fleråriga kompetensutvecklingsinsatser.

Verksamhetsplanering och uppföljning i tertialer är inarbetade strukturer i ILS¹⁶ som i flera fall utvecklats till att, förutom följa upp kommunala mål, även fånga nationell måluppfyllelse. Detta sker antingen genom aktiviteter för prioriterade läroplansmål så som språk eller genom att använda läroplansintentioner i gemensamma mål och förväntade resultat. I intervjuerna framkommer att systematiken och strukturerna i kvalitetsarbetet ger långsiktighet i arbetet. Skolcheferna menar att stöd och utvecklingsprocesser tar tid och kräver uthållighet för att uppnå en förskola av hög kvalitet. Förebyggande och hälsofrämjande arbete är ett exempel på sådant arbete med att skapa goda förutsättningar för personal och barn.

Strukturerade dialoger är vedertagen metod för kvalitativ uppföljning i samtliga stadsdelsnämndsområden

Intervjuundersökningen visar att det genomgående används strukturerade dialoger och samtal som verktyg och kvalitativ metod

¹⁶ ILS, Integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter

för att få en bild av resultat och nationell måluppfyllelse.¹⁷ En sammantagen bedömning är att dialogerna bidrar till att ge skolcheferna en bredare insyn i enheternas kvalitetsarbeten och ger möjlighet till återkoppling och kollegialt lärande. Dialogerna har därmed ett formativt syfte, dvs att dels ge feedback till rektorerna och att dels återkoppla till stadsdelsförvaltningen. En utmaning med skriftlig aggregerad information i styrkedjan är att den tappar stringens och lätt blir för generell. Dialogen som uppföljningsform kan här överbrygga kvalitativ information, men behöver ändå vara strukturerad och dokumenterad för att fungera över tid.

Dialogerna initieras och leds av skolcheferna tillsammans med strateger. De är systematiskt återkommande i årscyklar om en till fyra gånger per år och de genomförs på lite olika sätt. Ibland enskilt med rektor eller förskoleenhetens ledningsgrupp men också i grupp om flera rektorer som då kan delge varandra. I någon stadsdelsförvaltning sker uppföljningen i konferensform eller vid internat där samtliga rektorer återger resultat och utvecklingsbehov. Mycket information i dialogerna sker muntligen men resultaten sammanställs för förvaltningsövergripande rapportering. I de flesta fall kombineras dialogerna med verksamhetsbesök i förskolorna som då kan visa exempel på lärmiljöer, undervisningssituationer och verksamhetsnära dokumentation.

Dialogen är central i kvalitetsarbetet och för att få en bild av nationell måluppfyllelse.

Dialogen skapar delaktighet och samförstånd om resultat, kvalitet och utvecklingsbehov. För att förstå orsaker och samband måste det finnas samtal med barn/vårdnadshavare, personal och rektor samt mellan verksamheterna och huvudmannen. Utvecklingen av strukturerade dialoger inom stadsdelsnämndernas kvalitetsarbeten har skett successivt under en flerårsperiod.¹⁸ Detta kan delvis kopplas till regeringsuppdraget om ett nationellt kvalitetssystem framtaget för att följa upp och utveckla kvalitet och likvärdighet i skolväsendet.¹⁹ Inom strukturerna för det nationella kvalitetssystemet genomförs kvalitetsdialoger med syfte att stärka huvudmännens systematiska kvalitetsarbete.²⁰ Skolchefens

¹⁷ Dialogerna benämns olika mellan stadsdelsnämnderna: kvalitetsdialog eller kvalitetsuppföljning, resultatdialog eller verksamhetsdialog är vanliga begrepp.

¹⁸ Rapporten "Vad innebär resultat i förskolan", utvärdering i kommunal förskola, utbildningsförvaltningen (2021)

¹⁹ Nationellt kvalitetssystem för skolväsendet, Skolverket (2023) bestående av nationella målsättningar, delmål, indikatorer och sju framgångsfaktorer.

²⁰ Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) erbjuder skolhuvudmän återkommande kvalitetsdialoger.

strukturerade dialoger med förskoleenheterna har liknande syfte. Att utifrån förutbestämda områden både fånga upp och säkerställa resultat och måluppfyllelse. Detta för att få kvalitativ information, få syn på variation och kunna anpassa förutsättningar. Kontinuerlig samverkan med rektorerna och verksamhetsbesök är avgörande delar i arbetet. Några stadsdelsförvaltningar (Skärholmen, Bromma och Norra innerstaden) berättar att de har börjat undersöka och anpassa det nationella kvalitetssystemets framgångsfaktorer och självvärdering i det lokala analys- och uppföljningsarbetet.

Stadsdelsförvaltningarna ger på olika sätt rektorer och förskoleenheter ett ramverk med processer för kvalitetsarbetet.

Enligt Skolverket är en avgörande kvalitetsaspekt att det finns kunskap om förskolans uppdrag på huvudmannanivå för att kvalitetsarbetet ska fokusera de nationella målen. Det är också väsentligt för hur förutsättningar skapas gällande förskolans kärnuppdrag. En sammantagen bild från intervjuundersökningen är att det på stadsdelsförvaltningsnivå finns god insyn i enheternas verksamheter och att de är väl insatta i förskolans mål och pedagogiska kvalitet. Det är en viktig kugge för att kunna identifiera behov och bidra med träffsäkra och kompensatoriska insatser. De flesta förvaltningar stödjer förskoleenheterna och rektorerna med gemensamma dokumentationsmallar i skolplattformens del "Planering och bedömning" (PoB). Det ser lite olika ut men de digitala uppföljningssystemen ger transparens i styrkedjan, särskilt mellan arbetslags- och rektornivå. Det ger också möjlighet att göra "stickprov" från förvaltningens sida för att få exempel på hur arbetet i förskolan dokumenteras.

I Järva får förskoleenheterna stöd genom en gemensam uppföljningsstruktur i fyra generativa områden som bedöms ha stor betydelse för barnets livslånga lärande. Områdena är språk, samverkan och samvaro med andra, kreativitet och problemlösning samt lärandeidentitet. Varje förskoleområde i Järva planerar att upprätta en utbildningsplan som kommer sammanfattas i en kvalitetsrapport under kommande verksamhetsår. Även Skärholmen ger exempel på stöd till enheterna i gemensamma policydokument och dokumentmallar, genom att tydliggöra kvalitetsarbetet i alla led och genom organisatoriskt stöd i funktionellt delat ledarskap för rektorerna. Vidare berättar Södermalm om hur de stödjer rektorerna i att arbeta målstyrt i insatsen "Leda SKA".

Hur nationell måluppfyllelse bedöms på arbetslags- och enhetsnivå avgör vilken bild huvudmannen ges

Intervjuundersökningen hösten 2023 visar att diskussionen om vad resultat innebär på arbetslagsnivå fortsättningsvis pågår. De strukturerade dialogerna mellan skolchef och rektor ger förvisso kvalitativ kunskap om *hur* och *att* läroplanen omsätts. Dock varierar underlagen och bilderna gällande undervisningskvaliteten och vad barn lär sig. Rektorernas möjlighet att få underlag om hur arbetslagens arbetar efter läroplansmålen bidrar till, och påverkar vad som förmedlas i dialogerna med skolcheferna. Hur nationell måluppfyllelsen bedöms och analyseras på arbetslagsnivå och hur rektor sammanfattar resultaten blir därmed avgörande för den bild av läroplansarbetet och måluppfyllelsen som stadsdelsnämnderna ges. Rektorernas möjlighet till kvalitativa underlag påverkas av kompetens- och utbildningsnivåerna i arbetslagen. Stockholm har i jämförelse med landet en lägre andel legitimerade förskollärare och tillgången är begränsad. Över hälften av annan personal i arbetslaget har varierande utbildningsbakgrund med liten pedagogisk inriktning. Detta är avgörande kvalitetsfaktorer och påverkar hur läroplanen kan omsättas och följas upp.

Det är centralt att de underlag som huvudmannen bygger sin analys på är av god kvalitet. Vanliga underlag från arbetslagen är lärloggar på både grupp- som individnivå, pedagogisk dokumentation i form av projektarbeten, självvärderingar och reflektionsprotokoll. Rektorerna har generellt ett flertal kanaler för att få underlag om förskolornas arbete. Information löper exempelvis via biträdande rektorer, i mötes- och utvecklingsforum, i processer för verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser samt via dialoger mellan arbetslag och rektor. Förskollärarens förmåga att ta sitt särskilda ansvar i uppföljningsarbetet spelar här en viktig roll. Det är en sammantagen bild från intervjuerna att underlagen från arbetslagen visar stor variation och håller olika kvalitet. Dokumentation är i hög grad aktivitetsorienterad och det anses fortfarande oklart hur progression i barns utveckling och lärande ska bedömas och dokumenteras, här råder ingen samsyn. Det blir också tydligt i intervjuundersökningen att skolchefer och rektorer i staden bottnar i olika läroplans- och bedömningsteoretiska traditioner vilket påverkar synen på dokumentationens och uppföljningens utformning.²¹

²¹ I internationella studier framträder två läroplans- och bedömningstraditioner; den anglosaxiska mål- och resultatnriktade med mer detaljerat lärandefokus i *learning outcomes* för barnet, och den nordiska traditionen med mer verksamhetsinriktad bedömning med mål att sträva mot för förskolan, utan mål att uppnå för individen. Vallberg-Roth (2021, 2023) samt OECD 2012.

Detta är samstämmigt med slutsatser i tidigare utvärderingar i staden om att tolkningsutrymmet av läroplanens mål är stort, särskilt rörande det enskilda barnets lärande.²² Förskolans profession saknar nationellt tolkningsstöd för vad undervisningen förväntas resultera i och vad som ska bedömas i barnets förändrade kunnande. I Skolverkets reformutvärdering av förskolans nya läroplan (Lpfö18) framgår att undervisningsbegreppet och förskollärarens roll och ansvar har tydliggjorts, men att tillämpningen av undervisningen i förskolan varierar.²³ Skolverket betonar vidare att inga bedömningar ska göras av barns utveckling och lärande utifrån fördefinierad åldersnorm, utan snarare utifrån en progressionen i varje barns lärande.²⁴ Skolinspektionen menar att när det saknas en tydlig bild av måluppfyllelse så riskerar det att osynliggöra behov och förutsättningar för att kunna möta barnen i undervisningen.²⁵ Frågan om vad som ska bedömas i den dokumentation som arbetslagen samlar in är fortfarande relevant, likväl hur analysen sker. Vidare behöver professionen stöd i att hitta former för att dokumentera varje barns lärandeprogression. Det är därför av vikt att centrala utvärderingssystemen och metoder stöttar personalens förståelse av vad som ska utvärderas.²⁶

Identifierade behov i förskolorna leder till utvecklingsinsatser på stadsdelsnämnds nivå

Enligt skollagen ska huvudmannen analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.²⁷ Stadsdelsförvaltningarna och skolcheferna bedömer att de underlag de får via dialoger och annan uppföljning till stor del är tillräckliga för att få syn på variationer och kvalitet.²⁸ Cykliska strukturer för kvalitetsarbetet ger löpande dokumentation och underlag för övergripande analys. Det som fortsättningsvis behöver förbättras är kvaliteten på underlagen från arbetslagen och hur dessa ska bedömas utifrån nationell

²² Undervisning i förskolan (2017–2018), Vad innebär resultat i förskolan? (2019 – 2021) utbildningsförvaltningens utvärderingar i kommunal förskola.

²³ Skolverket, Förskolan och läroplanen – om förändringar i spåren av Lpfö 18 (2023)

²⁴ Håkansson (2023) och Vallberg-Roth (2012)

²⁵ Skolinspektionen, Huvudmäns och rektorers arbete för kvalitet i undervisningen på förskolor i socioekonomiskt svagare områden (2023)

²⁶ Läsa, skriva och räkna i förskolan (2020), Förskolans professionella begrepp (2020), Pihlgren Ann S.

²⁷ 4 kap. 3 § skollagen Lag 2022:940

²⁸ Andra underlag kan vara förskoleundersökningen, medarbetarenkäter, sjukstatistik, självskattningar, prognoser, strukturella mått och uppföljning av indikatorer av aktiviteter.

måluppfyllelse. En annan viktig aspekt i kvalitetsarbetet är om de insatser som genomförs gör skillnad, om det leder till ökad kvalitet.

Årets sammantagna uppföljningar av stadsdelsnämndernas kvalitetsarbeten över tid ger flera exempel på hur identifierade behov i förskolorna lett till utvecklingsinsatser och aktiviteter på stadsdelsnämnds-nivå. Resultat och strukturella framgångsfaktorer som nämns är tydliga roller och strukturer för planeringstid i arbetslagen, handledning och stödteam samt policys, planerings- och förväntansdokument. Hägersten- Älvsjö berättar till exempel om hur ett konsekvent utvecklingsarbete med språkutvecklande arbetssätt via arbetsgrupper, följts upp med enkäter till arbetslagen, som påvisar ökad processkvalitet och ökad likvärdighet inom stadsdelsnämndsområdet. Det pågår utvecklingsarbeten för att förbättra systematiken på flera nivåer i staden, särskilt gällande hur barns förändrade kunskaper ska dokumenteras. I exempelvis Norra innerstaden och i Järva pågår utvecklingen av kriterier för bedömning av undervisningen och nationell måluppfyllelse, så som inom det språkutvecklande arbete.

Långsiktig kompetensutveckling med fokus på förskolans kärnuppdrag

Språkutvecklande arbete är det läroplansområde som genomgående är prioriterat för utvecklingsarbete både på enhets- och stadsdelsnivå.²⁹ Ett område som genom uppföljning över tid visat på konsekvent utveckling och framgångsrika arbetssätt. Andra utvecklingsområden som stadsdelsnämnderna redovisar har fokus på barns rätt, barnkonventionen och demokrati men också barns hälsa och välbefinnande. Norra innerstaden beskriver exempelvis att de inrättat centrala barnhälsoteam och i Enskede-Årsta-Vantör finns funktionen barnrättssamordnare. Förutom läroplansmål är mat och måltider ett prioriterat utvecklingsområde, till exempel i Hägersten-Älvsjö.

Fyra stadsdelsförvaltningar berättar att de arbetar inom ett flerårigt forsknings- och utvecklingsprogram om "Hållbar utveckling i förskolan".³⁰ Inom ramen för det programmet tillämpas OMEP-skalan för självvärdering. För Enskede-Årsta-Vantör är detta den tredje större FoU-satsningen och de framhåller positiva och

²⁹ Det arbetet beskrivs närmare i avsnitt 4.3

³⁰ Hässelby-Vällingby, Farsta, Bromma och Enskede-Årsta-Vantör deltar i FoU-programmet Hållbar utveckling i förskolan i Ifous regi. OMEP:s skala för hållbarhet har utvecklats inom ramen för ett internationellt projekt med tio länder och syftet är att utveckla verktyg för förskolans arbete med hållbarhet och bygga kulturer av hållbarhet.

varaktiga utvecklingseffekter från arbetet över tid. Skarpnäck har identifierat utvecklingsbehov i att synliggöra barns utveckling och lärande och satsat på kompetensutveckling i pedagogisk dokumentation för samtlig personal. Kungsholmen bedriver sedan tre år tillbaka ett fördjupningsarbete om betydelsen av lek i förskolans utbildning. Utvecklingsarbetet organiseras i nätverk med förskollärare, biträdande rektorer och förvaltningsstrateg samt att forskare är delaktiga. Uppföljningar visar ökad samsyn och förståelse för uppdraget. Kungsholmen har också ett särskilt system för att följa upp förskolor med lägre resultat. Det innebär en intern granskning med intervjuer och verksamhetsbesök som sammanfattas i utvecklingsbehov.

2.1.3 Det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklingsbehov på flera nivåer

Den övergripande bilden är att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete inom förskolan i stadens stadsdelsnämnder. Tillsynen ger liknande besked gällande enskild regi. Uppföljningar visar hur strukturer och rutiner utformas och förbättras för att fånga kvalitet, måluppfyllelse och att utbildningen kontinuerligt utvecklas. Stockholm är som landets största kommun en komplex organisation med särskilda förutsättningar som storstad, och därtill med en flerdelad styrning av förskolan med 11 stadsdelsnämnder och skolchefer som ansvarar för drift och kvalitetsarbete. Cirka en tredjedel av stadens förskolor bedrivs i enskild regi. Detta innebär stora utmaningar att säkerställa hög kvalitet i förskolan på stadens nivå både gällande enskild och kommunal regi.

För att ytterligare systematisera kvalitetsarbetet behöver information och underlag i hela styrkedjan för förskolan utvecklas och stärkas för att förskolenämnden ska kunna samordna och leda det stadsövergripande kvalitetsarbetet. Forskning och granskningar visar att bristande likvärdighet i svensk förskola är ett stort problem, särskilt för barn i socioekonomiskt utsatta områden.³¹ För att öka likvärdighet i staden och höja kvaliteten i förskolan behöver kvalitetsarbetet stärkas och systematiseras på flera nivåer i styrkedjan. Därtill behöver tillsyn och kommunikation gentemot enskild huvudman stärkas och tydliggöras för att säkerställa att alla stadens barn ges en förskola av hög kvalitet.

³¹ Se exempelvis Polly Björk-Willén, Språkutvecklande förskola – en kunskapsöversikt (2022) eller Skolinspektionen, Förskolans kvalitet och måluppfyllelse (2018)

Det innebär sammantaget att fortsatt utveckla ett mer enhetligt och likvärdigt systematiskt kvalitetsarbete mellan stadsdelsnämnderna i staden med tydligare koppling till läroplansuppdraget. Former för kvalitetsuppföljning och analys av förskolan med utgångspunkt i det nationella kvalitetssystemet behöver tas fram. Det innebär också att fortsatt utveckla gemensamma bedömningsgrunder för kvalitet i förskolan oavsett regiform. Eftersom skolchef och huvudman är beroende av kvalitativa underlag från arbetslags- och enhetsnivå om den nationella måluppfyllelsen behöver förskolorna utveckla former för utvärdering av undervisningen och hur barns lärande kontinuerligt kan följas, dokumenteras och analyseras.

3. Tillsyn av fristående förskola

Förskolenämnden ansvarar enligt skollagen för tillsyn av fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg (familjedaghem). Granskningen utförs av förskoleförvaltningen 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. Kapitlet ger en sammantagen bild av tillsynens arbetssätt och resultat från årets genomförda tillsyn.

Tillsynens arbetssätt

Tillsynen av fristående förskola genomförs genom intervjuer med huvudman, rektor och personal, insamlande av dokumentation från huvudmannen samt genom en granskning av förskolans lokaler och utrustning. Tillsynen är som regel aviserad i förtid men även oanmälda tillsynsbesök genomförs. Vilka arbetssätt som används i ett tillsynsärende utgår från en behovsprövning som bygger på olika faktorer. Faktorer som beaktas är resultat i tidigare tillsyn, inkomna anmälningar samt huvudmannens uppgifter i egenkontrollen. Vidare beaktas olika slags signaler till exempel från stadsförvaltningen, från andra myndigheter samt att kreditprövning genomförs.

