



Stockholms
stad

**Förskola i
Stockholms stad
Förskolerapport 2019**

stockholm.se

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har gett utbildningsnämnden i uppdrag att årligen utarbeta en stadsövergripande rapport för verksamhetsområdet förskola inklusive en analys av utvecklingen inom området.

I denna rapport används EU:s kvalitetsram för förskola för att ge en bild av kvalitet och likvärdighet i både kommunal och fristående förskola. Under året har tre av kvalitetsramens områden haft störst relevans för att beskriva förskolan i Stockholms stad: *tillgång till förskola*, *personalens utbildningsnivå* samt *tillsyn och utvärdering* genom adekvata dokumentations- och utvärderingssystem. Sammanfattningsvis görs bedömningen att följande åtgärder bör prioriteras för att öka kvaliteten och likvärdigheten för alla barn i Stockholms stads förskolor:

Öka förskolans tillgänglighet i socioekonomiskt utsatta områden

Inskrivningsgraden i förskola i Stockholms stad är lägre bland barn från socioekonomiskt utsatta grupper. Det finns alltså en risk att alla barn inte får likvärdig tillgång till förskola. Stadsdelsförvaltningarna kommer i samverkan med utbildningsförvaltningen att undersöka orsakerna till att en del barn inte deltar i förskola. En analys av orsakerna behöver ligga till grund för att utforma adekvata insatser för att öka inskrivningsgraden.

Utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp

För de kommunala förskolorna har det tidigare saknats en samlad uppföljning av andelen legitimerade förskollärare. Under 2019 har en sådan kartläggning påbörjats. Det har även inletts en kartläggning av bland annat hur många anställda som saknar utbildning för arbete med barn. Uppgifterna behöver dock analyseras ytterligare och kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp behöver utvecklas.

Stärk barns rätt till välutbildad personal genom mer likvärdig fördelning av legitimerade förskollärare mellan avdelningarna i de kommunala förskolorna

År 2019 saknade 160 av totalt drygt 2 000 avdelningar i de kommunala förskolorna legitimerade förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen. Det finns dock tillräckligt med legitimerade förskollärare i samtliga stadsdelsområden för att med

en annan fördelning ge alla barn den undervisning de har rätt till. Stadsdelsnämnderna behöver utveckla former för att sprida och fördela de legitimerade förskollärarna på ett mer likvärdigt sätt mellan avdelningarna.

Förbättra personalens arbetssituation med fokus på ett närvarande och pedagogiskt ledarskap

Enligt Stockholms stads handlingsplan för att förbättra arbets-situationen för förskollärare och barnskötare i de kommunala förskolorna är upplevelsen av ett närvarande ledarskap den viktigaste faktorn. För att stödja stadsdelsförvaltningarna i uppföljningen av handlingsplanen kommer utbildningsförvaltningen att genomföra en extern studie med forskningsanknytning som ska undersöka villkor och organisering för ett närvarande och pedagogiskt ledarskap.

Säkerställ en kompetenskartläggning samt uppföljning av insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Det finns ett stort framtida rekryteringsbehov av barnskötare, förskollärare och rektorer och det pågår flera insatser i staden för att bidra till kompetensförsörjningen. Bland annat har stadsdelsförvaltningarna under 2019 påbörjat en kartläggning av personalens utbildning. Det behövs en fortsatt analys och utvärdering för att säkerställa både en dokumenterad kompetenskartläggning och en uppföljning av effekterna av olika insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling.

Genomför fortsatta insatser för att höja personalens språkliga kompetens

Fortsatta insatser behövs för att höja personalens språkliga kompetens så att läroplansuppdraget med att ge alla barn goda kunskaper i det svenska språket kan genomföras.

Genomför fortsatta insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska

I stadsdelsområden med hög andel flerspråkiga barn behöver förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska stärkas.

Se över kvalitetsindikatorns roll och funktion

Stadens kvalitetsindikator (WKI – webbaserad kvalitetsindikator) bygger på ett eget obligatoriskt material för personalens självvärdering. Det är dock angeläget att skilja på självvärdering som uppföljningsmetod och hur en kvalitetsindikator kan ge svar på

kvalitet och likvärdighet i förskolan. Därför behövs en översyn av kvalitetsindikatorns roll och funktion.

Innehåll

Sammanfattning	3
Förord	8
1. Inledning – Kvalitet och likvärdighet i förskola	9
1.1 EU:s kvalitetsram för förskola.....	9
1.2 Disposition	10
2. Övergripande om förskola i Stockholms stad	11
2.1 Krav på systematiskt kvalitetsarbete	11
2.2 Organisation av förskola och pedagogisk omsorg	12
2.3 Antalet barn med rätt till förskola beräknas öka på sikt.....	12
3. Tillgång till förskola	13
3.1 Inskrivningsgraden varierar	14
3.2 Behov av ökad inskrivningsgrad.....	16
4. Personalens utbildningsnivå	16
4.1 Utbildningsnivå 2018 enligt Skolverkets statistik.....	17
4.2 Utbildningsnivå 2019 fristående förskola.....	19
4.3 Utbildningsnivå 2019 kommunal förskola.....	20
4.4 Stadsdelsnämndernas kartläggning av andel personal utan utbildning för att arbeta med barn	22
4.5 Barn per förskollärare och heltidstjänst.....	23
4.6 Barn per avdelning	23
5. Kvalitet genom tillsyn och utvärdering	26
5.1 Kvalitet i fristående förskola	26
5.2 Kvalitet i kommunal förskola.....	31
5.3 Vårdnadshavarnas nöjdhet	35
5.4 Anmälningar mot kommunal och fristående förskola	36
5.5 Skolplattform Stockholm.....	37
6. Stadsövergripande insatser 2019	38
6.1 Insatser för ökad inskrivningsgrad.....	38
6.2 Insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling	40
6.3 Insatser för personalens arbetsituation	47
6.4 Insatser för forskning och utveckling (FoU).....	51
6.5 Stadsdelsnämndernas förslag till stadsövergripande insatser 2020	54

7.	Slutsatser och behov av åtgärder	55
7.1	Tillgång till förskola	56
7.2	Personalens utbildningsnivå	57
7.3	Tillsyn och utvärdering genom adekvata dokumentations- och utvärderingssystem.....	60
7.4	Förskola i Stockholms stad 2020 och framåt.....	61

Förord

Förskola av god kvalitet gör positiv skillnad för barn här och nu men även på lång sikt. År 2019 hände det mycket kring förskolan både på nationell och lokal nivå. Störst uppmärksamhet fick den revidering av förskolans läroplan som började gälla 1 juli och bland annat satte ökat fokus på undervisningsbegreppet. Samtidigt ändrades förskolechefernas befattningar till rektor med åtföljande krav på rektorsutbildning.

Alla huvudmän utsåg en skolchef med uppgift att vara ett stöd i det systematiska kvalitetsarbetet. För tillsynen av fristående förskola förstärktes huvudmannaperspektivet genom den nya ägarprövningen.

Staden blev förvaltningsområde för två nya minoritetsspråk; samiska och meänkieli. Flera stadsdelsförvaltningar genomförde organisationsförändringar så att förskoleenheterna blev större, vikande barnunderlag i vissa områden påverkade också. Förskolesummit, den stora konferensen där personal, chefer och nyckelpersoner möter framstående forskare, genomfördes två dagar i juni.

I rapporten nedan sammanfattas läge och resultat för förskola i Stockholm. Därtill identifieras kommande satsningar och utmaningar. Allmänt håller stadens förskolor hög kvalitet och är mycket uppskattade av vårdnadshavarna, samtidigt finns det problem med likvärdigheten. Nästan alla barn går i förskola men andelen inskrivna är lägre i de områden där barnen har störst behov. De största utmaningarna är fortsatt kompetensförsörjningen där även personalens arbetsituation är en viktig del. Det pågår många relevanta insatser på olika nivåer som behöver följas upp på ett mer systematiskt sätt.

Med förhoppning om att rapporten ska vara användbar på olika nivåer och bidra till stadens strävan om en likvärdig förskola av hög kvalitet för alla barn. Inför 2020 har vi inte minst ett viktigt uppdrag att ännu bättre bevaka barns rätt och perspektiv när barnkonventionen blir lag.

Eva Broström
Avdelningschef, Förskoleavdelningen, utbildningsförvaltningen

1. Inledning – Kvalitet och likvärdighet i förskola

Kommunfullmäktige har gett utbildningsnämnden i uppdrag att årligen utarbeta en stadsövergripande rapport för verksamhetsområdet förskola inklusive en analys av utvecklingen inom området.

Enligt skollagen ska förskolan vara likvärdig och erbjuda alla barn en förskola av hög kvalitet. Likvärdighet kan belysas utifrån tre grundläggande aspekter: lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska kompensera för skillnader i barns förutsättningar.¹

För att åstadkomma en likvärdig förskola med hög kvalitet krävs enligt bland andra Skolinspektionen strukturella förutsättningar med välutbildad personal, tillgång till god kompetensutveckling och goda materiella förutsättningar. Det krävs också god processkvalitet, det vill säga förskolepersonalens samspel med barnen och engagemang i det pedagogiska arbetet och undervisningen.²

1.1 EU:s kvalitetsram för förskola

I maj 2019 antog Europeiska unionens råd en rekommendation om förskoleverksamhet och barnomsorg³ av hög kvalitet.

Rekommendationen bygger på en kvalitetsram som offentliggjordes 2014⁴. Kvalitetsramen grundar sig på följande aspekter:

- tillgång till förskola
- personalens utbildningsnivå
- tydlig styrning genom läroplaner
- tillsyn och utvärdering (genom adekvata dokumentations- och utvärderingssystem)
- styrning och finansiering.⁵

¹ 1 och 8 kap. Skollagen (2010:800). Se även Skolverket (2012).

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

³ Begreppen ”förskoleverksamhet och barnomsorg” är inte tillämpliga i Sverige där utbildningsformen förskola är reglerad i skollagen. I denna rapport används i fortsättningen begreppet ”förskola”.

⁴ En rapport från arbetsgruppen för förskoleverksamhet och barnomsorg under Europeiska kommissionens överinseende (2014). Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care

⁵ Rådets rekommendation av den 22 maj 2019 om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet (2019/C 189/02)

Kvalitetsramen är ett EU-dokument som tillkommit genom samverkan mellan ett stort antal länder. Sverige som nation har en relativt väl utbyggd förskola som på flera områden motsvarar kvalitetsramens ambitionsnivå.

Kvalitetsramen innehåller flera områden där det på lokal nivå, alltså i kommunerna, finns befogenheter att genomföra åtgärder. I denna rapport används de av kvalitetsramens områden som under 2019 bedömts ha störst relevans för att beskriva förskolan i Stockholms stad. Syftet är också att kunna följa utvecklingen inom de relevanta områdena över tid. I denna rapport används tre av kvalitetsramens aspekter för att beskriva de strukturella förutsättningarna för kvalitet i förskolan, redogöra för stadsövergripande insatser samt presentera slutsatser och behov av åtgärder:

1.1.1 Tillgång till förskola

Tillgång till förskola av god kvalitet för alla barn bidrar till att minska kompetensklyftorna mellan barn med olika socioekonomisk bakgrund. Att förbättra tillgången handlar bland annat om att undanröja hinder för barns deltagande i förskola i socioekonomiskt utsatta områden och att stödja alla barn att utveckla språkkunskaper både i undervisningsspråket och i förstaspråket.

1.1.2 Personalens utbildningsnivå

Personalen är den viktigaste faktorn för barns lärande och utveckling. Personalens arbetsvillkor och yrkesmässiga utveckling är därför väsentliga kvalitetsaspekter. Av vikt för förskolans kvalitet är stödjande arbetsförhållanden, bland annat ett professionellt ledarskap. Personaltäthet och barngruppens storlek bör utformas på ett lämpligt sätt utifrån åldrarna i barngruppen och dess sammansättning.

1.1.3 Tillsyn och utvärdering

Tillsyn och utvärdering upprätthåller kvaliteten och ger information till stöd för fortsatta kvalitetsförbättringar. Transparent information om verksamheten och personalen eller genomförandet av läroplanen kan bidra till att höja kvaliteten.⁶

1.2 Disposition

Det följande kapitlet innehåller en övergripande beskrivning av förskola i Stockholms stad och en befolkningsprognos. Därefter följer som nämns ovan tre kapitel som utgår från EU:s kvalitetsram för förskola. De två första av dessa berör strukturella förutsättningar

⁶ Ibid.

i form av tillgång till förskola och inskrivningsgrad samt personalens utbildningsnivå. Det tredje, tillsyn och utvärdering, berör kvalitet i såväl kommunala som fristående förskolor. Sedan följer ett kapitel som i huvudsak beskriver stadsövergripande insatser som genomförts inom respektive område. Avslutningsvis följer en analys av vilka åtgärder som behövs. Även detta kapitel utgår från områdena i EU:s kvalitetsram.

2. Övergripande om förskola i Stockholms stad

Kommunfullmäktiges övergripande mål för verksamhetsområdet förskoleverksamhet (mål 1.3) är: I Stockholm når barn sin fulla potential då Stockholms skolor och förskolor är de bästa i Sverige.

2.1 Krav på systematiskt kvalitetsarbete

Alla barn i förskolan har rätt till en utbildning av god kvalitet och kvalitetsarbetet syftar till att säkerställa detta. Det regleras i skollagen att varje huvudman ska följa upp och utvärdera utbildningens kvalitet och resultat i förhållande till skollagen och förskolans läroplan. Utifrån en analys av resultaten ska huvudmannen och rektorn besluta om utvecklingsåtgärder på respektive nivå. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras och effekterna av utvecklingsåtgärderna ska följas upp. Från 2019 ska alla huvudmän utse en skolchef med uppgift att stödja huvudmannen i det systematiska kvalitetsarbetet.

Statens skolinspektion ansvarar för tillsynen av de kommunala förskolorna. Enligt skollagen har kommunen tillsynsansvar över de fristående förskolorna i kommunen.

2.1.1 Kvalitetsarbete i kommunal förskola

Kommunstyrelsen har ansvar för att i samverkan med stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden följa upp att utbildningen i de kommunala förskolorna bedrivs utifrån skollagens krav och läroplanens mål. Utbildningsnämnden ansvarar för att i nära samverkan med stadsdelsnämnderna hantera frågor som är gemensamma för stadens förskolor. Det innebär att tillsammans med kommunstyrelsen ansvara för ärenden om program, riktlinjer, principer, policydokument och uppföljning av förskolan. Förutom de statliga styrdokumenterna tar staden fram mål för de kommunala förskolorna på olika nivåer. Dessa och de tillhörande indikatorerna följs upp i stadens integrerade lednings- och styrningssystem (ILS).

2.1.2 Tillsyn av fristående förskolor

I kommunens tillsynsansvar ingår godkännande av nya verksamheter, tillsyn och hantering av anmälningar. Tillsynen utförs regelbundet av utbildningsförvaltningen och syftar till att granska om huvudmännen följer gällande föreskrifter, huvudsakligen skollagen och läroplanen. Tillsynen syftar till att säkerställa att de fristående förskolorna håller minst en godtagbar kvalitet. Varje enskild huvudman ansvarar för kvaliteten i den verksamhet huvudmannen driver.

2.2 Organisation av förskola och pedagogisk omsorg

De 14 stadsdelsnämnderna ansvarar inom sitt geografiska område för tillgången till och driften av kommunala förskolor. I slutet av 2019 fanns det sammanlagt cirka 540 kommunala förskolor. De organiseras i cirka 90 förskoleenheter⁷ vilket kan jämföras med cirka 100 enheter 2018. Det finns cirka 250 fristående huvudmän med sammanlagt cirka 455 fristående förskolor. En (1) huvudman driver drygt 40 förskolor. Fem huvudmän driver vardera 6–10 förskolor, 52 huvudmän driver vardera 2–5 förskolor och 229 huvudmän driver vardera en förskola.

Därtill finns cirka 160 fristående huvudmän som driver annan pedagogisk omsorg (familjedaghem). Dessa huvudmän arbetar huvudsakligen ensamma i sin verksamhet och några har en eller flera anställda.

2.3 Antalet barn med rätt till förskola beräknas öka på sikt

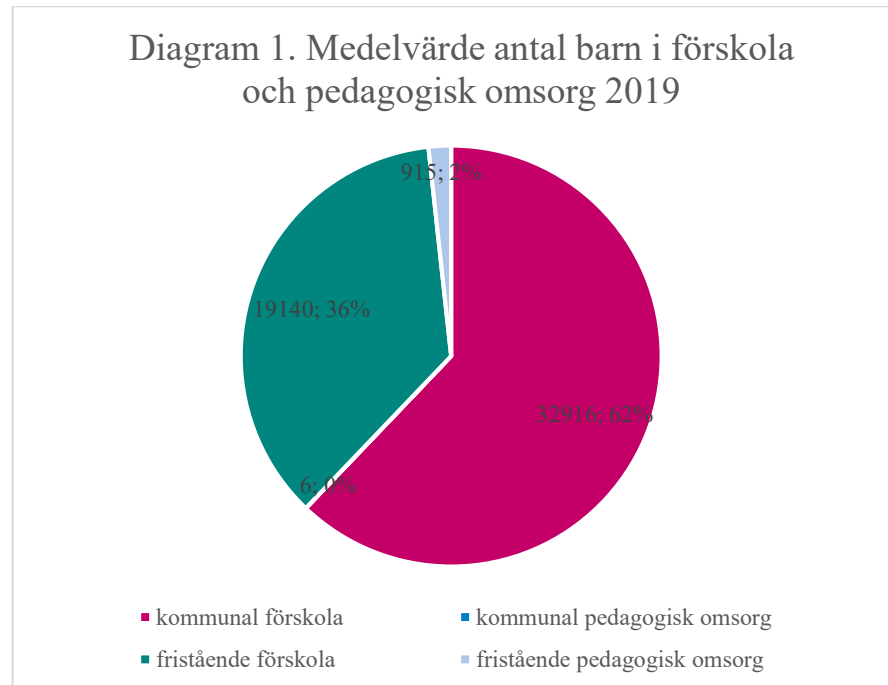
I slutet av 2019 fanns det 59 076⁸ barn i åldern 1–5 år i Stockholms stad. Av dessa var 51 013 barn inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg. Inskrivningsgraden i förskola beskrivs närmare i avsnitt 3.

