

Handläggare
Linda Hillberg
Telefon: 08-508 33 646

Till
Utbildningsnämnden
2021-02-18

Barngrupperna i förskolan är för stora - stadens statistik ger en skev bild av verkligheten

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2020/1444

Förvaltningens förslag till beslut

Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör

Eva Broström
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har till utbildningsnämnden remitterat motionen ”Barngrupperna i förskolan är för stora – stadens statistik ger en skev bild av verkligheten” av Tina Kratz (V). Motionen beskriver att arbetsmiljön för förskolans personal blir allt stressigare, på grund av stora barngrupper och att barnens vistelsetid ökar. Motionären anser att stadens indikator för barngruppernas storlek inte stämmer med verkligheten, då indikatorn mäts 15 oktober och barngrupperna ofta är större under våren. Motionären yrkar på sju åtgärds punkter, bland annat att mäta barngruppers storlek som ett snitt över året, att målet för personaltäthet ska vara ett snitt för året och att införa en indikator för utbildade barnskötare.

Utbildningsförvaltningen håller med om vikten av en förskola med hög kvalitet och att det ska vara en bra arbetsmiljö i förskolan för både barn och personal. Förvaltningen anser att det finns många parametrar som behöver beaktas i helhet för att bedöma förskolans kvalitet, inte enbart barngruppers storlek, personaltäthet eller personalens utbildningsnivå. Att mäta barngruppers storlek som ett snitt över året kan ge en mer korrekt bild av verkligheten, men visar inte anledningarna bakom variationerna i barngruppernas storlek och ökar administrationen för stadsdelsförvaltningarna samt kan

försvåra jämförelse med andra kommuner och fristående verksamheter i staden.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund/Ärendet

Motionen

Kommunstyrelsen har till utbildningsnämnden remitterat motionen ”Barngrupperna i förskolan är för stora – stadens statistik ger en skev bild av verkligheten” av Tina Kratz (V).

Motionen beskriver att förskolans personal har lyft att deras och barnens arbetsmiljö blir allt stressigare. Motionären menar att de stora barngrupperna är en anledning till detta samt att barnens vistelsetid ökar. Motionären anser att statistiken för barngrupperna i förskolan inte speglar verkligheten, då indikatorn årligen mäts 15 oktober. Detta speglar inte hela året, då barngrupperna ofta är mindre under hösten och större under våren. Motionen lyfter även vikten av att definitionen av barngrupp är samma över staden.

Motionen lyfter även personaltätheten som en viktig faktor för kvaliteten i förskolan och önskar förtydligande vilken personal som ingår när personaltätheten mäts. Motionären vill även att det ska jämföras med barnens vistelsetid för att få statistik som speglar den faktiska situationen. Motionären tar även upp personalens utbildningsnivå som ett viktigt mått för förskolors kvalitet och vill att även barnskötarens utbildning ska vara en indikator.

Motionären yrkar följande.

- Att kommunfullmäktiges mål för barngruppernas storlek ska vara ett genomsnittstal för läsåret och bygga på statistik insamlad varje månad, möjligen med undantag för juli.
- Utredda andra sätt att mäta förskolornas barngruppsstorlek för att hitta den som kommer närmast verkligheten.
- Att upprätta en plan för hur stadens förskolor ska närma sig Skolverkets riktmärke för barngrupps storlek
- Att kommunfullmäktiges mål för personaltäthet ska vara ett genomsnittstal för läsåret och bygga på statistik insamlad varje månad, möjligen med undantag för juli.
- Att utreda om möjligheten att ta fram en indikator som även inkluderar barnens vistelsetid i relation till personaltätheten

- Att det förtydligas vilka som ingår i indikatorn för personaltäthet.
- Att införa en indikator för utbildade barnskötare.