Tillsynen av fristående förskolor omfattar följande områden:

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

- Ekonomiska förutsättningar

Årlig digital egenkontroll

Samtliga huvudmän för fristående förskolor ska enligt stadens riktlinjer för fristående förskola och pedagogisk omsorg genomföra en årlig egenkontroll i Barn och elevregistret (BER). När egenkontrollen genomfördes i oktober 2023 fanns det 438 fristående förskolor i Stockholms stad. Av dessa har 412 förskolor genomfört egenkontrollen, det vill säga en svarsfrekvens på 94 procent, vilket är något högre än föregående år. De huvudmän som inte besvarat egenkontrollen prioriteras för tillsyn.

Egenkontrollen består av två delar. Den ena delen handlar om att registrera vem som innehar tjänsten som rektor, vilka som är anställda som legitimerade förskollärare och vilken personal som arbetar i barngrupp när egenkontrollen genomförs. När egenkontrollen avslutats kontrolleras uppgifterna om förskollärlärligitation mot det statliga utbildningsregistret. I den andra delen av egenkontrollen ingår att besvara ett antal frågor om verksamheten. Dessa frågor kan variera mellan åren. I följande avsnitt presenteras tillsynens resultat för 2023 samt även delar av huvudmännens svar enligt egenkontrollens frågor för året. Inom flera områden skiljer sig egenkontrollens svar från vad som framgår i tillsynen vilket kan bero på flera saker. Exempelvis att skollagens och läroplanens krav tolkas på olika sätt eller att förutsättningarna på förskolan ändrats från egenkontroll till genomförande av tillsyn. Men också det faktum att tillsynen enbart når cirka en knapp femtedel av samtliga verksamheter årligen.

3.1 Tillsynens resultat 2023

Under 2023 fanns 438 fristående förskolor med 18 141 inskrivna barn och 86 enskilt drivna pedagogiska omsorger med 487 inskrivna barn.³² Det finns 275 enskilda huvudmän som driver fristående förskolor i Stockholm. Av dessa är det 225 huvudmän som driver en (1) förskola, resterande driver två eller flera förskolor i Stockholm. Förvaltningen har under året genomfört tillsyn av 98 fristående förskolor samt även 11 pedagogisk omsorg, enligt 26 kap. skollagen.³³ Genomförd tillsyn under året utgör ungefär en femtedel av de fristående verksamheterna i Stockholms stad och 4 282 barn har omfattats av tillsynsutredningar.

³² Per den 1 november 2023 (BER).

³³ Ingripanden sker av förskoleförvaltningen på uppdrag av förskolenämnden enligt delegationsordning eller, vid sanktioner av mer ingripande karaktär, av förskolenämnden.

I 14 procent av de genomförda tillsynerna under 2023 har inga brister identifierats. Sett över tid är det en positiv utveckling av andelen förskolor som inte uppvisar någon brist vid tillsyn. En möjlig förklaring kan vara att huvudmannen vidtagit hållbara åtgärder utifrån tidigare tillsyn av förskolan och att tillsynen därmed bidrar till en långsiktig effekt. I de flesta tillsyner under året framkommer ett fåtal brister enligt skollagen och i ett fåtal av tillsynsärenden är bristerna flera och omfattande.³⁴ Nedan redovisas brister som framkommit i tillsynen av fristående förskolor under 2023 samt delar av svaren från egenkontrollen.

Styrning och ledning

Inom tillsynsområdet styrning och ledning granskas bland annat att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete enligt skollagen.

Varje huvudman ska systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Även på enhetsnivå ska kvalitetsarbetet genomföras.

Tillsynen 2023 visar att 18 procent av de granskade huvudmännen och förskolorna brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Andelen förskolor som uppvisar brister inom kvalitetsarbetet skiljer sig från år till år, vilket naturligt kan förklaras med att det är olika huvudmän som är föremål för tillsyn varje år. Under en femårsperiod har tillsynen identifierat brister i drygt en fjärdedel av besökta förskolor. Vidare kan konstateras att brister i det systematiska kvalitetsarbetet ofta är återkommande, det vill säga att förskolor som uppvisat fel tidigare, fortsatt brister i det systematiska kvalitetsarbetet vid tillsynen 2023.

I de fall tillsynen identifierar brister för kvalitetsarbete på enbart huvudmannanivå handlar det ofta om att denne saknar former och/eller rutiner för arbetet. Det innebär att huvudmannen förlitar sig på att rektor följer upp och analyserar kvaliteten, identifierar utvecklingsområden och genomför insatser för ökad måluppfyllelse. Denna typ av brist är mer vanligt förekommande i mindre organisationer. Huvudmän som driver flera förskolor har oftare utarbetade former och rutiner för att följa upp, analysera och utveckla utbildningen. I dessa fall kan det i stället handla om att huvudmannen inte får, eller efterfrågar, tillräckliga underlag från förskoleenheterna. Eller att underlag som ska användas av förskolorna inte är tillräckliga för att synliggöra barnens utveckling

³⁴ 10 procent av de förskolor som haft tillsyn 2023 uppvisar fler än 5 brister

och lärande. Det är exempelvis vanligt att arbetslagen använder ett självskattningsmaterial som handlar om arbetslagens arbetssätt inom utvalda läroplansområden. Även resultat från föräldraundersökningar används för att följa upp och bedöma måluppfyllelsen. Sådana underlag kan utgöra en del i uppföljningen men de behöver kompletteras med underlag som synliggör hur undervisningen bidrar till barngruppens och barns förändrade kunnande utifrån läroplansmålen. Detta för att kunna ge huvudmannen en bild av nationell måluppfyllelse.

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara de mål som finns för utbildningen. En förekommande brist på huvudmannanivå är att kvalitetsarbetet inte är inriktad mot läroplanens mål. I dessa fall finns former och rutiner för att följa upp delar av verksamheten, exempelvis personalens arbetsmiljö men huvudmannen följer inte upp utbildningens måluppfyllelse i förhållande till läroplanen. För att kvalitetsarbetet ska bli framgångsrikt är det viktigt att det finns en kontinuerlig kommunikation med information och dialog mellan olika nivåer i styrkedjan. Huvudman och rektor behöver exempelvis kunna ta del av underlag som synliggör barnens förändrade kunnande för att kunna följa upp och analysera resultaten.

Det är vanligast att underlagen från enhetsnivå är bristfälligt i det systematiska kvalitetsarbetet vilket medför att huvudmannen inte får tillräckliga underlag för analys och för att identifiera behov. Det finns ofta rutiner för dialog och information mellan huvudman och rektor samt att huvudmannen tar del av förskolans dokumentation. Det är vanligt att förskolans dokumentation beskriver personalens arbetssätt i undervisningen, men att det saknas information om den måluppfyllelsen, det vill säga barngruppens och barns lärande i förhållande till läroplanens mål. I och med detta saknar huvudmannen ett relevant underlag att följa upp, analysera orsakerna till resultatet. Det kan i sin tur innebära att huvudmannen inte vidtar nödvändiga åtgärder för att utveckla utbildningens kvalitet för att öka måluppfyllelsen i förhållande till läroplanen.

Förutsättningar för undervisning och lärande

Två kvalitetsaspekter inom detta tillsynsområde är organisering av legitimerade förskollärare för undervisningen samt barngruppens sammansättning och storlek. Inom dessa områden saknas tolkningsstöd vilket öppnar för möjlighet till olika tolkningar utifrån föreliggande situation.

Endast den som har legitimation som förskollärare och som är behörig för undervisning får bedriva undervisning i förskolan.³⁵ I tillsynen bedöms om huvudmannen har organiserat för undervisningen så att den bedrivs av legitimerade förskollärare och att det är likvärdigt för alla barn på förskolan. Vidare bedöms om förskollärares särskilda ansvar enligt läroplanen är omsatt inom förskolan. Syftet är att säkerställa alla barns rätt till utveckling och lärande, att undervisningen håller hög kvalitet och att legitimerade förskollärare följer upp varje barns utveckling och lärande.

I 22 procent av de granskade förskolorna får inte alla barn undervisning som bedrivs av legitimerad förskollärare i tillräcklig och likvärdig omfattning. Sett över tid har andelen förskolor som brister gällande legitimerade förskollärare för undervisningen minskat, även om årets resultat är något högre än föregående år. Orsaken kan vara att rektor saknar organisatoriska förutsättningar på grund av att tillgången till legitimerad förskollärare är begränsad. Det förekommer även att befintlig förskollärresurs inte organiseras för undervisning trots att möjligheten till detta finns.

Av de som svarat på egenkontrollen framkommer att 96 procent ger alla barn daglig undervisning av legitimerade förskollärare. Den skillnad som framträder mellan egenkontrollen och tillsynen kan bero på olika saker såsom att förutsättningarna på förskolan ändras mellan egenkontroll och tillsyns genomförande eller på grund av olika tolkning av lagen

Barngruppens storlek och sammansättning i förhållande till bemanning är ytterligare en förutsättning för barns lärande. Sett över en femårsperiod är detta inte en vanligt förekommande brist. Under 2023 har tillsynen inte identifierat att någon av de granskade förskolorna brister inom området. Tillsynen gör en samlad bedömning av hur huvudmannen och rektor tar hänsyn till barns olika förutsättningar och behov utifrån faktorer som åldrar på barnen, personalens kompetens, lokaler, barn i behov av särskilt stöd för sin utveckling, barn med annat modersmål än svenska samt socioekonomiskt område.

Utbildningens utformning

Inom tillsynsområdet granskas att utbildningen och undervisningen inriktas mot läroplanens mål och att läroplanen omsätts inom utbildningen. Granskning av förskolans miljöer och pedagogiskt material ingår alltid i tillsynen eftersom varierande, utmanande och

³⁵ 2 kap. 13 och 15 §§ skollagen.

stimulerande miljöer är en viktig förutsättning för barns utveckling och lärande. Vidare granskas att utbildningen utformas så att barn i behov av särskilt stöd får det stöd och utmaningar de behöver för sin utveckling. Tillsynen granskar särskilt språkutveckling och modersmål, personalens kunskaper i svenska samt rutiner för övergångar mellan skolformer. Andra exempel som också berörs i tillsynen är arbetet med demokrati, jämställdhet och barns inflytande och delaktighet.

Tillsynen granskar att förskolan medverkar till att barn med annat modersmål än svenska ges möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Det kan konstateras att de flesta förskolor har rutiner för inventering av barns språkliga miljöer. Arbetssätt för barns utveckling av modersmål och svenska språket finns integrerad i utbildningen och barns språkutveckling följs även upp. Under en femårsperiod visar tillsynen en minskning i antal brister med att stödja barns språkutveckling och modersmålet. 2019 var det 23 procent av besökta förskolor som uppvisade brist inom området, medan motsvarande siffra är 9 procent 2023.

Tillsynen granskar även att personalgruppen har tillräcklig kompetens i svenska språket så att förutsättningar finns för barns språkutveckling enligt läroplanen. Tillsynen har under 2023 inte identifierat brister inom detta område och sett över tid så är det endast i några enstaka fall som tillsynen har identifierat brister som härrör till personalens kompetens i det svenska språket. Egenkontrollen ger här en annan bild. Cirka en fjärdedel av de förskolor som genomfört egenkontrollen anger att det finns behov av kompetensutveckling i det svenska språket hos en del av personalen. 83 procent av dessa förskolor anger att huvudmannen medverkat till någon form av insats för att stärka personalens kunskaper i det svenska språket. Exempel på sådana insatser kan vara extern fortbildning, språkstödande insatser på förskolan i form av att läsa litteratur eller att extra tydlig information ges av kollegor. Enligt egenkontrollens uppgifter har de olika insatser som genomförts medverkat till att förbättra personalens kunskaper i det svenska språket.

Förskolan ska enligt läroplanen samverka på 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.³⁶ Tillsynen visar att 57 procent av de granskade förskolorna 2023 inte till fullo uppfyller läroplanens riktlinjer inom området övergång och samverkan. Många förskolor saknar rutiner för hur samverkan med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet ska genomföras.

Under 2022 reviderades för egen regi stadens riktlinjer för *Övergångar mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem*. Det gjordes ett tillägg om att förskola och grundskola ska genomföra ett dialogmöte inför skolstart för att beskriva hur arbetet med språkutveckling genomförts i förskolan och kommer att genomföras i förskoleklassen. Utifrån riktlinjerna utarbetar varje stadsdelsnämnd en handlingsplan för hur samverkan ska gå till. Tillsynen kan konstatera att flera av de fristående förskolorna väljer att följa stadsdelsnämndsområdets handlingsplan. Enligt läroplanen ska kunskaps- och informationsutbyte om utbildningens innehåll överföras till skolan. Det vanligaste är att förskolorna endast överlämnar information om det enskilda barnets utveckling och lärande, inte om utbildningens innehåll vilket läroplanen anger. Enligt Skolverket är dokumentation i överlämningen inget krav, det är information om undervisningsinnehållet barnen har haft möjlighet att möta i förskolan som kan lämnas över.

Trygg omsorg i god miljö

Trygg omsorg i en god miljö är ett i skollagen förhållandevis oreglerat område.³⁷ Av föräldrabalken³⁸ framgår att vårdnadshavare har tillsynsansvar för sitt barn och enligt praxis³⁹ övertar huvudmannen detta ansvar när barnet är i förskolan. Det är därför viktigt att huvudmannen bedriver ett noggrant och systematiskt förebyggande barnsäkerhetsarbete. Enligt tillsynen innebär det att förskolan har fungerande rutiner för barnsäkerhet, att personalen har förutsättningar att ta sitt tillsynsansvar samt att all personal får den kompetensutveckling som är nödvändig för att säkerställa en trygg och säker förskola för barnen.

Tillsynen visar att cirka 38 procent av de förskolor som haft tillsyn under året brister i det förebyggande barnsäkerhetsarbetet. Det kan konstateras att tillsynen i snitt över en femårsperiod årligen har

³⁶ Kap 2.5 Övergång och samverkan, Läroplan för förskolan, Lpfö18.

³⁷ 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen

³⁸ 6 kap. 2 § föräldrabalken 1949:381 Det innebär att bevaka att barnet får en tillfredsställande försörjning och utbildning samt att se till att barnet får sina behov tillgodosedda, inte skadas och inte skadar något eller någon annan. Kravet på tillsyn varierar beroende på barnets ålder, mognad och övriga omständigheter.

³⁹ NJA 1984 s. 764, JO beslut dnr 4162–1991 och 3360–1994

identifierat brister i 37 procent av de förskolor som varit föremål för tillsyn. Årets resultat är alltså i paritet med de senaste fem åren.

Bristerna inom det förebyggande barnsäkerhetsarbetet har under året omfattat förskolornas rutiner för barnsäkerhetsronder, att förskolans handlingsplaner för allvarliga händelser och kriser inte är kända för personalen samt att personalen saknar aktuell utbildning i första hjälpen och brandskydd. I några tillsyner har det framkommit att förskolorna inte erbjuder barnen frukost, vilket tillsynen bedömer vara en del i att erbjuda en trygg omsorg i en god miljö. Det är relativt vanligt att personalen inte har kunskap och insikt i anmälningsskyldighetens innebörd och att förskolan har bristfälliga rutiner för orosanmälan till socialnämnden. Även huvudmannens rutiner för registerkontroll vid anställning är en vanlig brist. Tillsynen de senaste två åren visar här en ökning vilket kan förklaras med förtydliganden i skollagen gällande dokumentation av genomförd registerkontroll.⁴⁰

De förskolor som har omfattats av tillsyn under 2023 hade senast tillsyn under 2019 eller därefter. Årets tillsyn visar att samma brister ofta återkommer inom det förebyggande barnsäkerhetsarbete. Detta kan bero på att förskolans strukturella förutsättningar har förändrats sedan den senaste tillsynen exempelvis genom förändringar i ägar- och ledningskretsen eller byte av rektorer och personal.

Det kan konstateras att det inom området trygg omsorg i en god miljö skiljer sig mellan egenkontrollens svar och det som identifierats i tillsynen. Vid egenkontrollen uppger samtliga förskolor att all personal känner till hur de ska agera vid oväntade händelser som kan påverka verksamheten till exempel olycksfall, brand och om ett barn försvinner. Alla förskolor genomför även en dokumenterad barnsäkerhetsrond minst en gång per år, den omfattar inte alltid säkerheten i förskolans utemiljö. Samtliga huvudmän anger att personalen känner till regler och rutiner för anmälningsskyldighet till socialnämnden och tystnadsplikten. En förklaring till att uppgifterna skiljer sig åt kan vara att i tillsynen intervjuas både huvudmän, rektorer och personal samt att tillsynen bedömer dokumentationen för området. Det kan också handla om att förutsättningar hos huvudmannen ändrats mellan tiden för egenkontroll och tillsyns genomförande.

⁴⁰ 2 kap. 32§ skollagen trädde i kraft 1 juli 2021

Samverkan och tillgänglighet

Tillsynsområdet samverkan och tillgänglighet berör servicekvalitet såsom samverkan med hemmen, öppethållande, avgifter och regler för mottagande och urval vid intag i förskolan.

Tillsynen visar att förskolorna generellt har goda rutiner för att samverka med hemmen på ett nära och förtroendefullt sätt.

Tillsynen 2023 har inte identifierat att någon förskola brister inom området och endast i enstaka fall sett över tid.

Inom området öppethållande har 12 procent av de granskade förskolorna brister vilket är en liten ökning från 2022, men sett över en femårsperiod är den mindre förekommande. Den vanligaste bristen inom området är att förskolorna inte skyndsamt anpassar och erbjuder förskola utifrån föräldrars förändrade behov av öppethållande.

Sett över tid är mottagande och urval vid placering av barn en av de återkommande bristerna i tillsynen. 2023 identifierades felaktigheter i 19 procent av de granskade förskolorna. Det vanligaste är att huvudmän som administrerar egen kö utgår från andra urvalsgrunder än syskonförtur och ködatum vid placering av barn och därmed tillämpar urvalsgrunder som inte är godkända av kommunen.

I årets egenkontroll har endast fem förskolor angett att de inte tillämpar maxtaxan för föräldraavgifter. Det är en minskning jämfört med föregående år, då 17 förskolor inte tillämpade maxtaxan.

Lämplighetsprövning av ägare- och ledningskrets, huvudmannens insikt i gällande föreskrifter samt ekonomiska förutsättningar

Sedan den 1 januari 2019 ställs särskilda krav på att en enskild huvudman som bedriver förskola har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten. Ägar- och ledningskretsen ska ha insikt i gällande föreskrifter för verksamheten samt att var och en i ägar- och ledningskretsen ska vara lämplig att bedriva utbildning i förskola. Den 2 januari 2023 utökades lämplighetsprövningen med demokrativillkor. Det innebär att det ska utredas om det finns en risk att barn i verksamheten kan komma att utsättas för de omständigheter som anges i demokrativillkoren. Förändringen innebär även att den juridiska personen ska vara lämplig. Huvudmannen ska fortlöpande leva upp till kraven.