Alla barn har från höstterminen det år de fyller tre år rätt till kostnadsfri allmän förskola 15 timmar per vecka. Under 2019 var det 58 barn som var inskrivna både i allmän förskola och i pedagogisk omsorg. Det var 11 barn som enbart gick i allmän förskola.

⁷ Enligt 1 kap. 3 § skollagen är en förskoleenhet en av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad.

⁸ Exklusive barn med skyddad identitet.

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



Källa: Beslutsstöd samt Barn- och elevregistret

Antalet barn och därmed även antal inskrivna barn i förskola och pedagogisk omsorg har minskat något de senaste två åren.⁹ Fram till 2023 antas antalet 1–5-åringar öka med omkring 800 barn jämfört med år 2018 och fram till år 2028 beräknas antalet ha ökat med 7 400 barn jämfört med år 2018. Gruppen 1–5-åringar ökar framför allt i stadsdelsområden med mycket nybyggnation under prognosperioden, som Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen, Bromma, Östermalm, Farsta och Rinkeby-Kista. På Södermalm fortsätter antalet barn att minska under prognosperioden. På Kungsholmen samt i Hässelby-Vällingby och Skarpnäck minskar antalet barn under första delen av prognosperioden, för att därefter åter öka mot slutet av perioden.¹⁰

3. Tillgång till förskola

Ett mått på likvärdighet är att förskolan är tillgänglig för alla barn.¹¹ Ett kvantitativt mått för att bedöma förskolans tillgänglighet är

⁹ Stockholms stad, Förskolerapport 2018

¹⁰ Uppgifterna är hämtade från SWECO Societys befolkningsprognos 2019

¹¹ Vetenskapsrådet (2015a). En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer

inskrivningsgraden. Tillgängligheten har samband med förskolornas utbyggnad i kommunerna, deras erbjudande till vårdnadshavare och vårdnadshavarnas benägenhet att skriva in sitt barn i förskolan.¹²

Förskolan är en frivillig skolform. Det betyder att vårdnadshavarna bestämmer om deras barn ska gå i förskola. Kommunen har dock en skyldighet att erbjuda barn förskola. Kommunen ska också informera vårdnadshavare om förskolan och annan pedagogisk verksamhet som finns att tillgå i kommunen.¹³ Enligt skollagen ska barn som har rätt till förskola erbjudas en plats inom fyra månader efter att en ansökan kommit in. I Stockholms stad erbjuds plats inom tre månader efter ansökan.

Den svenska förskolan har en hög utbyggnad. Däremot är deltagandet i förskola i hela riket lägre bland barn från socio-ekonomiskt utsatta grupper.¹⁴ Forskning visar samtidigt att det är just barn från missgynnade förhållanden som har störst vinning av vistas i förskola av god kvalitet.¹⁵

Kommunerna har i dag ingen skyldighet att verka för ett ökat deltagande eller aktivt rikta sig till grupper som deltar i förskola i mindre utsträckning. Däremot är ett syfte med hela skolväsendet, där förskolan ingår, att uppväga skillnader i barnens förutsättningar.¹⁶ Stockholms stad har valt att genomföra insatser för att öka inskrivningsgraden. Insatserna beskrivs i avsnitt 6.1.

Skolverket framhåller att en grundläggande förutsättning för att barn ska kunna delta i förskolan är att vårdnadshavare har kännedom om rätten till förskola. För att vårdnadshavare ska kunna fatta ett välinformerat beslut, och känna sig trygga med att lämna sina barn till förskolan, behöver de också känna till syftet med utbildningen i förskolan samt förskolans värdegrund och uppdrag.¹⁷ Vårdnadshavarnas kunskap om förskolan, och benägenhet att skriva in barn, är alltså en nyckelfaktor för förskolans tillgänglighet.

3.1 Inskrivningsgraden varierar

Stockholms stad använder andelen 2–5-åringar i förskola eller pedagogisk omsorg som nyckeltal för inskrivningsgraden. Vid

¹² Ibid.

¹³ 8 kap. 4, 5 och 16 §§ och 29 kap. 19 § skollagen

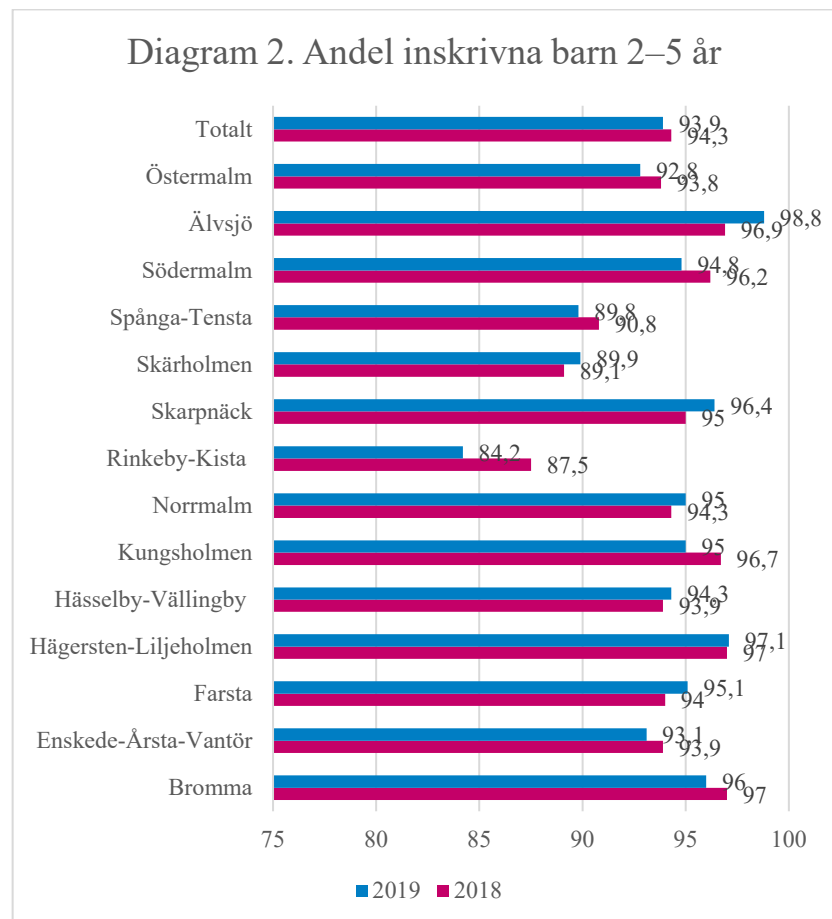
¹⁴ Skolverket (2018). Deltagande i förskola

¹⁵ Vetenskapsrådet (2015a). En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer

¹⁶ 1 kap. 4 § skollagen

¹⁷ Skolverket (2018). Deltagande i förskola

utgången av 2019 var inskrivningsgraden i staden 93,9 procent¹⁸. Cirka 2 860 2–5-åringar var vid mätillfället inte inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg. Jämfört med vid utgången av 2018 har inskrivningsgraden minskat med 0,4 procentenheter och jämfört med utgången av 2015 är minskningen 0,7 procentenheter. Inskrivningsgraden har alltså legat på ungefär samma nivå under de senaste fem åren. Det finns dock relativt stora skillnader i inskrivningsgrad mellan olika stadsdelsområden och inom dessa har det också skett större förändringar av inskrivningsgraden över tid. Dessa variationer avspeglar socioekonomiska skillnader inom staden. Tabellen nedan visar den totala inskrivningsgraden i staden samt inskrivningsgraden per stadsdelsområde vid utgången av 2019.



Källa: Sweco

Från och med 2019 följs inskrivningsgraden upp som ett nyckeltal istället för som en indikator. År 2019 fanns alltså inget årsmål för

¹⁸ Såväl regeringen som Statens skolverk använder deltagande bland 3–5-åringar som ett mått på inskrivningsgraden. Skälen till detta är bland annat att rätten till allmän förskola gäller från 3 års ålder. Om inskrivningsgraden i Stockholms stad beräknas utifrån inskrivna 3–5-åringar uppgår den till 94,3 procent vid utgången av 2019.

inskrivningsgraden. Stadsdelsförvaltningar måste dock ändå rapportera utfallet årsvis.

3.2 Behov av ökad inskrivningsgrad

De relativt stora variationerna i inskrivningsgrad inom staden avspeglar socioekonomiska skillnader. Deltagandet är lägre bland barn från socioekonomiskt utsatta grupper, vilket stämmer väl överens med den nationella bild som Skolverket redovisar i rapporten ”Deltagande i förskola”¹⁹. Variationerna i inskrivningsgrad indikerar att förskolan inte är tillräckligt tillgänglig för alla barn i Stockholm. Detta är ett problem för förskolans likvärdighet.

Det är viktigt att betona att förskolan som tidigare nämnts har särskilt stor betydelse för de barn som tillhör grupperna med lägst inskrivningsgrad. Förskola av god kvalitet bidrar dessutom till högre grundläggande kompetens och till att förebygga skolavhopp.²⁰ Att slutföra skolan leder i sin tur till en minskad risk för kriminalitet och utanförskap.²¹ Det är alltså prioriterat att fortsätta genomföra insatser för att öka inskrivningsgraden, främst bland dessa grupper.

4. Personalens utbildningsnivå

Som framgår inledningsvis i rapporten är personalens kompetens och utbildning en av de viktigaste strukturella förutsättningarna för kvalitet och likvärdighet i förskola. Alla barn som går i förskola har enligt skollagen rätt till undervisning av legitimerade förskollärare. Däremot ger varken skollagen eller andra styrdokument stöd för att kräva att en viss andel av personalen ska vara legitimerade förskollärare.

Det är däremot bara legitimerade förskollärare som får bedriva undervisningen. En legitimerad förskollärare har ansvar för den undervisning som hen bedriver och kan således inte ansvara för undervisningen enbart genom att exempelvis delta i planeringen. Utöver förskollärare får det i undervisningen finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.²²

¹⁹ Skolverket (2018). Deltagande i förskola

²⁰ Rådets rekommendation av den 22 maj 2019 om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet (2019/C 189/02)

²¹ Se till exempel prop. 2017/18:182

²² 2 kap. 13–15 §§ skollagen

Det krävs en legitimation för att kunna anställas som förskollärare utan tidsbegränsning.²³ Om det inte finns någon legitimerad förskollärare tillgänglig i huvudmannens organisation får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen under en tidsbegränsad period.²⁴ Det gör det möjligt att exempelvis anställa en examinerad förskollärare som ännu inte fått sitt examensbevis på en tidsbegränsad tjänst.

Enligt förskolans läroplan har förskollärare även ansvar för att varje barns utveckling och lärande kontinuerligt och systematiskt följs, dokumenteras och analyseras.

Utöver en rektor, som ska ha pedagogisk insikt både genom erfarenhet och utbildning²⁵, ska huvudmannen utse en eller flera skolchefer²⁶. Skolchefens uppgift är att biträda huvudmannen när det gäller att se till att de föreskrifter som gäller för verksamheten följs. Stadsdelsnämnderna har utsett avdelningscheferna för förskola till skolchefer.

4.1 Utbildningsnivå 2018 enligt Skolverkets statistik

Av Skolverkets senaste statistik som avser den 15 oktober 2018 framgår att de fristående förskolorna i Stockholm i genomsnitt hade 24 procent legitimerade förskollärare. Det är en minskning med en procentenhet jämfört med 2017. Andelen legitimerade förskollärare var, liksom föregående år, i genomsnitt 31 procent i de kommunala förskolorna. Denna uppgift avser andelen legitimerade förskollärare av det totala antalet anställda, inklusive resurspersonal.

Av tabellen nedan framgår att både fristående och kommunala förskolor i Stockholm har en genomsnittligt högre andel personal som saknar utbildning för arbete med barn än exempelvis Malmö, Göteborg och genomsnittet i hela riket.

²³ 2 kap. 20 § skollagen

²⁴ 2 kap. 18–19 §§ skollagen

²⁵ 2 kap. 11 § skollagen

²⁶ 2 kap. 8 § skollagen

Diagram 3. Personalens utbildningsnivå 2018 – jämförelse mellan större kommuner och snitt i landet (%)

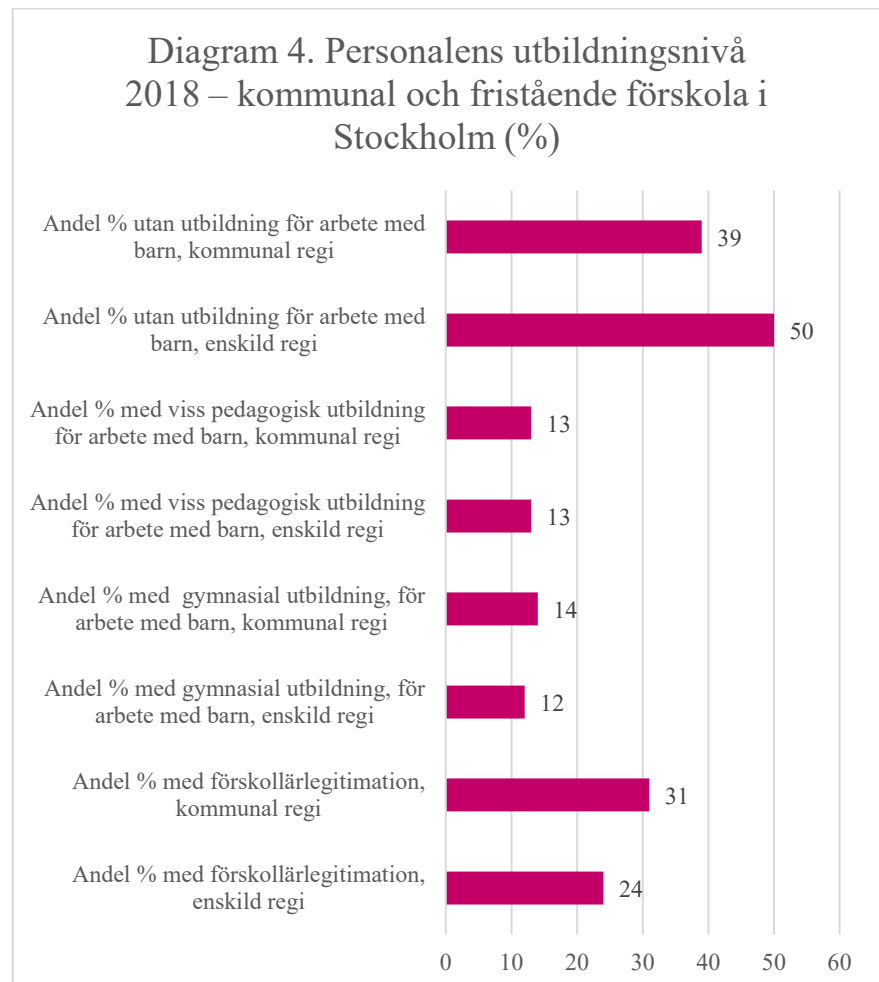


Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2018

I oktober 2018 saknade 50 procent av personalen i de fristående förskolorna i Stockholm utbildning för att arbeta med barn. Motsvarande andel i de kommunala förskolorna var 39 procent. Detta kan jämföras med genomsnittet i hela riket på 42 procent av personalen i fristående förskolor, respektive 28 procent av personalen i kommunala förskolor som saknar utbildning för att arbeta med barn.

Andelen personal som saknar utbildning för att arbeta med barn har ökat med två procentenheter i de fristående förskolorna jämfört med 2017 medan andelen i de kommunala förskolorna ligger kvar på samma nivå.

Skolverkets statistik visar även hur stor del av personalen som har en gymnasial utbildning för arbete med barn²⁷ (barnskötare) och hur många som har ”viss pedagogisk utbildning”²⁸ för arbete med barn.



Källa: Skolverkets statistik per den 15 oktober 2018

4.2 Utbildningsnivå 2019 fristående förskola

Under 2019 har de fristående huvudmännen för förskola i Stockholm besvarat frågor och lämnat uppgifter om personal på varje förskola i en digital egenkontroll (se avsnitt 5.1.4 för en mer utförlig beskrivning av egenkontrollen). Egenkontrollen visar andel

²⁷ Anställda, andel (%) heltidstjänster med gymnasial utbildning för arbete med barn, 2018-Andel heltidstjänster med avslutad gymnasial utbildning för arbete med barn. Här ingår även heltidstjänster som har genomfört motsvarande kurser inom kommunal vuxenutbildning med utfärdat examensbevis.

²⁸ Anställda, andel (%) heltidstjänster med viss pedagogisk utbildning, 2018-Andel heltidstjänster med oavslutad (ej examen eller slutförelse) pedagogisk högskoleutbildning eller gymnasial utbildning för arbete med barn.

legitimerade förskollärare per förskola, men inget totalt snittvärde för de fristående förskolorna. Det framgår tydligt av resultatet att andelen legitimerade förskollärare varierar kraftigt mellan förskolorna. Enligt huvudmännens uppgifter finns det fristående förskolor som helt saknar legitimerade förskollärare. Det finns även några förskolor där alla som arbetar med barnen är legitimerade förskollärare.

