

# Budgetskrivelse 2020

---

Förskolenämnden

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>Förändringar i omvärlden</b> .....	<b>4</b>
Utbildningens roll för Malmös utveckling.....	4
Beslut, händelser och förändringar i omvärlden.....	6
Befolkningsutveckling.....	6
Förändringar i nationella styrdokument och lagar .....	7
Politisk inriktning på nationell nivå.....	8
Behov av nationella satsningar för förskolan.....	8
Behov av förändringar i Malmö stad som helhet.....	9
Gemensamt arbete i det kompensatoriska uppdraget.....	9
Gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer.....	9
Gemensamma insatser för digitalisering och IT .....	12
<b>Förändring och utveckling av nämndens verksamhet</b> .....	<b>13</b>
Verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling som nämnden har genomfört.....	13
Verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling som pågår eller planeras och dess finansiering.....	15
Barnet och kärnuppdraget i fokus.....	15
Kompetensförsörjning och professionens förutsättningar .....	16
Förskolornas planeringsförutsättningar .....	17
Satsningar för fler barn i förskola.....	18
<b>Behov av investeringar i lokaler och anläggningar</b> .....	<b>20</b>
Beslutade och planerade investeringar .....	20
Förskolenämndens lokalplanering .....	22
Finansiering av driftkonsekvenser.....	22
<b>Begäran om investeringsram</b> .....	<b>25</b>
Investeringsram.....	25

## Sammanfattning

Förskolans grundläggande och långsiktiga betydelse för utveckling och lärande, inte minst för barn som växer upp under begränsade socioekonomiska villkor, måste ges större uppmärksamhet när Malmö ska fortsätta att utvecklas hållbart. Medarbetarna i förskolan har i uppdrag att varje dag i mötet med barnen kompensera för stadens ojämlika förhållanden. Samtidigt råder kompetensbrist och andelen förskollärare fortsätter att sjunka. Professionen som ska borgen för att förskolans kompensatoriska uppdrag förverkligas får därmed bära ett allt tyngre ansvar. Förskolenämnden behöver årligen höja barnpengen för att säkerställa kompetensförsörjningen. Samtidigt innebär ökade lokalkostnader att verksamhetens resurser begränsas.

Mötet mellan barn och medarbetare är det viktigaste i nämndens verksamhet och det är i detta möte som kvaliteten skapas. För förskolenämnden fortsätter arbetet med att skapa förutsättningar för professionen att utföra sitt uppdrag enligt läroplanen. De nationella kraven på förskoleverksamheten har dock skärpts. Bland annat lyfter den reviderade läroplanen fram förskolläraernas ansvar för utbildningen. Detta samtidigt som forskning visar på behov av satsningar på förskolläraernas förutsättningar att utföra läroplansuppdraget. Ett riktat utvecklingsarbete kommer att genomföras för att skapa nya sätt att stärka förskolläraernas förutsättningar, exempelvis gällande förskolläraernas arbetstid och arbetsvillkor.

Trots de senaste årens omfattande arbete för att säkerställa tillräcklig kompetens och ett kontinuerligt arbete för att förbättra arbetsmiljön är kompetensbristen ett faktum. För att kunna bedriva en verksamhet av god kvalitet på ett effektivt vis är det avgörande att nämnden kan behålla de utbildade medarbetare som redan är anställda. Till exempel bedöms satsningar på hälsofrämjande arbete bidra till att minska sjukfrånvaron. Vidare bedöms en proaktiv resurs- och bemanningsplanering bidra till att kompetensen fördelas utifrån verksamhetens behov så att friskfaktorer och kontinuitet i verksamheten stärks.

Förskolenämnden anser även att det krävs förändringar i staden som helhet för att förbättra och effektivisera stadens arbete med barnen i fokus. Samverkan mellan stadens nämnder måste utgå från en gemensam bild av behoven utifrån respektive nämnds kärnuppdrag. Med det som grund kan värdefullt samarbete mellan nämnder och professioner stärkas. Förskolenämnden efterfrågar även en tydligare prioritering av stadens tvärssektoriella satsningar så att nämndernas resurser fokuseras där de ger störst värde för barnen och övriga Malmöbor. Nämnden vill understryka vikten av nära dialog utifrån verksamheternas behov i det kommungemensamma digitaliseringsarbetet. Fortsatta åtgärder krävs också gällande informationssäkerhet utifrån rådande lagkrav.

Förskolenämnden anser vidare att det krävs ett kommungemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer. Finansieringen av den gemensamma utvecklingen i utbyggnadsområden och utvecklingsområden bör ske i särskild ordning. Nämnden anser även att friytornas storlek bör bedömas utifrån tomtens och verksamhetens förutsättningar snarare än statiska mått. Detta är åtgärder som krävs när staden växer och samtidigt förtäts. En större flexibilitet bedöms inte äventyra utemiljöns pedagogiska kvalitet och professionens möjligheter att arbeta enligt läroplanen. Parallellt genomförs insatser inom nämndens verksamhet för att säkerställa en effektiv lokalförsörjning och motverka kostnadsökningarna. En fortsatt samverkan med andra nämnder är centralt i detta sammanhang.

Förskolenämnden planerar även för etablering av fler familjecentraler. Tillsammans med fortsatt uppsökande arbete och fördjupad samverkan med den idéburna sektorn syftar arbetet till att fler barn ska gå i förskolan. På så sätt kan nämnden bidra med viktiga insatser för Malmös barn, vårdnadshavare och för staden i stort.

## Förändringar i omvärlden

Här besvarar nämnden följande frågeställningar:

- Vilka viktiga beslut, händelser och förändringar i omvärlden förväntas påverka nämnden under 2020 och framåt och på vilket sätt?
- Vilka förändringar ser nämnden behov av i Malmö stad som helhet som skulle möjliggöra förbättringar i den egna verksamheten?

## Utbildningens roll för Malmös utveckling

Malmö stads tre skolnämnder – förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden – har gemensamt arbetat med att identifiera och definiera Malmös största utmaningar utifrån utbildningsperspektivet. Följande utmaningar är således stadsövergripande och avgörande för Malmös utveckling.

### Tidiga satsningar på barn och unga krävs för en hållbar utveckling

Malmös unga befolkning med 23 procent under 20 år (Malmö i korta drag, 2018-11-06) är en potential när det framtida Malmö ska byggas. Stadens barn och ungdomar bär på drömmar, ambitioner och förväntningar på en god framtid för sig själv och för den omvärld som de lever i, samtidigt som deras vardagsvillkor har en avgörande påverkan på möjligheterna att lära och utvecklas i ett livslångt perspektiv.

Den ekonomiska situationen för barn och deras familjer är en grundläggande förutsättning för goda uppväxtvillkor. Den sociala ojämlikhet i hälsa som råder bland barn och unga i dagens Malmö är ett hinder för att alla ska kunna leva ett gott liv här och nu och för stadens utveckling på längre sikt.

Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö (Malmökommissionen) konstaterar att de systematiska skillnader i barns och ungdomars hälsa som råder i Malmö har samband med de sociala bestämningss faktorer som utgörs av deras vardagsvillkor. Det handlar om sociala relationer och möjligheter till emotionell och kognitiv stimulans, bostadens och bostadsområdets kvalitet samt möjligheterna till en trygg och stimulerande miljö i förskola, skola och fritid.

Av Rädda Barnens senaste rapport om barnfattigdom i Sverige framgår att barnfattigdomen i Malmö uppgår till 25,2 procent (2016) och att Malmö är den kommun i Sverige där barnfattigdomen är som störst. Detta betyder att en fjärdedel av barnen och ungdomarna i Malmö växer upp under ekonomiskt ansträngda förhållanden, vilket påverkar deras möjligheter till goda livschanser.

Enligt utbildningsforskningen är elevers socioekonomiska bakgrund den faktor som är viktigast för betygsprestationer och för att elever överhuvudtaget ska få slutbetyg eller avsluta sina gymnasiestudier (Skolverkets rapport; Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor 2018, Rapport 467, s. 13–17). Malmökommissionen konstaterar att ”utbildning är den samhällsstruktur som äger den största potentialen att utrusta barn och ungdomar med kapacitet att överskrida familjebakgrundens sociala begränsningar och utveckla god hälsa” (Malmös väg mot en hållbar framtid, Kommission för ett socialt hållbart Malmö, s. 79).

Malmö stads fortsatta arbete för att bidra till minskade socioekonomiska skillnader hos befolkningen kommer att vara avgörande för stadens utveckling. Här är utbildningsverksamheten en grundläggande social investering där tidiga satsningar på barns och elevers utveckling är nödvändiga för att uppnå målet om ökad jämlikhet i Malmö. Förskolans långsiktiga betydelse för barns, utveckling och lärande kan inte nog betonas. Tidiga investeringar i förskola - det första steget i utbildningssystemet - lägger grunden i ett livslångt perspektiv, där förskolan har störst betydelse för barn som växer upp med begränsade socioekonomiska villkor. Utbildningsverksamhetens förutsättningar att möta alla barn och ungdomar med en likvärdig verksamhet kommer att vara avgörande i Malmö stads fortsatta arbete för alla Malmöbor och för en hållbar stad.

## Utbildningen ska uppväga skillnaderna mellan barns och elevers förutsättningar

### *Uppdraget definieras i skollagen*

Enligt skollagen ska utbildningen inom skolväsendet leda till att barn och elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden. Utbildningen ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska vidare förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna som det svenska samhället vilar på.

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. Utbildningens ska sträva efter att uppväga skillnader i barns och elevers förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare.

Förskole-, grundskole- och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens uppdrag är att utveckla en utbildning av hög kvalitet som gör att Malmö stad lever upp till skollagens krav. Uppdraget är samtidigt nämndernas största och viktigaste utmaning.

### *Organisera och strukturera för välfungerande förskolor och skolor*

Nyckeln till att ge Malmös barn och elever en utbildning av hög kvalitet så att alla elever utvecklar kunskaper och värden utifrån sina egna förutsättningar, är att utveckla välfungerande förskolor och skolor med kompetenta pedagoger. Det är i mötet mellan barn/elev och pedagog som utbildningen genomförs.

Förskole-, grundskole- och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens uppgift är att organisera och strukturera verksamheten samt tilldela resurser så att förskolor och skolor ges goda förutsättningar att genomföra uppdraget.