Under 2023 har cirka 7 procent av de huvudmän som varit föremål för tillsyn förelagts att vidta åtgärder och avhjälpa brister gällande ekonomiska förutsättningar och lämplighet. I ett tillsynsärende har förskolenämnden 2023 fattat beslut om att återkalla huvudmannens godkännande mot bakgrund av huvudmannens bristande ekonomiska förutsättningar och lämplighet.

I kravet på ekonomiska förutsättningar ligger att verksamheten ska bedrivas på ett sätt som innebär att den bär sina kostnader och att det finns ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar. Vidare ska var och en i ägar- och ledningskretsen i övrigt bedömas lämpliga. Vid lämplighetsprövningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Vid bedömning av lämpligheten ska ekonomisk skötsamhet vägas in, det vill säga att ägar- och ledningskretsen har skött redovisning, betalning av skatter och arbetsgivaravgifter med mera, eller om de exempelvis varit föremål för konkurs eller näringsförbud.

Granskningen av huvudmannens ekonomiska förutsättningar och lämplighet för att uppfylla skollagen och andra tillämpliga författningars krav innebär att förvaltningen hämtar in flertalet uppgifter och dokumentation dels från huvudmannen, dels från andra myndigheter som sedan granskas. Frågor ställs kring oklarheter för att få ekonomiskt underlag, organisation och ägarförhållanden klarlagda. I utredningen gör förvaltningen även en omvärldsbevakning och kontroll av olika webbplatser. Förvaltningen utvärderar och uppdaterar process, rutiner och arbetsmetoder för att leva upp till de krav som ställs.

Klagomål mot fristående förskola

Sedan 1 augusti 2022 ska fristående och kommunala huvudmän enligt skollagen ha rutiner för klagomålshantering.⁴¹ Det innebär att när en huvudman har tagit emot ett klagomål ska huvudmannen bekräfta detta, skyndsamt utreda klagomålet och återkoppla till anmälaren. Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för klagomålshandlingen och aktivt verka för att rutinerna är kända bland elever, vårdnadshavare och personal.

Skolinspektionen har tillsynsansvar för kommunala förskolor och kommunerna ansvarar för tillsyn av fristående förskolor och fristående pedagogisk omsorg. Vårdnadshavare med barn i

⁴¹ 4 kap. 8 § skollagen.

kommunal verksamhet i staden ska vända sig till respektive stadsdelsförvaltning med sitt klagomål.⁴² Vårdnadshavare med barn i fristående verksamhet ska i första hand vända sig till bolaget som driver förskolan.

Det totala antalet anmälningar mot fristående huvudman i staden har de senaste åren halverats och kan delvis förklaras med en förbättrad tillsyn av huvudmannens klagomålshantering. Detta gäller både huvudmannens plikt att informera om att klagomålet i första hand ska skickas till huvudmannen och att huvudmannen har en rutin för att utreda klagomål. Förskoleförvaltningen tog inom ramen för sitt tillsynsansvar 2023 emot 52 anmälningar mot fristående förskolor, varav ca 12 överlämnades till huvudmannens klagomålshantering. Antalet inkomna anmälningar har ökat något under året i jämförelse med år 2022.⁴³ Anmälningar som utreds inom ramen för tillsynen av förskoleförvaltningen handlar oftast om eventuella brister inom området trygg omsorg i en god miljö.

Samtliga huvudmän som genomfört den årliga egenkontrollen under 2023 uppger att de har dokumenterade rutiner för att ta emot och även utreda klagomål mot verksamheten. Trots detta förekommer det att förskoleförvaltningen tar emot klagomål mot förskolor som inte först har utretts av huvudmannen. Vissa av dessa fall återlämnas till huvudmannen för utredning medan andra blir del av utredning inom ramen för tillsynen.

4. Tillgång till förskola och förberedelser för fortsatt utbildning

Enligt skollagen ska förskolan vara likvärdig utifrån tre grundläggande aspekter – barn ska ha lika tillgång till, och lika kvalitet i, en utbildning som också ska verka kompensande för att uppväga skillnader i barns olika förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

⁴² 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.

⁴³ 43 anmälningar inkom 2022

Kapitlet ger inledningsvis en nulägesbild av hur kommunal förskola samverkar med socialtjänsten och andra myndigheter. Vidare ingår en lägesbeskrivning av stadsdelsnämndernas arbete för fler barn i förskolan, för barns språkutveckling i svenska och flerspråkighet samt för strukturerade övergångar mellan förskola och skola.

4.1 Insatser för att utveckla förskolans samverkan med socialtjänsten och andra myndigheter

Förskolans uppdrag att verka kompensande är viktigare än någonsin i samhället

Förskolans likvärdighetsuppdrag är i dag kanske viktigare än någonsin. Enligt skollagen ska förskolan verka kompensande för att uppväga skillnader i barns olika förutsättningar.⁴⁴ Forskning visar att det finns långvariga samhällsekonomiska vinster i att investera i förskola och att barn som gått i förskola av hög kvalitet lyckas bättre i skolan, både kunskapsmässigt och socialt. De positiva effekterna av förskola visar sig dessutom störst för barn från familjer med sämre socioekonomiska förutsättningar.⁴⁵ Skolinspektionen skriver i en aktuell kvalitetsgranskning att förskolan ofta fungerar som en brygga in i det svenska samhället. Ett gott relationsstärkande arbete mellan förskola, vårdnadshavare och samhälle bidrar till att lägga grund för vidare utbildning. Men också till att främja integration och förebygga utanförskap mer långsiktigt.⁴⁶

Förskoleförvaltningen har för första året följt upp hur stadsdelsnämnderna arbetar för att utveckla förskolans samverkan med socialtjänsten, barnhälsovårdsmottagningarna (BVC) och andra myndigheter. Förvaltningen har även utrett stadsdelsnämndernas arbete med barnhälsa i samband med ett gemensamt budgetuppdrag om att utveckla och förbättra elevhälsans organisation för förskola, grundskola och gymnasieskola.⁴⁷ Skollagens krav om elevhälsa omfattar inte förskolan. Det formella ansvaret för hälsovård i förskolan är inte reglerat i någon författning eller föreskrift. Det

⁴⁴ 1 kap. 9 § skollagen

⁴⁵ Se exempelvis Bris, Bra från början (2019), OECD (Starting strong 2017), Sven Persson, Förskolans likvärdighet och det kompensatoriska uppdraget (2020) med flera.

⁴⁶ Skolinspektionen, Huvudmäns och rektorers arbete för kvalitet i undervisningen på förskolor i socioekonomiskt svagare områden (2023)

⁴⁷ PM Barnhälsa i Stockholms stads kommunala förskola, Förskoleförvaltningen (Dnr: 2023/342)

medicinska ansvaret för barn i förskoleåldern ligger i stället hos regionerna och vid BVC-mottagningarna. Kravet på tillgång till specialpedagogiskt, psykologiskt, kurativt eller medicinskt stöd av det slag som skolans elevhälsa har, finns därför inte i förskolan.⁴⁸

Olika former av samverkan sker mellan förskolan och socialtjänsten

Samtliga stadsdelsförvaltningar beskriver övergripande rutiner och arbetssätt för att samverka inom stadsdelsförvaltningen och med myndigheter om barns rättigheter och hälsa. Det handlar om förbyggande arbete ur ett barnhälsoperspektiv men också om kunskap och systematik för att uppmärksamma barn i svårigheter, analysera barnets situation och genomföra stödinsatser. Norra innerstaden berättar bland annat om en gemensamt upprättad uppdragsbeskrivning för samarbete med socialtjänsten. Trots att det pågår flertalet insatser inom stadsdelarna i att öka samverkan med socialtjänsten så är det ett fortsatt uppbyggnads- och utvecklingsarbete inom flera stadsdelar.

Det är i huvudsak med socialtjänsten som förskolan samverkar och där de beskriver ett erfarenhetsutbyte. Det kan bestå i övergripande nätverk eller stödfunktioner i team men också i konkreta möten där exempelvis socialtjänsten deltar vid förskolans arbetsplatsträffar.⁴⁹ Bromma, Norra innerstaden och Enskede-Årsta-Vantör berättar om workshops för att öka kunskapen och förståelsen om varandras uppdrag. Södermalm genomför samverkansdagar för att bland annat lyfta framgångsrika samarbeten som gjort skillnad för barn och vårdnadshavare. Det finns ett uttalat behov av att stärka förskolepersonalens kunskaper i att tidigt uppmärksamma omsorgsbrister hos barnen, alkoholberoende och våld i nära relationer inom familjer. Skarpnäck har i samarbete med socialtjänsten tagit fram ett utbildningsmaterial för samtlig personal i syfte att upptäcka fler barn som riskerar fara illa.

Familjens hus är en samverkansform i exempelvis Skärholmen där Öppen förskola, introduktionsförskolan och föräldrarådgivning är samlokaliserade för att underlätta samarbete. Även familjecentraler som finns i flera stadsdelsnämndsområden beskrivs som viktiga nav för samverkan mellan öppen- och introduktionsförskola,

⁴⁸ Förskolan i Sverige, Rapport 2, Malmö stad, Roslund, H (2022)

⁴⁹ Förvaltningsövergripande samverkansformer som nämns är STIS (Stärkt tidigt stöd i samverkan) och BUS (Barn och ungas behov av särskilt stöd) men också funktioner såsom familjebehandlare, barnombudssamordnare, föräldrastödsprogram och föräldrarådgivning.

barnvårdscentralen (BVC) och mödrahälsovården (MVC).⁵⁰ Utökad samverkan med BVC är annars ett utvecklingsområde i flera förvaltningar. Ett genomgående identifierat hinder för att utveckla samverkan är förskolans striktare sekretess som försvårar informationsutbyte mellan verksamheter.

Rutiner för orosanmälningar finns men följs inte upp systematiskt

Förskolan arbetar relationsskapande och den nära kontakt som finns mellan vårdnadshavare och förskolepersonal kan ibland innebära utmaningar. Här behövs tydliga arbetssätt mellan personal, rektor och andra stödfunktioner gällande när en orosanmälan ska upprättas, vem som ska stå på anmälan men också hur personal och barn kan skyddas efter en anmälan. Det framgår inte i årets redovisning hur orosanmälningar följs upp på förskoleenhets- och stadsdelsnämnds nivå. Kontinuerlig fortbildning och information vid arbetsplatsträffar stärker personals förmåga att ”lita på sin oro” och ta barnets perspektiv.

Samtliga stadsdelsförvaltningar har rutiner för hur förskolepersonalen ska uppfylla sin anmälningsskyldighet vid oro för att ett barn far illa.⁵¹

Tabellen nedan visar antalet orosanmälningar i staden för 2023 utifrån unika barn 1–5 år och omfattar anmälningar från både kommunala och fristående förskolor. Antalet barn med orosanmälningar uppgick i hela staden till 859 under 2023 varav 584 (68 procent) ledde till en åtgärd. Andelen orosanmälningar som lett till en åtgärd varierar mellan stadsdelsnämndsområdena, 49 procent som lägst upp till 75 procent. Andelen orosanmälningar i relation till antalet barn (1–5 år) varierar mellan stadsdelarna mellan 1,1 och 2,9 procent. Genomsnittet för hela staden var 1,6 procent.

Tabell 4.1

	Totalt antal orosanmälningar	Antal med åtgärd	Andel (%) med åtgärd	Andel anmälningar (%) i relation till antal barn 1-5 år
Bromma	56	42	75%	1,2%
Enskede-Årsta-Vantör	157	117	75%	2,6%
Farsta	59	34	58%	1,6%

⁵⁰ Familjecentralen finns bland annat i i Järva, Skärholmen, Hägersten-Älvsjö och Bromma

⁵¹ 14 kap. 1§ socialtjänstlagen.

Hägersten-Älvsjö	117	88	75%	1,5%
Hässelby-Vällingby	119	67	56%	2,6%
Ärva	64	45	70%	1,1%
Kungsholmen	34	22	65%	1,1%
Norra innerstaden	88	66	75%	1,2%
Skarpnäck	47	23	49%	1,8%
Skarholmen	63	45	71%	2,9%
Södermalm	67	47	70%	1,2%
Hela staden	859	584	68%	1,6%

Källa: SWECO; Befolkningsprognos 2023

Begreppet barnhälsa är etablerat i stadens förskola och så kallade barnhälsoteam växer fram

I förskoleförvaltningens utredning om barnhälsoarbetet i stadens förskola framkommer att begreppet barnhälsa tycks vara relativt etablerat för att beskriva de processer och insatser som rör barns fysiska och psykiska hälsa. Socioekonomiska skillnader i staden ger frågan olika tyngd men många framhåller just barnhälsa som ett utvecklingsområde. Flera har upprättat förvaltningsövergripande stödteam som benämns barnhälsoteam, resursteam eller liknande. Teamens uppdrag varierar, med det handlar främst om att samordna insatser och vid behov erbjuda handledning till personalen.

I utredningen framkommer även behovet av att vidareutveckla det hälsofrämjande och preventiva arbetet. Mer likvärdiga bedömningskriterier för alla i staden gällande tilläggsbelopp och verksamhetsstöd lyfts också, men även önskemål om mer likvärdiga insatser mellan stadsdelsnämndsområdena för barn i behov av särskilt stöd. En stor skillnad mot skolan är att elevhälsan finns representerad på skolenhetsnivå och stödteam för elevhälsan finns övergripande på utbildningsförvaltningen som erbjuder rådgivning och utbildningsinsatser.

Årets uppföljning och utredning visar behov av insatser för att stödja och stärka stadens förskolor i att systematiskt utveckla samverkan med vårdnadshavare, barnhälsovård, skolan samt habiliteringen, resursteam och socialtjänst. Vidare framkommer önskemål om stadsövergripande riktlinjer, rutiner och samverkan kring verksamhetsstöd. Dessa utvecklingsarbeten med att förbättra samverkansformer och arbetet för barnhälsa behöver också fortsättningsvis och kontinuerligt följas upp för att bidra till god och likvärdig kvalitet i stadens förskolor.

En sammantagen bild är att det pågår insatser för att bygga upp och organisera för ett främjande och förebyggande barnhälsoarbete på stadsdelsnämnds nivå, där samverkan med socialtjänst och andra

samhällsinstanser till exempel regionen är centrala delar. Syftet är att säkerställa barns rättigheter och psykiska och fysiska hälsa.

4.2 Insatser för att få fler barn i förskolan

Skollagen ställer nya krav för att få fler barn i förskolan. Forskningen visar att förskolan har en viktig kompensering inverkan för barn i socioekonomiskt utsatta områden. Det gäller särskilt barn med utländsk bakgrund från familjer med svaga kunskaper i svenska. Därför är det angeläget att dessa barn i större utsträckning tar del av förskolans utbildning och får goda förutsättningar för fortsatt utbildning.

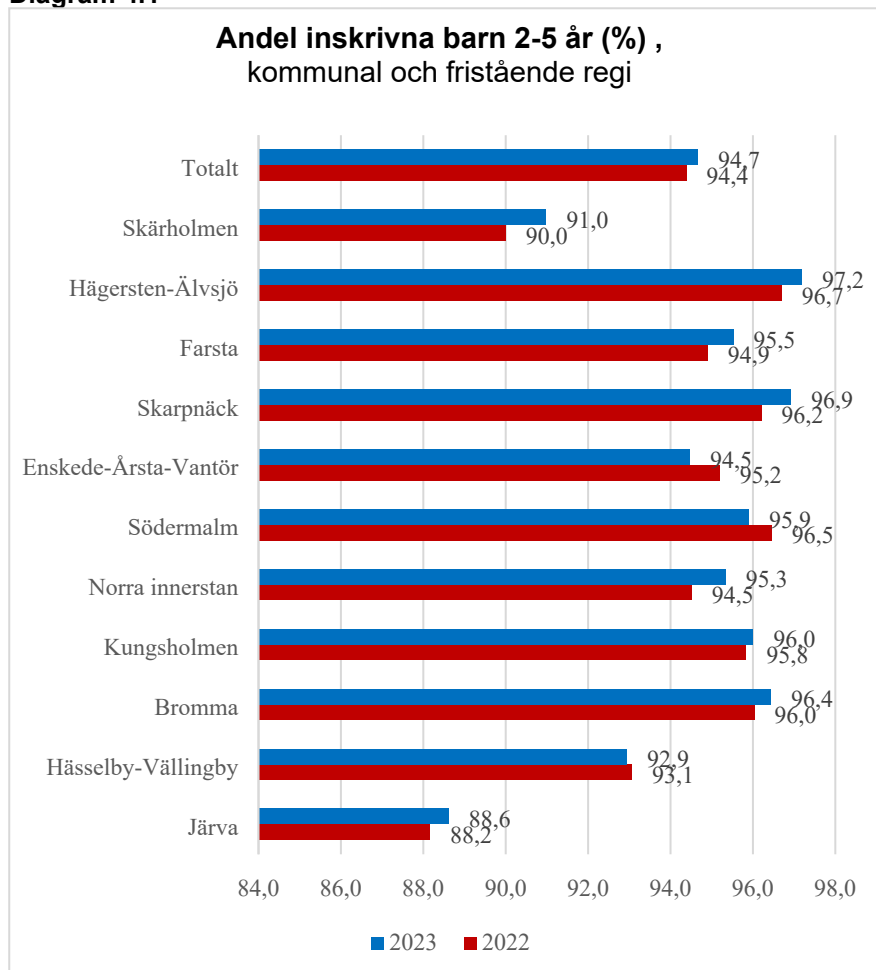
Sedan den 1 juli 2023 gäller nya krav i skollagen som innebär att alla kommuner måste arbeta aktivt för att fler barn ska gå i förskolan och få möjlighet till bättre språkutveckling i svenska. Ansvaret består av två delar, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskoleplats till de barn som inte har en förskoleplats.⁵² Den uppsökande verksamheten behöver bestå av flera aktiviteter och samverkansformer för att nå ut och informera om förskolans verksamhet. Den behöver utformas efter lokala behov. Gällande erbjudande av plats ska kontakten med vårdnadshavarna ske inför hösten året som barnet fyller tre år och därefter varje vår och höst så länge barnet inte har en plats i förskolan fram tills våren det år barnet fyller sex år. Lagens krav ligger i linje med den uppsökande verksamhet som stadsnämnderna utvecklat de senaste åren.

Viss ökad inskrivningsgrad mellan 2022 och 2023

Vid utgången av 2023 var inskrivningsgraden för 2–5 åringar 94,7 procent, vilket är en ökning med 0,3 procentenheter i staden som helhet jämfört med år 2022 (94,4). I 2023 års redovisning är inskrivningsgraden lägst i Järva och Skärholmen och högst i Skarpnäck och Hägersten-Älvsjö. Ökningen är marginell även inom stadsdelsområdena och ligger mellan en minskning med -0,7 procentenheter för Enskede-Årsta-Vantör och en ökning med 1 procentenhet för Skärholmen.