Utbildningsförvaltningen granskar i tillsynen av de fristående förskolorna om alla barn får kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare. Om det finns avdelningar eller grupper där det saknas legitimerade förskollärare föreläggs huvudmannen för förskolan att åtgärda bristen inom tre månader.

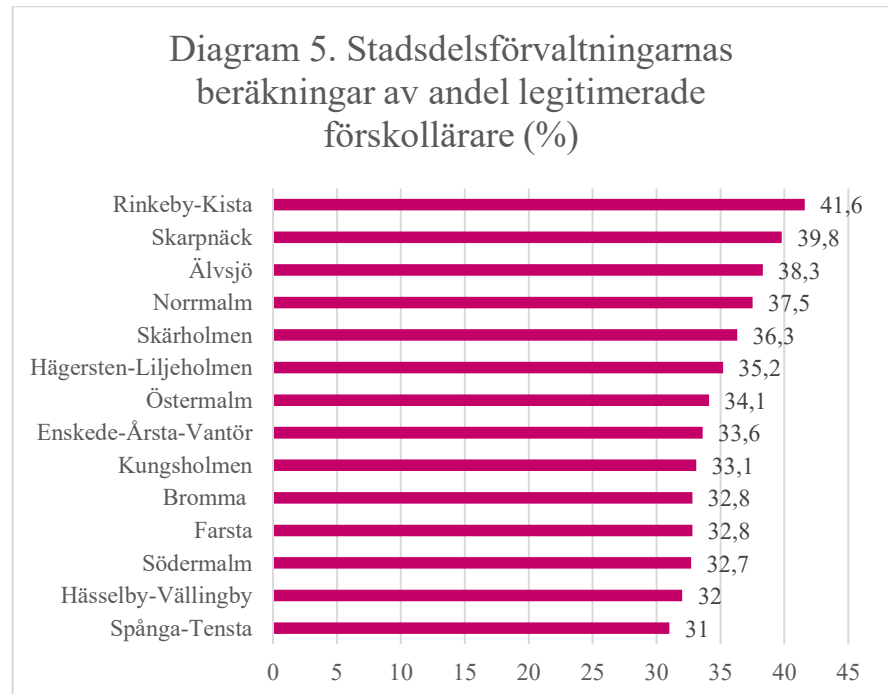
4.3 Utbildningsnivå 2019 kommunal förskola

I stadens integrerade lednings- och styrningssystem (ILS) görs en årlig uppföljning av kommunfullmäktiges mål och indikatorer. Till och med 2019 var ”andel anställda som förskollärare av totalt antal anställda” en indikator. Kommunfullmäktiges årsmål 2019 var 41 procent och stadens totala resultat var 37,6 procent. I gruppen anställda som förskollärare ingår även personal utan förskollärarytbildning och/eller legitimation som enligt anställningsavtal har anställts som förskollärare. Från 2020 är andel legitimerade förskollärare en indikator som redovisas i ILS.

Sedan 2018 kan stadsdelsnämnderna följa upp andelen legitimerade förskollärare i de kommunala förskolorna i stadens kompetensinventeringsverktyg KOLL. Från och med 2019 gör stadsledningskontoret en samlad uppföljning av hur många avdelningar i de kommunala förskolorna som saknar legitimerade förskollärare. Stadsdelsnämnderna redovisar uppgifterna i den årliga kvalitetsredovisningen till stadsledningskontoret.

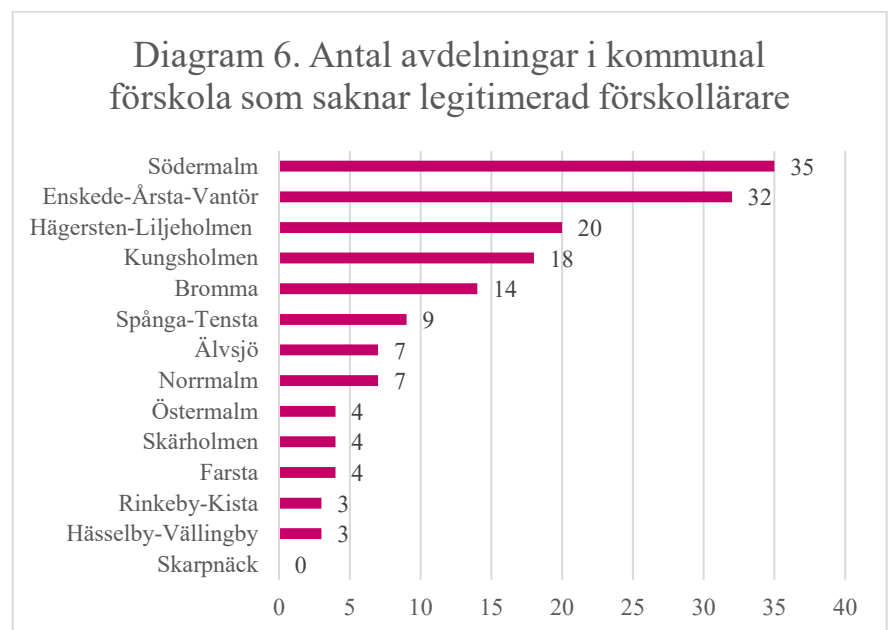
Stadsdelsförvaltningarna har redovisat andelen legitimerade förskollärare i respektive stadsdelsnämnds kvalitetsredovisning. Dessa uppgifter avser andelen legitimerade förskollärare (årsarbetare) av samtliga anställda i barngrupp, det vill säga även tjänstlediga och sjukskrivna, exklusive resurspersonal. Skolverkets statistik har beräknats på ett annat sätt och redovisar andelen legitimerade förskollärare inklusive resurspersonal beräknat på tjänstgörande personal den 15 oktober 2018. Enligt stadsdelsförvaltningarnas beräkningar varierar andelen legitimerade förskollärare i stadsdelsområdena mellan 31 procent (Spånga-Tensta) och 41,6 procent (Rinkeby-Kista). Diagrammet nedan visar

samtliga stadsdelsförvaltningars beräkningar av andelen legitimerade förskollärare.²⁹



Källa: Stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar 2019

Diagrammet nedan visar antalet avdelningar i de kommunala förskolorna som saknar legitimerade förskollärare.



Källa: Stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar 2019

²⁹ Uppgifterna är hämtade från respektive stadsdelsförvaltnings kvalitetsredovisning för 2019. Därför saknas uppgifter om genomsnittlig andel legitimerade förskollärare i staden som helhet.

Enligt kvalitetsredovisningarna finns det 160 av totalt drygt 2 000 avdelningar³⁰ i de kommunala förskolorna som saknar legitimerad förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen.

Eftersom det oftast finns tre eller fler anställda per avdelning indikerar uppgifterna om att det finns minst 31 procent legitimerade förskollärare att det finns tillräckligt med legitimerade förskollärare i samtliga stadsdelsområden för att med en annan fördelning ge alla barn den undervisning de har rätt till. Stadsdelsnämnderna behöver därför hitta former för att kunna fördela de legitimerade förskollärarna på ett likvärdigt sätt mellan avdelningarna.

4.4 Stadsdelsnämndernas kartläggning av andel personal utan utbildning för att arbeta med barn

Som redovisats ovan framkommer i Skolverkets senaste statistik avseende den 15 oktober 2018 att 50 procent av personalen i de fristående förskolorna i Stockholm saknar utbildning för att arbeta med barn. Motsvarande andel i de kommunala förskolorna är 39 procent. Skolverkets statistik stäms av med det statliga utbildningsregistret.

Stadsdelsnämnderna har under 2019 redovisat andelen anställda i barngrupp som saknar utbildning för att arbeta med barn, inklusive resurspersonal³¹. Stadsdelsnämndernas uppgifter om andelen personal som saknar utbildning för att arbeta med barn skiljer sig markant från Skolverkets snitt på 39 procent. Enligt uppgifterna i kvalitetsredovisningarna varierar andelen personal som saknar utbildning för att arbeta med barn från 14,1 procent (Södermalm) till 2,3 procent (Skärholmen). Det är inte säkerställt att beräkningarna har gjorts på samma sätt i stadsdelsförvaltningarna och uppgifterna behöver därför analyseras ytterligare. Stadsledningskontoret och utbildningsförvaltningen behöver i samarbetet med stadsdelsförvaltningarna utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp.

Detta har även konstaterats av stadens revisorer som i en rapport 2018³² lämnade följande rekommendationer:

³⁰ Enligt uppgift till SCB per den 15 oktober 2019

³¹ Enligt anvisningarna: de som inte har barnskötarexamen från ordinarie barnskötareutbildning eller stadens uppdragsutbildning, andra pedagogiska högskoleutbildningar/kurser med inriktning mot barn än förskollärarytbildning, personer med utländsk utbildning som validerats av Skolverket.

³² Stadsrevisionen (2018). Kompetensförsörjning inom förskola, skola och socialtjänst

- Säkerställ att kartläggning av befintlig kompetens dokumenteras på samtliga nivåer i organisationen.
- Tydliggör på vilket sätt kompetensförsörjningsinsatser ska analyseras och utvärderas.

4.5 Barn per förskollärare och heltidstjänst

Enligt Skolverkets senaste statistik som avser 2018 fanns det i genomsnitt 15,9 barn per legitimerad förskollärare i Stockholms kommunala förskolor och 19,7 barn i fristående förskola.

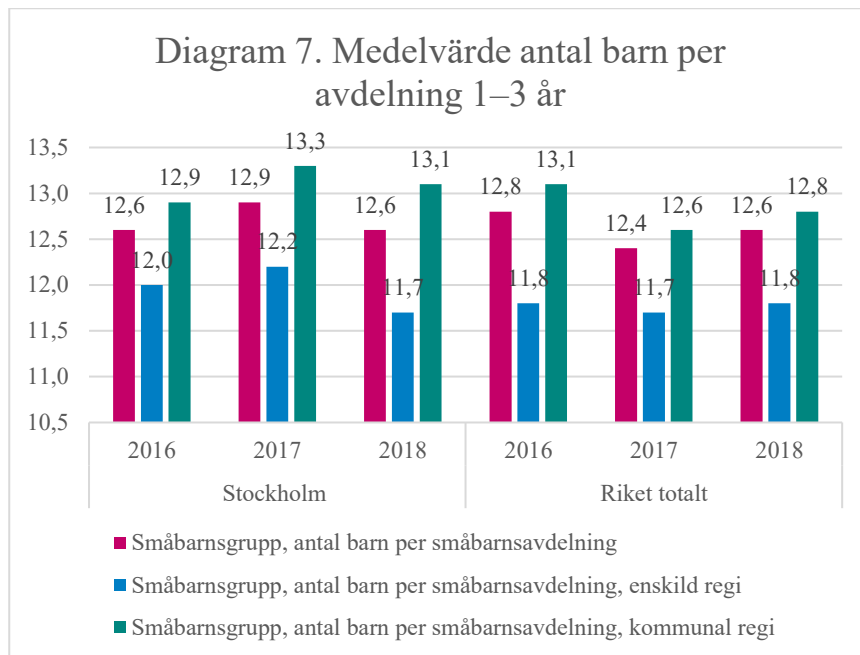
Snittet för alla förskolor i landet var 12 barn per legitimerad förskollärare i kommunala förskolor respektive 18,2 barn i fristående förskola.

Den genomsnittliga personaltätheten var 5 barn per heltidstjänst i kommunal förskola och 4,8 barn per heltidstjänst i fristående förskola. Antal förskolebarn per anställd är en av kommunfullmäktiges indikatorer. Kommunfullmäktiges årsmål 2019 var 4,9 barn per anställd och stadens totala resultat var 5,1 barn per anställd. Snittet för hela landet var 5,1 barn per heltidstjänst i kommunala förskolor och 5 barn per heltidstjänst i fristående förskola.

4.6 Barn per avdelning

Enligt Skolverkets senaste statistik fanns det 1 186 avdelningar i fristående förskolor och 2 089 avdelningar i kommunala förskolor i Stockholm i oktober 2018.

På avdelningar med barn i åldrarna 1–3 år var det genomsnittliga antalet barn per avdelning 13,1 i kommunal förskola i Stockholm och 11,7 i fristående förskola år 2018. Det kan jämföras med snittet på 12,6 barn för alla avdelningar (både kommunala och fristående i hela landet).



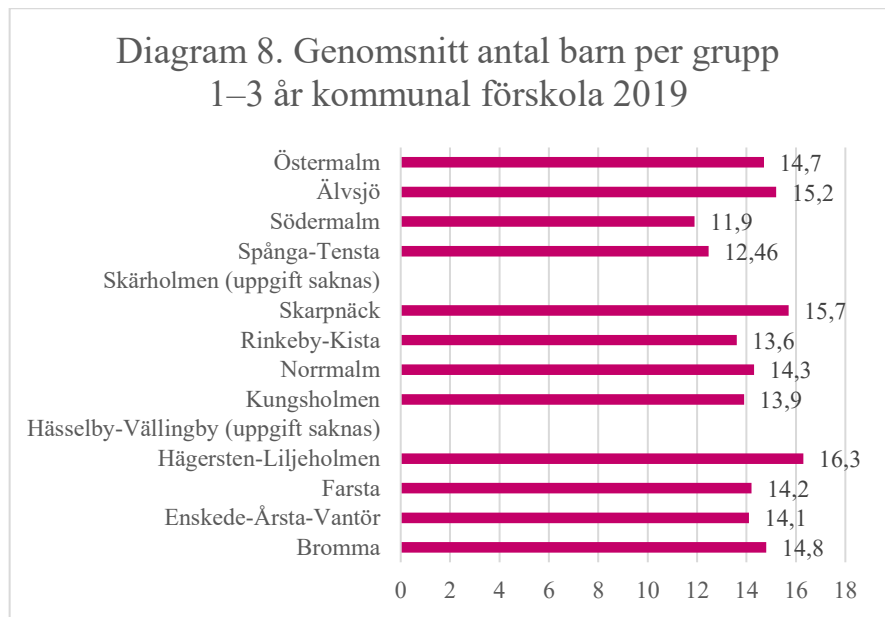
Källa: Skolverkets statistik

Antal barn per grupp är en av kommunfullmäktiges indikatorer. Kommunfullmäktiges årsmål 2019 var 16 barn per grupp och stadens totala resultat var 15 barn per grupp.

Antal barn per grupp redovisas inte åldersuppdelat i ILS. Däremot har stadsdelsnämnderna anvisats att ange genomsnittlig gruppstorlek för barn i åldrarna 1–3 år respektive 4–5 år i kvalitetsredovisningen.

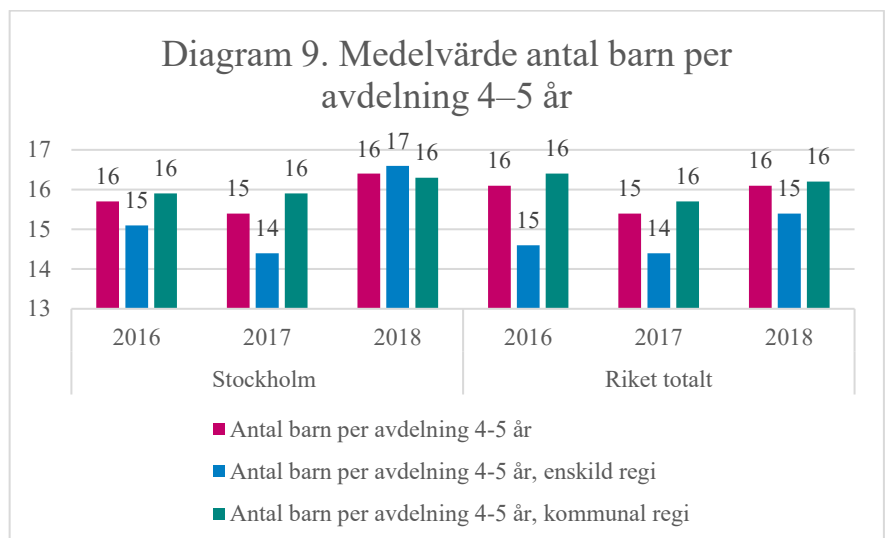
Stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar för 2019 visar att den genomsnittliga gruppstorleken för avdelningar/grupper med barn i åldrarna 1–3 år varierar från 11,9 barn (Södermalm) till 16,3 barn (Hägersten-Liljeholmen).³³

³³ Skärholmen och Hässelby-Vällingby har inte angett genomsnittlig gruppstorlek för barn 1–3 år i kvalitetsredovisningen och uppgift saknas därför. Skärholmen har i ILS redovisat utfall för indikatorn antal barn per grupp: 15 barn per grupp. Hässelby-Vällingby har redovisat 12,5 barn per grupp.