### *Uppdragsfokus möjliggör likvärdig utbildning*

Enligt skollagen ska alla barn och elever erbjudas en utbildning som tar hänsyn till barnets/elevens behov. Varje barn och elev ska ges stöd och stimulans så att hen utvecklas så långt som möjligt. Detta krav ställer skollagen på varje förskola, skola respektive skolhuvudman oberoende av barnens/elevernas förutsättningar. Således åligger det de tre skolnämnderna att utveckla en likvärdig verksamhet som har kompetens att stödja, stimulera och utmana varje barn och elev.

Likvärdigheten utgår ifrån skollagen, läroplanerna och övriga skolförfattningar. Malmös utbildningsverksamhet har haft en positiv utveckling under flera år, bland annat med resultatförbättringar i stadens skolor. Likvärdigheten mellan elevernas och skolornas resultat har dock inte förbättrats.

Fortfarande visar forskning (Skolverkets lägesbedömning 2017, Rapport 455, s. 40–41) att elevernas prestationer i första hand avgörs av deras socioekonomiska bakgrund så som vårdnadshavarnas utbildningsbakgrund. Förskolans, skolans och pedagogernas arbete avgör endast i andra hand elevernas resultat. Det rimmar inte med skollagens krav och utbildningens kompensatoriska uppdrag. För att leva upp till skollagen behöver utbildningen systematiskt utvecklas så att varje pedagog, arbetslag, förskola/skola och skolhuvudman ständigt förbättrar sin praktik. Pedagoger och förskolor/skolor samt skolhuvudmannen behöver utgå från läroplanen för respektive verksamhet och ta sin utgångspunkt i den när utbildningen planeras, genomförs och följs upp.

Skolnämnderna och Malmö stad har ett stort arbete framför sig för att möjliggöra och säkerställa ett systematiskt arbete utifrån hela läroplanen inom respektive utbildningsverksamhet. Endast genom att leva upp till uppdraget så som det definieras i läroplanerna kan Malmö stads utbildning utvecklas i relation till barns och elevers behov och skollagens krav. Endast så kan likvärdigheten öka och varje barn och elev få den utbildning som hen behöver och har rätt till.

### **Nationell brist på behöriga pedagoger är en problematisk utmaning**

Bristen på utbildade och behöriga förskollärare, fritidspedagoger och lärare är fortsatt allvarlig. För att skolnämnderna och Malmö stad ska klara av att leva upp till uppdraget är behöriga och kompetenta pedagoger en av de avgörande framgångsfaktorerna.

Enligt Skolverkets prognos från 2016 behöver skolhuvudmännen rekrytera 77 000 lärare, förskollärare och fritidspedagoger de kommande fem åren för att brist ska undvikas. Från lärarutbildningen examineras ungefär 8 000 per år och av dessa börjar inte alla arbeta som lärare. Det innebär att Sverige står inför en brist i storleksordningen om 40 000 lärare och förskollärare om fem år. Arbetsförmedlingen bedömer att förskollärare är det största bristyrket i Sverige.

### **Utbildning är en framgångsfaktor som ger effekter för hela Malmö**

Utbildning är en grundläggande mänsklig rättighet. Skollagen säger tydligt att alla ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden. En inkluderande utbildning av god kvalitet är dessutom en av de viktigaste grunderna för välfärd och hälsa i varje samhälle. Att utbilda barn, ungdomar och vuxna är en avgörande faktor för att ge varje individ bästa möjliga förutsättningar till arbete och självförsörjning men även i att bidra till utvecklingen av ett demokratiskt och hållbart samhällsbygge.

#### *Gymnasiebehörighet, utbildningsnivå och sysselsättningsgrad*

Gymnasiebehörigheten i Malmö har ökat de senaste åren. 2018 blev 83,7 procent av eleverna i nionde klass behöriga till gymnasiet jämfört med 81,4 procent 2017. Att ytterligare öka andelen elever som når behörighet till gymnasiet är en prioriterad fråga för skolnämnderna då en fullständig gymnasieutbildning, i de allra flesta fall, är en förutsättning för att etablera sig i samhället och på arbetsmarknaden. Detta är centralt såväl i ett individperspektiv som i ett samhällsekonomiskt perspektiv.

På grund av en lång och stabil högkonjunktur ökar sysselsättningsgraden samtidigt som arbetslösheten minskar i såväl riket som i Malmö. I Malmö fortsätter, trots detta, andelen arbetslösa att ligga på en alltför hög nivå. Idag saknar cirka 17 procent av Malmös befolkning i åldern 20–64 år en utbildning motsvarande gymnasienivå. Arbetslösheten för arbetsökande med högst förgymnasial utbildning låg i oktober 2018 på cirka 39 procent. Vid samma mättillfälle var arbetslösheten i Malmö för personer med gymnasieutbildning cirka 13 procent samt 8,5 procent för personer med eftergymnasial utbildning (Arbetsförmedlingen och SCB). Statistiken visar tydligt att befolkningens utbildningsnivå har en stor påverkan på sysselsättningsgraden. I Malmö utgör gruppen med högst förgymnasial utbildning en betydande andel av de som har ekonomiskt bistånd som huvudsaklig försörjning.

Samtidigt som arbetslösheten i Malmö är hög finns en växande brist på arbetskraft i allt fler sektorer på Malmös arbetsmarknad. Idag motsvarar inte utbildningsnivån hos Malmöborna i tillräckligt hög grad efterfrågan på arbetskraft. Särskilt svår är matchningen för den relativt stora gruppen av arbetslösa som saknar fullständig grundskoleutbildning.

Malmös utbildningsutbud måste därför i högre grad möta upp den utmaning som finns i gapet mellan arbetsmarknadens behov och den utbildade arbetskraften samt möta Malmöbornas behov av utbildning under hela livet; genom förskola, grundskola och gymnasium till vuxenutbildning, och högre utbildning, samt erbjuda alla människor lika möjlighet till livslångt lärande som gynnar deltagande i arbetsliv och samhälle.

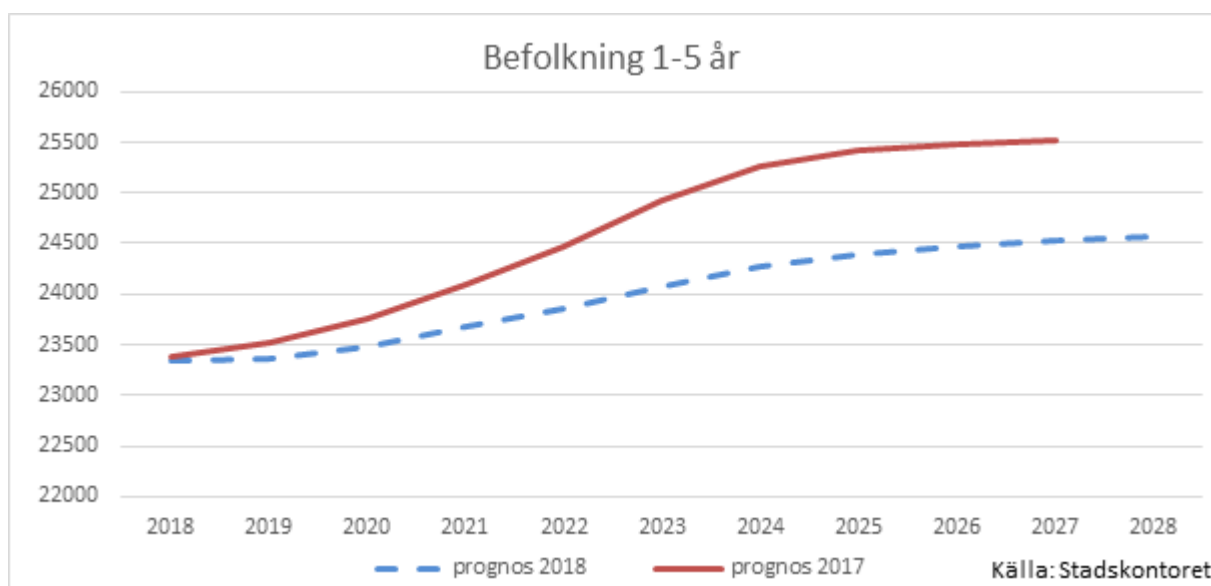
### **Beslut, händelser och förändringar i omvärlden**

Här följer en beskrivning av beslut, händelser och förändringar i omvärlden som är specifika för förskolenämndens verksamhet.

#### **Befolkningsutveckling**

Förändringar i befolkningsprognosen är av central betydelse för bedömningarna av det samlade lokalbehovet men även kring behovet av medarbetare och stödresurser i organisationen.

Den senaste befolkningsprognosen, som beslutades av kommunstyrelsen i juni 2018, skiljde sig från tidigare års befolkningsprognos. Befolkningen i åldersgruppen 1-5 år ökar fortfarande men i en lägre takt än tidigare bedömningar, vilket illustreras i diagrammet nedan. Om kommande befolkningsprognos skiljer sig mot tidigare bedömningar behöver detta tas i beaktande i nämndens planering framöver.



Efterfrågan av förskoleplatser har successivt ökat de senaste åren. 2019 bedöms nästan 90 procent av stadens barn i förskoleålder ha eller önska plats inom förskoleverksamheten. Förskolenämndens bedömning om det långsiktiga behovet av förskoleplatser inom lokalplaneringen bygger på en konstant efterfrågan om 90 procent.

Samtidigt har andelen barn inskrivna hos de fristående huvudmännen ökat och bedöms för 2019 hamna runt 17 procent av de totala platserna. Förskolenämndens bedömningar vid lokalplanering utgår emellertid från antagandet att alla enligt befolkningsprognosen tillkommande barn hanteras inom den kommunala verksamheten.

## Förändringar i nationella styrdokument och lagar

### Ny läroplan för förskolan

Den 1 juli 2019 träder en reviderad läroplan för förskolan i kraft. Den största förändringen i läroplanen är ett nytt avsnitt om förskollärares ansvar i undervisning. Vidare har uppdraget om bland annat jämställdhet, hållbar utveckling och lek förtydligats. Det gäller även barns integritet, språkutveckling, digital kompetens, de nationella minoriteternas rätt till sina språk och kulturer och rätt till svenskt teckenspråk.

Läroplanen för förskolan är tillsammans med skollagen viktiga styrdokument för förskolenämndens verksamheter. Revideringen av läroplanen innebär en ambitionshöjning som ställer krav på att det finns kompetens för att implementera och leva upp till läroplanens mål och riktlinjer. Revideringen ställer också krav på förutsättningarna för professionen att genomföra uppdraget.