Förskolerapporten samt handlingsplan för förbättrad arbetssituation för förskollärare och barnskötare

Utbildningsförvaltningen tar varje år fram en förskolerapport som visar på kvalitet och likvärdighet i stadens förskolor. Där beskrivs bland annat att förskolepersonalens utbildningsnivå, möjlighet till kvalificerad kompetensutveckling och arbetsvillkor i övrigt är de viktigaste förutsättningarna för en likvärdig förskola av hög kvalitet. Rapporten omfattar både kommunal och fristående förskola samt pedagogisk omsorg. Den baseras på stadsdelsförvaltningarnas redovisningar, revisorernas granskning, tillsyn av fristående förskolor och Skolverkets statistik. Syftet med rapporten är att påvisa utvecklingsbehov inom förskolan och ge underlag till bland annat politiska beslut.

År 2017 fick utbildningsnämnden i uppdrag av kommunfullmäktige att i samråd med stadsdelsnämnderna ta fram en handlingsplan för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare. Slutrapporten beskriver tio fokusområden som i arbetet med att ta fram handlingsplanen återkommande beskrivits som dilemman i förskolepersonalens vardag.

1. Grundläggande förutsättningar
2. Närvarande ledarskap
3. Tydliga roller och ansvar
4. Minska på praktiska arbetsuppgifter
5. Chefsutbildningar & mentorskap
6. Frånvarohantering
7. Inskolningar
8. Introduktion av nyanställda
9. Verksamhetsutveckling
10. Hälsa

De tio fokusområdena i handlingsplanen förutsätter varandra och en åtgärd kan förbättra arbetssituationen för medarbetarna inom flera områden. Handlingsplanen bör ses som en del i stadsdelsförvaltningens, enheternas och förskolornas systematiska kvalitetsarbete och arbetsmiljöarbete. Dialog och delaktighet är två centrala utgångspunkter i arbetet att omsätta handlingsplanens fokusområden

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom förskoleavdelningen.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 9 februari 2021. Ärendet kommer också att behandlas vid funktionshinderrådets sammanträde den 10 februari 2021.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsförvaltningen är positiv till att stärka kvaliteten i förskolan och att bidra till en bra arbetsmiljö för personal och barn i förskolan, vilket arbetet med handlingsplanen för att förbättra arbetssituationen för förskollärare och barnskötare bidrar till. Förvaltningen är också positiv till att stärka analysen av statistik i syfte att förbättra kvaliteten i förskolan och vill framhäva vikten av att bedöma flera kvalitetsindikatorer tillsammans i en helhet.

Förvaltningen är medveten om att barnantalet kan variera under året och att det ofta är ett lägre antal inskrivna under hösten och fler under våren. Förskolan har intag över hela året och staden har en platsgaranti, vilket innebär att plats i förskola måste erbjudas inom tre månader från ansökan¹. Till hösten frigörs lediga platser när barn som börjar förskoleklass slutar i förskolan. Under våren frigörs i regel inga platser. Då staden är skyldiga att uppfylla platsgarantin innebär det ett större barnantal på förskolorna under våren. Förvaltningen menar därmed att anledningarna till att barngrupperna varierar under året är komplex och att ett snitt på barngruppernas storlek under året inte säkert visar denna komplexitet.

Statistiken som årligen samlas in 15 oktober redovisas till Statistiska centralbyrån för Skolverkets utbildningsregister. En ändring av stadens mål för barngruppernas storlek och personaltäthet till ett genomsnitt för året kan försvåra en jämförelse med andra kommuner samt med fristående enheter inom staden. Statistik för fristående verksamheter i staden samlas enbart in genom Statistiska centralbyrån den 15 oktober (samt inför tillsyn). I stadens Barn- och elevregistret finns det möjlighet att ta fram statistik vid fler tillfällen under året för kommunal verksamhet.