⁵² 8 kap. 12, 14 §§ skollagen. Erbjudande av plats omfattar även de barn som en plats i pedagogisk omsorg.

Diagram 4.1



Källa: SWECO

Nya lagkrav har intensifierat arbetet i hela staden med uppsökande verksamhet för fler barn i förskolan

Sedan 2019 har stadsdelsnämndernas insatser för att öka inskrivningsgraden systematiskt följt upp, särskilt i de områden som har lägre antal barn inskrivna i förskolan. Uppföljningarna visar på att förvaltningarna förbättrar och arbetar alltmer systematiskt med frågan. Nya lagkrav har intensifierat arbetet i hela staden. Tidigare rapporter har betonat vikten av regelbunden inventering utifrån folkbokföringen och för fördjupad kunskap om skäl till att barn inte är inskrivna. Uppföljningen 2023 visar att detta arbete fortgår och att samtliga stadsdelsförvaltningar har särskilda rutiner och system i enlighet med den nya lagstiftningen. Eftersom inskrivningsgraden varierar mellan stadsdelsnämndsområdena, och den socioekonomiska sammansättningen ser olika ut, skiljer sig insatsernas omfattning och innehåll åt.

För att identifiera de barn som har rätt till allmän förskola men inte deltar i förskola har stadsdelsförvaltningarna i huvudsak använt sig

av barn- och elevregistret (BER). Antalet identifierade barn varierar mellan förvaltningarna från under tio upp till drygt 70. En svårighet är att flera av de identifierade familjerna som är skrivna i stadsdelsnämndsområdet inte bor där. Flera framhåller svårigheten med att nå fram till berörda familjer och att endast ett fåtal av dem man når väljer att skriva in sina barn i förskolan, trots erbjudande om plats. Vissa stadsdelsförvaltningar får ingen återkoppling på utskickad information medan Hässelby-Vällingby berättar att de nått 21 av 31 identifierade familjer.

Information, möten och samverkan är metoder för att nå berörda familjer och bygga tillit

Den uppsökande verksamheten innebär till exempel brev- och e-postutskick, telefonsamtal, SMS, hembesök eller informationsträffar om förskolans verksamhet. Information finns även tillgänglig på olika platser som medborgarkontor, där vårdnadshavare kan få hjälp att skriva in sina barn, men också vid öppna förskolor, barnavårdscentraler och parklekar. Ett exempel är hur öppna förskolan i Enskede-Årsta-Vantör bjuder in till soppa eller fika där vårdnadshavare kan ställa frågor om förskolan. Samverkan med socialtjänst och andra myndigheter ingår också i uppsökande verksamhet. Stadsdelsförvaltningarna berättar också om en oro hos vårdnadshavare inför socialtjänsten. I Järva har socialtjänsten därför besökt öppna förskolan och informerat om sitt uppdrag vilket gett en god dialog.

Järva stadsdelsförvaltning har vidare, sedan flera år en arbetsgrupp för den uppsökande verksamheten där de fokuserar på att stärka vårdnadshavarnas tillit till den kommunala verksamheten. Vårdnadshavarna bjuds där in till informationsmöten om förskolans betydelse för barns utveckling och lärande och särskilt för språkutveckling. En fördjupningscirkel har även genomförts av introduktionsförskolan för vårdnadshavare som önskat mer kunskap om förskolan. Båda insatserna har gett två ansökningar till förskolan vardera.

Svårt dra slutsatser om introduktionsförskola leder till fler barn i förskolan

Stadsdelsförvaltningarna beskriver att det är för tidigt att följa upp och se effekterna av årets insatser, även om det finns tecken på viss framgång. Bromma beskriver en trend om att fler skriver in sina barn vid högre ålder i förskolan. Av de stadsdelsnämnder som har introduktionsförskolor är det endast Hägersten-Älvsjö och Farsta som uttrycker att introduktionsförskolan direkt lett till ökad

inskrivning.⁵³ De övriga beskriver olika skäl till att det är svårt att dra slutsatser om introduktionsförskolans roll även om de bedömer att den troligtvis har positiv inverkan. Några stadsdelsförvaltningar nämner att avsaknaden av statistik över vilka som deltar är ett hinder för att dra slutsatser om introduktionsförskolans inverkan. Hässelby-Vällingby tar exempelvis upp att vårdnadshavare som deltar i introduktionsförskola också skriver in sina barn, men att detta inte går att systematiskt följas upp eftersom personuppgifter inte registreras. Bromma lyfter i stället fram att det inte var introduktionsförskolan i sig som bidragit till den ökade inskrivningsgraden utan i stället ett integreringsprojekt kopplat till modulboenden.

Inskrivna barns närvaro i förskolan är avgörande för språkutveckling och förberedelser för fortsatt utbildning. För att målet ska lyckas med fler barn i förskolan för bättre kunskaper i svenska behöver också barn som är inskrivna i förskolan vara närvarande i tillräcklig omfattning. Stor frånvaro försvårar kontinuerligt arbete med barnets språkutveckling. Möjliga orsaker till att barn inte deltar regelbundet kan vara sjukdom, försvårande situation i familjen eller att barnen inte bor där de är folkbokförda. Det beskrivs också kulturella skillnader som kan förklara vissa familjers val att inte regelbundet lämna sitt barn i förskolan. Skolinspektionen skriver i en rapport om förskolans kvalitet i svaga socioekonomiska områden att denna typ av frånvaro kan handla om okunskap från vårdnadshavarnas sida om förskolans roll i svenska skolsystemet och de ser det som omsorg och barnpassning snarare än undervisning. De tar även upp att det kan handla om brist på tillit vilket skulle kunna förstärkas av svårigheter i kommunikationen på grund av bristande språkkunskaper.⁵⁴

Information om barn som är inskrivna i verksamheten men som inte deltar samlas som regel inom varje förskola. Vid längre frånvaro hos dessa barn når informationen även rektor. Kontakt tas med vårdnadshavare om frånvaron är omfattande och även socialtjänsten kontaktas vid oro för barnet. Järva stadsdelsförvaltning har i vissa områden påbörjat ett utvecklingsarbete där barnens närvaro följs upp med vårdnadshavare vid utvecklingssamtalen. Arbetssättet ska under kommande år bli förvaltningsövergripande. Norra innerstadens förvaltning har infört en ny rutin där barn med stor

⁵³ Stadsdelsnämnder med introduktionsförskola: Bromma, Farsta, Hägersten-Älvsjö, Hässelby-Vällingby, Skarpnäck och Skärholmen.

⁵⁴ Huvudmäns och rektorers arbete för kvalitet i undervisningen på förskolor i socioekonomisk svagare områden, Skolinspektionen (2023)

frånvaro blir en del av det systematiska kvalitetsarbetet. Skärholmen, Hässelby-Vällingby och Hägersten-Älvsjö framhåller att det kommande digitala systemet för barns frånvaro bör möjliggöra analyser och därmed snabbare komma i gång med insatser. Med bättre statistik kommer stadsdelsförvaltningarna även kunna få bättre överblick över barn med omfattande frånvaro.

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

Arbetet för barns språkutveckling har hög prioritet i stadsdelsnämnderna

Barns språkutveckling i svenska och arbetet med flerspråkighet är områden med stort fokus i samtliga stadsdelsnämndsområden. Förskoleförvaltningen följer för fjärde året upp hur stadsdelsförvaltningarna utvärderar förskoleenheternas språkutvecklande arbete. Den generella bild som framkommer är att det bedrivs ett väl utvecklat och variationsrikt språkarbete på flera nivåer och att former för uppföljning har utvecklats. Skolchefer och verksamhetsstrateger från samtliga stadsdelsförvaltningar genomför regelbundna verksamhetsbesök och strukturerade dialoger.⁵⁵ Detta för att fånga hur rektorerna får underlag för att bedöma måluppfyllelsen enligt läroplanen.

Årets redovisningar från stadsdelsförvaltningarna innehåller olika exempel på hur uppföljningsarbetet utformas. Bland annat har Hägersten-Älvsjö och Bromma genomfört enkätundersökningar till förskolorna om det språkutvecklande arbetet. Resultaten bidrar till förvaltningsledningens bild samt grunder för vidare arbete. Kungsholmen beskriver hur förskoleenheterna sätter egna mål och förväntade resultat gällande det språkutvecklande arbetet som följs upp i ett pedagogiskt verktyg, i tertiärrapporter och i lärloggar. Bilden av måluppfyllelse sammanställs på stadsdelsnivå genom dialoger och kvalitetskonferenser med rektorer och biträdande rektorer (lär mer om dialogens roll i det systematiska kvalitetsarbetet i kapitel 2).

⁵⁵ Läs mer om dialogernas betydelse i stadsdelsnämndernas kvalitetsarbeten i kapitel 2.

Det organiseras för styrning och utveckling av språkarbetet på stadsdelsnämnds nivå

Det språkutvecklande arbetet är en del av flera områden i stadsdelsförvaltningarnas systematiska kvalitetsarbeten. På olika sätt organiseras för samsyn, styrning och uppföljning av språkarbetet på stadsdelövergripande nivå. Exempelvis genom specifika nämndmål, lokala handlingsplaner och strategier för språkstärkande arbetet. Vidare finns stadsdelsövergripande arbetsgrupper för språk och stöd genom logopedier och specialpedagoger i team. Samt även gemensamt överenskomna uppföljningsmodeller för språkarbetet och för språksamtal med vårdnadshavarna.

Lokalt förankrad kompetensutveckling är vanliga insatser för att höja personalens kunskaper om barns språkutveckling och flerspråkighet. Hässelby-Vällingby beskriver bland annat att de erbjuder kontinuerlig fortbildning om barns typiska tal- och språkutveckling. Skärholmen berättar om fortbildning som betonar vikten av pedagogernas förhållningssätt, att agera som språklig förebild och i Hägersten-Älvsjö fortbildas om språksamtal som används i introduktionen till förskolan. I flera stadsdelsförvaltningar utbildas kursledare för interna kurser i flerspråkighet. Av redovisningarna framgår satsningar på olika typer av stödteam som stöttar förskoleenheterna i bland annat det språkutvecklande arbetet.

Ökad medvetenhet hos stadens förskolepersonal i planering av språkundervisning

Årets redovisningar från stadsdelsförvaltningarna innehåller många exempel på konsekventa arbetssätt för det språkutvecklande och flerspråkiga arbetet i förskolan. Över en flerårsperiod framträder en god stadsövergripande bild av ett fokuserat arbete med språk i förskolorna. Framför allt beskriver stadsdelsförvaltningarna en högre grad av medvetenhet hos personalen i planeringen av undervisningen. Mer specifika beprövade arbetssätt framträder som strukturerad högläsning, boksamtal och undervisning i mindre grupper. Många erbjuder särskilda förskolebibliotek utöver samarbete med biblioteken lokalt. En rad studier visar att kontinuerlig och systematisk högläsning tidigt i åldrarna lägger grunden för läs- och skrivkunnighet längre fram. Exempelvis pekar en grupp nordiska forskare på att strukturerad högläsning fortfarande är relativt ovanligt och behöver organiseras betydligt mer systematiskt för att nå bättre resultat.⁵⁶

⁵⁶ Nordic Early Literacy Education, nordiska nätverket för tidigt skriftspråkande (2023) I studien som omfattar intervjuer med drygt 200 förskollärare i Sverige,

Digitala verktyg för språkutvecklande undervisning kan vara bra under vissa pedagogiska omständigheter. Enligt den forskning som finns kan digitala funktioner främja språkutvecklingen medan andra kan hindra den. Digitala verktyg kan bli ett komplement till undervisningen och utgöra ett stöd för att utveckla exempelvis ordförrådet. Forskningen indikerar dock att ju mer barn tillbringar vid en skärm desto sämre är deras språkliga kompetens.⁵⁷ Det innebär att digitala verktyg kräver att personalen gör väl övervägda didaktiska val för att undervisningens pedagogiska syfte inte ska motverkas. Gällande digitala verktyg i stadens förskolor som tillämpas med ett språkutvecklande förhållningssätt nämns Polyglutt. Men även Book Creator där barnen exempelvis kan producera egna böcker. Genom digitala verktyg som Polyglutt kan barnen få tillgång till sitt modersmål på förskolan även om ingen på förskolan talar det språket. Samtliga förvaltningar framhåller på olika sätt att genomtänkta pedagogiska eller lekfrämjande miljöer är viktiga förutsättningar för att kunna stimulera till kommunikation och språkutveckling.

Analysen förbättras men utvecklingsarbeten pågår för att följa upp undervisningen och belysa progression i barns utveckling och lärande

De flesta stadsdelsförvaltningar redovisar pågående utvecklingsarbeten för att mer systematiskt följa upp undervisningen och det språkutvecklande arbetet. Specifikt handlar det om uppföljningsmetoder som fångar progression och hur varje barns utveckling och lärande kontinuerligt och systematiskt följs, dokumenteras och analyseras.⁵⁸

Stadsdelsförvaltningarnas utvecklingsarbeten har följt över fyra år och i årets redovisningar framgår flera exempel på förbättrad analys från arbetslagsnivå som belyser framgångsrika arbetssätt. De beskriver effekter av arbetet i form av barns utveckling i talspråk, ordförråd och förmåga att leka med ord, uttrycka sig, argumentera och kommunicera. Dock framgår det fortfarande i mindre grad hur resultatet av undervisningen dokumenteras även om några exempel ges. I Norra innerstaden har en språkmatrix tagits fram och

Norge och Finland framkommer att spontant läsande för barnen fortfarande är vanligast och att motivet med högläsning oftast är att skapa samhörighet och lugn i barngruppen, snarare än att ha ett didaktiskt syfte.

⁵⁷ Språkutveckling och social inkludering. Att stödja barn med ett annat modersmål än svenska i förskola och förskoleklass. Skolforskningsinstitutet sammanfattar och kommenterar 2023:01, s. 22.

⁵⁸ Läroplan för förskolan, kap. 2.6

introducerats.⁵⁹ Matrisen framställs som ett bedömningsunderlag för att systematiskt följa upp den språkutvecklande undervisningen och kan även förstärka överlämningen från förskola till förskoleklass som stöd i dialogmötet mellan skolformerna. Vid dialoger med förskolorna visar det sig att matrisen även har fungerat kompetensutvecklande med ökad förståelse för uppdraget hos personalen. Även Järva berättar om en språkmatrix för undervisningsutveckling som vid en utvärdering visar att den bidragit till att rikta undervisningen bättre. I Hässelby-Vällingby har logoped och specialpedagoger arbetat fram en språkmatrix för att tidigt upptäcka och sätta in åtgärder för barn med språklig sårbarhet. Andra redovisningar framhåller behovet att fortsatt utveckla uppföljning och pedagogisk dokumentation i arbetslagen. Eller att utveckla uppföljningen med koppling till Skolverkets kartläggningmaterial ”Hitta Språket”.⁶⁰

En övergripande bild visar att det inte råder samsyn i staden om hur resultatet av det språkutvecklande arbetet ska följas upp. Trots fler exempel på ökad systematik och analys i uppföljningen av språkarbetet är den sammantagna bedömningen att utvecklingsområdet kvarstår. Stadsdelsförvaltningarna framhåller att arbetslagen fortsatt behöver utveckla uppföljningen av det språkutvecklande arbetet och undervisningen, förbättra analysen och systematiken i att följa varje barns utveckling och lärande. Detta för att säkerställa framgångsrika arbetssätt i undervisningen. Även om en ökad samsyn i frågan utvecklas, behöver dock den lokala variationen i socioekonomiska förutsättningarna i staden fortsättningsvis beaktas för hur den språkutvecklande undervisningen kan anpassas, bedrivas och följas upp.

Fördelningen av personalens språkliga kompetens är väsentlig för flerspråkig undervisning av hög kvalitet. Redan utredningen om ”Fler barn i förskolan för bättre språkutveckling i svenska” påtalade att kompetensen kring flerspråkiga barns språk- och andraspråksutveckling behöver stärkas hos personalen i förskolan.⁶¹ Även Språkforskningsinstitutet pekar i sin rapport på att förskolepersonalens kompetens ses som en

⁵⁹ Språkmatrisen togs fram och introducerades 2022 av tidigare Östermalms stadsdelsförvaltning. Matrisen bygger på forskning, är beprövad och avstämd mot Skolverkets kartläggningmaterial Hitta Språket.

⁶⁰ Skolverkets kartläggningmaterial Hitta Språket är obligatoriskt och genomförs i förskoleklass och mäter språklig medvetenhet hos eleverna.

⁶¹ Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska. Betänkande av Utredningen om fler barn i förskolan för bättre språkutveckling i svenska. SOU 2020:67

nyckelfaktor för att främja barns språkutveckling. Samtidigt ser förutsättningarna för att kunna stärka barns språk- och andraspråksutveckling olika ut.⁶²

I stadens förskolor finns det personal som har fortbildat sig på högskolenivå för att stärka sin kompetens i svenska som andraspråk. Vid dessa utbildningar utvecklar personalen även sina kunskaper om hur barn med annat modersmål än svenska utvecklar sitt svenska språk.⁶³ Det finns också andra insatser som ger utökad kompetens, en sådan utbildning är exempelvis ”Flerspråkiga barn i förskolan” som genomförts i utbildningsförvaltningens regi i många år. Denna utbildning genomförs numer till största delen av stadsförvaltningarna själva.

Av 2023 års språkinventering framgår att det fortfarande är stora skillnader gällande andelen flerspråkiga barn i förskolan.⁶⁴ Spridningen är mellan 84 procent i Järva och 10 procent i Norra Innerstaden. Inventeringen visar även på skillnader gällande personalens kompetens i flerspråkiga barns språk- och andraspråksutveckling i förhållande till antal barn med annat modersmål än svenska. Detta får betydelse för hur den flerspråkiga undervisningen kan planeras och genomföras. På varje pedagog med högskolepoäng i svenska som andraspråk går det i Järva och Skärholmen 16 barn som inte har svenska som ett av sina modersmål. Detta kan jämföras med Norra Innerstaden där det går knappt 6 barn som inte har svenska som ett av sina modersmål per personal med högskolepoäng i svenska som andraspråk.

Ökad samverkan mellan förskola och skola ger förutsättningar för mer strukturerade övergångar

Under 2022 reviderade stadens riktlinjer för ”Övergångar mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem”. Det gjordes ett tillägg om 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

⁶² Språkutveckling och social inkludering. Att stödja barn med ett annat modersmål än svenska i förskola och förskoleklass. Skolforskningsinstitutet sammanfattar och kommenterar 2023:01

⁶³ I Järva och i Skärholmen har drygt 20 procent av personalen högskolepoäng inom svenska som andraspråk eller motsvarande. Detta kan jämföras med Norra Innerstaden och Kungsholmen där cirka 9 respektive 6 procent av personalen har högskolepoäng i svenska som andraspråk eller motsvarande.

⁶⁴ Språkinventeringens underlag hämtades från 11 stadsdelsnämndområden och omfattar 25 691 barn.