### Skolchefsuppdrag inrättat

Enligt skollagen ska varje huvudman biträdas av en skolchef med uppdrag att se till att föreskrifter som gäller för utbildningen följs. Förskolenämnden har utsett förskoledirektören till skolchef för den kommunala förskoleverksamheten från och med den 1 januari 2019. Ett centralt uppdrag för skolchefen är att samordna det systematiska kvalitetsarbetet samt hantera brister som kan uppstå i förhållande till föreskrifterna.

### FN:s barnkonvention blir svensk lag

Från den 1 januari 2020 gäller barnkonventionens 42 första artiklar som lag i Sverige. Den nya lagen kommer att heta barnrättslagen. En inkorporering av barnkonventionen ska bidra till att synliggöra barnets rättigheter och vara ett sätt att skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet. Utvecklingsarbetet kring barns rättigheter på kommunens förskolor utgår ifrån värdegrundsuppdraget i skollagen och förskolans läroplan som bär med sig barnkonventionens grundprinciper.

### **Ägar- och ledningsprövning för enskilda huvudmän**

Den 1 januari 2019 trädde nya bestämmelser gällande fristående förskolor i kraft. Dessa innebär att förskolenämnden i samband med godkännande av huvudmän som vill starta fristående förskola samt även i samband med tillsyn kommer att göra en så kallad ägar- och ledningsprövning. Detta innebär att ytterligare uppdrag tillfaller förskolenämndens myndighetsansvar. De nya bestämmelserna ger kommunerna möjlighet att ta ut en avgift för ansökningar om godkännande för fristående förskola. Förskolenämnden har föreslagit för kommunfullmäktige att Malmö stad bör ta ut avgifter för godkännande för ansökan om nyetablering av en förskoleenhet, samt vid godkännande av en ny huvudman för en befintlig förskoleenhet.

### **Regeringen utreder pedagogisk omsorg**

I augusti 2018 tillsatte regeringen utredningen *Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg*. Utredaren ska bland annat kartlägga och analysera om pedagogisk omsorg stimulerar barns utveckling och lärande i tillräcklig grad och om den förbereder barnen för fortsatt lärande. Utredningen ska också jämföra pedagogisk omsorg och förskola samt analysera om verksamhetsformerna ger barn likvärdiga förutsättningar inför start i förskoleklass. Utifrån analysen ska utredningen lämna förslag på hur barns likvärdiga förutsättningar inför start i förskoleklass kan främjas. Redovisning av uppdraget ska ske senast 30 september 2019. Beroende på vilka förslag utredningen lämnar kan dess slutsatser få ekonomiska och organisatoriska konsekvenser för förskolenämndens verksamhet.

### **Politisk inriktning på nationell nivå**

Inför regeringsbildningen i januari 2019 slöt de blivande regeringspartierna Socialdemokraterna och Miljöpartiet en sakpolitisk överenskommelse med Centerpartiet och Liberalerna. I överenskommelsen lyfts bland annat att Sverige ska ha höga ambitioner som kunskapsnation och att det behövs en politik för att ge mer likvärdiga förutsättningar för alla elever att klara skolan. Förslag som kan påverka förskolenämndens verksamhet är till exempel förslaget om obligatorisk språkförskola för nyanlända barn från tre år samt förslaget om att investera i goda lärmiljöer och små grupper i förskola och fritidshem. Ytterligare förslag som sannolikt kan påverka förskolan är ett införande av 10-årig grundskola och den så kallade familjeveckan. I överenskommelsen ingår även en utredning om att skapa förutsättningar för statligt huvudmannaskap för skolan.

I vårpropositionen och vårändringsbudgeten för 2019 föreslås en fortsatt finansiering till Delegationen mot segregation, och en förstärkning av statsbidraget till kommuner med socioekonomiskt utsatta områden. Även detta är relevant för Malmö stad och förskolenämnden.

### **Behov av nationella satsningar för förskolan**

Förskolenämnden i Malmö har en unik roll i Sverige som innebär både möjligheter och skyldigheter att uppmärksamma och driva frågor som är viktiga för förskolan i Malmö och i Sverige. Förverkligandet av visionen om barnens bästa förskola är även delvis beroende av beslut på den nationella nivån. Därför krävs ett proaktivt, långsiktigt och transparent omvärlds- och opinionsarbete, med utgångspunkt i kommunfullmäktiges program för Malmö stads strategiska omvärldsarbete (STK-2015-1006).

Prioriterade frågor för de kommande åren är följande:

- Omvandla de riktade statsbidragen till förskolan till generella statsbidrag till sektorn förskola. Ha tillit till att professionen och huvudmännen fördelar resurserna så att likvärdigheten och professionens förutsättningar stärks utifrån barnens behov och de lokala förhållandena. Behålls de riktade statsbidragen bör förskolan jämföras med skolan i satsningarna förstäljare och lärarlönelyftet. Resursfördelningen ska spegla det forskningen pekar ut – att tidiga satsningar lönar sig.
- Riksdagens arbete med förskolepolitik behöver i hög grad bygga på aktuell forskning. Det behövs en nationell förskolepolitik som inkluderar bredden av faktorer som påverkar barnens välbefinnande, lärande och utveckling i förskolan.



- Forskningsanslagen med fokus på förskolan behöver öka. Trots att cirka 500 000 barn går i förskolan i Sverige, och trots att förskolan är en egen skolform, saknas fortfarande forskning inom flera viktiga områden med fokus på förskolan.

## **Behov av förändringar i Malmö stad som helhet**

Förskolan spelar en avgörande roll i arbetet med att skapa ett mer socialt hållbart Malmö. Genom att planera och skapa förutsättningar för en likvärdig förskola med god kvalitet kan förskolenämnden bidra till att förbättra barnens hälsa både i ett kortsiktigt och i ett långsiktigt perspektiv och minska skillnaderna när det gäller barns förutsättningar i livet. Barnens behov och perspektiv måste dock ägas av hela Malmö stad. En samverkan och samsyn mellan Malmö stads nämnder och förvaltningar utifrån barnens behov kommer att bli än viktigare i en växande stad. Målkonflikter kommer att fortsätta att uppstå och för att möta dessa krävs nya och gemensamma synsätt och lösningar. I detta avsnitt beskrivs de behov av förändringar i Malmö stad som helhet som förskolenämnden ser för att ytterligare möjliggöra förbättringar av arbetet kring Malmös barn.

## **Gemensamt arbete i det kompensatoriska uppdraget**

Att en fjärdedel av Malmös barn växer upp under ekonomiskt utsatta förhållanden innebär en stor utmaning för barnen och för de verksamheter de befinner sig i. Medarbetare i förskolenämndens verksamheter ser, möter och måste förhålla sig till dessa utmaningar varje dag. De har också i uppdrag att i mötet med barnen kompensera för stadens ojämlika förhållanden. Samtidigt sjunker andelen förskollärare och en fortsatt hög andel av barnskötarna är utbildade. Professionen som ska barga för att förskolans kompensatoriska uppdrag förverkligas får därmed bära ett allt tyngre ansvar. Dessutom innebär förskolenämndens ökade lokalkostnader att verksamhetens resurser begränsas. Denna utveckling sker utifrån ett läge där förskoleverksamheten redan har ett lågt kostnadsläge.

Malmös nämnder behöver därför än mer sluta upp kring barnen. Malmös förskolor är en bra arena för att ge stadens barn förutsättningar för en rolig, trygg och lärorik barndom, och jämlika livsvillkor på sikt. Men för att lyckas med det behöver flera nämnder, processer och professioner samverka. Stadens utmaningar ger till exempel argument för att stärka socialtjänstens och förskolans samarbete ytterligare. Förskolan är en central plats i barnens liv och kan vara en arena där socialtjänsten skulle kunna ha en än mer närvarande roll i vardagen. Tillsammans med förskolans profession skulle socialtjänsten kunna förbättra möjligheterna att ge barnen det stöd de behöver och har rätt till utifrån sina behov. Under 2020 vill förskolenämnden, tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden, fördjupa sig i möjligheterna att stärka det gemensamma arbetet för Malmös barn i linje med detta.

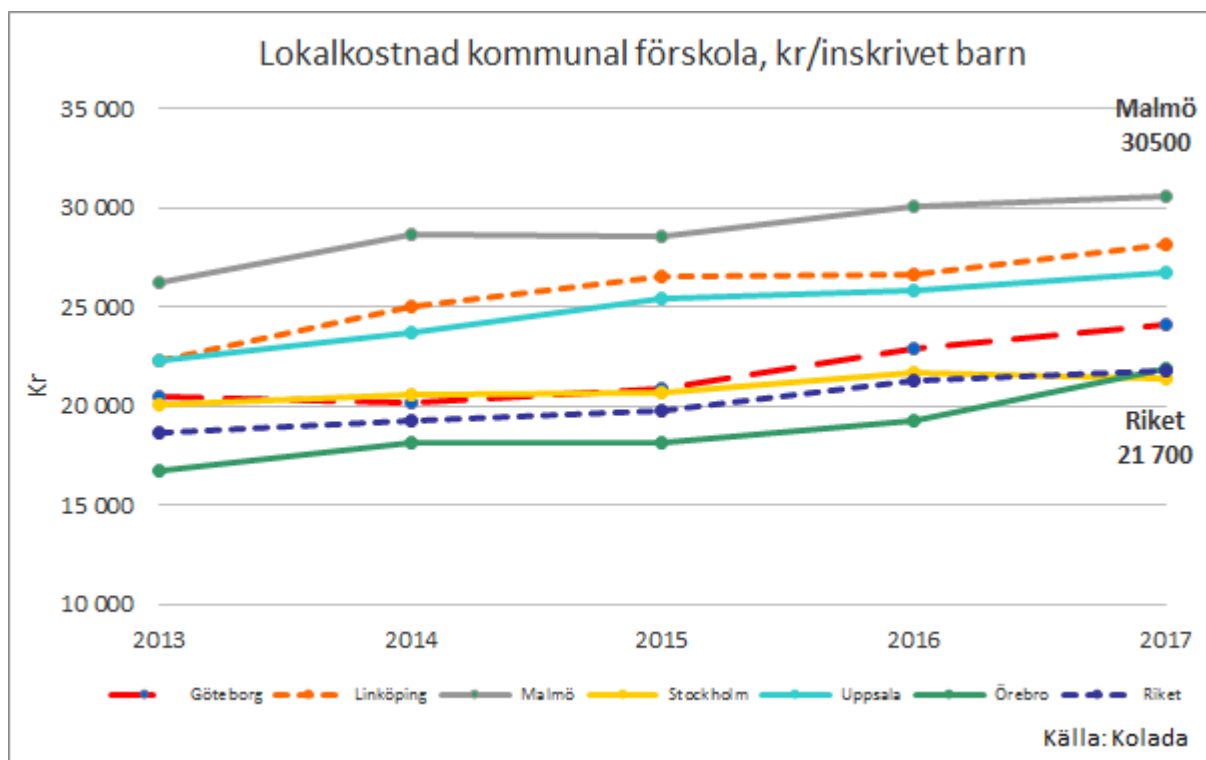
En förutsättning för förändrad och förstärkt samverkan är emellertid att varje nämnd ges grundläggande förutsättningar att fullt ut lägga kraft på sitt kärnuppdrag samt att det skapas tillit mellan stadens olika nämnder. Det är av största vikt att samverkan mellan nämnder utgår från en gemensam bild av behoven utifrån respektive kärnuppdrag. Med en sådan grund att stå på kan värdefullt samarbete mellan olika nämnder och professioner stärkas.