Källa: Stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar 2019

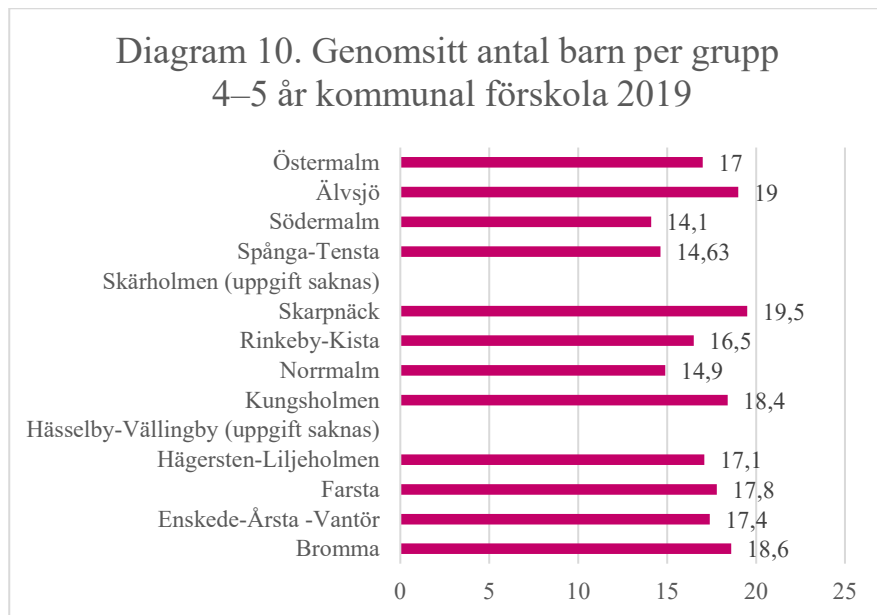
Enligt Skolverkets statistik för avdelningar med barn i åldrarna 4–5 år var det i genomsnitt 16,3 barn per avdelning i kommunal förskola och 16,6 fristående förskola i Stockholm år 2018. Det kan jämföras med snittet på 16,1 barn för alla avdelningar (både kommunala och fristående) i hela landet.



Källa: Skolverkets statistik

Enligt stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar varierade den genomsnittliga gruppstorleken för avdelningar/grupper med barn i

åldrarna 4–5 år från 14,1 barn (Södermalm) till 19,5 barn (Skarpnäck).³⁴



Källa: Stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar 2019

Genomsnittlig gruppstorlek för de fristående förskolorna 2019 redovisas av Skolverket i april 2020.

5. Kvalitet genom tillsyn och utvärdering

5.1 Kvalitet i fristående förskola

Som nämns i avsnitt 2.1 har kommunen tillsynsansvar över de fristående förskolorna och för fristående pedagogisk omsorg i kommunen. Tillsynen utförs regelbundet av utbildningsförvaltningen på uppdrag av utbildningsnämnden. Tillsynen syftar till att säkerställa att huvudmännen följer gällande föreskrifter, huvudsakligen skollagen och läroplanen. Utöver dessa nationella föreskrifter har kommunen tagit fram riktlinjer för de områden som inte i detalj regleras i skollag och läroplan.

5.1.1 Utökade krav för att bedriva fristående förskola

Riksdagen beslutade i juni 2018 att införa nya krav i skollagen på huvudmän för att få tillstånd att bedriva fristående förskola.

³⁴ Skärholmen och Hässelby-Vällingby har inte angett genomsnittlig gruppstorlek för barn 4–5 år i kvalitetsredovisningen och uppgift saknas därför. Skärholmen har i ILS redovisat utfall för indikatorn antal barn per grupp: 15 barn per grupp. Hässelby-Vällingby har redovisat 12,5 barn per grupp.

Samtidigt förtydligades vissa tidigare krav. Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2019. De nya bestämmelserna innebär hårdare krav på en huvudman att visa erfarenhet eller hur huvudmannen på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för förskola. En huvudman ska också i övrigt bedömas lämplig att bedriva förskola.

De nya bestämmelserna förtydligar också kravet på att huvudmannen har ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet enligt skollagen och läroplanen, både vid tillfället för beviljandet av tillståndet och vid fortsatt drift. Sammantaget gör de förstärkta kraven på en formell lämplighetsprövning av huvudmannens lednings- och ägarkrets liksom kraven på erfarenhet och insikt och ekonomiska förhållanden att huvudmannens förutsättningar att bedriva förskolan förbättras. De nya bestämmelserna säkerställer barnens rättigheter och förstärker huvudmannens skyldighet att ge barnen en trygg omsorg och en utbildning av hög kvalitet. En ökad tydlighet i reglerna ger också bättre förutsättningar för utbildningsnämnden att ingripa om huvudmannen inte följer bestämmelserna.

5.1.2 Antal genomförda tillsyner

Under år 2019 fanns cirka 455 fristående förskolor och 160 fristående pedagogiska omsorger (familjedaghem). Utbildningsförvaltningens förskoleavdelning har under året genomfört totalt 125 tillsyner, 124 i fristående förskola och en tillsyn av pedagogisk omsorg. Tillsynen har omfattat verksamheten för 23 procent av de 20 055 barn som går fristående förskola eller pedagogisk omsorg i Stockholm.

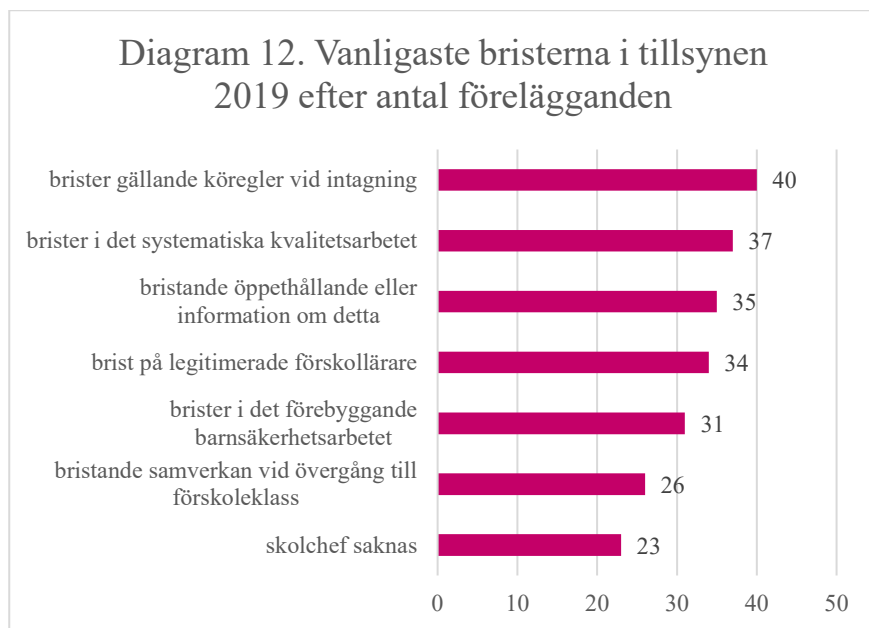
Tillsynen omfattar ett flertal områden som regleras i skollag, läroplan och stadens riktlinjer för fristående förskola och pedagogisk omsorg.

Tillsynen av förskolor omfattar följande områden:

- utbildningens utformning
- trygg omsorg i god miljö
- styrning och ledning
- förutsättningar för undervisning och lärande
- samverkan och tillgänglighet.

5.1.3 Vanliga brister

Diagrammet nedan visar de vanligaste bristerna som framkom i tillsynen av fristående förskolor år 2019.



Källa: Förskoleavdelningens statistik

5.1.3.1 Brister gällande köregler vid intagning

Huvudmannen ska se till att förskolan är öppen för alla barn som ska erbjudas förskola. Stockholms stad har reglerat vilka urvalsgrunder som ska tillämpas för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg, både kommunala och fristående verksamheter. I tillsynen framkommer att alla huvudmän inte följer stadens regler för vilka urvalsgrunder som får eller ska användas.

5.1.3.2 Brister i systematiskt kvalitetsarbete

För de fristående förskolorna gäller samma krav på ett systematiskt kvalitetsarbete som för kommunala förskolor. Tillsynen visar att det är vanligt med brister i det systematiska kvalitetsarbetet, både i fristående förskolor och i enskild pedagogisk omsorg. Skollagen ställer krav på att kvalitetsarbetet ska vara dokumenterat. Tillsynen visar att rektorerna och förskollärarna ofta muntligt kan redogöra för hur de följer upp och utvärderar utbildningen och undervisningen. Detta har dock inte alltid dokumenterats. Utbildningsförvaltningen kan konstatera att dokumentation är viktigt för att systematiskt kunna följa kvalitetsutvecklingen över tid. Annars finns en risk att huvudmannen inte får nödvändig information om vad som behöver utvecklas eller att utvecklingen stagnerar när personal eller ledning byts ut.

Bristerna i de fristående förskolornas kvalitetsarbete grundar sig många gånger i att personalen och förskolecheferna inte är förtrogna med bestämmelserna i skollagen och läroplanen. Det medför att det målstyrda arbetet brister och att utvärderingen inte

alltid baseras på en analys av förskolans måluppfyllelse i förhållande till läroplanens mål. Även om det finns planerade utvecklingsinsatser är kopplingen mellan dessa och måluppfyllelsen i förhållande till läroplanen ofta otydlig. Det medför en risk att de åtgärder som vidtas inte leder till den verksamhetsutveckling som avsetts. Det finns också exempel på när det saknas förutsättningar för att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete, till exempel i form av avsatt tid för diskussioner eller i form av fungerande underlag för uppföljning och utvärdering.

Verksamheten i pedagogisk omsorg är ingen skolform och regleras därför inte i någon läroplan, även om förskolans läroplan ska vara vägledande. Det finns dock krav på uppföljning och utvärdering också för denna verksamhet. I pedagogisk omsorg finns ofta brister när det gäller dokumentationen av uppföljning och utvärdering. Det innebär att det är svårt att kunna visa om verksamheten bidrar till en kontinuerlig utveckling av barnens utveckling och lärande.

5.1.3.3 Bristande öppethållande eller information om detta

Många fristående förskolor och pedagogisk omsorg brister i sitt öppethållande gentemot de riktlinjer som staden beslutat. Bristerna avser i huvudsak att förskolan inte omgående anpassar sina öppettider efter vårdnadshavarnas behov men också att förskolorna stänger för APT och planering utan att erbjuda alternativ förskola.

5.1.3.4 Undervisning av legitimerade förskollärare

Alla barn som går i förskola har rätt till undervisning av legitimerade förskollärare. Däremot ger varken skollagen eller några andra styrdokument stöd för att kräva att en viss andel av personalen ska vara legitimerade förskollärare. Därför har tillsynen fokuserat på om förskolorna har organiserat undervisningen så att alla barn får undervisning av legitimerade förskollärare. Utifrån de tillsyner som genomförts under 2019 kan utbildningsförvaltningen konstatera att de flesta av de granskade förskolorna organiserat verksamheten så att alla barn får regelbunden och kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare. Det föreligger dock stora skillnader mellan olika fristående förskolor hur många barn varje förskollärare ansvarar för.

5.1.3.5 Brister i förebyggande barnsäkerhetsarbete

Barnsäkerhet är ett i skollagen förhållandevis oreglerat område och Stockholms stad har därför reglerat detta i särskilt framtagna riktlinjer för fristående förskola och för fristående pedagogisk omsorg. Dessa riktlinjer överensstämmer med de riktlinjer som tagits fram för de kommunala förskolorna. De brister som de

fristående förskolorna uppvisar på barnsäkerhetsområdet är att personalen inte känner till rutiner och handlingsplaner för olika situationer, exempelvis brand och olycksfall. Tillsynen visar också att det finns brister i rutinerna för orosanmälan till socialnämnden, vilket kan få allvarliga och långtgående konsekvenser för det enskilda barnet.

5.1.3.6 Bristande samverkan vid övergång till förskoleklass
Enligt läroplanen ska förskolan samverka på ett förtroendefullt sätt med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet för att stödja barnens utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv. Inför övergångar ska de berörda skolformerna och fritidshemmet utbyta kunskaper, erfarenheter och information om innehållet i utbildningen för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i barnens utveckling och lärande. Det ska även finnas samarbetsformer som syftar till att förbereda barnen och deras vårdnadshavare inför övergångar från förskolan till förskoleklassen, skolan och fritidshemmet. I tillsynen framkommer att många förskolor saknar tydliga rutiner för hur en sådan samverkan ska gå till.

5.1.3.7 Skolchef

Sedan den 1 januari 2019 gäller att huvudmannen ska utse en eller flera skolchefer. Skolchefens uppgift är att biträda huvudmannen när det gäller att se till att de föreskrifter som gäller för verksamheten följs. Vid tillsynen har det framkommit att många huvudmän inte känner till kravet och därmed inte har utsett en skolchef. Det gäller framförallt huvudmän för mindre förskolor. Detta framgår även av den årliga egenkontroll som beskrivs nedan.

5.1.4 Årlig digital egenkontroll

I september och oktober 2019 genomförde utbildningsförvaltningen för första gången den så kallade egenkontrollen i Barn- och elevregistret (BER). Egenkontrollen består av frågor inom olika områden till samtliga huvudmän för fristående verksamheter (både förskolor och pedagogisk omsorg) varje år och utgör en del av stadens tillsyn av de fristående anordnarna.

Egenkontrollen besvarades av cirka 92 procent av huvudmännen. Svaren visar att de flesta huvudmän anger att de har ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete och att undervisningen i förskolorna organiserats så att alla barn får kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare. Det finns förskolor där alla som arbetar med barnen är legitimerade förskollärare och även förskolor som saknar legitimerade förskollärare. Vidare visar egenkontrollen att det finns förskolor där rektor inte har utbildning i pedagogik på

högskolenivå vilket är ett krav för befattningen. Huvudmännen uppger även att på en del förskolor har personalen inte fått utbildning i brandskydd eller första hjälpen under de senaste åren. Uppgifterna som lämnas i egenkontrollen följs på olika sätt upp i stadens regelbundna tillsyn av fristående förskolor.

Egenkontrollens utformning kommer att utvärderas under våren 2020 och nästa egenkontroll genomförs under oktober 2020.

5.1.5 Enkät efter tillsynen

Under 2019 har en enkät skickats ut till de huvudmän som haft tillsyn under året. Enkäten har besvarats anonymt. Totalt har 96 enkäter skickats ut och 43 har besvarats. Eftersom svarsfrekvensen är så låg som 45 procent går det inte dra några generella slutsatser av huvudmännens upplevelse av tillsynen.

5.2 Kvalitet i kommunal förskola

5.2.1 Systematiskt kvalitetsarbete

Som beskrivs i avsnitt 2.1 finns det olika underlag för att följa upp det systematiska kvalitetsarbetet i de kommunala förskolorna. I stadens integrerade lednings- och styrningssystem (ILS) görs en årlig uppföljning av kommunfullmäktiges fastställda mål och indikatorer för stadsdelsnämndsnivån. Stadsdelsnämnderna beslutar om mål som stödjer stadens inriktningsmål samt anger förväntade resultat under året.

De framställda indikatorerna för staden anger kvalitetsmått för strukturell kvalitet såsom andel legitimerade förskollärare³⁵, antal barn per grupp och antal barn per årsarbetare. En ytterligare indikator är andel nöjda vårdnadshavare från förskoleundersökningens enkät. År 2019 var också stadens webbaserade kvalitetsindikator (WKI) en indikator på både stadsdelsnämnd- och kommunfullmäktigenivå. Tabellen nedan beskriver indikatorerna och kommunfullmäktiges mål³⁶ 2019.

Indikator	KF:s årsmål 2019
Andel förskollärare av totalt antal anställda ³⁷	41%
Antal barn per grupp	16

³⁵ Som framgår tidigare i rapporten var andel förskollärare en indikator till och med 2019. Indikatorn är från och med 2020 andel *legitimerade* förskollärare.

³⁶ Kommunfullmäktiges mål 1.3: "I Stockholm når barn sin fulla potential då Stockholms skolor och förskolor är de bästa i Sverige"

³⁷ Andel anställda som förskollärare

Antal förskolebarn per anställd	4,9
Andel nöjda föräldrar till barn i förskolan	90%
Kvalitetsindikatorn	3,8

Stadens egen webbaserade kvalitetsindikator (WKI), bygger på arbetslagens självvärdering av processkvaliteten. Processkvalitet innebär att den visar på vilka förutsättningar som arbetslagen skapar för barns lärande. Från 2020 tar stadsdelsnämnderna fram egna nivåer för detta mått vilket innebär att indikatormålet bättre kan anpassas till lokala behov.

Stadsdelsnämnderna tar även fram andra indikatorer utifrån egna behov och som följs upp lokalt. Exempel på detta kan vara andel enheter som tillämpar ett visst arbetssätt, andelen barnskötare med relevant grundutbildning eller antal enheter som tillämpar en strategi för fysisk aktivitet.

Uppföljningen av förväntade resultat och indikatorer sker i två tertiärrapporter och utvärderas i stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar och verksamhetsberättelser. I stadsdelsförvaltningarna finns även olika former av kvalitets- och resultatdialoger gentemot förskoleenheterna.

5.2.2 Utvärdering av kommunal förskola

Utbildningsförvaltningen genomför en kvalitetsstödande och uppföljande utvärdering av de kommunala förskolorna. Utvärderingens huvudsakliga syfte är att stödja rektorerna i det systematiska kvalitetsarbetet men ger även ett kvalitativt uppföljningsunderlag på stadens nivå.

Föregående utvärderingsperiod 2017–2019 visade bland annat att planeringen i förskolorna ofta utgick från de kommunala målen i staden mer än från läroplanen. En slutsats var därför att det bör förtydligas vilka resultat som ska samlas in på respektive nivå i staden och hur dokumentationen på enhetsnivå kan användas för att ge en mer samlad bild av förskolans måluppfyllelse gentemot läroplanen.

Inriktningen på utvärderingen under år 2020–2021 kommer därför att vara att belysa den nationella målstyrningen via läroplan för förskolan genom att synliggöra vilka resultatunderlag som finns på olika nivåer i styrkedjan. Under 2019 har utbildningsförvaltningen även omarbetat utvärderingens utformning och arbetssätt. Den nya modellen för analys beskrivs mer utförligt i avsnitt 6.4.