övergångar. Återkoppling ska ske på gruppnivå utifrån de språkliga kartläggningar som genomförs i förskoleklassen efter Skolverket material "Hitta språket".

I uppföljningen hösten 2022 framkom att några stadsdelsförvaltningar uppdaterat lokala handlingsplaner utifrån de reviderade riktlinjerna och att de påbörjat dialoger med skolan. Vid redovisningen hösten 2023 beskriver de flesta stadsdelsförvaltningar en ökad samverkan mellan förskola och grundskola. Lokala handlingsplaner och rutiner upprättas och implementeras. Variationen som beskrivs är emellertid stor och just återkopplingen utifrån den språkliga kartläggningen förkommer i mindre grad och i huvudsak då med egen regi. Ett par stadsdelsförvaltningar redovisar att ingen eller liten återkoppling skett mellan skolformerna. Några förvaltningar återger exempel på analyserade resultat från samverkansmöten och återkopplingar. Det kan handla om observerade skillnader mellan pojkars och flickors språkutveckling eller att vissa grupper har "ett svagare språk".

Exempel på en utvecklad organisation för samverkan kring övergångar ger Skarpnäck med stadsdelsövergripande rutiner och möten. Det sker enskilda möten på skolområdesnivå med ett ömsesidigt kunskapsutbyte om språkutvecklande arbetssätt. Rektorerna i förskolan där beskriver dock att den strukturerade återkopplingen från förskoleklass kan utvecklas. Södermalm beskriver digitala möten för erfarenhetsutbyte om arbetssätt, men också utmaningar i att barnen går till en spridning av skolor i både kommunal och enskild regi med varierande rutiner för överlämning. För att underlätta organiseringen för återkoppling anger några stadsdelsförvaltningar att skolor och förskolor indelas i kluster efter geografisk närhet.

Det behöver organiseras för återkopplingen av förskoleklassens kartläggning enligt "Hitta språket"

Den samlade bilden är att stadsdelsförvaltningarna under året utvecklat former för samverkan där de båda verksamheterna får fördjupad insyn i och förståelse för varandras uppdrag och språkutvecklande arbetssätt. Handlingsplaner och olika dialogmöten ger strukturer och rutiner att bygga vidare på när den språkliga återkopplingen från förskoleklassen ska utvecklas.

Stadsdelsförvaltningarna behöver arbeta vidare med hur återkopplingen av kartläggningen enligt "Hitta språket" ska organiseras. Detta för att säkerställa en progression vid övergångar mellan skolformer där individens lärandeidentitet och motivation

till fortsatt lärande är en väsentligt. Återkopplingen bör även vara en kvittens för framgångsrikt arbete i förskolan. Resultat från kartläggningen i förskoleklass bör även kunna utgöra en del i den strategiska uppföljningen och utvecklingen av det språkutvecklande arbetet. En ökad samsyn av hur strategiska övergångar mellan skolformerna ska organiseras behöver även omfatta enskild huvudman i respektive stadsdelsnämndområde. Detta för att ökad likvärdighet i frågan ska omfatta samtliga barn i staden.⁶⁵

Fortsatt behov av en mer sammanhållen uppföljning av det språkutvecklande arbetet

Flera aspekter behöver vägas in i uppföljningsarbetet och analysen på övergripande nivå av ett framgångsrikt språkutvecklande arbete. Exempelvis pekar kunskapsöversikten ”Språkutvecklande förskola” på många olika faktorer som på skilda sätt påverkar förskolebarns språkliga utveckling.⁶⁶ Det handlar om språkpolicy på olika nivåer, undervisningens kvalitet, socioekonomiska skillnader, förskolepersonalens utbildningsnivå, barngruppens sammansättning, personalomsättning, barns vistelsetid och föräldrasamverkan.

Vidare kan en mer sammanhållen uppföljning med gemensamma utgångspunkter i det språkutvecklande arbetet gagna arbetet med att följa upp och skapa förutsättningar på övriga nivåer i styrkedjan i staden. Håkansson pekar i en undersökning på att det språkutvecklande arbetet i Stockholms stads förskolor är starkt påverkat av de olika förutsättningar som finns i de olika stadsdelsområdena, både vad gäller vilka som bor där och hur de ekonomiska resurserna har fördelats inom staden.⁶⁷ Undersökningen framhåller betydelsen av policyer, riktlinjer och handlingsplaner för det språkutvecklande arbetet som finns i flertalet stadsdelar. Samtidigt menar Håkansson, tycks det fortfarande finns avgörande skillnader i hur det språkutvecklande arbetet realiseras i praktiken och vilka konsekvenser det får för kvalitet och barns lärande och utveckling. En viktig fråga blir hur ett välfungerande språkutvecklande arbete i stadens förskola kan spridas, för att bidra till ett helhetsperspektiv, och likvärdig kvalitet i det språkutvecklande arbetet.

⁶⁵ Läs om övergångar i fristående förskolor i kapitel 3.

⁶⁶ Polly Björk-Willén, Kunskapsöversikten Språkutvecklande förskola (2022).

⁶⁷ Styrningens möjligheter och hinder – en undersökning om hur likvärdig kvalitet i Stockholms stads förskolor kan uppfyllas (2023) Jan Håkansson och Inger Fält

Erbjudande och undervisning i nationella minoritetsspråk
Skyddet för de nationella minoriteterna förstärktes genom en lagändring år 2019.⁶⁸ De nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Stockholm ingår sedan 2010 i förvaltningsområde för det finska språket och sedan 2019 även för meänkieli och samiska. 2022 tog utbildningsförvaltningen fram en gemensam handlingsplan för arbetet i staden, samt även stödmaterial med kulturbärande exempel från de fem nationella minoriteterna.

Förskolenämnden stödjer från 2023 stadsdelsnämnderna i arbetet med att nå föräldrar till barn i förskoleåldern som kan ha intresse av förskola på ett av de nationella minoritetsspråken. Från mars 2023 har Södermalms stadsdelsnämnd tillsammans med förskolenämnden öppnat förskolan Norrskenet. Det har skett i samråd med representanter för de nationella minoriteterna samer och tornedalingar. Förskolan är integrerad i förskolan Orions lokaler och personal är rekryterad för undervisning på både samiska och meänkieli. Förskolan har ännu inga barn i målgruppen inskrivna, men har börjat få barn under ett år i kö. Flera informationskampanjer genomförs både lokalt och i andra stadsdelsförvaltningar för att upplysa om den nystartade verksamheten.

Förskolans arbete har stor betydelse för att revitalisera minoritetsspråken

Vid årets uppföljning av hur stadsdelsförvaltningarna informerat om möjligheten till undervisning på de nationella minoritetsspråken framkommer en tydligare bild av samsyn i uppdraget, även om efterfrågan varierar. Samtliga förvaltningar informerar på olika sätt om rätten till undervisning på förvaltningsområdesspråken och om stöd för att utveckla övriga minoritetsspråk. Förutom via stadens webbsida sker information via Kontaktcenter, köhandläggare, öppna förskolor, parklekar och även via socialtjänsten. Någon förvaltning beskriver att de annonserat i en lokaltidning. Vid ansökan om förskoleplats kan vårdnadshavare markera sitt intresse av förskola på samiska, meänkieli och finska vid ansökan om plats. Vid visat intresse tar aktuell förvaltning kontakt med vårdnadshavaren och informerar om vilka förskolor i staden som helt eller till väsentlig del undervisar i något av språken.

⁶⁸ Lagändringen innebär att kommuner ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete och att efterfrågan ska tydliggöras.

Med undantag för de finska förskolorna visar uppföljningen att undervisning på minoritetsspråken ännu inte erbjuds i någon större utsträckning, framför allt på grund av låg efterfrågan. I staden finns för närvarande sju förskolor, eller del av förskolor, som har verksamhet helt eller till väsentlig del på finska. I Farsta har fem av sex förskoleenheter identifierat en önskan att revitalisera finska språket. De beskriver i årets redovisning att de provat ett nytt arbetssätt med en finsk språkstödare som veckovis besöker samtliga förskolor. Arbetssättet ska utvärderas för att avgöra styrkor och svagheter.

En utmaning är bristen på personal med kunskap i nationella minoritetsspråk. Den årliga språkinventeringen bidrar dock i planeringen, den synliggör var i staden barnen och personalen som talar de aktuella språken finns. Årets uppföljning från stadsdelsförvaltningarna ger ändå goda exempel på kreativa samarbeten och arbetssätt. Södermalm berättar att de har inlett ett samarbete med Skansen med fokus på den samiska kulturen. I Bromma har alla förskoleområden tillgång till böcker och inspirationsmaterial med förslag på hur de kan arbeta. Ett förskoleområde i Bromma har arbetat fram en uppmärksammat arbetsmodell kring minoritetsspråken de kallar "Lilla resenären". Varje språk utforskas under en period utifrån bland annat mat, dans, geografi, djur och sedvänjor samt att vårdnadshavare involveras. Arbetsmodellen har lett till ett kollegialt lärande mellan förskolorna.

5. Personalens utbildningsnivå och förutsättningar för uppdraget

Kapitlet ger inledningsvis en lägesbeskrivning av utbildningsnivån i förskolan i Stockholm oavsett regi och i jämförelse med riket. Det berör även strategisk kompetensförsörjning för förskolan i staden. Vidare ges en bild av hur stadsdelsnämndernas arbetar för att utveckla arbetslagens kompetens och arbetet med "Handlingsplan för förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare".

En av de viktigaste faktorerna för förskola av hög kvalitet är personalens utbildnings- och kompetensnivå. Bred forskning visar att tillgång till kompetent personal är den viktigaste förutsättningen för en förskola av hög kvalitet.

Huvudmannen behöver arbeta strategiskt och långsiktigt med att följa upp utbildningsnivån men också attrahera, rekrytera och behålla utbildad personal i förskolan. Förskolenämnden har i uppdrag att arbeta för en ökning av andel personal med relevant utbildning i förskolan.

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 regioner använder strukturfaktorerna personaltäthet, förskollärartäthet och andelen förskollärare förhåller sig till förskolornas socioekonomiska struktur i Öppna jämförelser för förskolan (2020 och 2022).

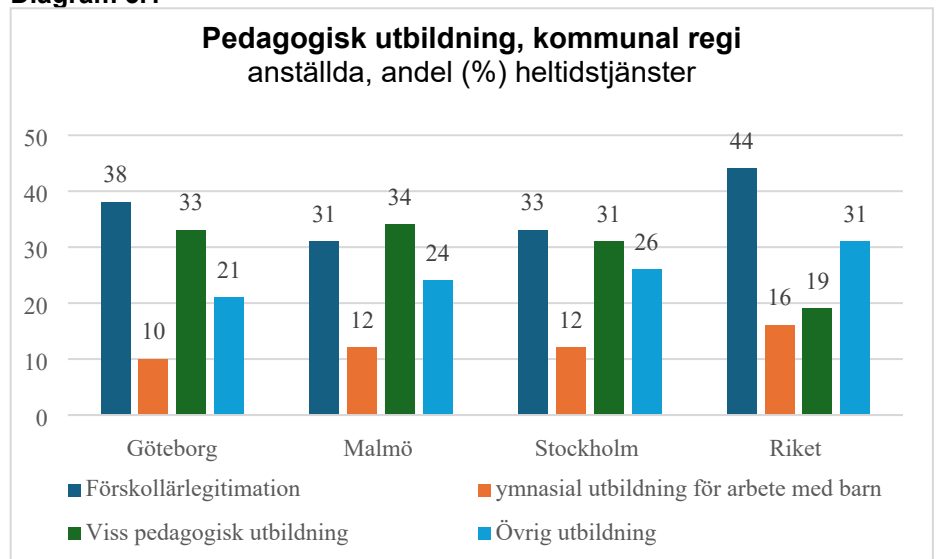
5.1 Utbildningsnivån bland förskolans personal i Stockholm

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 2023 där nationella benämningar av utbildningsnivåer används.⁶⁹ Vidare används Stockholms stads egna uppgifter samt uppgifter som samlats in från förskolor med enskilda huvudmän.

Av Skolverkets senaste statistik som avser den 15 oktober 2023 framgår att andelen legitimerade förskollärare i kommunal förskola i Stockholm var 33 procent, oförändrat från föregående år. Gruppen som har en gymnasieexamen för arbete med barn var 12 procent, samma som 2022. Andelen med viss pedagogisk utbildning var 31 procent (29 procent 2022) och personalgruppen med övrig utbildning uppgick till 22 procent, en minskning med 1 procentenhet från år 2022. I diagrammet nedan redovisas personalens utbildningsnivå år 2023 i kommunala förskolor i Stockholm, i genomsnitt i riket och i jämförelse med städerna Malmö och Göteborg.⁷⁰

⁶⁹ Det innebär fyra kategorier för förskolan; personal med förskollärarlegitimation, gymnasial utbildning för arbete med barn, viss pedagogisk utbildning och övrig utbildning.

⁷⁰ Skolverkets inriktningskodning för personalgruppen med ”viss pedagogisk utbildning” och för gruppen ”övrig utbildning” justerades 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

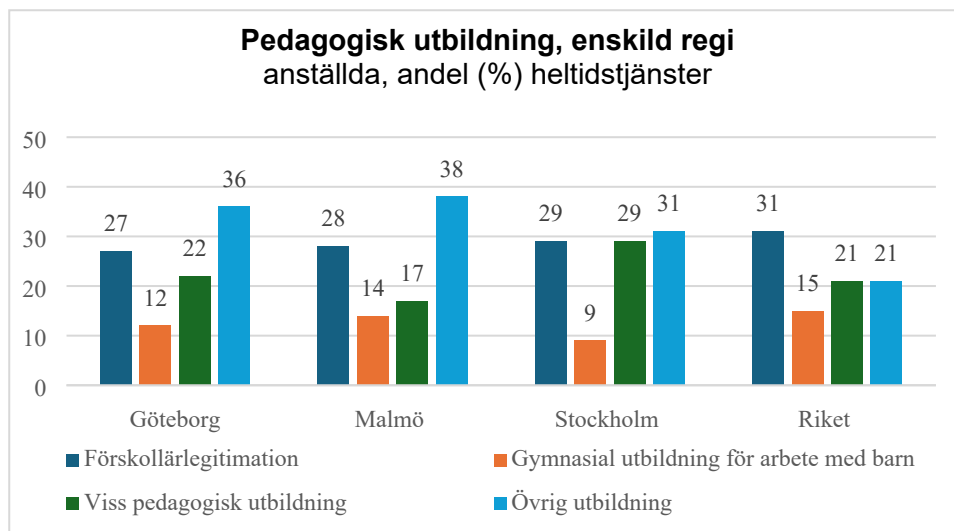
Diagram 5.1

Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2023. Se not 69.

Av Skolverkets uppgifter för 2023 framgår att andelen legitimerade förskollärare i fristående förskolor i Stockholm var 29 procent vilket är oförändrat från 2022. Gruppen som har en gymnasieexamen för arbete med barn var 9 procent, oförändrat från föregående år. Andelen med viss pedagogisk utbildning var 29 procent (27procent 2022). Gruppen övrig utbildning som saknar pedagogisk utbildning för arbete med barn uppgick till 31 procent (34 procent 2022). I diagrammet nedan redovisas personalens utbildningsnivå 2023 i fristående förskolor i Stockholm, i genomsnitt i riket och med i jämförelse med städerna Malmö och Göteborg.

Diagram 5.2

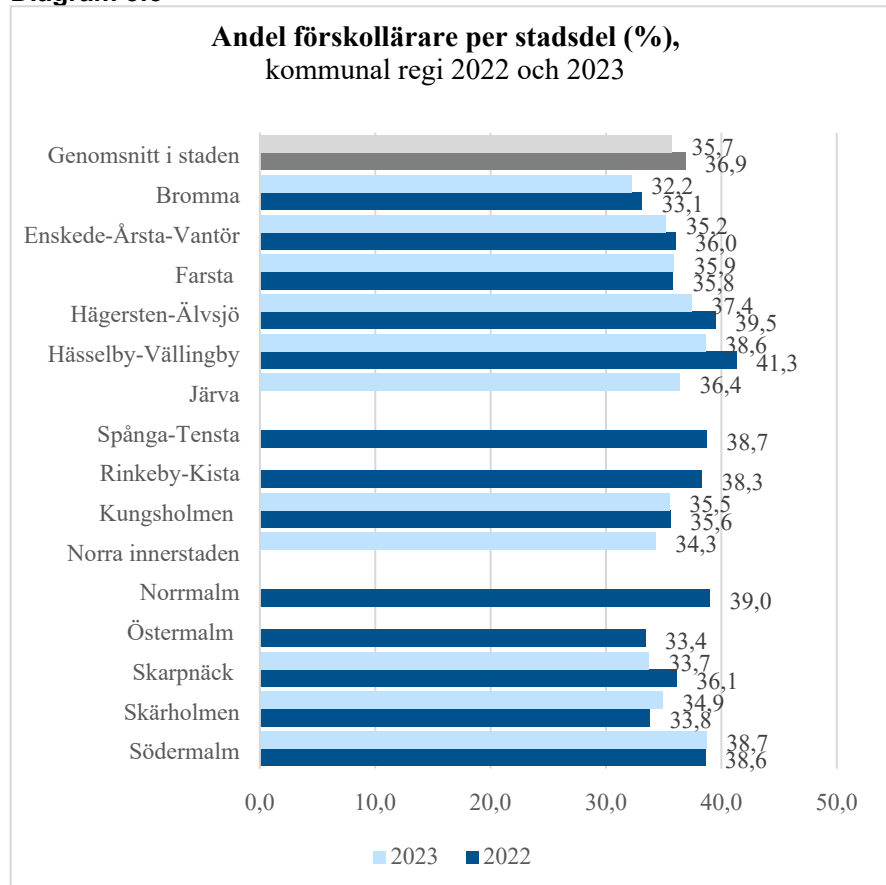
arbete med barn. - Detta enligt en förändring 2022 i klassifikationen svensk utbildningsnomenklatur (SUN) enligt SCB.