Med anledning av ovanstående efterfrågar förskolenämnden även en tydligare prioritering och effektiv koordinering av de tvärssektoriella satsningarna som görs i staden. Många av de samverkanssatsningar som pågår har lovvärda syften, men de tar sällan hänsyn till nämnders kärnuppdrag. Ett exempel är Communities that Care (CTC). Satsningarna tenderar att bli stuprör var och en för sig. Detta innebär dels en risk att satsningarna inte i tillräcklig utsträckning skapar ett värde för barnen, dels att förskolans medarbetare och ledare får lägga stora resurser på att sätta sig in i och medverka i processer som inte alltid har en tydlig koppling till kärnuppdraget. Nämnderna behöver ges möjlighet att koncentrera sig på sina kärnuppdrag. Det ger i sig grundläggande förutsättningar för ett effektivt förebyggande arbete i Malmö stad med fokus på barnen.

## **Gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer**

Utvecklingen av lokalkostnaderna inom förskoleverksamheten kräver särskild uppmärksamhet och gemensamt fokus i Malmö stad framöver. Lokalkostnaderna per inskrivet barn i kommunala förskolor

ökar och skillnaden mot riksgenomsnittet är sedan tidigare relativt stor. Detta framgår av diagrammet nedan.



Förskolenämndens mål om likvärdig kvalitet i den fysiska miljön, att Malmö är en tät stad samt de ambitioner som staden har kring ytor bedöms påverka förskolenämndens lokalkostnader. Förskolenämnden ser att det krävs ett gemensamt förhållningssätt vid stadens planering och till framtidens förskolemiljöer. De av stadens nämnder som inom ramen för sina ansvarsområden arbetar med förskolelokaler behöver ta ett gemensamt ansvar för att motverka lokalkostnadsutvecklingen.

### Strategiska investeringar kräver finansiering i särskild ordning

Förskolenämnden anser att det finns ett behov av att hantera finansieringen av stadens gemensamma utveckling i utbyggnadsområden och utvecklingsområden i särskild ordning. Det är väsentligt att belysa de ekonomiska konsekvenserna av att tillgodose behoven av samhällsservice och därmed förskola i utbyggnadsområden som till exempel Hyllie, Västra hamnen, Limhamns sjöstad och Norra Sorgenfri. Samtidigt ser förskolenämnden dessa åtgärder som nödvändiga för kommunens utveckling och attraktionskraft, särskilt med tanke på Malmös unga befolkning. Befolkningsutvecklingen i dessa områden och bedömningen av förskolebehovet bygger på nyckeltal kring vilket behov av förskoleplatser som de olika typerna av bostäder genererar, vilket inte är liktydigt med befolkningsutvecklingen i staden som helhet.

I Malmö pågår vidare utvecklingsarbete i flera så kallade utvecklingsområden. Detta är större områden i befintlig stadsmiljö som är under förändring. Ett av dessa områden är Amiralstaden i de östra delarna av staden. Initiativet till Amiralstaden kommer från Malmökommissionen, som menade att det behövs ett stadsutvecklingsprojekt där den fysiska planeringen bidrar till att förbättra ojämlika förutsättningar lokalt, och på längre sikt även för hela Malmö.

I förskolenämndens planering kring Amiralstaden ingår ett visst antal nya förskoleplatser som också återfinns i servicenämndens investeringsplanering, samt avvecklingar av lägenhetslokaler som inte kan vara kvar vid förtätning med nya bostäder. Omställningen från befintliga lägenhetslokaler till nybyggda förskolor medför ökade kostnader för nämnden. Fastighetsägarna i området förväntas också svara för en betydande del av lokaler till nya förskolor som behövs för det behov som nya bostäder genererar. En central fråga är hur fastighetsägarna i området kommer att verka för att tillgodose det behov av förskoleplatser som planerade nya bostäder kommer att generera. I nuläget råder osäkerheter både vad

gäller konkreta planeringsförutsättningar, exempelvis ambitioner om nya förskolor i kommande detaljplaner, och vad gäller finansiering av de åtgärder som bör genomföras. Det är därför svårt för förskolenämnden att initiera en heltäckande planering.

Förskolenämndens planering sedan tidigare är att lokaler motsvarande 350 platser ska överlämnas till grundskolan. Bedömningen i nuläget är dock att de osäkra planeringsförutsättningarna och de ekonomiska konsekvenserna medför att överlämning av platser till grundskolan inte längre kan räknas med i planeringen. Detta innebär att grundskolenämnden kan behöva etablera en ny grundskola i området, något som hittills inte ingått i planeringen.

### **Förtätning av staden kräver flexibilitet**

Flera av kraven som ställs på stadens förskolemiljöer i tidiga planskeden har påtagliga konsekvenser för utvecklingen av förskolenämndens verksamhet och dess lokalkostnader. Det finns därför ett behov av en större samsyn och samordning inom Malmö stad.

Ett exempel är effekterna av de krav som ställs på förskolors friytor. Förskolenämnden anser att friytornas storlek bör bedömas utifrån tomtens och verksamhetens förutsättningar istället för utifrån statiska mått om 30 kvm/barn. Flexibla byggrätter och mått på friytor kan innebära flera verksamhetsmässiga fördelar och möjliggör även mer kostnadseffektiva förskolebyggnader som kan begränsa förskolenämndens lokalkostnadsökning. Domen i mark- och miljööverdomstolen, 2018-06-20, visar också på att det inte är avgörande med ett visst antal kvadratmeter per barn i inne- och utemiljön. Förskolenämnden bedömer att en flexibilitet när det gäller friytor inte i sig behöver äventyra utemiljöns pedagogiska kvalitet och möjligheterna för förskolans profession att arbeta enligt läroplanen. Det är en del av den pedagogiska personalens ansvar på förskolan att planera den dagliga vistelsen, vilket innebär att alla barn inte vistas ute samtidigt.

Översiktliga beräkningar tyder på att den samlade investeringsramen borde kunna minskas. Generellt skulle antalet platser kunna utökas med 20 procent om 25 kvm per barn tillämpas i stället för 30 kvm. Om förutsättningarna inom befintliga förskolor tas med i beräkningarna bör de samlade behoven av åtgärder påverkas i än högre grad. Ett alternativ kan också vara att utgå ifrån närvarande barn istället för inskrivna barn, då närvaron bedöms uppgå till 80–90 procent av andelen inskrivna barn.

Ett annat exempel är parkeringsfrågan, där Malmö stads parkeringsnorm i praktiken är mer styrande än nationella regelverk som skollagen och plan- och bygglagen. Detta trots att plan- och bygglagen anger att förskolornas utemiljö ska prioriteras framför parkeringsplatser. Förskolenämnden tvingas till dyra parkeringsköp som ett led i att finansiera parkeringshus. Parkeringsplatserna används inte eftersom förskolenämnden inte anvisar parkeringsplatser till personal och den slutliga effekten är att det påverkar lokalkostnaderna utan att tillföra något värde för barnen.

### **Ökat samutnyttjande av funktioner krävs**

Översiktsplanen belyser samutnyttjande av ytor som en nödvändighet för att hushålla med markresurser och skapa en tät stad. För att sträva efter ett effektivt markutnyttjande behöver samtliga Malmö stads serviceverksamheter sträva efter ett ökat samutnyttjande av både lokaler och uteytor. Exempelvis kan förskolor med fördel placeras i anslutning till parker, så att förskolans friytor kan nyttjas av allmänheten efter verksamhetstid, men också så att parken kan nyttjas av förskoleverksamheten. Vissa kommuner utgår då ifrån att förskolornas friyta ska uppgå till 20 kvm/barn.

För att möjliggöra samutnyttjande av ytor är det dock väsentligt att enskilda nämnder inte belastas med ökade kostnader för exempelvis slitage till följd av samutnyttjande. För samutnyttjande krävs metoder för samfinansiering och en kommungemensam strategi för samutnyttjande och de kostnader som det kan medföra. En sådan metod kan, som lyfts i *Plan för samhällsservicens markbehov i Malmö*, exempelvis vara att ekonomiska resurser och kostnader för samutnyttjande fördelas geografiskt.

### **Modeller för internhyra och hyreskompensation bör ses över**

Att bygga nya förskolor leder till ökade kostnader för nämnden och detta minskar det ekonomiska utrymmet för att bedriva undervisning och annan pedagogisk verksamhet. Lokalkostnaderna för förskolorna är högre än i andra kommuner. Det innebär även att lokalkostnadsersättningen till enskilda

huvudmän är relativt hög och ökar.

Malmö stad har en särskild internhyresmodell för förskolor som till viss del avviker från den skolhyresmodell som finns. Förskolornas internhyresmodell innehåller en reglering kopplad till marknadshyra. Modellen har också gett den tidigare stadsdelsorganisationen möjlighet att teckna hyresavtal med ett eget ansvar för underhåll. Detta har inneburit att förskolenämnden fått ta ett större ansvar för eftersatt underhåll i vissa områden. Modellen har funnits i många år och det finns en risk att detta har bidragit till ökningen av förskolenämndens lokalkostnader. Det finns också delar i hyressättningen, till exempel den internränta som beräknas för nya hyresavtal, som innebär att hyreskostnaderna blir högre än stadens verkliga kostnad.