5.2.3 Implementering av reviderad läroplan

Det framgår av kvalitetsredovisningarna för 2019 att stadsdelsförvaltningarna genomfört många olika kompetensutvecklingsinsatser för personalen med anledning av läroplanens revidering. Exempelvis i form av föreläsningar, nätverksträffar och andra former för kollegialt lärande.

Insatserna beskrivs genomgående ha lett fram till att läroplanens uppdrag och begreppet undervisning har förtydligats. Samtidigt framgår att det finns ett stort behov av ytterligare insatser för att utveckla förståelsen för undervisningen i förskolorna så att den sker med hela läroplanen som utgångspunkt.

I flera stadsdelsområden pågår arbetet för att ge personalen fördjupade kunskaper om lekens betydelse i undervisningen. Det pågår också översyner av hur de pedagogiska miljöerna i förskolorna kan utformas på ett mer likvärdigt sätt. Bemötande och kommunikation med vårdnadshavarna, barns digitala kompetens samt rörelse, kost och hälsa är andra exempel på områden där det enligt stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar behövs ytterligare fortbildning. Arbetet med implementeringen av den reviderade läroplanen behöver därför fortsätta under 2020. Insatser pågår för att förtydliga förskolläraernas särskilda uppdrag att leda undervisningen i arbetslagen. Nu behövs även insatser för att lyfta barnskötarens roll i arbetslaget i många stadsdelsområden.

5.2.4 Mål- och resultatstyrning med kvalitetsindikatorer och självvärderingar

Stadens kvalitetsindikator (WKI – webbaserad kvalitetsindikator) bygger på ett av staden framtaget obligatoriskt material för personalens självvärdering. Alla arbetslag i de kommunala förskolorna gör en självvärdering utifrån fem områden och på fem nivåer av hur väl de bedömer att de skapar förutsättningar för barns lärande utifrån läroplanens uppdrag. Arbetslagens självvärdering ger sedan underlag till ett genomsnittligt siffervärde.

Självvärderingens resultat ger inte underlag för att bedöma måluppfyllelse utan ger svar på vilka processer som skapas, processkvalitet, mer än vad dessa processer leder fram till för lärande hos barnen. En självvärdering är i första hand ett hjälpmedel för personalen att kunna göra en lokal kvalitetsbedömning inom arbetslaget och förskolan. När det gäller självvärderingsunderlag konstaterar Skolverket att den gemensamma diskussionen i arbets-

laget och analysen är viktigare än den siffra som skattningen resulterar i³⁸.

I utbildningsförvaltningens utvärdering av kommunal förskola framkommer att flera faktorer påverkar hur självvärderingen kan genomföras. Hög rörlighet av barn och personal samt ”kunskapsklyftor” i arbetslagen gällande både pedagogisk och språklig kompetens, påverkar vilken bild av kvaliteten som kan ges till rektor. Eftersom det finns en från stadsdelsnämnden förväntad siffernivå som ska uppnås, en indikator för kvalitet, kan det påverka hur uppriktiga arbetslagens bedömningar blir. Indikatorn blir därmed inte tillförlitlig när resultatet aggregeras.

En jämförelse kan göras med BRUK³⁹ som är ett självvärderingsverktyg Skolverket tagit fram för att kunna granska, bedöma och utveckla kvalitet i förskolans och skolans verksamhet. Det ska vara en hjälp både för den enskilda förskolan, skolan och för huvudmannen. För de flesta av indikatorerna i BRUK får man ett siffervärde som resultat av bedömningen. Skolverket menar att de enskilda indikatorvärdena inte ska vägas samman, eftersom indikatorerna har olika stor betydelse för olika förskolor och skolor. Verktuget ska alltså inte användas för att få fram någon form av samlat kvalitetsvärde för enheten. Det är bara enskilda indikatorer eller delområden som kan jämföras.

Flera stadsdelsförvaltningar beskriver i sina kvalitetsredovisningar att resultat från självvärderingen utgör ett av flera underlag när det gäller att prioritera nya utvecklingsområden. Detta tyder på att självvärderingen i sig är en viktig del i det systematiska kvalitetsarbetet. Det är dock angeläget att skilja på självvärdering som uppföljningsmetod och hur en kvalitetsindikator kan ge svar på kvalitet och likvärdighet i förskolan. Det är avgörande att även på ett strukturerat sätt kunna fånga arbetslagets bedömningar av undervisningens resultat, så att rektor och huvudman kan få en reell bild av förskolans kvalitet.

Det är därmed av vikt att klargöra vad kvalitet och likvärdighet i förskolan innebär och hur det ska följas upp på olika nivåer i styrkedjan: på arbetslags-, enhets-, stadsdels- och stadens nivå. Därför behövs en översyn av kvalitetsindikatorns roll och funktion.

³⁸ Skolverket, BRUK (Bedömning, reflektion, utveckling, kvalitet)
www.bruk.skolverket.se

³⁹ Ibid.

5.3 Vårdnadshavarnas nöjdhet

Stockholms stad genomför varje år en enkätundersökning riktad till vårdnadshavare med barn i förskola oavsett regiform. Vårdnadshavarna svarar på frågor inom olika områden, bland andra ”Utveckling och lärande” och ”Normer och värden” som båda anknyter till förskolans läroplan. Svarsfrekvensen totalt för 2019 var 66 procent⁴⁰, med något högre andel svarande i de kommunala förskolorna. Svarsfrekvensen är relativt stabil, 2018 låg den på 67 procent.

Det sammanfattande omdömet från vårdnadshavarna är fortsatt högt. Frågan ”Jag är som helhet nöjd med mitt barns förskola” är en av kommunfullmäktiges indikatorer. Kommunfullmäktiges årsmål 2019 var 90 procent. Index⁴¹ för frågan uppgår 2019 till 86, samma värde som 2018.

Mest nöjda är vårdnadshavarna inom området ”Normer och värden”. Index för området ligger sedan 2018 kvar på 90, och andelen instämmande på de enskilda frågorna inom området är också praktiskt taget oförändrade. Index för området ”Samverkan med hemmet” har sjunkit från 83 år 2018 till 82 år 2019. Störst skillnad uppmäts på frågan om digital kommunikation. Andelen som upplever att de på ett enkelt sätt kan kommunicera digitalt med barnets förskola har minskat från 68 procent 2018 till 65 procent 2019.

Index för området ”Utveckling och lärande” uppgår till 81, vilket är samma värde som förra året. Lägst omdömen får barnens möjligheter att möta olika sorters kulturutbud och förskolans användande av digitala verktyg. Andelen vårdnadshavare som instämmer i att de upplever att barnen använder digitala verktyg i sitt lärande har dock ökat från 61 procent 2018 till 64 procent 2019.

Vårdnadshavare till flickor är överlag mer nöjda än vårdnadshavare till pojkar. Skillnaderna är marginella (cirka 2–3 procentenheter) men genomgående. Ett likartat mönster syns vid jämförelser mellan vårdnadshavare med barn i fristående förskolor och vårdnadshavare med barn i kommunala förskolor, där de förstnämnda är mer nöjda. Skillnaderna är marginella men samtidigt konsekventa inom alla områden.

⁴⁰ 34 095 vårdnadshavare har besvarat enkäten

⁴¹ 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.

Förskoleundersökningen vänder sig även till vårdnadshavare som har sitt barn i pedagogisk omsorg (familjedaghem). Förskoleundersökningen visar att 98 procent⁴² av de vårdnadshavare som har besvarat enkäten anser att verksamheten i sin helhet är trygg och säker. Resultaten är överlag mycket positiva. Resultaten tyder på att vårdnadshavare till flickor är marginellt mer nöjda än vårdnadshavare till pojkar. När det gäller påståendet ”använder digitala verktyg” instämmer cirka hälften av de vårdnadshavare som har besvarat enkäten.

5.4 Anmälningar mot kommunal och fristående förskola

I Sverige har kommunerna tillsyn över fristående förskolor och fristående pedagogisk omsorg och Skolinspektionen tillsyn över kommunala förskolor. Utbildningsnämnden har därmed tillsyn över fristående förskolor och pedagogisk omsorg i Stockholms stad.

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

Skolinspektionen tog under 2019 emot cirka 40 anmälningar/klagomål mot stadens kommunala förskolor. Utbildningsförvaltningen tog under året emot cirka 75 anmälningar/klagomål mot fristående verksamheter.

Alla anmälningar resulterar dock inte i en utredning. Ärenden kan till exempel lämnas över från Skolinspektionen till en kommun eller från en kommun till en fristående huvudman. Skolinspektionen har under 2019 utrett nio ärenden i kommunala förskolor där samtliga har handlat om kränkande behandling. Utbildningsförvaltningen har utrett 21 ärenden som berör fristående verksamhet där grunderna för utredning varierat.

En trolig förklaring till snedfördelningen i anmälningfrekvens mellan kommunala förskolor och fristående verksamheter är att vårdnadshavare vänder sig till utbildningsförvaltningen istället för direkt till huvudmannen med sitt klagomål.

⁴² 601 svar, 64 procent av de tillfrågade vårdnadshavarna har besvarat enkäten

De anmälningsärenden som utreds av Skolinspektionen avser uteslutande det enskilda barnets rättigheter. Mer generella brister utreds istället inom ramen för Skolinspektionens regelbundna tillsyn. Anmälningar avseende de fristående verksamheterna, som utreds av utbildningsförvaltningen, avser ofta barnsäkerhet, bristande stöd och personalens tillsyn av barnen.

5.5 Skolplattform Stockholm

Arbetet med Skolplattform Stockholm är en viktig del i stadens strävan att förskolorna ska få en likvärdig tillgång till och användning av digitala system och verktyg. Skolplattformen har under flera år varit ett gemensamt projekt för alla stadens skolformer och innehåller bland annat verksamhetssystem för placering, närvaro, pedagogisk planering och bedömning samt kommunikation med vårdnadshavare. Införandeprojektet har letts av stadsledningskontoret. Under 2019 övergick Skolplattformens system till ordinarie förvaltning i samarbete mellan stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Förskolans frågor, intressen och behov av samordning sköttes via ett nätverk med representanter från alla stadsdelsförvaltningar.

Från den 1 januari 2020 flyttades hela ansvaret över från stadsledningskontoret till utbildningsförvaltningen. Utbildningsförvaltningen ska därmed samordna arbetet med de olika systemen i Skolplattformen för att skapa gemensamma arbetssätt och på så sätt en likvärdighet i staden. Det innebär att det skapas en organisation för beslutsfattande, koordinering och uppföljning som kan fånga upp de specifika krav och behov av utveckling av systemen som förskolan som utbildningsform ger uttryck för.

Implementeringen av Skolplattformen fortgår med målet att förbättra förskolans arbetssätt och kommunikation, både internt inom förskolan och med vårdnadshavare. Enligt plan ska Skolplattformens system för närvaro/frånvaro, pedagogiska planering och bedömning samt kommunikation mellan förskola och hem att införas fullt ut i stadens kommunala förskolor. De nya funktionerna ska vara ett stöd i förskolornas planering och uppföljning av det pedagogiska arbetet samt underlätta i kommunikationen med vårdnadshavare.

I stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar framgår att det finns förhoppningar i de kommunala förskolorna att systemet för pedagogisk planering och bedömning ska ge bättre möjligheter till dokumentation av barnens förändrade kunnande. Det finns också

goda exempel i staden som visar på ett mer likvärdigt sätt att arbeta med detta.

Det är angeläget att fortsätta arbetet med att implementera Skolplattformen för att uppnå syftet med en likvärdig tillgång till och användning av digitala system som förser förskolan med pedagogiska verktyg och effektiviserar administrationen. Det är också viktigt att säkerställa att förskolans specifika behov och krav på systemets olika funktioner koordineras och beaktas vid den fortsatta utvecklingen.

6. Stadsövergripande insatser 2019

Det finns olika former av stadsövergripande insatser för ökad kvalitet i förskolorna. Insatserna utgår främst från uppdrag i stadens budget och de behov som framkommer i stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar. Detta avsnitt redogör för insatser för ökad inskrivningsgrad, kompetensförsörjning och kompetensutveckling, Forskning och utveckling (FoU) samt för handlingsplan för förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare.

6.1 Insatser för ökad inskrivningsgrad

I kommunfullmäktiges budget för 2019 fick utbildningsnämnden i uppdrag att ”samverka med stadsdelsnämnderna för att öka andelen inskrivna barn i förskola i områden där inskrivningsgraden är låg, med fokus på områden som är mindre socioekonomiskt gynnsamma, bland annat genom introduktionsförskolor”⁴³.

Utbildningsförvaltningen genomförde under hösten 2019 en kartläggning av hur stadsdelsförvaltningar med låg inskrivningsgrad arbetar för att öka andelen inskrivna barn i förskolan.⁴⁴

6.1.1 Stadsdelsförvaltningarnas insatser för ökad inskrivningsgrad

Stadsdelsförvaltningarna genomför ett flertal insatser för att söka upp och informera vårdnadshavare om förskolan. De flesta insatserna sker i samverkan mellan förskola och andra samhällsfunktioner såsom socialtjänst och BVC. Exempel på insatser som finns i flera stadsdelsområden är öppna förskolor och så kallade

⁴³ Stockholms stads budget 2019, s. 66

⁴⁴ Utbildningsförvaltningen (2019). Ökad inskrivningsgrad – insatser för att få fler barn att delta i förskola i Stockholms stad (dnr: 1.3.2-2505/2020)

introduktionsförskolor⁴⁵. Flera stadsdelsförvaltningar konstaterar att de inte kunnat påvisa några effekter av insatserna på antalet inskrivna barn i förskolan.

6.1.2 Budgetuppdrag för att öka inskrivningsgraden

Utbildningsförvaltningens kartläggning visar bland annat att de flesta av de undersökta stadsdelsförvaltningarna inte arbetar tillräckligt systematiskt för att få kännedom om och nå de familjer som inte nyttjar förskolan. Därmed har de heller inte kunskap om vilka orsakerna är till att barnen inte skrivs in. Det gör det svårt att utforma adekvata insatser för att öka inskrivningsgraden. Resultatet bekräftas av Skolverkets nationella studie ”Deltagande i förskola” (2018), där det framgår att ingen av de kommuner som ingick i studien har undersökt orsakerna till att en del barn inte går i förskola⁴⁶.

6.1.3 Fortsatta insatser för ökad inskrivningsgrad

Det finns relativt stora skillnader i inskrivningsgrad mellan olika stadsdelsområden och dessa variationer avspeglar socioekonomiska skillnader inom staden. År 2018 uppfyllde fyra av 14 stadsdelsförvaltningar kommunfullmäktiges mål⁴⁷ om inskrivningsgrad. Cirka 2 700 2–5-åringar var då inte inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg. Det finns alltså en risk att alla barn inte får likvärdig tillgång till förskola. Det är således nödvändigt att även fortsättningsvis genomföra insatser för att öka inskrivningsgraden, främst bland dessa socioekonomiskt utsatta grupper.

Utbildningsförvaltningens kartläggning från 2019 innehåller ett antal rekommendationer för hur arbetet bör bedrivas:

6.1.3.1 Identifiera barn som inte deltar i förskola

Det är viktigt att undersöka vilka barn som inte är inskrivna i förskolan för att se om det finns vårdnadshavare som inte har gjort ett informerat val. Pågående arbete nationellt och i några stadsdelsområden bör användas som goda exempel och spridas för att utveckla framgångsrika metoder att nå vårdnadshavare vars barn inte går i förskola.

⁴⁵ Förskola och öppen förskola definieras i 8 kap. respektive 25 kap. skollagen. Introduktionsförskola som begrepp är inte reglerat, men utgör definitionsmässigt en sorts öppen förskoleverksamhet.

⁴⁶ Skolverket (2018). Deltagande i förskola

⁴⁷ År 2019 fanns inget årsmål för inskrivningsgraden. KF:s mål för inskrivningsgrad i förskolan var 96 % år 2018 och 90 % 2017. Stadens totala resultat för 2018 var 94,6 %. Från och med år 2019 följs inskrivningsgraden upp som ett nyckeltal istället för som en indikator. Stadsdelsförvaltningar måste dock ändå rapportera utfallet årsvis.

6.1.3.2 Nå vårdnadshavare och barn som inte deltar

Utöver befintliga uppsökande insatser behöver staden fortsätta att söka alternativa sätt att nå vårdnadshavare. Ett gott exempel är Malmö stad som har systematiserat samverkan med idéburna föreningar som riktar sig till familjer. Syftet är att etablerade lokala mötesplatser kan användas för att nå vårdnadshavare vars barn inte går i förskola. Sådan samverkan kan också ge information om orsaker bakom icke-deltagande som kan vara svår att få på annat sätt. Ett sådan samverkan kan även bidra till att hinder som språksvårigheter, byråkrati och generell skepsis mot myndigheter kan undanröjas.

6.1.3.3 Fördjupa kunskapen om orsaker till att barn inte deltar

I nästa steg bör vårdnadshavare tillfrågas om orsaker till att deras barn inte deltar i förskola. En analys av orsakerna i fråga behöver sedan ligga till grund för att utforma adekvata åtgärder och insatser.

6.1.3.4 Främja inskrivna barns närvaro i förskola

Kartläggningen visar på ett behov att också identifiera de barn som är inskrivna men som eventuellt deltar oregelbundet i förskola.

6.1.3.5 Utveckla insatser genom systematiskt kvalitetsarbete

Ett mer systematiskt arbetssätt i alla led är av stor betydelse för att öka inskrivningsgraden i förskolan. Det behövs en mer systematisk uppföljning och utvärdering av respektive insats för att kunna avgöra vilka insatser som ger effekter på inskrivningsgraden. En sådan effektuppföljning skulle göra det lättare ta ställning till vilka insatser som ska prioriteras och spridas framöver.