Förvaltningen är positiv till att utreda andra sätt att mäta barngruppernas storlek och menar att det finns möjligheter att analysera befintliga uppgifter om barngruppernas storlek även på

¹ Platsgaranti gäller den stadsdelsförvaltning barnet är folkbokförd i. Den största intagningen till förskola sker i augusti.

andra sätt än ett genomsnittligt värde. Exempelvis genom att ta fram uppgifter om antal grupper i de kommunala förskolorna där barnantalet överstiger Stockholms stads riktvärden. Förvaltningen är medveten om att definitionen ”barngrupp” kan tolkas på olika sätt och att grupp sammansättningen i förskolorna varierar över dagen. Det är ytterst rektors ansvar att organisera barngrupperna, enligt 2 kap. 10 § skollagen, vilket görs olika utifrån förutsättningar.

Förvaltningen anser inte att en plan för att nå Skolverkets riktmärke innebär en ökad kvalitet i förskolan. Barngruppers storlek och sammansättning kan variera utifrån olika förutsättningar hos personalen och förskolan. Barngruppens storlek är en faktor som i samverkan med andra faktorer påverkar förskolans kvalitet. Andra faktorer är bland annat personaltäthet, personalens kompetens, lokalernas utformning, barnens åldrar och gruppens sammansättning.² Dessa faktorer behöver bedömas i en helhet.

Förslaget gällande att mål för personaltäthet ska vara ett genomsnittstal för året innebär en ökad administration för stadsdelsförvaltningarna och skulle innebära en manuell hantering, då systemstöd för statistiken som föreslås saknas. Det statistikverktyg som utvecklas med koppling till Barn- och elevregistret kan eventuellt tillgodose det systemstöd som krävs. Systemstöd för barnens vistelsetid i relation till personaltätheten saknas och kommer inte att tillgodoses i det statistikverktyg som utvecklas, då barnens närvarotid och personaltätheten registreras i olika program. En sådan indikator skulle behövas hanteras manuellt. En eventuell utredning behöver därför se över hur det ska hanteras.

Indikatorn för personaltäthet är redan definierad i stadens integrerade ledning och styrning (ILS). Där redovisas antal anställda som arbetar i barngrupp omräknat till årsarbetare. Anställda som arbetar i barngrupp är inklusive resurspersonal. I stadsdelsnämndernas årliga kvalitetsredovisningar redovisas även den genomsnittliga personaltätheten exklusive resurspersonal. Förvaltningen anser inte att definitionen behöver bli tydligare än den nuvarande.

Förvaltningen håller med om att det är viktigt att belysa vikten av utbildad personal i förskolan, där utöver legitimerade förskollärare barnskötare med barnskötarutbildning eller annan utbildning med barn ingår. Det pågår arbete inom förvaltningen i samverkan med stadsdelsförvaltningarna med att identifiera medarbetare som saknar

² Skolverket, 2016, Barngruppers storlek i förskolan

utbildning för arbete med barn och att erbjuda dessa medarbetare utbildning med bibehållen lön. En indikator för utbildade barnskötare enligt motionens förslag bidrar till att belysa vikten av utbildade barnskötare, men är inte i sig en lösning på den stora personalgrupp som saknar utbildning med barn i staden. Andel utbildade barnskötare kommer att vara en återkommande uppgift i förvaltningens årliga förskolerapport. Vid en mätning av andel utbildade barnskötare är det viktigt med en enighet över vilka utbildningar som ingår. Barnskötarutbildningarnas innehåll kan variera då det saknas en nationell reglering av vad som ska ingå.

Konsekvenser för jämställdhet

Då ärendet utgör svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Barnkonsekvensanalys

Förvaltningen anser att motionens ambition att öka kvaliteten i förskolan utgår från barnets bästa. Förvaltningen anser även att den statistik och analys av denna utgår från barnets bästa och med målet att bidra till en ökad kvalitet i förskolan.

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden beslutar att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bilaga

Motionen ”Barngrupperna i förskolan är för stora – stadens statistik ger en skev bild av verkligheten”