Sedan 2017 får förskolenämnden och grundskolenämnden en utökad demografikompensation som ska kompensera nämnderna för de nya invånare som tillkommer under budgetåret och det större åtagande som detta innebär för nämnderna. Detta till följd av att hyreskostnaden för barn i nya förskolor är högre än den genomsnittliga hyreskostnaden i befintligt bestånd. Denna extra kompensation utgår endast om det finns en befolkningsökning i aktuell åldersgrupp. Det är huvudsakligen andra faktorer än befolkningsutvecklingen som driver förskolenämndens utbyggnadsbehov. Detta gör att det extra kommunbidraget till förskolenämnden uteblir eller blir litet och därför är modellen verkningslös för förskolenämnden i rådande läge.

Förskolenämnden anser att det krävs en översyn av modellerna för internhyror och hyreskompensation inför kommande budgetår.

## **Gemensamma insatser för digitalisering och IT**

Förskolenämnden menar att Malmö stads fortsatta utveckling genom digitalisering och IT kräver ett robust och sammanhållet arbete på kommunövergripande nivå. En viktig utgångspunkt för arbetet är regeringens digitaliseringsstrategi och Malmö stads program för digitalisering – *Det digitala Malmö*.

Förskolenämnden anser vidare att det fortsatta digitaliseringsarbetet förutsätter en tydlig organisation och ansvarsfördelning i staden såväl som i förvaltningen med nära dialog mellan användare, informationsägare, systemförvaltare och systemägare. Förskolenämnden vill understryka vikten av att det kommungemensamma digitaliseringsarbetet genomförs i nära dialog med stadens förvaltningar för att säkerställa en utveckling av kommungemensamma digitala system och verktyg som är anpassade efter verksamheternas behov av utvecklade verksamhetsprocesser, kommunikation samt säker informationshantering utifrån rådande lagkrav. Ett exempel på detta är behovet av ett IT-system som stödjer en effektiv resurs- och bemanningsplanering. Detta bedöms vara av stor betydelse för utvecklingen av en effektiv verksamhet i den personaltäta verksamhet som förskolan är. Det skulle även skapa utvecklingsmöjligheter för att främja tid för professionen till mötet mellan medarbetare och barn samt vårdnadshavare. Ett annat exempel är möjligheten att utveckla e-tjänster för kommunikation mellan förskolorna och vårdnadshavare för att digitalt åstadkomma ett säkert informationsutbyte och bidra till att tillgodose vårdnadshavarnas insyn och delaktighet i verksamheten.

Under 2018 gjordes omfattande digitaliseringsinsatser inom nämndens verksamhet. Exempel på dessa är vistelsetidsprojektet (VISP) - ett system för att följa barns vistelsetid på förskolan, införande av digital arbetsplats (IDA) och utbyggnad av Wi-Fi på förskolor. Dessa satsningar genomfördes i samarbete med de centrala IT-funktionerna i staden och förskolenämnden vill understryka vikten av ett fortsatt kommungemensamt samarbete.

En likvärdig tillgång till digitala verktyg och kanaler är en viktig förutsättning för att det pedagogiska uppdraget på förskolorna ska kunna genomföras utifrån läroplanen. Förskolan ska lägga grunden till att barnen på sikt kan tillägna sig de kunskaper som krävs för att leva och verka i ett modernt samhälle. Alla barn ska få likvärdiga möjligheter att utveckla en digital kompetens. I förskoleverksamhetens digitaliseringsstrategi som sträcker sig över åren 2019–2022, är fokus på fyra områden; barns digitala kompetens, relationen mellan förvaltningen och vårdnadshavare, digitalt utvecklingsarbete som en del av verksamhetsutvecklingen samt support, förvaltning och drift. Detta är utgångspunkten för det fortsatta arbetet.

Förskoleförvaltningen ska säkerställa en trygg och säker informationshantering, samt användarnas tillit till de digitala verktygen som en integrerad del av digitaliseringsprocessen. Förskoleverksamheten lyder under stark sekretess och förskolenämnden vill understryka vikten av utvecklingen av digitala system och verktyg på central nivå såväl som på förvaltningsnivå som har adekvata skyddsnivåer. Det finns även behov av fortsatta satsningar och åtgärder gällande informationssäkerhet utifrån GDPR och IT-säkerhet.

## Förändring och utveckling av nämndens verksamhet

Här besvarar nämnden följande frågor:

- Vilka verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling har nämnden genomfört senaste tiden som har betydelse för kommande år?
- Vilka verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling pågår eller planeras inom nämnden framöver och varför?
- Hur planerar nämnden att finansiera kommande verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling?

### Verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling som nämnden har genomfört

Förskolenämnden har ett uppdrag att erbjuda Malmös barn en likvärdig utbildning av hög kvalitet. För att uppnå detta riktas de utvecklingsinsatser som förskolenämnden som huvudman genomför framför allt mot att stärka förskolornas ekonomiska, materiella, personella och organisatoriska förutsättningar att uppfylla de nationella målen. Under förra mandatperioden sorterades förskolenämndens insatser inom tre områden: kvalitet, kompetens och kapacitet.

#### Kvalitet

Grunden för att utveckla utbildningen är att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete inom hela organisationen – såväl på övergripande nivå som på alla förskolor. Förskolenämnden har tagit fram en modell för det systematiska kvalitetsarbetet som baseras på dialog och dokumentation på olika organisatoriska nivåer. Modellen utvecklas kontinuerligt i syfte att förbättra underlagen för strategiska beslut.

Förskolenämnden har på olika sätt stärkt förskolornas förutsättningar att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Hösten 2017 infördes fastställda ramar för tid och kvalitativt innehåll för verksamhetsutveckling i förskolan – benämnt tid för verksamhetsutveckling. Detta har gett förskollärare, barnskötare och pedagoger bättre förutsättningar att reflektera och lära tillsammans med kollegor samt att dokumentera, analysera, observera och följa upp, vilka är viktiga komponenter i ett systematiskt kvalitetsarbete.

Med syftet att utveckla utbildningen i förskolorna och att bidra till ett kollegialt lärande har också en modell för utvecklingsbesök tagits fram. Med utgångspunkt i skattningar som görs både av arbetslagen och av kollegor inom utbildningsområdet förs en fördjupad pedagogisk dialog om det egna arbetet.

I förskolenämndens kvalitetsmodell ingår att identifiera ett prioriterat utvecklingsområde för hela organisationen. I de två områden som prioriterats sedan 2013 (språkutveckling med fokus på flerspråkighet och modersmål samt alla barns rätt till stöd) har en ökad målpuppfyllelse skett. Detta framgår av nämndens uppföljningar.

En viktig utgångspunkt för arbetet de senaste åren har varit att skapa en stödjande organisation som ger förskolorna förutsättningar att genomföra sitt uppdrag. En viktig förändring var organisationsutvecklingen år 2016 som med de nyinrättade yrkesrollerna biträdande förskolechef och förste förskollärare gav förutsättningar för ett nära ledarskap. Det nya sättet att organisera ledarskapet gav bland annat förskolecheferna förutsättningar att anta en mer strategisk roll och att mer fokus kunde läggas på att utveckla den pedagogiska kvaliteten. Därutöver har stödfunktioner i form av team (pedagogiska utvecklingsteam, specialpedagog- och psykologteam samt administrativa team) organiserats inom utbildningsområdena för att på så vis komma nära förskolornas verksamhet. Dessa sätt att organisera har bidragit till avlastning och kompetenshöjning bland förskolorna vilket i sin tur ger bättre förutsättningar för en förskola av hög kvalitet.

#### Kompetens

Kompetens är enligt forskning en nyckelfaktor för kvalitet inom förskolan och förskolenämnden har

prioriterat insatser för att behålla och kompetensutveckla befintliga medarbetare samt att rekrytera nya medarbetare. Tid för verksamhetsutveckling, det nära ledarskapet och utvecklingsbesöken förväntas leda till att göra arbetet i förskolan mer attraktivt, vilket är positivt för nämndens stora rekryteringsutmaningar. Utöver dessa utvecklingsinsatser har arbete genomförts för att synliggöra förskoleförvaltningen som arbetsgivare, bland annat genom konceptet *Förskolekarriär* och ambassadörsprogrammet.

Förskolenämnden har också haft ett riktat arbete för att stärka kompetensen bland barnskötarna. Flera interna utbildningar har genomförts, såsom uppdrags-, introduktions- och femdagarsutbildningar. Förskoleförvaltningen har därtill ett nära samarbete med framför allt gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen samt arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Även Arbetsförmedlingen är en viktig samarbetspartner. Dessa samarbeten har genererat olika arbetsmarknadspolitiska insatser såsom traineer, förskoletalanger och kommande introduktionsjobb för potentiella medarbetare. Insatserna har lett till att barnskötare med formell kompetens har ökat från 50 procent år 2016 till 56 procent.

En strategisk resurs- och bemanningsplanering är ytterligare ett sätt att ge förskolorna de personella förutsättningar som behövs för att uppfylla de nationella målen. Införandet av bemanningsteam i de fem utbildningsområdena och utbildningsinsatser inom resurs- och bemanningsplanering har lett till att antalet timavlönade medarbetare har minskat och att det finns bättre förutsättningar för stabila pedagogiska relationer mellan barnen och förskolepersonalen. Bemanningsteamerna har därtill gjort att barnen i högre utsträckning möter utbildad personal.

Sedan förskolenämndens ansvar trädde i kraft har andelen timavlönade barnskötare minskat avsevärt, från drygt 14 procent år 2013 till knappt fem procent år 2018. Detta är resultatet av ett målinriktat arbete för att öka kontinuiteten för barn, medarbetare och vårdnadshavare.

Förskolenämndens verksamhet har inom ramen för det så kallade vistelsetidsprojektet (VISP) infört och implementerat ett digitalt verktyg för att registrera barns närvaro. Att följa barns faktiska vistelsetid möjliggör en strategisk resurs- och bemanningsplanering som utgår från barnens behov och bidrar till en ökad trygghet och säkerhet för barnen.