Stadsledningskontoret och utbildningsförvaltningen kommer att ta fram anvisningar för detta.

6.2 Insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Personalens utbildningsnivå och möjlighet till kompetensutveckling är viktiga faktorer för förskolans kvalitet och likvärdighet. Staten och kommuner delar på ansvaret för förskolans kompetensförsörjning. Staten ansvarar i huvudsak för förskolläraryförsörjningen och kommunerna för utbildningen av barnskötare.

6.2.1 Kompetensutveckling för att höja personalens utbildningsnivå

Utbildningsförvaltningen har under året genomfört olika stadsövergripande insatser för att bidra till kompetensförsörjningen och

kompetensutvecklingen av barnskötare och förskollärare i både kommunala och fristående förskolor. Därutöver genomförs ett ledarskapsprogram för att främja tillgången till rektorer i kommunal förskola.

6.2.1.1 Vikarieersättning

För att möjliggöra längre utbildningar erbjuds förskolorna i staden vikarieersättning under en till två dagar per vecka när de anställda studerar. Vikarieersättning erbjuds både till fristående och kommunala förskolor.

6.2.1.1.1 Barnskötarutbildning

I syfte att se till att tillsvidareanställda barnskötare i kommunala och fristående förskolor har en pedagogisk grundkompetens för arbete i förskola erbjuder staden sedan 2005 en ettårig uppdragsutbildning till barnskötare på Midsommarkransens gymnasium. År 2019 erbjöd utbildningsförvaltningen 60 platser på utbildningen till barnskötare. Utbildningsförvaltningen erbjuder även en fördjupningsutbildning för utbildade barnskötare med inriktning på skapande arbetssätt. År 2019 erbjöds 30 platser på fördjupningsutbildningen.

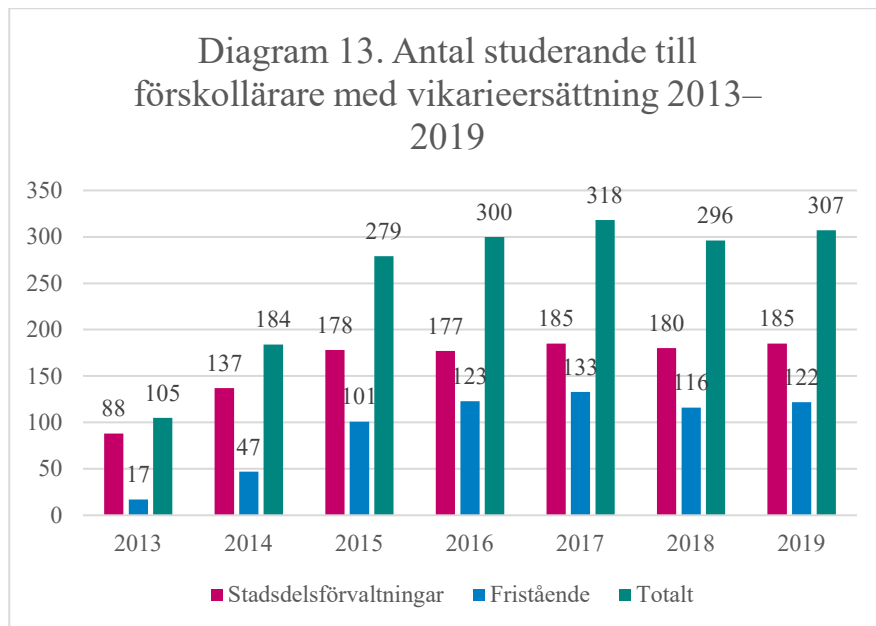
För båda utbildningarna finns möjlighet för förskolorna att ansöka om vikarieersättning. Utbildningsförvaltningen har fortsatt att söka medel från stadens kompetensutvecklingssatsning för att genomföra dessa utbildningar med möjlighet till vikarieersättning och medel är beviljat för utbildningarna som är pågående samt startar under 2020.

Utbildningsförvaltningen har under 2020 beviljats statsbidrag för språkutvecklande arbetssätt i svenska för förskolepersonal. Statsbidragen kommer att riktas för kompetensutveckling av utbildade barnskötare under hösten 2020.

6.2.1.1.2 Utbildning av barnskötare till förskollärare

Det finns också sedan 2013 en erfarenhetsbaserad utbildning till förskollärare som i huvudsak ges på distans under 3,5–5 år beroende på lärosäte. Under år 2019 erhöll förskolorna vikarieersättning för 307 barnskötare som studerade till förskollärare. Av dessa arbetar 185 i kommunal förskola och 122 i fristående förskola.

Diagrammet nedan visar antal studerande till förskollärare per år mellan 2013 och 2019 med vikarieersättning från Stockholms stad.



Källa: Förskoleavdelningens statistik

Utbildningsförvaltningen har under 2019 börjat följa upp hur många av dem som fått vikarieersättning som tar examen och tar ut sin legitimation som förskollärare. Mellan år 2013 och 2019 har 407 studerande tagit ut sin legitimation med hjälp av vikarieersättning.

6.2.1.1.3 Vidareutbildning av förskollärare

Från höstterminen 2018 erbjuder utbildningsförvaltningen utökad vikarieersättning till förskolor med tillsvidareanställda förskollärare som genomför högre studier på exempelvis magister- eller master-nivå. Syftet är att ge förskollärare möjlighet att vidareutbilda sig inom ramen för sin tjänst men också att stärka kopplingen mellan förskola och forskning. Det var 2019 totalt 26 förskollärare som studerade på magister- eller masternivå varav 15 påbörjat sin utbildning 2019. Av dessa arbetar sju i fristående förskola. En uppföljning av hur många som tagit högre examen samt på vilket sätt de som examinerats kan användas för att utveckla verksamheten har inletts.

6.2.1.2 Ledarskapsprogram

Utbildningsförvaltningen ansvarar sedan 2012 för att utforma och erbjuda ett ledarskapsprogram med syfte att skapa karriärvägar för förskollärare i den kommunala förskolan och för att öka rekryteringsunderlaget till biträdande rektorer och rektorer.

En uppföljning genomfördes under hösten 2019 för de deltagare som gick ledarskapsprogrammet läsåren 2017/18 och 2018/19. Av

utvärderingen framkommer att 46 procent av de svarande⁴⁸ innehar en biträdande rektorstjänst under tiden som de besvarade enkäten, att jämföra med omkring 5 procent innan genomförd utbildning. En tidigare deltagare uppger att hen innehar en rektorstjänst. Utvärderingens resultat indikerar att satsningen på att anordna en ledarskapsutbildning inom förskolan bidrar till att främja kompetensförsörjningen av biträdande rektorer och rektorer i Stockholms stad.

Det behövs även fortsättningsvis en systematisk uppföljning av hur många av deltagarna som efter utbildningen arbetar som rektorer eller biträdande rektorer för att kunna bedöma effekterna av satsningen.

6.2.2 Kompetensutveckling för att stärka språk

Barns språkutveckling är ett av de prioriterade områdena för förskolan i kommunfullmäktiges budget.

6.2.2.1 Språkinventering visar på behov av insatser för att stärka svenska språket för både barn och personal

Stadsdelsförvaltningarna genomför språkinventeringar som visar barnens och personalens språkliga erfarenheter. Inventeringen utgör ett underlag för planering av stadsdelsförvaltningarnas och förskoleenheternas språk- och kulturutvecklande arbete. Både svenskan och modersmålet uppmärksammas så personalen kan anpassa aktiviteter, arbetssätt, miljö och material efter barnens behov.

Inventeringen för 2019 visar att den högsta andelen barn med annat modersmål än svenska finns i förskolorna i Rinkeby-Kista (81,4 procent) och i Skärholmen (68,6 procent). Den lägsta andelen finns i förskolorna i Östermalm (7,3 procent) och Södermalm (9,5 procent). I inventeringen för 2019 anges även andelen personal med kunskaper i andra språk än svenska. Andelen flerspråkig personal är högst i Skärholmen (86 procent) och i Rinkeby-Kista (81 procent). Lägst andel flerspråkig personal finns i Södermalm (7 procent) och i Enskede-Årsta-Vantör (32,5 procent).

Inventeringens resultat visar på en spridning i stadens förskolor av personalens språkliga kompetens och erfarenheter med högre koncentration av flerspråkighet i vissa stadsdelsområden. I stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar framgår att det behövs utbildningsinsatser för de förskollärare och barnskötare som har behov av att förbättra sina kunskaper i svenska. Det lyfts särskilt

⁴⁸ Svarefrekvens 75,5 procent

fram i de stadsdelsområden där många barn har ett annat modersmål än svenska. Det finns därför ett fortsatt behov av att rikta särskilda kompetensutvecklande insatser dit där behovet är som störst.

6.2.2.2 Stadsdelsförvaltningarnas arbete med barns språkutveckling i svenska

Stadsdelsförvaltningarnas språkinventering⁴⁹ under 2019 visar att drygt 30 procent av barnen i de kommunala förskolorna har ett annat modersmål än svenska. Det framgår av stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar att stadsdelsområden med hög andel flerspråkiga barn behöver stärka förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska.

Efter ett tillkännagivande från riksdagen tillsatte regeringen under 2019 en utredning som ska lämna förslag som syftar till att öka deltagandet i förskolan bland barn i 3–5-års ålder och föreslå hur förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska kan stärkas. I uppdraget ingår även att undersöka hur nyanländas barn ska ha rätt till en obligatorisk språkförskola. Utredaren ska dessutom föreslå åtgärder för att se till att personalen i förskolan har adekvat kompetens för uppdraget med språkutveckling.⁵⁰

Stadsdelsnämnderna har under 2019 genomfört flera insatser för att stödja barns språkutveckling i svenska. Flera stadsdelsnämnder nämner i kvalitetsredovisningarna att de tagit fram och i vissa fall implementerat dokument och handlingsplaner för språkutvecklande arbete.

Stadsdelsnämnderna har under året även genomfört insatser för kompetensutveckling för att stärka barns språkutveckling. Exempelvis har personal deltagit i Läslyftet⁵¹, utbildning i tecken som stöd för kommunikation (TAKK) och i utbildningsförvaltningens flerspråkighetsutbildning.

6.2.2.3 Insatser för förskola på minoritetsspråk

Att förbättra tillgången till en inkluderande förskola handlar bland annat om att stödja alla barn i inläringen av undervisningsspråket samtidigt som man tar hänsyn till och respekterar förstaspråket.⁵²

⁴⁹ Språkinventeringen omfattade 25 554 av totalt 33 000 barn. Underlag hämtades från 12 stadsdelsförvaltningar och delvis ytterligare en.

⁵⁰ Kommittédirektiv 2019:71

⁵¹ Skolverkets utbildning, statsbidrag kan sökas för att frigöra tid för förskollärare att handleda kollegor i arbetet med Läslyftet.

⁵² Rådets rekommendation av den 22 maj 2019 om förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet (2019/C 189/02)

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019 förstärktes skyddet för de nationella minoriteterna⁵³. Lagändringen innebär bland annat att kommuner ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete och att efterfrågan ska tydliggöras genom att vårdnadshavare ska tillfrågas om de önskar plats i förskola på minoritetsspråket. I propositionen som låg till grund för riksdagens beslut om lagändring angav regeringen att förskolan är betydelsefull i arbetet med att revitalisera minoritetsspråken och har en viktig roll i att bidra till att skydda och främja de nationella minoriteternas språk och kulturer.⁵⁴

För att säkerställa detta och att de nationella minoriteternas rättigheter efterlevs har en gemensam handlingsplan för arbetet med nationella minoriteter 2019–2020 tagits fram av grundskole- och förskoleavdelningen på utbildningsförvaltningen.

Stockholm ingår sedan 2010 i förvaltningsområde för det finska språket och sedan 2019 även för meänkieli och samiska. Det finns fyra fristående och elva kommunala förskolor som har, eller kan ha, verksamhet helt eller till väsentlig del på finska. Söktrycket är ojämnt fördelat och ger ingen exakt bild av kön till varje förskola eftersom samma barn kan stå i kö till fem olika förskolor. Hösten 2019 kunde alla barn i kö till finsk förskola erbjudas en sådan plats.

Utbildningsförvaltningen har under 2019 erbjudit kompetensutveckling för finskspråkig förskolepersonal som arbetar på förskolor som helt eller till väsentlig del bedrivs på finska. Under 2020 ligger fokus på att undersöka efterfrågan av förskola för förvaltningsområdet meänkieli och samiska.

6.2.3 Kompetensförsörjning

6.2.3.1 Stort framtida behov av rektorer, förskollärare och barnskötare

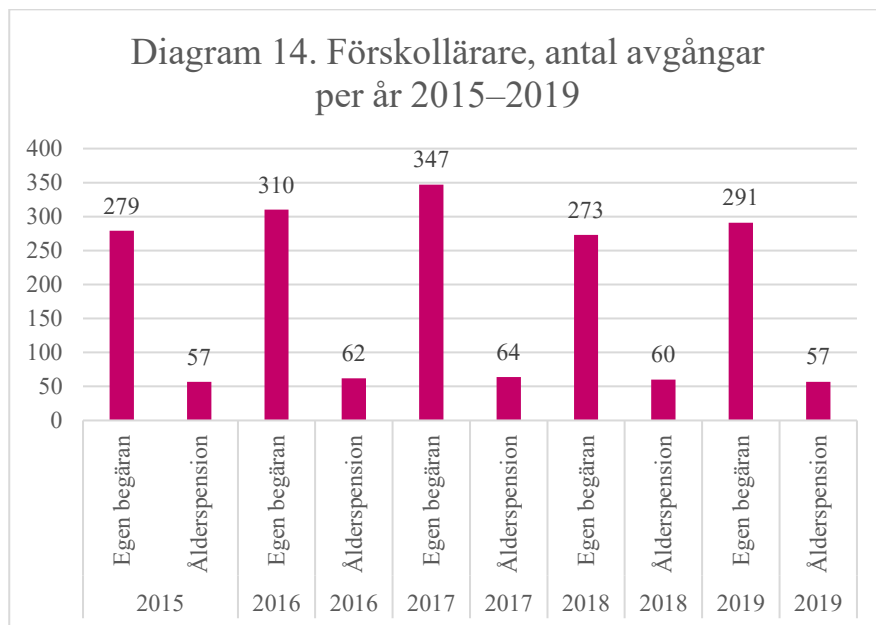
I slutet av 2019 fanns enligt uppgift från Personalstrategiska avdelningen (PAS) 97 rektorer och 148 biträdande rektorer i kommunal förskola. Av dessa har 22 rektorer och 34 biträdande rektorer fyllt 60 år (23 procent) och förväntas gå i pension under de närmaste åren 5–7 åren.

I gruppen tillsvidareanställda förskollärare, som 2019 uppgick till cirka 3 000, är det varje år cirka 60 personer som går i pension och cirka 300 personer som avslutar sin anställning av andra orsaker.

⁵³ De nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

⁵⁴ Prop. 2017/18:199, bet. 2017/18:KU44, rskr. 2017/18:409

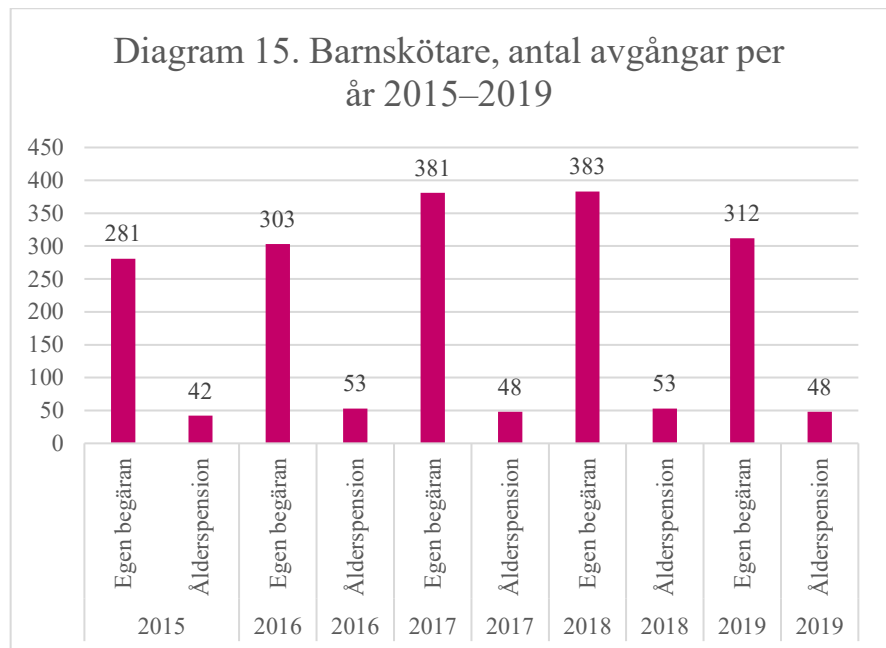
För att bibehålla den genomsnittliga andelen legitimerade förskollärare på 31 procent behöver stadsdelsnämnderna anställa cirka 400 legitimerade förskollärare varje år i de kommunala förskolorna. Därutöver tillkommer behovet av legitimerade förskollärare i de fristående förskolorna.



Källa: Personalstrategiska avdelningen (PAS)

Dimensioneringen av lärarutbildningen är dock i första hand en fråga för staten snarare än för kommunerna, men det finns anledning att noga följa utvecklingen på området.