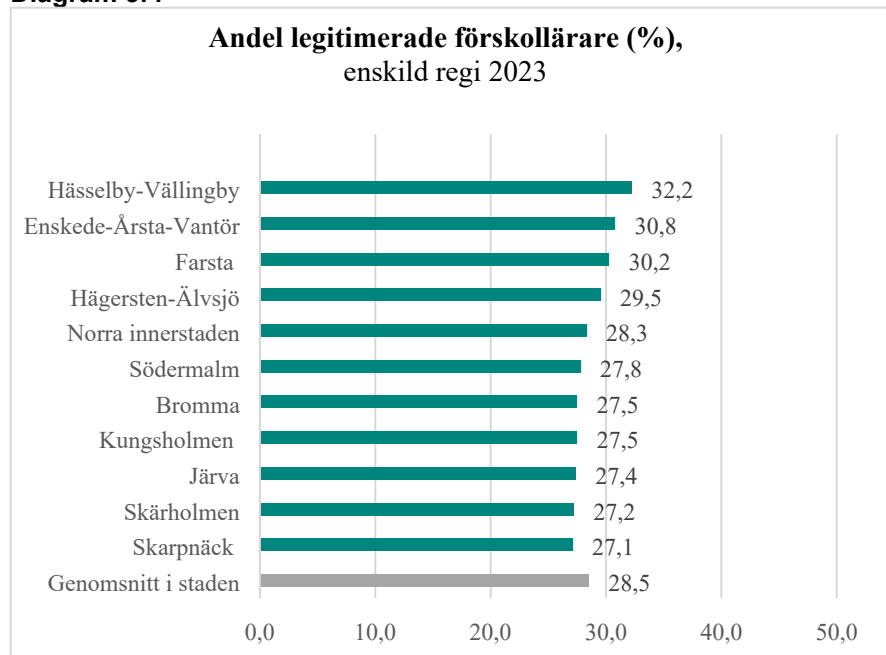
Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2023. Se not 69.

5.1.1 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 2023 var 33 procent legitimerade förskollärare i kommunala förskolor vilket Skolverkets statistik för 2023 visat uppnåddes i Stockholms stad. I stadens eget rapporteringssystem ILS var andelen förskollärare 35,6 procent vilket är något lägre än 2022 då andelen var 36,9 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 stadsdelsnämndområde med uppgifter från stadens integrerade ledningssystem, ILS. Variationen var mellan 38,7 (Södermalm) och 32,2 (Bromma).

Diagram 5:3

Källa: ILS 2023. Under 2023 slogs stadsdelarna Norrmalm och Östermalm samman till Norra innerstaden och Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta till Järva.

Diagram 5:4

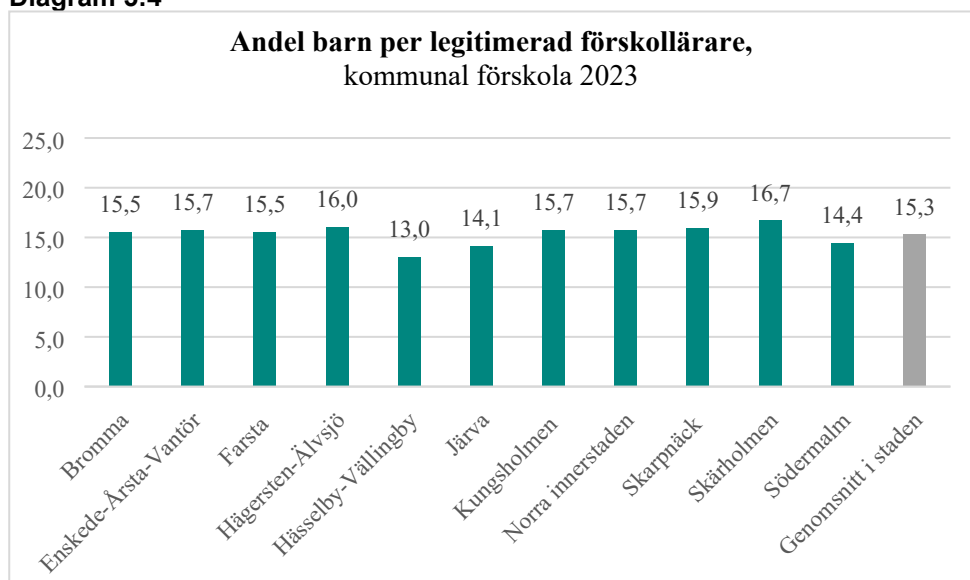
Källa: Egenkontrollen 2023 för fristående förskolor

5.1.2 Förskollärartäthet i kommunal och enskild förskola

Måttet förskollärartäthet visar hur många barn varje förskollärare ansvarar för. Det innebär en tydlig koppling till ansvaret för undervisningen i förskolan. Förskollärartäthet är även en indikator för förskolan i staden från och med 2023. SKR använder också måttet i sina Öppna jämförelser för förskolan.

Stadens årsmål 2023 för egen regi gällande antal barn per legitimerad förskollärare var 15,5. Tabellen nedan visar en spridning i staden mellan 13 (Hässelby-Vällingby) och 16,7 (Skärholmen) barn per förskollärare. Genomsnittet för staden är 15,3.

Diagram 5:4

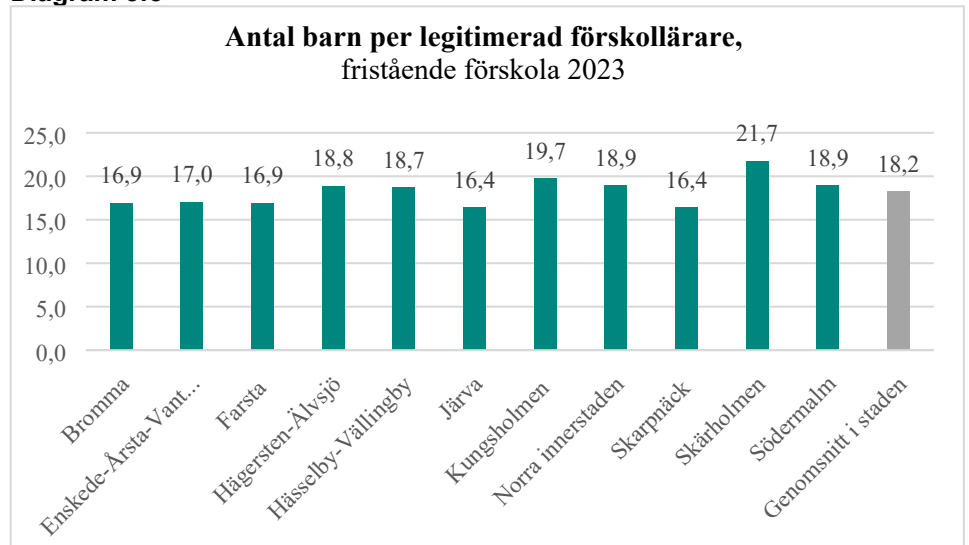


Källa: ILS (2023)

Tabellen nedan visar att det i de fristående förskolorna i staden som helhet finns i genomsnitt 18,2 barn per legitimerad förskollärare.

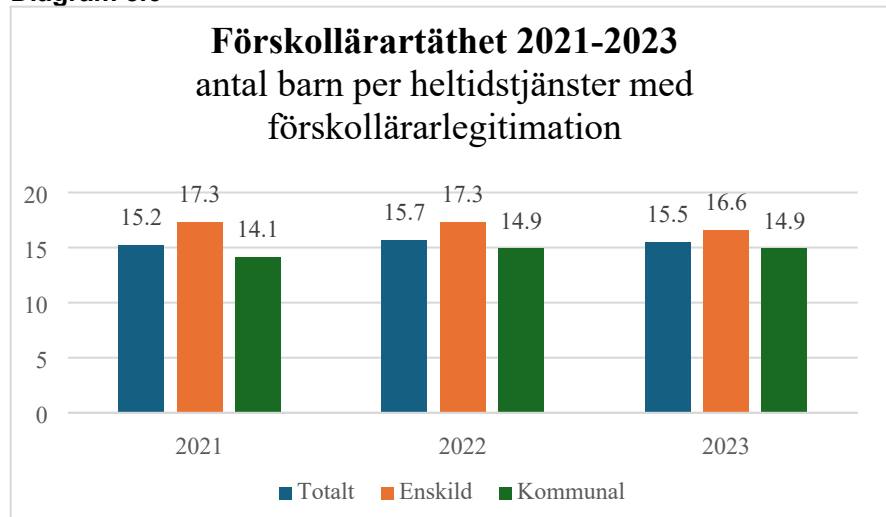
Enligt de enskilda huvudmännens uppgifter i den årliga egenkontrollen är det lägst antal barn per legitimerad förskollärare i Järva och Skarpnäck (16,4) och flest barn per legitimerad förskollärare i Skärholmen (21,7). Antalet barn per legitimerad förskollärare har minskat från 19,4 år 2022 till 18,2 för 2023.

Variationen är stor mellan stadsdelsområdena. Störst minskning syns i Farsta som går från 23,4 barn per förskollärare till 16,9. I vissa stadsdelar ökar antalet barn per förskollärare. Kungsholmen har den största ökningen från 16,3 till 19,7 barn per förskollärare.

Diagram 5:5

Källa: Egenkontrollen 2023 för fristående förskolor (svarsfrekvens 94 procent)

Enligt Skolverkets statistik 2023 om förskollärartäthet fanns det i genomsnitt 14,9 barn per legitimerad förskollärare i Stockholms kommunala förskolor. I fristående förskolor var förskollärartätheten 16,6 barn per legitimerad förskollärare. Detta kan jämföras med genomsnittet i riket 11,5 för kommunala förskolor och 16,2 för fristående.

Diagram 5.6

Källa: Skolverket

Fördelning av legitimerade förskollärare utifrån socioekonomisk bakgrund

Enligt skollagen ska utbildningen kompensera för skillnader i barns förutsättningar. Forskning pekar på att förskolan gör skillnad och bidrar till barns sociala och kunskapsmässiga utveckling under förutsättning att förskolan håller hög kvalitet. Den enskilt viktigaste

kvalitetsaspekten i förskolan är personalens utbildningsnivå.⁷¹ Utifrån förskolans kompensatoriska uppdrag är det därför rimligt att jämföra förhållandet mellan legitimerade förskollärare och stadsdelsnämndsområdenas olika socioekonomiska status. Boverket kategoriserar olika geografiska områden utifrån socioekonomisk status i en skala mellan 1–5 där 1 utgör den lägsta kategorin och 5 den högsta.⁷² Områdena som kategoriseras av Boverket följer till stor del stadsdelsnämndsområdena, men inte fullt ut. Det gäller särskilt för Norra innerstaden och Södermalm som har helt andra indelningar. Genom att ta värdet för områdena inom varje stadsdel har de kategoriserats utifrån respektive medelvärde för socioekonomisk områdestyp.⁷³ Lägst värde har Skärholmen (2,5) och högst Bromma (4,4). De delområden med de största socioekonomiska utmaningarna ligger i Järva, där Husby, Rinkeby och Tensta kategoriseras med områdestyp 1, vilket vägs upp av de övriga delområdena som kategoriseras med 3 eller 4. Skärholmen är det minsta stadsdelsnämndsområdet och består av endast fyra delområden där två kategoriseras som 2 och två som 3.

Tabell: 5.1. Tabellen visar stadsdelsnämndernas områdestyp utifrån socioekonomi, antal barn per förskollärare i kommunala regi, och andel förskolelärare i kommunal regi.

Stadsdel	Områdestyp	Förskollä- rätätthet	Andel förskollärare
Skärholmen	2,5	16,7	34,9
Järva	2,8	14,1	36,4
Hässelby- Vällingby	3,2	13,0	38,6
Enskede-Årsta- Vantör	3,6	15,7	35,2
Farsta	3,6	15,5	35,9
Skarpnäck	3,7	15,9	33,7
Norra innerstaden	4	15,7	34,3
Hägersten-Älvsjö	4,1	16,0	37,4
Kungsholmen	4,3	15,7	35,5
Södermalm	4,3	14,4	38,7
Bromma	4,4	15,5	32,2

Källa: Boverket; ILS

Boverkets kategorisering av områdestyper utifrån socioekonomisk bakgrund:

⁷¹ En likvärdig förskola för alla barn - innebörder och indikatorer, Vetenskapsrådet (2015)

⁷² Boverkets segregationsbarometer. Områdestyp används i områdesstatistik som en beskrivande variabel, som beskriver de socioekonomiska förutsättningarna. Tre indikatorer används: andel personer med låg ekonomisk standard; med förgymnasial utbildning; som har ekonomiskt bistånd i minst tio månader och/eller har varit arbetslösa längre än sex månader.

⁷³ Notera att värdet inte är viktat för befolkning.

- Områdestyp 1 – områden med stora socioekonomiska utmaningar
- Områdestyp 2 – områden med socioekonomiska utmaningar
- Områdestyp 3 – socioekonomiskt blandade områden
- Områdestyp 4 – områden med goda socioekonomiska förutsättningar
- Områdestyp 5 – områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar

Det finns ingen stadsövergripande samordning av förskollärreresursen i förhållande till socioekonomisk viktning. Det finns inget tydligt mönster som visar att stadsdelsnämndsområden med större socioekonomiska utmaningar har fler förskollärare per barn i förskolan eller högre andel förskollärare av personalen. Skärholmen har exempelvis högst antal barn per förskollärare (16,7) och relativt låg andel förskollärare (34,9 %). Järva har få barn per förskollärare (14,1) och förhållandevis hög andel förskollärare (36,4 %) medan Södermalm, områdestyp 4,3, har lågt antal barn per förskollärare (14,4) och den högsta andelen förskollärare (38,7%).

Det behövs mer kunskap om hur utbildningsnivån de facto ser ut på lokal nivå. Redan ”Hållbarhetskommisionens rapport” från 2017 belyser förskolans möjlighet att verka för social jämlikhet och att förskolans personal är en viktig faktor.⁷⁴ I en annan forskningsstudie genomförd i Stockholm 2021 var en av slutsatserna att ekonomiska, personella och organisatoriska resurser bör fördelas så att de gynnar barn i utsatta områden. Förskolorna i dessa områden ska ha de bäst utbildade personalen, ges de bästa förutsättningar för kompetensutveckling, ha den bästa fysiska miljön och tillgång till stödjande resurser av olika slag.⁷⁵ I dagsläget finns ingen stadsövergripande diskussion om samordning av förskollärreresursen i förhållande till socioekonomisk viktning. Det finns exempelvis inte några särskilda insatser som skulle kunna motivera förskollärare att söka sig till dessa områden. För att öka likvärdigheten för stadens barn bör insatser som främjar detta prioriteras.

Marginell ändring i antal barngrupper som saknar legitimerade förskollärare för undervisningen

Det följs årligen upp hur många barngrupper i kommunal förskola som saknar legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar

⁷⁴ Kommissionen för ett hållbart Stockholm, delrapport. Andersson & Sandberg (2017)

⁷⁵ Villkor och organisering för ett närvarande och pedagogiskt ledarskap i förskolan, utbildningsförvaltningen, B Riddersporre och S Persson (2021)

barnen.⁷⁶ Stadsdelsförvaltningarna redovisar i oktober 2023 att 53 av 1867 barngrupper saknar legitimerade förskollärare för undervisningen (andelen är ca 2,8 procent).⁷⁷ Det är till antalet tre fler barngrupper jämfört med föregående år. Här syns ändå en positiv utveckling över tid där andelen barngrupper som saknar legitimerade förskollärare för undervisningen har minskat från knappt 8 procent 2019 till mindre än 3 procent 2023.

Orsakerna till att legitimerad förskollärare saknas i barngrupper är oftast tillfälliga

Det framgår sedan ett par år tillbaka att uppföljning av antal barngrupper som saknar legitimerade förskollärare är en del av det systematiska kvalitetsarbetet i samtliga stadsdelsnämndsområden. Det följs upp i tertialer och verksamhetsberättelser vilket innebär systematik och ökad kontroll i frågan. Spridningen mellan stadsdelsförvaltningarna är vid mättillfället 10 barngrupper (Enskede-Årsta-Vantör) och 0 (Bromma). Stadsdelsförvaltningarna beskriver dock en rörlighet över året gällande antalet barngrupper som saknar legitimerade förskollärare då det oftast beror på en tillfällig brist. Det kan vara föräldraledigheter, längre sjukskrivningar, vakanser, studier eller pågående rekrytering som är orsak till att legitimerade förskollärare saknas. Även inväntande av legitimation är en orsak som anges i flera stadsdelsförvaltningar.

Olika tolkningar av hur legitimerad förskollärare tar ansvar för undervisningen

Redovisningarna ger en bild av god beredskap om hur brist på legitimerade förskollärare ska hanteras. Bromma beskriver exempelvis att de upprättat riktlinjer för rektorerna att följa där organisering och samverkan mellan barngrupper är en del. I exempelvis Skärholmen, Norra Innerstaden och Enskede-Årsta-Vantör upprättas olika åtgärdsplaner. Generellt beskriver förvaltningarna en noggrannhet i att så långt det är möjligt säkerställa tillräcklig kompetens i arbetslaget, även om inte en legitimerad förskollärare fysiskt närvarar. Samarbete och samplanering mellan två arbetslag är en vanlig åtgärd där en legitimerad förskollärare tar ansvar för planeringen som annan personal genomför. Det kan också innebära att en pedagogisk

⁷⁶ 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.

⁷⁷ Skolverkets definition och 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.

handledare deltar under arbetslagets planeringstillfälle för att på så sätt ta ansvar för den undervisning som arbetslaget sedan genomför.

Det kan utifrån redovisningarna konstateras att rektorer och stadsdelsförvaltningar gör olika tolkningar av skollagens krav på att en legitimerad förskollärare har *ansvar för* den undervisning som han eller hon bedriver.⁷⁸ Det råder skilda definitioner av hur undervisningen kontinuerligt *ska ledas* av legitimerad förskollärare, i vilken mån och vilken utsträckning det kräver fysisk närvaro i arbetet och i kontakten med barnen. I undervisningsansvaret, och i planeringen av den, inryms uppföljning och utvärdering så att varje barns utveckling och lärande kontinuerligt kan följas.⁷⁹ Förskolläraren behöver även ha tillräcklig kunskap om varje barn för att kunna ansvara för utvecklingssamtalets innehåll.⁸⁰

Fortsatt behov av att fördela befintliga legitimerade förskollärare

Tjänstefördelning och omfördelning av personal för att trygga att legitimerade förskollärare ansvarar för undervisningen är en fråga som samtliga stadsdelsförvaltningar tar upp. Även om förvaltningarna beskriver en beredskap i frågan finns det fortfarande barngrupper med fler förskollärare samtidigt som andra grupper saknar tillgång. Södermalm uppger exempelvis att sex barngrupper saknar förskollärare för undervisningen trots att deras andel förskollärare är 38,7 procent. Förutsättningarna borde alltså finns att ha en förskollärare per barngrupp men att utmaningen ligger i fördelningen mellan förskolor. Södermalm framhåller i redovisningen att under 2024 ska alla barngrupper ha legitimerad förskollärare. Flera stadsdelsförvaltningar beskriver liknande problematik med att kunna fördela befintlig förskollärreresurs efter behov.

Sammantaget finns ett fortsatt behov av att utveckla organiseringen av hur undervisningen kan genomföras med en legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar alla barn. Det handlar främst om att fördela befintliga förskollärare så att skollagen kan följas. Andelen barngrupper (2,8 procent), som vid mättillfället i oktober 2023 saknade legitimerad förskollärare, är förvisso förhållandevis låg. Orsakerna till brist framstår som tillfälliga och har förklaringar. Beredskapen är även god i stadsdelsförvaltningarna med systematik i uppföljningen och att

⁷⁸ 2 kap. 13, 15 §§ Skollagen

⁷⁹ Läroplan för förskolan, kap. 2.5

⁸⁰ Läroplan för förskolan, kap. 2.4

åtgärdsplaner upprättas i de flesta fall vilken visar en tydlig positiv utveckling över tid.