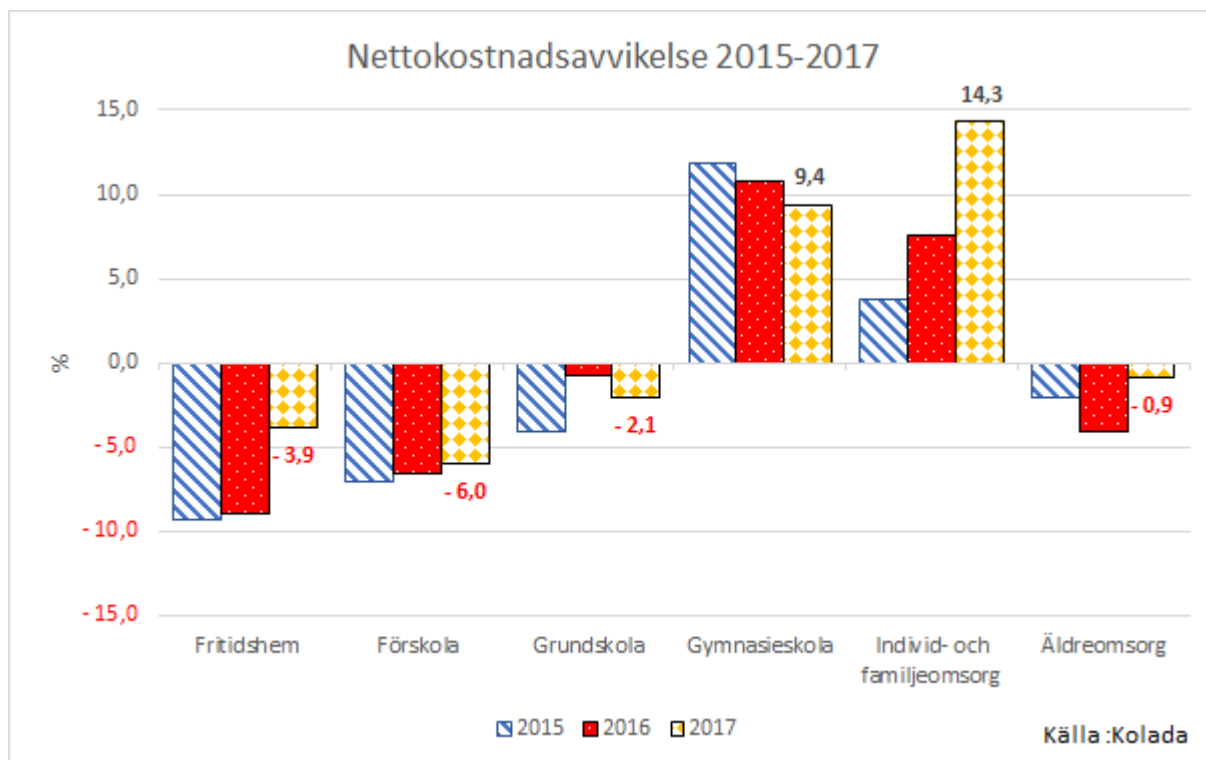
### **Kapacitet**

Lokaler och utemiljöer utgör viktiga materiella förutsättningar för förskolornas måluppfyllelse. Välplanerade lokaler ger exempelvis bättre förutsättningar att organisera barngrupperna på ett ändamålsenligt sätt under dagen och att utveckla de pedagogiska miljöerna.

Under förra mandatperioden fanns ett stort behov av att bygga ut förskoleverksamheten för att möta den växande befolkningens efterfrågan på platser. Även ersättning av lokaler som av olika skäl behövde avvecklas, som lämnades till grundskolan, skärpta myndighetskrav samt höga ambitioner kring stadens utveckling påverkade nämndens arbete med kapacitet. Arbetet ledde till 5 000 nya platser samtidigt som 2 500 platser avvecklades. Tillskottet av nya platser innebar förutsättningar för att anpassa antalet barn till lokalernas förutsättningar i befintliga förskolor, vilket också förbättrat arbetsmiljön på dessa förskolor. Insatserna för att förbättra den materiella standarden har stärkt förskolornas förutsättningar att uppfylla de nationella målen. Platstillgången är i dagsläget tillräcklig för att hantera efterfrågan, dock är lokalkostnadsutvecklingen en stor utmaning.

### **Effektiv verksamhetsutveckling**

Avslutningsvis kan förskolenämnden konstatera att utvecklingsinsatserna ovan har genomförts med lägre kostnader än vad som kan förväntas utifrån stadens förutsättningar. Nedanstående diagram visar nettokostnadsavvikelsen för Malmö stads olika kommunala verksamheter.



Nettokostnadsavvikelsen är skillnaden mellan vad verksamheten borde kosta enligt kostnadsutjämningsystemet om verksamheten bedrivs med genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet, och vad den faktiskt har kostat det aktuella året. En negativ nettokostnadsavvikelse ska tolkas som att kostnaderna är lägre än vad behovet indikerar. För 2017 låg Malmö stads nettokostnadsavvikelse för förskoleverksamheten på - 6 procent. Omräknat innebär det 158 Mkr vilket kan bero på lägre kostnader eller högre effektivitet.

Nämnden strävar efter kontinuerliga förbättringar och effektiviseringar. Det sker en ständig anpassning av stödfunktioner, arbetssätt och rutiner, även i samarbete med andra nämnder. De förändringar som genomförts när det gäller exempelvis organisationsutveckling, bemanningsteam och anpassningar i förhållande till behov har också påverkat förskolenämndens möjligheter att bedriva verksamheten inom givna ramar. Ytterligare ett exempel är effektiv sommarplanering med färre förskolor som varit öppna, vilket bättre ställt i relation till barnens behov av förskola och skapat förutsättningar för en mer effektiv bemanningsplanering.

Samtidigt bör det poängteras att minskningen av utbildad personal i nämndens verksamhet innebär lägre kostnader. Om andelen förskollärare hade varit på samma nivå som 2014 hade kostnaderna varit 60 Mkr högre. Framöver krävs det offensiva åtgärder för att möta den rådande kompetensbristen inom förskolan, vilket är avgörande för nämndens uppdrag. En högre andel utbildad personal kommer dock att innebära ökade kostnader för förskolorna och därmed ett behov av att höja barnpengegraden i motsvarande grad.

### **Verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling som pågår eller planeras och dess finansiering**

I följande avsnitt beskrivs de verksamhetsförändringar, effektiviseringar och kvalitetsutveckling som förskolenämnden ser har hög prioritet kommande år för att möta utmaningarna inom förskolan. När det gäller vägval och fortsatt arbete med lokalplanering framgår detta av det särskilda kapitlet - Behov av investeringar i lokaler och anläggningar.

#### **Barnet och kärnuppdraget i fokus**

Under mandatperioden behöver förskolenämnden ytterligare fokusera på kärnuppdraget och förutsättningarna för att genomföra det. I kärnuppdraget ingår att uppfylla de nationella krav som finns på



förskoleverksamheten i skollag och läroplan. Den reviderade läroplanen innebär en ambitionshöjning som ställer höga krav på nämndens verksamhet.

Mötet mellan barn och medarbetare är det viktigaste i nämndens verksamhet. Det är detta möte som kvalitet skapas. Medarbetarnas förhållningsätt och interaktionen mellan barnen och förskolans personal har avgörande betydelse för barns lärande och utveckling. Förskolepersonalens utbildning och kompetensnivå och organisationens möjligheter att fördela kompetens för att möta förskolornas lokala behov blir därmed avgörande framgångsfaktorer.

Förskolenämndens uppföljningar visar på komplexa samband där olika strukturella förutsättningar på olika sätt påverkar arbetet tillsammans med barnen. Utöver personalens utbildning och kompetens, är professionens förutsättningar (arbetsituationen på förskolorna) och förskolornas fysiska miljöer att betrakta som förutsättningar av särskild betydelse. Även barngruppernas organisation och sammansättning är avgörande.

### **Kompetensförsörjning och professionens förutsättningar**

Förskollärare är en nyckelkompetens i nämndens verksamhet, men antalet fortsätter att minska. Andel anställda med förskolläraryxamen har sedan 2014 minskat från 36 procent till 29 procent. Antalet barn per förskollärare har samtidigt blivit fler. Enligt den årliga SCB statistiken var det i oktober 2014 i genomsnitt 13,2 barn per heltidstjänst med förskolläraryxamen. Motsvarande siffra oktober 2018 var 17,1 barn. Kompetensförsörjningen av förskollärare är en nationell utmaning och förskollärare bedöms enligt Arbetsförmedlingen (2019) vara det största bristyrket i Sverige.

Trots de senaste årens omfattande arbete för att säkerställa tillräcklig kompetens på kommunens förskolor och ett kontinuerligt arbete för att förbättra medarbetarnas arbetsmiljö är det förskolenämndens bedömning att ytterligare insatser måste genomföras de kommande åren. Det krävs ytterligare och framåtriktade kompetensförsörjningsinsatser när det gäller förskollärare, men också barnskötare och pedagoger med inriktning förskola. Med anledning av den kompetensbrist som råder är det avgörande att nämnden kan behålla de utbildade medarbetare som idag är anställda.

Sjukfrånvaron i nämndens verksamhet är fortsatt hög. Bedömningen är att de åtgärder och aktiviteter som genomförts, pågår och planeras är långsiktigt hållbara och kan bidra till en minskad sjukfrånvaro på sikt. Ett dilemma när det gäller utvecklingen av sjukfrånvaron är långtidssjukfrånvaron, som ofta innefattar komplexa sjukdomsbilder där sjukvårdens tillgänglighet och ett nära samarbete med Försäkringskassan är betydelsefullt. Det förs även kontinuerlig dialog med företagshälsovården kring insatser i organisationen och hur det verksamhetsnära stödet från företagshälsovården på bästa sätt kan öka.

Hälsofrämjande arbete är en av de avgörande beståndsdelarna i arbetet för en god arbetsmiljö och likvärdig kvalitet i Malmö stads förskolor. Med en utmanande kompetensförsörjningssituation och sjukfrånvaro är det av än större vikt att arbeta med strategisk och proaktiv resurs- och bemanningsplanering. På detta sätt kan kompetensen fördelas utifrån verksamhetens situation och behov i syfte att stärka friskfaktorer och kontinuiteten i verksamheten. Via genomförda utvecklingsinsatser och samarbeten ges en tydligare bild över förskoledagens och professionens verkliga förutsättningar, därmed kan insatser och resurser riktas.

Ledarförsörjning och ledarutveckling är nyckelfaktorer för verksamhetens fortsatta arbetsmiljöarbete och kvaliteten i verksamheten. Arbetet är långsiktigt och syftar till att skapa plattformar för systematisk kvalitetsutveckling genom det systematiska arbetsmiljöarbetet samt stärka attraktiviteten som arbetsgivare vilken erbjuder en vidd av karriärmöjligheter.