I gruppen tillsvidareanställda som barnskötare, som 2019 uppgick till cirka 4 400, är det cirka 50 personer som går i pension varje år och cirka 300–400 personer som slutar arbetet av andra orsaker i de kommunala förskolorna. Stadsdelsförvaltningarna behöver således anställa cirka 400 utbildade barnskötare per år till de kommunala förskolorna. Därutöver tillkommer behovet av utbildade barnskötare i de fristående förskolorna.



Källa: Personalstrategiska avdelningen (PAS)

Hösten 2018 började drygt 400 elever på barn och fritidsprogrammet i Stockholms län gymnasieskolor och det var drygt 250 elever som tog examen läsåret 2017/2018. Därutöver utbildas barnskötare inom vuxenutbildningen. I stadens vuxenutbildning var det cirka 650 personer som gick en barnskötarutbildning under 2018.⁵⁵ Detta innebär att det kommer vara svårt att upprätthålla den nuvarande nivån på andel anställda med pedagogisk utbildning, då det finns ett stort behov i övriga av länets kommuner.⁵⁶

6.3 Insatser för personalens arbetssituation

På uppdrag av kommunfullmäktige har utbildningsnämnden i samråd med stadsdelsnämnderna tagit fram en handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare.

Projektet för att ta fram handlingsplanen pågick mellan maj 2018 och juni 2019. Inom ramen för projektet genomfördes totalt 70 intervjuer och fokussamtal med 282 representanter i samtliga stadsdelsområden från yrkesgrupperna barnskötare, förskollärare, rektorer, HR-personal och skolchefer om deras upplevelser av arbetssituationen. Projektet utmynnade i en handlingsplan med

⁵⁵ Utbildningsförvaltningen (2019). Kompetensförsörjningsplan för personalgrupper inom utbildningsförvaltningens pedagogiska verksamheter 2020, med inriktning mot 2021 och 2022

⁵⁶ Se till exempel Utbildningsförvaltningen (2019). Kompetensförsörjningsplan för personalgrupper inom utbildningsförvaltningens pedagogiska verksamheter 2020, med inriktning mot 2021 och 2022

åtgärdsförslag som professionen menar är betydelsefulla för att skapa en god arbetsituation för personalen i de kommunala förskolorna.

Målet var att formulera en handlingsplan utifrån två huvudfrågor:

- hur arbetsituationen kan förbättras för förskollärare och barnskötare och
- hur förskolan kan organisera sin ledningsorganisation för att främja det närvarande och pedagogiska ledarskapet.

En slutsats i projektets slutrapport är att det finns ett tydligt samband mellan olika sätt att organisera och leda arbetet och hur personalen mår. Personalens upplevelse av att det finns ett närvarande ledarskap på förskolorna är enligt slutrapporten den viktigaste framgångsfaktorn för att motverka sjukskrivning och psykisk ohälsa.

Projektets slutsatser ligger i linje med vad Sveriges Företagshälsor konstaterar i rapporten ”Arbetsmiljö, organisation och hälsa – Hur hänger det ihop och varför”. Det finns enligt rapporten ett tydligt samband mellan psykosociala faktorer i arbetslivet och sjukfrånvaro kopplad till psykisk ohälsa. Högst är risken för sjukfrånvaro i så kallade kontaktyrken där man arbetar med människor, exempelvis skola, vård och omsorg. Sveriges Företagshälsor framhåller vidare att insikten om att den övergripande styrningen och ledningen har en stark påverkan på arbetsmiljön växer både i privat och offentlig sektor. Rapporten pekar ut det nära ledarskapet och första linjens chefer som centrala.⁵⁷

6.3.1 Tio identifierade utvecklingsområden

Projektet identifierade tio utvecklingsområden där insatser behövs:

- **Verksamhetsutvecklande insatser** för både förskollärare och barnskötare för att skapa en gemensam förståelse för förskolans uppdrag och hur läroplanens skrivningar om förskollärarens respektive arbetslagets ansvar ska tolkas.
- **Tydliga roller och en tydligare ansvarsfördelning** i arbetslaget mellan förskollärare och barnskötare. Förskollärare behöver ges förutsättningar att leda arbetslaget i planering och genomförande av läroplanens uppdrag. Det behöver även förtydligas hur **introduktion av nyanställda** ska gå till.

⁵⁷ Sveriges Företagshälsor (2019). Arbetsmiljö, organisation och hälsa - Hur hänger det ihop och varför

- **Grundläggande förutsättningar** i tid för planering av undervisningen för förskollärare och barnskötare. Personalens förutsättningar till för- och efterarbete varierar stort mellan olika förskolor och stadsdelsförvaltningar.
- **Färre praktiska arbetsuppgifter** för förskollärare och barnskötare utöver arbetet i barngruppen. Exempel på sådana arbetsuppgifter är frånvarohantering och vikarieanskaffning, schemaläggning, tidsrapportering och felanmälningar. Det behövs en hållbar **organisation för personalens frånvarohantering**. Det behövs även tydligare **strukturer för hur löpande inskolningar** ska ske under året.
- **Förebyggande hälsoinsatser** och strategier för att skapa friska arbetsplatser. Det är viktigt att tidigt fånga upp anställda som riskerar att bli sjukskrivna och insatser behövs för personal som har längre sjukskrivningar eller återkommande korttidsfrånvaro.
- **Ett närvarande och stöttande ledarskap** av rektorer och biträdande rektorer. En av de viktigaste faktorerna för personalens arbetssituation är att det finns stöd från en närvarande och synlig chef som tar hand om akuta situationer och andra arbetsuppgifter.
- **Chefsutbildningar och mentorskap** för förskolans rektorer. Fortbildningen för rektorer inom förskolan behöver därutöver bli mer likvärdig. Dessutom behövs en struktur för mentorskap till nya rektorer, biträdande rektorer och för nyexaminerade förskollärare.

6.3.2 Stadsdelsförvaltningarnas arbete med handlingsplanen

Utbildningsförvaltningen har under hösten 2019 genomfört en dialog med representanter för varje stadsdelsförvaltning för att få en nulägesbeskrivning av vilka områden från handlingsplanen som prioriterats och vilka insatser som planeras. De flesta stadsdelsförvaltningar har även beskrivit i kvalitetsredovisningarna för 2019 vilka insatser som genomförts eller planeras för att förbättra arbetsituationen för personalen i förskolan.

Närvarande ledarskap är det utvecklingsområde som de flesta (tio av fjorton) stadsdelsförvaltningar prioriterat att arbeta med. Andra högt prioriterade områden är:

- **tydliga roller och ansvar** både på rektornivå och på arbetslagsnivå,

- **grundläggande förutsättningar** för personalens planering och efterarbete i form av avsatt tid samt
- **förebyggande hälsoinsatser.**

I nulägesdialogen och i kvalitetsredovisningarna framgår att merparten av stadsdelsförvaltningarna har genomfört organisationsförändringar som lett fram till färre och större förskoleenheter⁵⁸ som är mer likvärdiga i storlek. Antalet rektorer har minskat och det har anställts fler biträdande rektorer.⁵⁹

Ett syfte med organisationsförändringarna är att de biträdande rektorerna får färre personal vardera att ansvara för. Personalen förväntas därmed kunna få ett mer närvarande ledarskap av sin närmaste chef. Ett annat argument för fler biträdande rektorer med ett delegerat personalansvar är att rektorerna på så sätt kan frigöra tid för det övergripande pedagogiska ledarskapet. Större enheter ger även möjlighet att anställa stödfunktioner som till exempel specialpedagoger och administratörer. I några enheter finns även försök med fast anställda vikarier.

Några stadsdelsförvaltningar har tagit fram lokala handlingsplaner. Andra beskriver att modeller för arbetet har tagits fram och att det konkreta arbetet med handlingsplanens åtgärdsförslag kommer att inledas under år 2020. Arbetet sker i nära dialog med rektorerna som är ansvariga för att skapa förutsättningar för en god arbets-situation på respektive förskola.

Handlingsplanen innehåller åtgärdsförslag för långsiktigt förebyggande arbete och verksamhetsutveckling tillsammans med mer konkreta arbetsuppgifter på både arbetslags-, rektors- och skolchefsnivå. Det innebär att kartläggning, nuläge och prioritering behöver göras på respektive nivå inför det framtida utvecklingsarbetet i varje stadsdelsförvaltning.

6.3.3 Uppföljning av personalens arbetssituation

Handlingsplanen har lett fram till att det finns en planering för olika åtgärder i de flesta stadsdelsförvaltningar. Effekterna av dessa åtgärder behöver fortsättningsvis följas upp och utvärderas på olika nivåer i staden.

Handlingsplanens utgångspunkt var två huvudfrågor:

- hur arbetssituationen kan förbättras för förskollärare och barnskötare

⁵⁸ En av fjorton stadsdelsförvaltningar har däremot organiserat stadsdelsområdets verksamhet i fler och mindre förskoleenheter.

⁵⁹ 2019 fanns enligt PAS 97 rektorer i förskola och 148 biträdande rektorer

- hur förskolan kan organisera sin ledningsorganisation för att främja det närvarande och pedagogiska ledarskapet.

För att på en stadsövergripande nivå kunna följa arbetet gällande den första frågeställningen behöver stadsdelsförvaltningarna redovisa:

- en nulägesbeskrivning inom de områden som de prioriterat att mer systematiskt arbeta gentemot,
- vilka insatser de har genomfört inom områdena och
- vilka eventuella effekter insatserna har lett till.

Stadsledningskontoret och utbildningsförvaltningen kommer i samarbete med stadsdelsförvaltningarna att ta fram anvisningar för detta.

Projektets andra frågeställning riktar fokus på om förskolan har organiserat sin ledningsorganisation så att det främjar ett närvarande och pedagogiskt ledarskap.

De flesta stadsdelsförvaltningar har relativt nyligen omorganiserat ledningen för förskolan. För att ge stadsdelsförvaltningarna stöd i uppföljningen av ledningsorganisationernas betydelse för personalens arbetssituation kommer utbildningsförvaltningen att undersöka villkor och organisering för ett närvarande och pedagogiskt ledarskap. Uppföljningen kommer att genomföras under 2020 och 2021 genom en extern fördjupad studie med forskningsanknytning till organisation och ledarskap, roller och ansvarsfördelning.

6.4 Insatser för forskning och utveckling (FoU)

Utbildningsnämnden har en FoU-plan för 2018–2022 som omfattar alla skolformer, även förskolan. I FoU-planen finns ett antal strategiska områden som arbetet ska riktas gentemot inom respektive skolform. Insatserna inom dessa områden ska bidra till vetenskapligt förhållningssätt, gemensam kunskapsbas hos chefer och personal samt utveckling av verksamheten.

I december 2018 fattade förvaltningsledningen ett beslut där det framgår att tydligare former och arbetsgång behöver arbetas fram mellan utbildningsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna vad gäller rollfördelning, ansvar och finansiering för FoU-arbetet för stadens förskolor.

Utbildningsförvaltningen genomför via sitt samordningsuppdrag för förskolan vissa riktade insatser till stadens förskolor, främst är målgruppen skolchefer⁶⁰, strateger och rektorer i förskolan.

Huvudsyftet med insatserna för 2019 var att ge stöd till stadsdelsförvaltningarna i arbetet med implementering av den reviderade läroplanen för förskolan som trädde i kraft den 1 juli 2019. Det skedde genom två föreläsningar på temat kvalitetsarbete och undervisning i förskolan. Vidare har en kommunförlagd 7,5 högskolepoängskurs genomförts i samverkan med Uppsala universitet där ett hundratal rektorer deltog. Två forskningscirkclar har erbjudits rektorer och genomförts i samarbete med Malmö universitet på temat pedagogiskt ledarskap. Forskningscirkclar och uppföljande föreläsningar är planerade för 2020.

Det pågår en kartläggning av vilka förskollärare och rektorer inom förskolan som innehar en högre utbildning, exempelvis mastermagister- eller licentiatexamen i syfte att kunna samordna hur den interna kompetensen kan användas.

Utbildningsförvaltningen samordnade tillsammans med stadsdelsförvaltningarna och mediateket ett deltagande i SETT-mässan 2019. Samverkan avsåg förskolans digitaliseringsuppdrag.

Utbildningsförvaltningen samverkar också med olika aktörer och lärosäten både regionalt och nationellt genom nätverk med andra kommuner som Malmö och Göteborg, med organisationer som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt med universitet som bedriver lärarutbildning och forskning om förskolan.

I FoU-enhetens regi erbjuds en kontinuerlig kompetensutveckling till förskolans personal gällande språkutveckling, flerspråkighet och andraspråksutveckling samt minoriteters rättigheter och ansvaret som förvaltningsområde.

6.4.1 Förskolesummit

Utbildningsförvaltningen genomförde i juni 2019 den återkommande konferensen Förskolesummit. Syftet med konferensen var att bidra till verksamhetsutveckling som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och på så sätt medverka till en likvärdig förskola av hög kvalitet. Utgångspunkterna för konferensen var de behov som definierats av Stockholms stads stadsdelsnämnder, i Stockholms stads förskole-rapport 2018, utvärderingen av Förskolesummit 2017, stadens

⁶⁰ Stadsdelsförvaltningens avdelningschef för förskola.

Skolprogram, uppdrag i kommunfullmäktiges budget för 2018–2020, Vision 2040 och nationella styrdokument.

Förskolesummit genomfördes på Stockholms universitet med cirka 1 400 deltagare till större delen från stadens kommunala förskolor, men även fristående förskolor. Konferensen är därmed landets största evenemang för forskare och praktiker inom förskolans utbildningsområde. Under 2020 planerar utbildningsförvaltningen genomförandet av Förskolesummit 2021.

6.4.2 Kvalitetstödjande utvärdering av kommunal förskola

Utbildningsförvaltningen genomför utvärdering av kommunal förskola för att stödja rektorerna i det systematiska kvalitetsarbetet. Utvärderingen bygger på datainsamling från dokumentstudier och intervjuer med förskollärare, biträdande rektor, rektor och skolchef⁶¹.

Inriktningen på utvärderingen under år 2020–2021 är att belysa den nationella målstyrningen via läroplan för förskolan genom att synliggöra vilka resultatunderlag som finns på olika nivåer i styrkedjan.

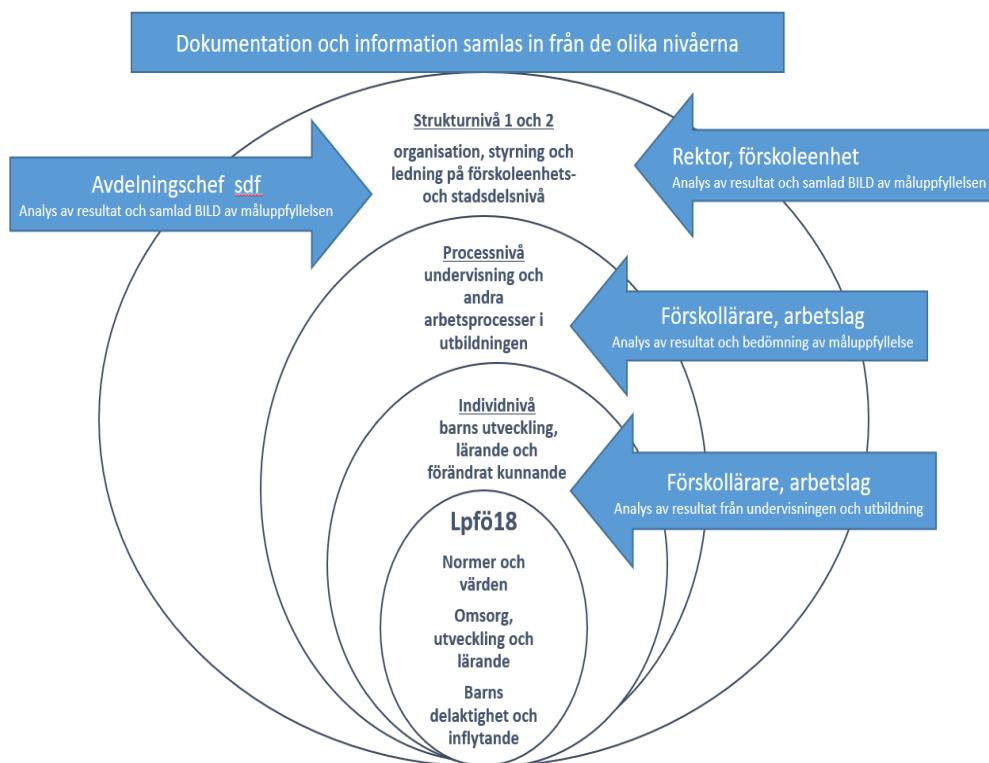
Följande frågeställningar kommer vara utvärderingens utgångspunkter:

- På vilket sätt ansvarar förskollärare för att systematiskt följa, dokumentera och analysera varje barns utveckling och lärande?
- På vilket sätt ansvarar förskollärare för att planering och genomförande av undervisningen utgår från läroplanen och att arbetet följs upp och utvärderas?
- På vilket sätt ansvarar rektor för att planera, följa upp, utvärdera och utveckla utbildningen systematiskt och därmed verka för ökad måluppfyllelse?
- På vilket sätt organiserar och strukturerar stadsdelsförvaltningen det systematiska kvalitetsarbetet för att få en samlad bild av kvaliteten i förskolorna?