Det behövs fortsättningsvis ett gemensamt utvecklingsarbete i staden gällande att säkerställa undervisningen där ytterligare fler parametrar vägs in såsom långsiktig kompetensförsörjning, förutsättningar för en god arbetssituation och att generellt höja utbildningsnivån i arbetslagen. Det behövs även en samsyn i staden om av vad det innebär att en legitimerad förskollärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

5.1.3 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.⁸¹ 2023 har 12 procent av personalen i kommunal förskola en examen från en gymnasieutbildning för arbete med barn, oförändrat från 2022.⁸² Motsvarande siffra för de fristående förskolorna är 9 procent, oförändrat sedan 2022.

5.1.4 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.⁸³ Andelen personal med ”viss pedagogisk utbildning” uppgick 2023 till 31 procent i kommunal regi (29 procent 2023) och 29 procent i enskild regi (27 procent 2022). Andelen för personal med ”övrig utbildning” uppgick 2023 till 23 procent i kommunal regi (34 procent 2022) och 31 procent i enskild regi (34 procent 2022).

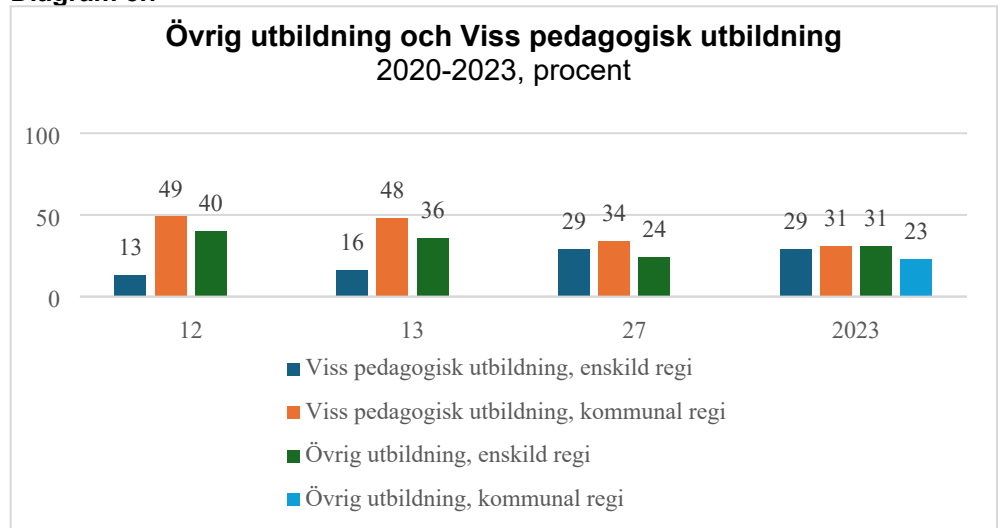
I tabellen nedan redovisas andelen personal med ”övrig utbildning” och med ”viss pedagogisk utbildning” enligt Skolverkets statistik över tidsperioden 2020 – 2023 för kommunal och fristående förskola. Observera att kriterierna för kodningen av utbildningar mellan grupperna justerades 2022.

⁸¹ 2 kap. 14 § skollagen.

⁸² Andel heltidstjänster med avslutad gymnasial utbildning för arbete med barn. Här ingår även heltidstjänster som har genomfört motsvarande kurser inom kommunal vuxenutbildning med utfärdad examensbevis.

⁸³ Andel heltidstjänster med oavslutad (ej examen eller slutbetyg) pedagogisk högskoleutbildning eller gymnasial utbildning för arbete med barn.

Diagram 5.7



Källa: Skolverket 2023. Se not 69.

Barnskötare som anställningsform syns inte i statistiken

Ett utmärkande drag för förskolan är att legitimerade förskollärare och annan personal arbetar tillsammans i arbetslag. Det är rektorns ansvar att organisera arbetet så att arbetslagens samlade kompetens används på bästa sätt. Anställningsformen barnskötare är vanlig i förskolan men är ingen skyddad befattning och regleras inte i skollagen. SKR anger i Öppna jämförelser (2022) 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 nationell utbildningsstatistik. Det går inte heller att avgöra hur stor andel av de som är anställda som barnskötare som ingår i de olika kategorierna för statistiken.⁸⁴ Personer som läst efter ett yrkespaket för barnskötare räknades år 2021 till kategorin ”övrig utbildning” i Skolverkets utbildningsstatistik.⁸⁵ 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.

⁸⁴ Utbildningskategorier enligt SCB; Gymnasial utbildning för arbete med barn, viss pedagogisk utbildning och övrig utbildning

⁸⁵ 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.

Barnskötarutbildningen enligt Skolverkets yrkespaket har erbjudit 60 utbildningsplatser per år till personal i kommunal och fristående förskola i Stockholm som redan har en anställning som barnskötare. Sedan starten 2005 har cirka drygt 1 000 barnskötare utbildats inom yrkespaketet.

Fortsatt behov av kartläggning och analys för att synliggöra arbetslagens reella kompetens

Kartläggningar genomfördes åren 2020 och 2021 på stadsdelsnämndsområdesnivå av personalkategorin ”övrig utbildning”.⁸⁶ Den visar att kategorin är relativt jämnt fördelad över staden både mellan stadsdelsnämndsområden och regiform. Vidare framgår att personalgruppen besitter en bred kompetens, men den är inte pedagogiskt förankrad. Inför Skolverkets publicering av utbildningsstatistik 2022 hade kriterierna för utbildningsbakgrunden ändrats gällande personalkategorierna med ”övrig utbildning” och ”viss pedagogisk utbildning”. En sammanställning av de två personalkategorierna visar att de sammantaget utgör över hälften av förskolans personal i stadens förskola, både i kommunal och i fristående regi. Detta bör få konsekvenser för kvaliteten och för hur arbetslagen kan organiseras. Bristande kompetens hos kollegor kan försvåra för förskolläraarnas uppdrag. Föregående års rapport pekade på ett fortsatt analysbehov av kompetensen inom dessa två personalgrupper för att kunna synliggöra arbetslagens faktiska kompetens och för att kunna planera för och anpassa fortbildningsinsatser.

Under 2023 har en kartläggning genomförts på strategisk nivå gällande grupperna ”övrig utbildning” och ”viss pedagogisk utbildning” uppdelat på stadsdelsnämnds nivå.⁸⁷ Analysen visar fortsättningsvis på stor spridning inom båda grupperna, både gällande utbildningsnivå och inriktning. Inom gruppen med ”övrig utbildning” finns exempelvis ”samhällsvetenskaplig, social och humanistisk gymnasieutbildning” (ca 17 procent) och ”grundskoleutbildning och motsvarande” (ca 14 procent). Omkring 12 procent av gruppen har eftergymnasial eller högskoleutbildning ”gymnasieutbildning” (ca 7 procent), och ”övrig eftergymnasial utbildning inom pedagogik och lärarutbildning” (6 procent) (var av ca 1 procent minst tre års högskolestudier). Inom gruppen med ”viss pedagogisk utbildning” utgör andelen med ”gymnasial utbildning med inriktning mot barn och ungdom” 44 procent. Därefter grupper som har ”minst 30 högskolepoäng inom pedagogik och

⁸⁶ 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.

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

⁸⁷ SCB delar utbildningarna i 20 kategorier

lärarutbildning, ej examen” (11 procent), ”samhällsvetenskaplig, social och humanistisk.

Under 2023 har förskoleförvaltningen påbörjat ett analysarbete tillsammans med stadsdelsförvaltningarna för att bättre kunna avgöra hur fortbildningsinsatser kan anpassas efter behov. Det kan konstateras att alla aspekter av kompetens inte är enkelt mätbara inom personalens utbildningsnivå. Det kan handla om både pedagogiskt och läroplansinriktat behov såväl som behov av stärkt svenska. En djupare analys av dessa två personalkategoriernas olika bakomliggande kompetens och utvecklingsbehov förutsätter kartläggning och bedömning på rektorsnivå. Södermalms stadsdelsförvaltning har till exempel genomfört en kartläggning som tydliggjort utbildningsbehov.

5.1.5 Personaltäthet och antal barn per grupp

Nedan framgår uppgifter om personaltäthet och antal barn per grupp indelat på ålder för åren 2021–2023 enligt Skolverkets redovisning samt fördelningen mellan stadsdelsnämndsområden enligt utbildningsförvaltningens egenrapporterade uppgifter i ILS.

Personaltäthet

Den genomsnittliga personaltätheten 2023 var i Stockholm 4,9 barn per heltidstjänst i både kommunal och fristående förskola. Snittet för hela landet 2023 var 5,1 barn per heltidstjänst i både kommunal och fristående förskola. Antal förskolebarn per anställd är en av kommunfullmäktiges indikatorer. Kommunfullmäktiges årsmål 2023 var 4,9 barn per anställd vilket var i linje med stadens totala resultat. Gällande antal barn per årsarbetare i fristående förskolor uppgick stadsgenomsnittet enligt utbildningsförvaltningens egenkontroll till 5,6.

Tabell: 5.2. Personaltäthet, antal barn per heltidstjänst

	Stockholm		Riket	
	2022	2023	2022	2023
Totalt	4,9	4,9	5,1	5,1
Enskild regi	5,0	4,9	5,0	5,0
Kommunal regi	4,9	4,9	5,1	5,1

Källa: Skolverket

Barngrupper

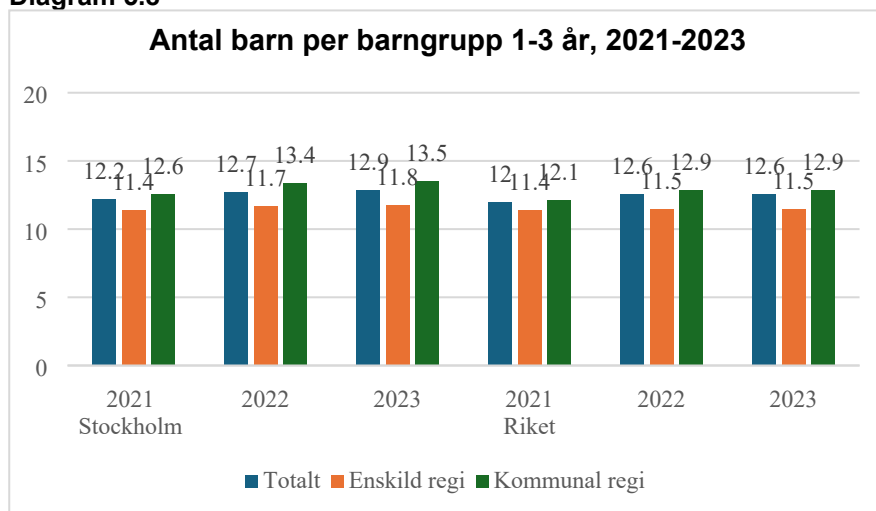
Enligt skollagen är det huvudmannens uppdrag att se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek. Det kan i vissa fall vara svårt att jämföra gruppstorlek i olika kommuner och mellan förskoleenheter på grund av att förskolor organiserar

utbildningen på olika sätt. Det kan alltså förekomma både mindre och större barngrupper⁸⁸ under vissa delar av dagen.

Organisationsbegreppen 1–3 år och 4–5 år är därmed tänjbara i praktiken.

I diagrammet nedan visar Skolverkets statistik 2023 för barngrupper i åldrarna 1–3 år att det genomsnittliga antalet barn per grupp är 13,5 i kommunal förskola i Stockholm (13,4 år 2022) och 11,8 i fristående förskola (11,7 år 2021).

Diagram 5.8

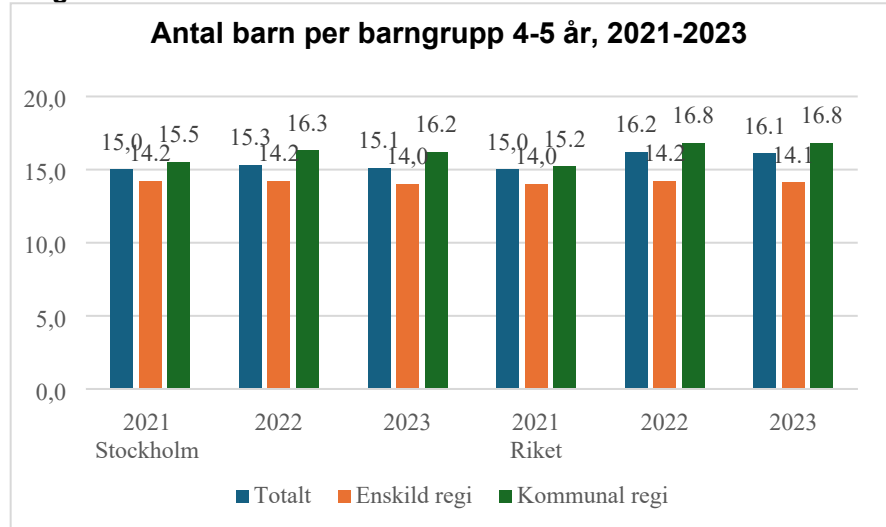


Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2023

I diagrammet nedan visar Skolverkets statistik 2023 för barngrupper i åldrarna 4–5 år att det är i genomsnitt 16,2 barn per grupp i kommunal förskola (16,3 år 2022) och 14,0 i fristående förskola (14,2 år 2022) i Stockholm.

⁸⁸ Den konstellation som barn vistas i större delen av dagen (Skolverket).

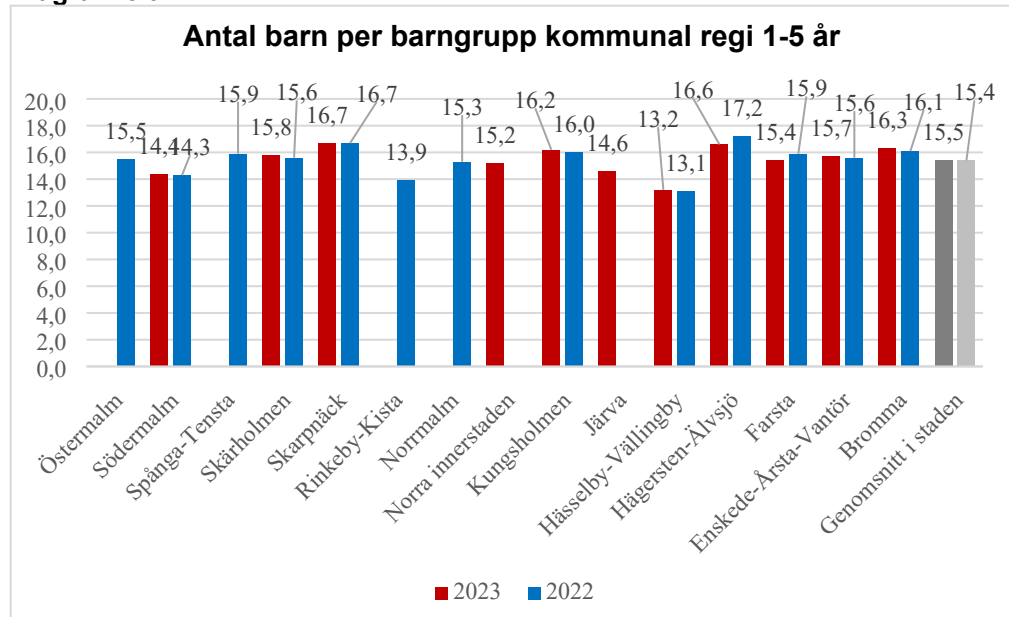
Diagram 5.9



Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2023

Antal barn per grupp är en av kommunfullmäktiges indikatorer och Kommunfullmäktiges årsmål 2023 var 15 barn per grupp, 1–5 år. Diagrammet nedan visar stadens totala resultat vid rapportering i ILS. Genomsnittet för staden var 15,5 barn per grupp för 2023. Variationen låg mellan 13,2 barn per grupp (Hässelby-Vällingby) och 16,6 barn per grupp (Hägersten-Älvsjö). Förändringarna från föregående år var marginella.

Diagram 5.9



Källa: ILS. Under 2023 slogs stadsdelarna Norrmalm och Östermalm samman till Norra innerstaden samt Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta till Järva.

5.2 Kompetensförsörjning

Insatser för strategisk kompetensförsörjning

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

Förskolenämnden fick 2023 i uppdrag att i samarbete med stadsdelsnämnderna och i samråd med kommunstyrelsen ta fram en samlad strategi för kompetensförsörjningen inom förskolan i Stockholms stad. Arbetet med strategisk kompetensförsörjning sker i samverkan med skolchefer och strateger i respektive stadsdel. Kompetensförsörjningsstrategin är en generell och framåtsyftande plan som anger riktningen för en längre period och kompletteras med en aktivitetsplan. Aktivitetsplanen ska konkretisera strategin med faktiska insatser och uppdateras årligen.

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

- Strategisk kompetenskartläggning av medarbetarnas 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 medarbetarnas utbildningsnivå

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

Strategiskt stöd i till stadsdelsnämndernas arbete med forskning och utveckling

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

Under år 2023 har förskoleförvaltningen ingått i ett ULF-avtal för praktisk forskning tillsammans med Södertörns högskola.⁸⁹ Det sker inom ramen för den så kallade Uppsalanoden som leds av Uppsala universitet. Syftet är ytterst att stärka vetenskaplig grund såväl inom förskolläraprogrammen som inom förskolan. Den praktiska forskningens utgångspunkt ska vara de utvecklingsbehov som identifierats i stadsdelsförvaltningarnas systematiska kvalitetsarbeten. Målet med forskningen är att utveckla ny kunskap som kan bidra till att förbättra förskolans verksamhet.

Inom ramen för ULF-avtalet mellan Södertörn och Stockholms stad ingår en samfinansierad gästprofessur.⁹⁰ Det innebär att 30 procent av professuren är tillgänglig för samarbeten med kommunala förskolor i staden. Under 2023 genomfördes en föreläsning och workshop för skolchefer och strateger. Tre digitala föreläsningar har spelats in för spridning i samtliga kommunala förskoleenheter i staden. Målstyrning, process och strukturkvalitet och hur de 33 läroplansmålen kan brytas ner för olika åldersgrupper i förskolan är fokus i filmerna. Filmerna lyfter även hur uppföljning av läroplansmålen kan bli mer ändamålsenlig och hanterbar för förskolans personal.

Under hösten 2023 har även ULF-samarbete initierats gällande kartläggningsverktyget "SpråkPeda" som utvecklats vid Åbo Akademi.⁹¹ Verktöget ska synliggöra flerspråkiga barns språkutveckling. En pilotstudie kommer att genomföras med start 2024 i ett antal förskolor i Enskede-Årsta-Vantör och Hässelby-Vällingby. Fler ULF-projekt planeras inför 2024. En forskningsidédag ska genomföras där forskare och praktiker möts för att utbyta idéer som på sikt kan utgöra ULF-projekt.