För att möta den hårdnande konkurrensen både internt inom Malmö stad och externt med andra kommuner behöver förskolenämnden fortsätta arbeta på bred front med lönebildningsfrågan i flertalet yrkeskategorier inom nämndens verksamhet. Lönebildningsarbetet kräver stor medvetenhet och långsiktighet där lönebildning är ett komplement till andra insatser för att vara en attraktiv arbetsgivare.

Även antalet utbildningsplatser inom förskolläraryrket vid universitet och barnskötaryrket vid

gymnasium samt antal examinerade förskollärare har stor påverkan på arbetet med kompetensförsörjning. Förskolenämnden arbetar för ökad samverkan med Malmö universitet och deras utbildning av förskollärare samt med utbildningsanordnare för barnskötarutbildning och övrig pedagogisk personal.

Utöver detta behöver förskolenämnden arbeta för att upprätthålla och stärka den formella kompetensen bland kommunens barnskötare och pedagoger med inriktning förskola. Nämnden söker aktivt och kontinuerligt nya arenor för att bredda urvalet av potentiella nya medarbetare i syfte att stärka den formella kompetensen. Nämndens strävan att öka andelen män i förskolan är en del av ett strategiskt kompetensförsörjningsarbete med syfte att bredda rekryteringsbasen och främja en jämnare fördelning.

Vidare ska förskolans normer och värden genomsyra den dagliga verksamheten och mötet mellan medarbetare och barn samt vårdnadshavare genom att förmedla och förankra respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar. Kunskapshöjande insatser kring normkritik och HBTQ genomförs för att stärka arbetet som sker i dessa möten. Det planeras även för satsningar på chefer och ledares kommunikativa ledarskap, för att stärka relationerna och tilliten internt i organisationen och mellan förskolorna och barnens vårdnadshavare. Organisationens interna och externa kommunikation är även viktig för förtroendet för verksamheten generellt sett.

### **Professionens förutsättningar behöver stärkas**

Trots ovanstående insatser kring kompetensförsörjning och arbetsmiljö kräver nuvarande situation och utmaningar ytterligare insatser. Kraven på förskolans organisation och genomförande och även när det gäller innehållet i verksamheten är högt ställda i de nationella styrdokumenterna. Förskolans reviderade läroplan uttrycker en ambitionshöjning vad gäller förskolans pedagogiska uppdrag och förskollärares särskilda ansvar i utbildningen.

Aktuell forskning som tagits fram i samarbete med Malmö universitet identifierar en motsättning i förskollärarnas vardag. De personal- och arbetsmiljömässiga förutsättningarna på förskolorna bedöms i många fall inte som tillräckliga för att helt kunna möta de krav och det uppdrag som förskolan och förskollärarna ålagts nationellt. Detta är en bild som bekräftas av förskolenämndens egna uppföljningar.

Under 2019 påbörjas ett riktat utvecklingsarbete för att skapa nya sätt att stärka förskollärarnas förutsättningar att utföra läroplansuppdraget. Fokus är på förskollärarnas arbetstid och arbetsvillkor samt på kompetens och organisering i ett likvärdighetsperspektiv. Arbetet innefattar såväl omvärldorientering som analys och förslag på åtgärder. Detta sker i en långsiktig process med bred förankring där såväl förskollärare som förskolechefer involveras. Insatserna handlar om att använda den kompetens som finns i verksamheten idag på ett effektivt sätt och att ge professionen de bästa förutsättningarna för att kunna utföra det pedagogiska uppdraget tillsammans med barnen. Då blir det viktigt att fördjupa kunskaperna om hur en förskoledag kan se ut i kommunens förskolor.

Förskolechefernas kunskap om lokala villkor på förskolorna är avgörande i det fortsatta arbetet med att analysera och skapa fördjupad förståelse för förskolornas olika förutsättningar. Arbetet med analys av likvärdigheten har startat upp i förskolecheferforum där likvärdig tillgång till kompetens är en viktig utgångspunkt.

Rätt bemanning och kompetens i förhållande till den organisering av barngrupperna som professionen väljer under dagen behöver vara vägledande för det fortsatta arbetet. Som tidigare nämnts kan även vistelsetidsprojektet (VISP) bidra med fördjupad kunskap om barns närvaro eller frånvaro vid varje tidpunkt under dagen. På så sätt får förskolorna bättre underlag för att fördela kompetens och resurser optimalt under förskoledagen.

### **Förskolornas planeringsförutsättningar**

Enligt skollagen ska barn få gå i förskolan så mycket de behöver med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier, eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Ett eget behov kan till exempel vara att barnets föräldrar är långtidssjukskrivna, sjuk- eller förtidspensionerade. Barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga med ett annat barn ska erbjudas förskola från och med ett års ålder under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Barn ska

också erbjudas förskola om de behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl. Från och med höstterminen det år då barnet fyller tre år ska kommunen erbjuda förskola i minst 525 timmar om året (allmän förskola).

Enligt förskolenämndens resursfördelningsmodell erhåller en förskola ersättning för barn i verksamheten beroende på om barnet har en deltids- eller heltidsplats. Ersättningen för ett deltidsbarn är hälften av ersättningen för ett barn på heltid, vilket i praktiken är allt över 15 timmar.

Andelen inskrivna deltidsbarn i Malmö stad sjunker varje år och har minskat sedan 2014 från 5,5 procent till 3,3 procent 2018. År 2018 var knappt 700 barn inskrivna på 15 timmar i veckan, varav cirka 50 barn gick i allmän förskola. Det fanns ytterligare cirka 600 barn vars föräldrar är föräldralediga men som beviljats utökad vistelsetid utifrån barnets behov. Det finns också barn till föräldralediga som har rätt till en heltidsplats eftersom föräldern studerar under sin föräldraledighet. Det finns inga uppgifter om hur många barn det handlar om. Ökningen av antalet heltidsbarn som skett de senaste åren har finansierats inom förskolenämndens befintliga ekonomiska ram.

I Malmö delar ofta två deltidsbarn en heltidsplats i ekonomisk bemärkelse. Förskolorna organiserar deltidsbarn på olika sätt. Vissa deltidsbarn deltar i förskolan vissa dagar i veckan medan andra är i förskolan några timmar varje dag (till exempel förmiddag eller eftermiddag alternativt tre timmar per dag). Samtidigt skiljer sig vistelsetiderna för heltidsbarn åt mellan förskolorna vad det gäller antal timmar på förskolan per dag. Vistelsetidssystemet, som infördes 2018, visar att det finns heltidsbarn som är relativt lite på förskolan (15–25 timmar). Detta indikerar att nuvarande ersättningsskillnader mellan deltid och heltid inte motsvarar behoven.

Förskolenämnden har en ambition om att alla barn ska generera samma ersättning, oavsett vistelsetid. Detta skulle innebära bättre och mer långsiktiga planeringsförutsättningar för förskolorna som kan gynna arbetet med barngruppernas organisering.

Barngruppernas organisering är förskolechefens ansvar. Förskolechefen ska systematisk följa upp och planera barngruppernas storlek och sammansättning utifrån de specifika förutsättningarna på enheten. Hur barngrupperna bör organiseras avgörs av komplexa samband mellan olika faktorer som kontinuitet i barngruppen, personalens utbildning och kompetens, lokalernas och utemiljöernas utformning, samt vilka behov av särskilt stöd som finns i barngruppen. Förskolechefernas förutsättningar för att planera verksamheten så att den samlade kompetensen i arbetslagen kan utnyttjas på optimalt sätt blir därmed helt avgörande för att en förskola med likvärdig kvalitet ska kunna säkerställas.

En enhetlig ersättning för alla barn skulle kunna innebära minskade barngrupper. I ett övergångsskede kommer troligtvis nuvarande deltidsbarn fortsätta i respektive barngrupp men efterhand kan antalet barn anpassas till antalet platser på förskolorna. Om 700 deltidsbarn räknas som heltidsplatser skulle det, för den samlade verksamheten, innebära ett behov av ytterligare 350 platser. Den totala kostnaden för denna åtgärd med en bibehållen barnpeng är cirka 30 miljoner kronor. Ett beslut om förändring kan dock även ge lokalmässiga konsekvenser, dvs behov av fler lokaler och därmed utökade lokalkostnader. En förutsättning för förslaget ska kunna genomföras är därför att nuvarande lokaler kan användas optimalt. För att detta ska kunna uppnås behövs ett gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer i hela Malmö stad (se avsnitt om "Gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer"). Om detta lyckas kan förskolorna använda de utökade resurserna till fler medarbetare, som i sin tur möjliggör annan organisering av barngrupperna och även i vissa fall mindre barngrupper.

Det höga trycket under vårmånaderna relativt hösten innebär att förslaget åtminstone inledningsvis kan komma att förstärka problemen med att erbjuda plats på just den förskola som vårdnadshavaren önskar.

### **Satsningar för fler barn i förskola**

För att förbättra barns uppväxtvillkor i Malmö och öka andelen barn i förskola satsar förskolenämnden gemensamt med flera andra aktörer. Arbetet utgår ifrån behovet av gemensamt ansvarstagande för barnen i Malmö, och grundar sig i Malmökommissionens rekommendationer om en social investeringspolitik och demokratiserad styrning. Genom de öppna förskolorna, familjecentralerna, uppsökande verksamhet och

samverkan med den idéburna sektorn bidrar förskolenämnden med viktiga insatser för barnen, föräldrarna och för samhället i stort.

### **Öppna förskolor, familjecentraler och uppsökande verksamhet**

Förskolenämnden har en tydlig ambition om en fortsatt aktiv samverkan med arbetsmarknad- och socialnämnden och Region Skånes verksamheter inom familjecentralerna. Familjecentralerna arbetar målmedvetet med att främja en god hälsa för barnfamiljer och utjämna hälsoklyftor genom ett hälsofrämjande och förebyggande arbete. Med ett familjecentrerat arbetssätt ökar chansen att upptäcka och tillgodose behov av stöd. Dessutom kan uppsökande verksamhet bedrivas för att stimulera fler barn att gå i förskola och då särskilt gentemot dem som behöver det allra mest, de barnfamiljer som levit en längre tid med begränsade socioekonomiska resurser.