Utbildningsförvaltningens utvärderare kommer att genomföra en kartläggning och en nulägesbeskrivning av planerings-, uppföljnings- och utvärderingsunderlag på arbetslags-, förskoleenhets- och stadsdelsförvaltningsnivå. Modellen för analys

⁶¹ Stadsdelsförvaltningens avdelningschef för förskola.

har hämtat sin struktur ifrån Skolverkets stödmaterial i Samverkan för bästa skola och förskola.⁶²



Dokumentation och information från intervjuer kommer att samlas in på individnivå, processnivå och strukturnivå 1 och 2 (se figur). På individnivån handlar det om att synliggöra det enskilda barnets utveckling, lärande och förändrade kunnande och på processnivån undervisningen och andra arbetsprocesser. På strukturnivåerna förskoleenhet och stadsdelsförvaltning synliggörs hur rektor och skolchef får en bild av måluppfyllelsen och kvaliteten i förskolorna. Utvärderingens resultat kommer att återkopplas muntligt och skriftligt till rektor och skolchef.

6.5 Stadsdelsnämndernas förslag till stadsövergripande insatser 2020

Stadsdelsnämnderna har lyft fram följande områden för vad staden gemensamt behöver satsa på för att skapa förutsättningar för utveckling av utbildningen i förskolan.

6.5.1 Insatser för kompetensförsörjning

För att bidra till en långsiktig kompetensförsörjningen av förskolans personal behöver pågående insatser med vikarieersättning vid

⁶² <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/samverkan-for-basta-skola>

utbildning till barnskötare och förskollärare, samt högre studier fortsätta.

6.5.2 Insatser för kompetensutveckling

Insatser behöver samordnas för att höja personalens språkliga kompetens så att läroplansuppdraget med att ge alla barn goda kunskaper i det svenska språket kan genomföras.

Insatser behöver samordnas med anledning av att barnkonventionen blev lag den 1 januari 2020.

Insatser behöver samordnas för det fortsatta arbetet med implementeringen av reviderad läroplan, Lpfö18.

6.5.3 Fördjupa barnskötarens kompetens

Insatser behöver samordnas för att fördjupa barnskötarnas kompetens och lyfta fram barnskötarens roll i arbetslaget.

6.5.4 Förtydliga bedömningsgrunder för tilläggsbelopp

För att säkerställa likvärdigheten behövs en översyn av bedömningsgrunderna för tilläggsbelopp till barn i behov av särskilt stöd.

7. Slutsatser och behov av åtgärder

I 2019 års förskolerapport har EU:s kvalitetsram för förskola använts för att ge en bild av kvalitet och likvärdighet i både kommunal och fristående förskola i Stockholms stad. Som nämns inledningsvis i rapporten används de av kvalitetsramens områden som under 2019 haft störst relevans för att beskriva förskolan i Stockholms stad, det vill säga *tillgång till förskola*, *personalens utbildningsnivå* samt *tillsyn och utvärdering* genom adekvata dokumentations- och utvärderingssystem.

Detta avsnitt redogör för slutsatser och behov av åtgärder inom respektive område. Sammanfattningsvis görs bedömningen att följande åtgärder bör prioriteras för att öka kvaliteten och likvärdigheten för alla barn i Stockholms stads förskolor:

- Öka förskolans tillgänglighet i socioekonomiskt utsatta områden.

- Utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp.
- Stärk barns rätt till välutbildad personal genom mer likvärdig fördelning av legitimerade förskollärare mellan avdelningarna i de kommunala förskolorna.
- Förbättra personalens arbetssituation med fokus på ett närvarande och pedagogiskt ledarskap.
- Säkerställ en kompetenskartläggning samt effektuppföljning av insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling.
- Genomför fortsatta insatser för att höja personalens språkliga kompetens.
- Genomför fortsatta insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska.
- Se över kvalitetsindikatorns (WKI) roll och funktion.

Syftet med kvalitetsramens struktur är också att kunna följa utvecklingen inom kvalitetsramens områden över tid. Detta avsnitt avslutas därför med en framåtblick som anger vilka ytterligare av kvalitetsramens områden som bör behandlas i 2020 års förskole-rapport.

7.1 Tillgång till förskola

7.1.1 Öka förskolans tillgänglighet i socioekonomiskt utsatta områden

I EU:s kvalitetsram för förskola (se avsnitt 1.1) konstateras bland annat att tillgång till förskola av god kvalitet för alla barn bidrar till att minska kompetensklyftorna mellan barn med olika socio-ekonomisk bakgrund. Deltagandet i förskola i Stockholms stad är lägre bland barn från socioekonomiskt utsatta grupper. Det finns alltså en risk att alla barn inte får likvärdig tillgång till förskola.

Stadsdelsförvaltningar med låg inskrivningsgrad genomför ett flertal insatser för att söka upp och informera vårdnadshavare om förskolan. Det är dock nödvändigt med fortsatta insatser som bygger på ett mer systematiskt arbetssätt i alla led för att öka inskrivningsgraden i förskolan. Stadsdelsförvaltningarna kommer i samverkan med utbildningsförvaltningen undersöka orsakerna till att en del barn inte deltar i förskola. En analys av orsakerna i fråga behöver sedan ligga till grund för att utforma adekvata insatser.

Stadsledningskontoret och utbildningsförvaltningen ska ta fram anvisningar för stadsdelsförvaltningarnas arbete med att:

- identifiera barn som inte deltar i förskola

- nå vårdnadshavare och barn som inte deltar i förskola
- fördjupa kunskapen om orsaker till att barn inte deltar
- främja inskrivna barns närvaro i förskola
- utveckla insatser genom systematiskt kvalitetsarbete.

I kommunfullmäktiges budget för 2020 har utbildningsnämnden åter fått i uppdrag att samverka med stadsdelsnämnderna för att öka andelen inskrivna barn i socioekonomiskt utsatta områden där inskrivningsgraden är låg. De slutsatser och förslag som under 2020 tas fram i den statliga utredningen⁶³ som syftar till att öka deltagandet i förskolan behöver tas i beaktande i det fortsatta arbetet med att öka inskrivningsgraden.

Från och med år 2019 följs inskrivningsgraden upp som ett nyckeltal istället för som en indikator. Även om stadsdelsförvaltningarna ändå behöver rapportera utfallet årsvis, förordar utbildningsförvaltningen att inskrivningsgraden återinförs som en indikator.

7.2 Personalens utbildningsnivå

7.2.1 Barns rätt till välutbildad personal

7.2.1.1 Utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp

Forskning visar att den viktigaste förutsättningen för att barnen ska få den utbildning de har rätt till är välutbildad personal. För de kommunala förskolorna har det tidigare saknats en samlad uppföljning i staden av andelen legitimerade förskollärare. Under 2019 har en sådan kartläggning påbörjats. Det har även inletts kartläggning av övrig personals utbildning och av hur många anställda i de kommunala förskolorna som saknar utbildning för arbete med barn. Uppgifterna behöver dock analyseras ytterligare. Stadsledningskontoret och utbildningsförvaltningen ska i samarbete med stadsdelsförvaltningarna utveckla kriterierna för hur personalens utbildningsnivå följs upp, exempelvis hur andel personal utan utbildning för att arbeta med barn ska beräknas. Som anges under rubriken Kompetensutveckling och kompetensförsörjning nedan pågår insatser för att höja personalens utbildningsnivå och öka andelen anställda med förskollärlägitimation.

⁶³ Kommittédirektiv 2019:71

7.2.1.2 Stärk barns rätt till välutbildad personal genom mer likvärdig fördelning av legitimerade förskollärare mellan avdelningarna i de kommunala förskolorna

Enligt skollagen har alla barn som går i förskola rätt till undervisning av legitimerade förskollärare.

I de kommunala förskolorna uppgick andelen legitimerade förskollärare till 31 procent 2018 (se avsnitt 4.1). År 2019 saknade 160 av totalt drygt 2 000 avdelningar i de kommunala förskolorna legitimerade förskollärare som kontinuerligt undervisar barnen. Eftersom det oftast finns tre eller fler anställda per avdelning bör det finnas tillräckligt med legitimerade förskollärare i samtliga stadsdelsområden för att med en annan fördelning ge alla barn den undervisning de har rätt till. Stadsdelsnämnderna behöver alltså finna former för att fördela de legitimerade förskollärarna på ett likvärdigt sätt mellan avdelningarna. Utbildningen behöver organiseras så att alla barn får kontinuerlig undervisning ledd av legitimerade förskollärare.

I de fristående förskolorna uppgick andelen legitimerade förskollärare till 24 procent 2018 (se avsnitt 4.1). Om det finns avdelningar eller grupper där det saknas legitimerade förskollärare föreläggs huvudmannen för förskolan i samband med kommunens tillsyn att åtgärda bristen inom tre månader. Drygt 120 av totalt cirka 450 fristående förskolor, alltså knappt en tredjedel, har under 2019 varit föremål för tillsyn (se avsnitt 5.1). Totalt 34 fristående förskolor av dessa har fått föreläggande på grund av brist på legitimerade förskollärare. Tillsynen visar samtidigt att många fristående förskolor har organiserat verksamheten så att alla barn får regelbunden och kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare (se avsnitt 5.1.3). Det går inte mot bakgrund av uppgifterna från 2019 att dra några generella slutsatser om efterlevnaden av skollagens krav på undervisning ledd av legitimerade förskollärare i de fristående förskolorna.

7.2.2 Personalens arbetssituation

7.2.2.1 Förbättra personalens arbetssituation med fokus på ett närvarande och pedagogiskt ledarskap

Personalen är den viktigaste faktorn för barns lärande och utveckling. Av vikt för förskolans kvalitet är såväl stödjande arbetsförhållanden som ledarskap. Utbildningsförvaltningen har under 2019 tagit fram en handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare i de kommunala förskolorna. Handlingsplanens slutrapport visar att personalens upplevelse av att det finns ett närvarande ledarskap är viktigast för

att skapa en god arbetssituation. Genomförandet av handlingsplanens åtgärdsförslag kommer i huvudsak att inledas under 2020.

De flesta stadsdelsförvaltningar har relativt nyligen omorganiserat ledningen för förskolan. För att ge stadsdelsförvaltningarna stöd i uppföljningen av ledningsorganisationernas betydelse för personalens arbetssituation kommer utbildningsförvaltningen att undersöka villkor och organisering för ett närvarande och pedagogiskt ledarskap. En extern fördjupad studie med forskningsanknytning till organisation och ledarskap kommer att genomföras under 2020 och 2021.

7.2.3 Kompetensutveckling och kompetensförsörjning

7.2.3.1 Säkerställ en kompetenskartläggning och effektuppföljning av insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Det finns ett stort framtida rekryteringsbehov av barnskötare, förskollärare och rektorer och det pågår flera insatser i staden för att bidra till kompetensförsörjningen av förskolans personal.

År 2018 rekommenderade stadsrevisionen att bland annat förskolans organisation behöver säkerställa en dokumenterad kartläggning av befintlig kompetens och därtill tydliggöra på vilket sätt kompetensförsörjningsinsatser ska analyseras och utvärderas. Som nämns ovan har stadsdelsförvaltningarna under 2019 påbörjat en kartläggning av personalens utbildning. Utbildningsförvaltningen har även under året börjat följa upp hur många av dem med vikarieersättning som tar ut sin legitimation. Dessutom har uppföljning inletts av den utökade vikarieersättningen till förskollärare som genomför högre studier och av utbildningsförvaltningens ledarskapsprogram. Det behövs dock fortsatt analys och utvärdering för att säkerställa i första hand en dokumenterad kompetenskartläggning och nästa steg en uppföljning av effekterna av olika insatser för kompetensförsörjning och kompetensutveckling.

7.2.3.2 Genomför fortsatta insatser för att höja personalens språkliga kompetens

I stadsdelsnämndernas kvalitetsredovisningar framgår att det behövs utbildningsinsatser för de förskollärare och barnskötare som har behov av att förbättra sina kunskaper i svenska. Det lyfts särskilt fram i de stadsdelsområden där många barn har ett annat modersmål än svenska. Kompetensutvecklande insatser pågår i stadsdelsförvaltningarna för att stärka språk. Stadsdelsförvaltningarna behöver fortsätta genomföra insatser för att höja personalens

språkliga kompetens så att läroplansuppdraget med att ge alla barn goda kunskaper i det svenska språket kan genomföras.

7.2.3.3 Genomför fortsatta insatser för att stärka barns språkutveckling i svenska

Stadsdelsförvaltningarnas språkinventering av de kommunala förskolorna 2019 visar bland annat att det finns en högre koncentration av flerspråkighet i vissa stadsdelsområden. Stadsdelsområden med hög andel flerspråkiga barn behöver stärka förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska. Utbildningsförvaltningen erbjuder i FoU-enhetens regi kompetensutveckling i bland annat flerspråkighet. Att stärka barns språkutveckling är också en nationellt prioriterad fråga. Under 2020 behöver utbildningsförvaltningen följa den ovan nämnda statliga utredningen som bland annat ska föreslå hur förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska kan stärkas.

7.2.3.4 Förstärk barnskötarens kompetens

Insatser pågår i stadsdelsområdena med att stödja förskolläraarnas uppdrag att leda arbetslagen. Nu behövs också insatser i många stadsdelsområden för att förstärka barnskötarnas kompetens och lyfta fram barnskötarens uppgifter i arbetslaget.

7.2.4 Realisera utbildningsnämndens FoU-plan

För att stödja en förskola på vetenskaplig grund och bidra till attraktiva arbetsplatser där personalen kan utvecklas behöver utbildningsnämndens FoU-plan för 2018–2022 realiseras. Tydligare former och arbetsgång för FoU-arbetet för stadens förskolor behöver arbetas fram mellan utbildningsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna.

7.3 Tillsyn och utvärdering genom adekvata dokumentations- och utvärderingssystem

7.3.1 Se över kvalitetsindikatorns roll och funktion

Kvalitet och likvärdighet behöver utvärderas i ett mål- och resultatstyrt utbildningssystem och det kräver olika typer av uppföljningar och utvärdering av verksamheten. Stadens kvalitetsindikator (WKI – webbaserad kvalitetsindikator) bygger på ett eget obligatoriskt material för personalens självvärdering. Det är dock angeläget att skilja på självvärdering som uppföljningsmetod och hur en kvalitetsindikator kan ge svar på kvalitet och likvärdighet i förskolan. Det är viktigt att klargöra vad kvalitet och likvärdighet i förskolan innebär och hur det ska följas upp på olika nivåer.

Utbildningsförvaltningen behöver i samverkan med stadsledningskontoret se över kvalitetsindikatorns roll och funktion.

7.3.2 Säkerställ förskolans behov vid fortsatt utveckling av Skolplattformen

Arbetet med Skolplattform Stockholm är en viktig del i stadens strävan att förskolorna ska få en likvärdig tillgång till och användning av digitala system och verktyg. Under 2019 övergick Skolplattformens system till ordinarie förvaltning i samarbete mellan stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Från den 1 januari 2020 flyttades hela ansvaret över från stadsledningskontoret till utbildningsförvaltningen. Utbildningsförvaltningen ska därmed samordna arbetet med de olika systemen i Skolplattformen. I det fortsatta införandet av Skolplattformen behöver utbildningsförvaltningen säkerställa att förskolans specifika behov och krav på systemets olika funktioner koordineras och beaktas vid den fortsatta utvecklingen.

7.4 Förskola i Stockholms stad 2020 och framåt

7.4.1 Styrning och finansiering

7.4.1.1 Kommunfullmäktiges uppdrag om socioekonomisk ersättning

Stadsledningskontoret har under året följt upp hur stadsdelsnämnderna använder det socioekonomiska tilläggsbeloppet i syfte att få ökad kunskap om hur det nyttjas i staden. Uppföljningen som avser fördelningen under 2018 visar att det finns ett visst samband mellan bättre utfall på förskoleindikatorerna än stadens genomsnitt för de stadsdelsförvaltningar som har ett högre socioekonomiskt tilläggsbelopp. De indikatorer som har ett sådant samband är antal barn per grupp och antal barn per anställd.

Utbildningsnämnden har i kommunfullmäktiges budget för 2020 fått i uppdrag att utreda hur den socioekonomiska ersättningen till förskolorna används. Utbildningsnämnden ansvarar således för en fortsatt uppföljning.

7.4.2 Tydlig styrning genom läroplaner

Stadsdelsförvaltningarna har under 2019 genomfört kompetensutvecklingsinsatser med anledning av läroplanens revidering som lett fram till att läroplanens uppdrag och begreppet undervisning har förtydligats. Samtidigt framgår att det finns ett behov av ytterligare insatser under 2020 för att implementera den reviderade läroplanen. Utbildningsförvaltningens kvalitetsstödjande utvärdering av de

kommunala förskolorna kommer under 2020 till 2021 att belysa den nationella målstyrningen via läroplanen för förskolan genom att synliggöra vilka resultatunderlag som finns på respektive nivå i staden.

7.4.2.1 Barnkonventionen blir lag 2020

Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft den 1 januari 2020. Bland annat Skolverket har bedömt att barnkonventionen i de flesta fall är transformerad eller integrerad i skollagstiftningen. Eftersom Sverige redan 1990 ratificerade barnkonventionen har vi under lång tid varit skyldiga att anpassa nationell lagstiftning efter denna. Skälet till att göra barnkonventionen till lag är att den inte fått fullt genomslag i beslutsprocesser som rör barn. Bristerna i tillämpningen har framförallt rört principen om barnets bästa och barnets rätt att få uttrycka sina åsikter.

Den nya lagen medför sammanfattningsvis inga drastiska förändringar eftersom skollagen redan överensstämmer väl med barnkonventionen.⁶⁴ Stockholms stad har ett program för barnets rättigheter och inflytande.⁶⁵ En genomgång av utbildningsförvaltningens redan existerande stödmaterial pågår.

⁶⁴ Se till exempel [Skolverket](#) och [Stockholms stads Intranät](#)

⁶⁵ [Stockholms stads program för barnets rättigheter och inflytande](#)