Förskoleförvaltningen representeras också tillsammans med utbildningsförvaltningen i styrgruppen för Stockholm Teaching & Learning Studies (STLS). STLS är Stockholms universitets organisering av ULF tillsammans med skolhuvudmän i Stockholms län. STLS är en plattform för undervisningsutvecklande

⁸⁹ ULF (Utveckling, Lärande och Forskning) ULF är en nationell försöksverksamhet som genomförs på uppdrag av regeringen mellan år 2017 och 2021, och som nu förlängs till 2024 som en övergång till permanent verksamhet från 2025. Försöksverksamheten ska utveckla och pröva hållbara samverkansmodeller mellan akademi och skola vad gäller forskning, skolverksamhet och lärarutbildning.

⁹⁰ Professuren innehålls av förskoleforskaren Christian Eidevald.

⁹¹ Samarbete med forskaren Panagiota Nasiopoulou

ämnesdidaktisk forskning. 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*. Den praktiktäna forskningen i nätverket, som leds av forskare, har fortgått under 2023 och nya deltagande förskollärare har tillkommit. Samtliga pågående ULF-projekt riktar sig i första hand till förskolor och förskollärare i socioekonomiskt utsatta områden med en majoritet av flerspråkiga barn.

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 utbildning vid Midsommarkransens gymnasium som omfattar 1 300 gymnasiepoäng och följer Skolverkets nationella yrkespaket för arbete med barn i förskola. Yrkespaketet är dock inte utformat för att ge en gymnasieexamen.⁹² Våren 2023 slutförde 47 elever grundutbildningen på Midsommarkransens gymnasiala yrkesutbildning.⁹³ Hösten 2023 påbörjade 45 deltagare utbildningen som slutförs våren 2024.

Utbildningsförvaltningen erbjuder utöver grundutbildningen även fördjupningsutbildning för barnskötare med befintlig grundutbildning med inriktning mot språkutvecklande arbetssätt. Under året deltog 18 barnskötare från olika stadsdelsförvaltningar i fördjupningsutbildningen som pågår under en termin. Förskoleförvaltningen har under 2023 genom vikarieersättning administrerat för två barnskötarutbildningar enligt Skolverkets nationella yrkespaket med 30 platser på varje utbildning. Vikarieersättning som tidigare har erbjudits för utbildning på avancerad nivå har inte utgått under 2023 då ersättningen enbart kan omfatta grundutbildningar.

Under 2022–2023 genomfördes ett pilotprojekt med ett ledarskapsprogram för förskollärare som visat intresse för samt särskild lämplighet för ett kommande ledarskapsuppdrag. Ledarskapsprogrammet är innehållsmässigt likt Skolverkets

⁹² Skolverkets nationella yrkespaket är förslag på innehåll för sammanhållna yrkesutbildningar som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden. Med gymnasieexamen menas 2500 godkända poäng.

⁹³ De 60 platser som fanns tillgängliga vid läsårets start kunde inte fyllas. Det behövs mer effektiv information för att informera om utbildningen till såväl stadsdelar som fristående verksamheter.

rekryteringsutbildning för blivande rektorer, men är mindre omfattande. Tio förskollärare från sex stadsdelsnämndsområden deltog. Förskoleförvaltningen har under året inlett dialog med skolcheferna i respektive stadsdelsnämnd avseende behovet av ledarskapsprogrammet kopplat till den pågående översynen av chefsstruktur i Stockholms stad.

5.2.1 Insatser för personalens kunskaper i svenska

Utbildningsinsatser genomförs i samtliga stadsdelsnämndsområden

Skolinspektionen har uppmärksammat vikten av tillräcklig kompetens i svenska för att kunna genomföra läroplansuppdraget i en aktuell kvalitetsgranskning i förskolan.⁹⁴ De menar att brist på förståelse för förskolans uppdrag och brister i det svenska språket kan ge särskilt allvarliga konsekvenser på förskolor i segregerade områden. Där har barnen ett utökat behov av en pedagogisk verksamhet av god kvalitet, mycket stor stöttning i det svenska språket samt kompetens att arbeta språkutvecklande.

Arbetet med att höja personalens kompetens i svenska språket inleddes 2019 i staden och har utvecklats kontinuerligt sedan dess. Inom samtliga stadsdelsnämndsområden pågår utvecklingsarbete och insatser genomförs och följs upp med allt bättre systematik. Stadsförvaltningarna beskriver en högre grad av medvetenhet i frågan och de arbetar generellt mer strategiskt. Det kan exempelvis innebära att fördela personalens befintliga språkliga kompetens mellan förskolor efter behov. Det handlar också om att motivera och uppmuntra till att delta i insatser samt att stärka det kollegiala utbytet i arbetslagen. Vidare har rektorerna mer fokus på språklig kompetens vid medarbetarsamtalen.

Verksamhetsnära insatser ger bäst resultat

Eftersom behovet av att stärka personalens kompetens i svenska språket ser olika ut i staden har stadsdelsförvaltningarna valt olika sätt att organisera insatserna. Antalet medarbetare som deltar i insatserna under 2023 varierar från en handfull upp till 50 medarbetare. Det vanliga är omkring 10 till 20 personer per stadsdelsnämndsområde. Det handlar både om lokalt utformade utbildningsinsatser och om etablerade insatser i samarbete med arbetsmarknadsförvaltningen, SFI eller Skolverket. Allt fler

⁹⁴ Skolinspektionen, Huvudmäns och rektorers arbete för kvalitet i undervisningen på förskolor i socioekonomiskt svagare områden (2023).

stadsdelsförvaltningar använder sig av verksamhetsnära insatser grundade i yrkessvenska kombinerat med kollegialt arbetsplatslärande. Den samlade bilden är att yrkesorienterade språkinsatser är effektiva även om insatsernas resultat varierar.

Skolverkets utbildningsinsats är en framgångsfaktor

Sex stadsdelsförvaltningar använder sig hittills av Skolverkets utbildningsinsats för flerspråkig personal som behöver stärka sitt svenska språk.⁹⁵ Utbildningen ”Praktisk språk- och kommunikationsträning för förskolepersonal” genomförs i regi av Hermods utbildning. Personal, handledare och rektorer utbildas i tre parallella utbildningsspår som utgår från deltagarnas språkliga förkunskaper. Ett språktest eller självskattning genomförs vid inledning och avslut. Under året har 93 medarbetare, 50 handledare och 29 rektorer genomgått utbildningen med gott resultat.⁹⁶ En framgångsfaktor är att rektorer och handledare utbildats parallellt för förståelse och kontinuitet samt för att bättre kunna organisera verksamheten. Deltagarna har fått större förståelse för läroplansbegrepp, de har stärkts i sin ordförståelse och därmed självsäkerhet i kontakt med barn, vårdnadshavare och kollegor. Även medarbetarnas förmåga att arbeta med barnens språkutveckling har stärkts.⁹⁷

Fler lokala insatser ökar medvetenheten som språklig förebild
Bromma berättar om en lokal forskningsbaserad insats i egen regi. Knappt 40-talet anställda barnskötare har läst yrkessvenska i två kursdelar med syfte att öka medvetenheten om språklig förebild, få ett utökat ordförråd och förmåga att reflektera över läroplansuppdraget. Kurserna har stimulerat till egen fortsatt läsning med syfte att vidga det egna språket med hjälp av kultur. Generellt syns en ökad förmåga att förstå och beskriva det dagliga arbetet i relation till läroplanen. Genom att personal från olika förskolor blandats i olika studiegrupper skapas en plattform för erfarenhetsutbyte där svenskan blev central för den gemensamma kommunikationen.

⁹⁵ Södermalm, Farsta, Hässelby-Vällingby, Hägersten-Älvsjö, Skarpnäck och Enskede-Årsta-Vantör.

⁹⁶ Ytterligare 93 medarbetare, 28 handledare och 25 rektorer är i pågående utbildning vid Hermods som avslutas under 2024.

⁹⁷ I enkäten efter vårens utbildning ger kursdeltagarna utbildningen ett medelvärde på 4,4, där fem utgör det bästa resultatet. Förståelse för förskolans uppdrag får högst resultat, 4,6. Därefter förmågan att kommunicera i arbetet, 4,5 följt av trygghet i arbetsuppgifter och delaktighet i förskolans utvecklingsarbete, 4,4. Lägst resultat fick frågan om ökade möjligheter att arbeta med digitala verktyg, 4,1.

Andra exempel är att Skärholmen beskriver ett positivt samarbete med arbetsmarknadsförvaltningen och SFI, där insatsen gett en ökad medvetandehet om språkets betydelse och vad som krävs i den pedagogiska rollen. Hägersten-Älvsjö lyfter också fram behovet av stärkt digital kompetens kopplat till språkanvändningen. Norra innerstaden bedömer dock att insatserna inte varit tillräckliga och Järva beskriver också resultaten som alltför varierande. De enskilda medarbetarnas inställning och motivation är avgörande för framgång, liksom vikten av kollegialt stöd.

Det finns fortsatt behov av anpassade verksamhetsnära insatser

Det framgår av årets redovisningar att insatserna ger resultat trots att det i vissa delar av staden fortfarande är en utmaning att hitta rätt former för att öka personalens kunskaper i svenska. Andra förvaltningar uttrycker också att behovet inte kvarstår. Exempelvis anger Skarpnäck och Kungsholmen att det inte finns behov av ytterligare insatser eller att färre medarbetare är i behov av insatser för att stärka svenskan.

Generellt betonar stadsförvaltningarna behovet av att skapa mer individanpassade program för att bättre integrera språkutvecklingen med den dagliga verksamheten. Det behövs en långsiktig strategi och hållbar planering för hur kompetensen i arbetslagen upprätthålls och förbättras, både gällande svenska språket och gällande utbildningsnivån generellt.

5.2.2 Insatser för att förbättra personalens arbetssituation

Fortsatt samordning av arbetet med handlingsplanen för förbättrad arbetssituation

På uppdrag av kommunfullmäktige tog utbildningsnämnden under 2018 och 2019 i samråd med stadsdelsnämnderna fram en handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare.⁹⁸ Handlingsplanens tio åtgärds punkter pekade på hur arbetssituationen kan förbättras för personalen och hur förskolan kan utforma sin ledningsorganisation för att främja ett närvarande och pedagogiskt ledarskap.⁹⁹ Under fem års tid, sedan 2019, har

⁹⁸ Utbildningsförvaltningen (2019) Slutrapport med handlingsplan. För förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare, dnr. 1.5.3-4661/2018.

⁹⁹ 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.

utbildning- och förskoleförvaltningen på olika sätt följt stadsdelsnämndernas arbete med handlingsplanens utvecklingsområden.¹⁰⁰

Uppföljningar tillbaka i tid har exempelvis identifierat framgångsrika arbeten med roller och ansvarsfördelning i arbetslagen, där förskollärares ledarskap stärkts. En utveckling som ledde till en förändrad arbetsplatskultur i förskolorna med kopplingar till hur ett närvarande och ett pedagogiskt ledarskap kan organiseras och uppfattas. I en aktuell kvalitetsgranskning pekar Skolinspektionen på vikten av att tydliggöra och organisera för förskollärares särskilda ansvar enligt läroplanen.¹⁰¹ De menar att förskollärares kompetens behöver tas tillvara betydligt bättre och fullt ut genom kollegielat utbyte och möjligheter att tillsammans utveckla undervisningen i förskolan. Det anses särskilt viktigt om kompetensen i övrigt är lägre i arbetslaget (se mer om utbildningsnivån i avsnitt 4.1).

Handlingsplanen är en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Sammantaget kan det konstateras att handlingsplanen för förbättrad arbetsituation är en levande utgångspunkt och en del av stadsdelsnämndernas systematiska kvalitetsarbete. Samtliga stadsdelsförvaltningar redovisar att de följer upp arbetsmiljön och genomför insatser för att förbättra personalens arbetsituation. Uppföljningarna sker både på traditionellt sätt genom analys av medarbetarenkätens AMI (aktivt medarbetarindex) och statistik från sjukfrånvaro. Det sker även genom fördjupningar i riktade enkätundersökningar, exempelvis om upplevelsen av arbetsbelastning eller frågor till personalen kopplade till handlingsplanens områden. Kungsholmen berättar exempelvis om hur en enkätundersökning gällande arbetsbelastningen lett till förbättringsåtgärder som sedermera visar höjda resultat i medarbetarenkäten året efter.

Personalen upplever god trivsel och meningsfullt arbete när samtliga i arbetslaget är närvarande

Stadsdelsförvaltningarna ger en generell bild av att personalen i förskolan visar god trivsel och nöjdhet i sitt arbete och att de

¹⁰⁰ Förutom årlig uppföljning via anvisningar till stadsdelsnämnderna om hur arbetet med handlingsplanen prioriteras i utvecklingsarbete lokalt har även externa studier genomförts för att belysa effekter. "Ett närvarande och pedagogiskt ledarskap i förskolan", Sven Persson och Bim Riddersporre (2021). "Kollegialt efterarbete med rektorer", Bim Riddersporre och Magnus Erlandsson (2022).

¹⁰¹ Skolinspektionen, Huvudmäns och rektorers arbete för kvalitet i undervisningen på förskolor i socioekonomiskt svagare områden (2023)

upplever arbetet som meningsfullt. Samtidigt beskriver ett par stadsdelsförvaltningar att personalen upplever stress och uttrycker hög arbetsbelastning kopplat till kollegors frånvaro (Farsta, Hässelby-Vällingby). En stadsdelsförvaltning beskriver att personalens uppfattning av sin arbetssituation beror på olika faktorer såsom kompetens, samarbete, frånvaro, tydlighet i roller och ansvarsfördelning. En tendens de iakttagit är att arbetslag med hög kompetens och mindre frånvaro i regel är mer nöjda med sin arbetssituation.

I årets redovisningar framkommer ett fortsatt arbete med att skapa förutsättningar för förskollärare och arbetslaget att planera och följa upp undervisningen. I de flesta stadsdelsförvaltningar pågår ett arbete med att ta fram gemensamma planeringsstrukturer, så kallad planerings- och utvecklingstid (PUT). Detta var tidigt ett prioriterat område för grundläggande förutsättningar. Vidare framkommer insatser i form av gemensamma pedagogiska nätverk för förskollärare och barnskötare eller riktad handledning för biträdande rektorer. Ökat kollegialt utbyte i olika personalgrupper anges som framgångsfaktorer. Även mer långsiktiga satsningar beskrivs i personalpolicys eller i intentioner att stärka medarbetarskapet med möjligheter att påverka sin roll och sin arbetsmiljö.

Utredning om hur en vikariepool kan ersätta externt inhyrd personal

Föregående års uppföljning pekade på ett fortsatt behov av att utveckla de grundläggande förutsättningar för uppdraget med stödstrukturer för frånvaro i arbetslagen. Stadsdelsförvaltningarna beskriver att de löser personalfrånvaro och vikarietillsättning på olika sätt, ofta organiserat på förskoleenhetsnivå och genom tillsvidareanställda vikarier. Kungsholmen har exempelvis en stadsdelsövergripande organisation för vikarier i bemanningsteam. I Farsta finns så kallade pedagogiska förstärkningsteam där förskoleenheterna har tillsvidareanställda vikarier. Även lokala vikariepooler och enhetsvikarier förekommer. Några anger att de använder inhyrd personal. Vissa förvaltningar beskriver en ökad administration kopplat till vikarieplanering och att de arbetar med att utveckla former för mer hållbara bemanningsstrukturer.

Förskolenämnden kommer under 2024 i nära samarbete med stadsdelsnämnderna utreda ett införande av en stadsgemensam vikariepool i egen regi. Detta för att utgöra ett komplement till stadsdelsnämndernas egna tillsvidareanställda vikarier eller andra lokala lösningar. I utredningen ingår att särskilt studera hur en

vikariepool kan säkra kontinuitet för verksamheten och ersätta stadsdelsnämndernas behov av externt inhyrd personal.

Ta fram för mer nya uppföljningsmetoder för handlingsplanens slutsatser

Efter fem års uppföljning ur olika perspektiv av stadsdelsnämndernas arbete med att omsätta utvecklingsområdena i ”Handlingsplan för förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare” finns nu behov av omtag och en djupare nulägesanalys av handlingsplanens slutsatser. Detta för att ge förskolenämnden ett aktuellt utgångsläge i uppdraget att samordna och leda arbetet med handlingsplanens intentioner om att förbättra arbetssituation för personalen i förskolan. Det handlar primärt om att i nära samverkan med stadsdelsnämnderna ta fram gemensamma uppföljningsmetoder för arbetet.

6. Servicekvalitet

6.1 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 71 procent 2023. Svarsfrekvensen är högre i kommunal regi, 72 procent, än i fristående, 69 procent. Det är andra året i rad som svarsfrekvensen ökar. År 2022 var den 68 procent vilket var en ökning från 66 procent 2021 och 2020. Det är framför allt i fristående regi som svarsfrekvensen ökat, med sju procentenheter mellan 2022 och 2023.¹⁰²

Andelen nöjda¹⁰³ vårdnadshavare var år 2023 87 procent vilket är oförändrat sen 2022. Skillnaden är liten mellan regiformerna och resultatet för kommunala förskolor var 87 procent och 88 procent för fristående. Men resultatet för kommunal regi har ökat de senaste åren medan den minskat för fristående regi. Skillnaden är dock stor

¹⁰² 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.

¹⁰³ Frågan är formulerad som: ”Jag är som helhet nöjd med mitt barns förskola”

mellan stadsdelsområdena. Kungsholmen har högst resultat, 91 procent, vilket står i kontrast till Rinkeby-Kista, 81 procent.

Det område som vårdnadshavarna är mest nöjda med är Normer och värden, 91 procent. Därefter Sammanfattande omdöme (nöjdhet, trygghet och rekommendation av förskola), 88 procent. Områdena Samverkan med hemmet, Utveckling och lärande och Kost, rörelse och hälsa ligger mellan 81–83 procent. Alla områden har en svag uppåtgående trend utom Kost, rörelse och hälsa som ligger still på 81 procent. Resultatet för frågorna har ökat inom alla områden utom för Kost, rörelse och hälsa där resultaten för alla frågor är oförändrade sedan 2021. Skillnaden mellan könen är marginell (1–3 procentenheter) men vårdnadshavare till flickor är genomgående nöjdare än pojkars vårdnadshavare.

Jämförelser fristående och kommunal förskola

Ett likartat mönster syns i jämförelse mellan vårdnadshavare med barn i fristående förskolor och vårdnadshavare med barn i kommunala förskolor. Resultatet för fristående huvudmän är genomgående högre än för kommunal regi vilket är ett mönster som varit bestående över tid. Skillnaden är marginell men genomgående och syns på alla områden. Störst skillnad mellan fristående och kommunal regi syns i frågan om huruvida barnens utveckling och lärande synliggörs där 80 procent av vårdnadshavare med barn i fristående regi svarar instämmande jämfört med 71 procent av vårdnadshavare med barn i kommunal regi.

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.