Utbyggnaden av familjecentraler är fortsatt prioriterat inom förskolenämnden, vilket innebär att fler familjecentraler med öppen förskola planeras under kommande år. Vid årsskiftet 2020 kommer Sesams familjecentral att flytta till nya lokaler i Törnrosens vårdcentral för att kunna erbjuda plats till barnmorskemottagning och därmed bli en komplett familjecentral. Det finns även en långt framskriden planering för att starta en ny familjecentral vid Värnhemstorget 2020. Ytterligare områden som förskolenämnden ser som möjliga lokaliseringar för framtida familjecentraler är Hyllie, Holma/Kroksbäck, Bellevuegården/område Väster, Kirseberg, Oxie och Almgården. En dialog mellan berörda parter pågår löpande för att få fram lämpliga lokaler för nyetablering inom de prioriterade områdena.

### **Samverkan med idéburen sektor i Malmö**

Förskolenämnden arbetar med att utveckla samverkan med idéburen sektor med målsättningen att skapa plattformar för att möta barnfamiljer i Malmö som är svåra att nå. Målet är att tillsammans utarbeta samverkansformer som förbättrar barns utveckling, hälsa, lärande och trygghet.

Förskolenämnden har de gångna åren etablerat kontakter med ett 30-tal föreningar i Malmö som har kontakter med barnfamiljer. Återkommande nätverksträffar har arrangerats och ambitionen för kommande år är att fördjupa samverkan ytterligare med fokus på att utveckla den uppsökande verksamheten gemensamt med de idéburna aktörerna och familjecentralerna. En särskilt viktig målgrupp är nyanlända familjer. Möjligheterna till en gemensam finansiering av denna typ av satsning undersöks för närvarande.

### **Alla barns rätt till mer tid i förskola**

Enligt skollagen har barn till vårdnadshavare som är föräldralediga rätt till förskola motsvarande 15 timmar i veckan. För att främja alla barns utveckling finns en sedan tidigare uttalad målsättning av förskolenämnden att erbjuda förskola 30 timmar per vecka för denna grupp så fort detta kan göras utan att kvaliteten i verksamheten påverkas i form av större barngrupper eller lokalbrist. Bedömningen är att detta kan bidra till att fler vårdnadshavare väljer förskola för syskon under föräldraledigheten.

Ett införande av att barn till vårdnadshavare som är föräldralediga får rätt till 30 timmar per vecka skulle innebära bättre möjligheter att planera verksamheten, med ett jämnare antal barn över veckan. Det skulle också innebära en minskad administration för förskolorna kring ansökningar om utökad vistelsetid och intygsinhämtning kring vårdnadshavares studier.

Förskolenämnden vill förbättra förskolornas planeringsförutsättningar genom att alla barn ska generera samma ersättning oavsett vistelsetid. I det fall nämnden ges förutsättningar att genomföra detta kan det finnas möjlighet att även erbjuda barn till föräldralediga 30 timmar i veckan. Ett fortsatt utredningsarbete kring konsekvenser behöver i så fall genomföras.

## Behov av investeringar i lokaler och anläggningar

Serviceämnden och tekniska nämnden ansvarar för uppförande av byggnader för samhällsservice inom Malmö stad på uppdrag av övriga nämnder och utifrån respektive nämnds behov. Serviceämnden och tekniska nämnden lämnar i sin budgetskrivelse en investeringsplan för år 2020–2025 som är framtagen i samarbete med beställande nämnder. Investeringsplanen omfattar såväl beslutade (objektsgodkända av kommunfullmäktige, kommunstyrelse eller serviceämnd/teknisk nämnd) som planerade investeringar för perioden. De planerade investeringarna är beräknade utifrån schabloner.

De beslutade och planerade investeringar leder till driftkonsekvenser som kommer att behövas finansieras av den beställande nämnden.

Nedan beskriver nämnden sina investeringsbehov som finns i serviceämndens/tekniska nämndens investeringsplan samt hur nämnden tänker finansiera kommande driftkonsekvenser.

Förskolenämndens lokalplanering bygger på den lokalförsörjningsplan som fastställdes i oktober 2018. De planerade förskoleplatser som följer av serviceämndens investeringsplanering är en del av förskolenämndens samlade lokalplanering. Utöver detta hyr förskolenämnden även lokaler av externa fastighetsägare och dessa åtgärder innefattas således inte i serviceämndens investeringsplanering nedan. I efterföljande kapitel beskrivs därför nämndens totala planering.

### Beslutade och planerade investeringar

#### Förklaring av kategorier

*Demografi* beskriver hur befolkningsförändringen påverkar investeringsbehovet. Det innefattar ett genomsnitt av aktuella investeringar i relation till befolkningsprognosen. Det investeringsbelopp som står under demografi i tabellerna nedan speglar enbart de objekt som finns med i serviceämndens investeringsplan och således inte platser hos externa fastighetsägare. Detta är värt att ta i beaktande då befolkningsförändringen fångas upp av platser hos såväl kommunala som externa fastighetsägare.

I *verksamhetsanpassning* innefattas investeringar i nya lokaler som byggs till följd av att lokaler lämnas till grundskolan eller tillfälliga lokaler måste avvecklas, till exempel paviljonger med tillfälliga bygglov. Vidare innefattas satsningar i områden med underliggande brist på förskoleplatser i kombination med att lokaler är nödvändiga att avveckla i området.

*Lag- och myndighetskrav* innefattar ersättningslokaler för lokaler med omfattande brister. I denna kategori återfinns bland annat förskolor byggda under 1960- och 70-talet där byggnadernas status medfört bedömning att de är uttjänta och fortsatt underhåll inte är ekonomiskt motiverat. Vidare innefattas lokaler som har direkta förelägganden och där åtgärder inte bedöms som möjliga att genomföra.

I *övriga ambitioner* innefattas nya förskolor i utbyggnadsområdena.

*Nya platser* avser platser som bidrar till en ökad volymmässig kapacitet. Med *ersättningsplatser* avses nya platser som ersätter platser som avvecklats.

## Beslutade investeringar

Kategori	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2020-2025
Demografi	28 906	0	0	0	0	0	28 906
Verksamhetsanpassning (ändamålsenlighet)	44 659	0	0	0	0	0	44 659
Lag- och myndighetskrav	53 985	0	0	0	0	0	53 985
Övriga ambitioner	6 450	0	0	0	0	0	6 450
<b>Summa</b>	<b>134 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>134 000</b>
<b>Antal nya platser</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>300</b>
<b>Antal ersättningsplatser</b>	<b>210</b>	<b>505</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>715</b>
Totalt antal platser	360	655	0	0	0	0	1 015

Tabellen anger servicenämndens beslutade investeringar. Under planeringsperioden 2020 till 2025 finns beslutade investeringar enbart för 2020, totalt 134 Mkr. Med beslutad investering menas investering beslutad av servicenämnd, kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

För år 2020 och 2021 öppnas nya förskolor med sammanlagt 1 015 platser med koppling till de beslutade investeringarna. Orsaken till att det finns platser 2021 är att investeringskostnaden för en ny förskola fördelas över flera år. Platserna redovisas däremot i förskolenämndens planering det år den nya förskolan tas i bruk. Förskolor som öppnas 2020 med totalt 360 platser är Trädgårdens förskola och Tröskans förskola.

Huvuddelen av beslutade investeringar är kopplade till verksamhetsanpassningar, samt till lag- och myndighetskrav. Den höga andelen ersättningsplatser belyser detta förhållande, 715 platser av totalt 1 015 platser. Antal nya platser uppgår således till 300.

Den samlade investeringen om 134 Mkr avseende 2020 avser del av investeringen för förskolor som tas i bruk 2021. Det är Ellstorps nya förskola, Mossebo nya förskola, Ubåtens förskola och Rönneholms nya förskola, totalt 655 platser.

## Planerade investeringar

Kategori	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2020-2025
Demografi	0	68 677	64 748	72 776	73 556	24 155	303 912
Verksamhetsanpassning (ändamålsenlighet)	139 000	84 833	40 316	26 857	30 200	33 684	354 890
Lag- och myndighetskrav	41 100	72 454	110 176	28 392	2 977	32 080	287 179
Övriga ambitioner	83 900	101 036	63 760	20 975	21 267	32 081	323 019
<b>Summa</b>	<b>264 000</b>	<b>327 000</b>	<b>279 000</b>	<b>149 000</b>	<b>128 000</b>	<b>122 000</b>	<b>1 269 000</b>
<b>Antal nya platser</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>530</b>	<b>230</b>	<b>240</b>	<b>0</b>	<b>1 000</b>
<b>Antal ersättningsplatser</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>380</b>	<b>450</b>	<b>430</b>	<b>80</b>	<b>1 440</b>
Totalt antal platser	0	100	910	680	670	80	2 440

Tabellen beskriver de planerade investeringarna i servicenämndens investeringsplanering. Investeringsbeloppet uppgår till totalt 1 269 Mkr. Investeringar är dessutom uppdelade per kategori.

Servicenämndens planerade investeringar motsvarar 2 440 platser. Av dessa är 1 000 nya platser och 1 440 ersättningsplatser. I planerade investeringar innefattas bland annat förskolorna Källängen, Bollen, Tomasgården, Ängslätt och Ärtan.

Servicenämndens beslutade och planerade investeringar innefattar således totalt 3 455 platser (1 015 + 2 440). Av dessa platser är 1 300 nya platser och 2 155 ersättningsplatser.

## **Förskolenämndens lokalplanering**

I den samlade lokalplaneringen ingår förutom beståndet i servicenämndens investeringsplan även nya förhyrningar och avvecklingar hos externa fastighetsägare.

Förskolenämndens samlade planering under perioden 2020 till 2025 omfattar totalt 4 400 nya platser. Om samtliga 2 600 ersättningsplatser verkställs och 900 nya platser skapas för förändringar i befolkningen innebär det ett behov av 3 500 platser. Förskolenämnden planerar således för ytterligare 900 nya förskoleplatser, överstigande det förväntade behovet. Det är angeläget med en planeringsmässig utbyggnadsvolym som i det långsiktiga perspektivet överstiger de faktiska bedömningarna om behovet av volymmässig kapacitet. Detta då lokalplaneringen behöver ta hänsyn till ett antal faktorer utöver befolkningsförändringen, bland annat planeringen i stadens utbyggnads- och utvecklingsområden. Det krävs också investeringar för att bibehålla den nuvarande lokalmässiga kapaciteten. Inom befintligt lokalbestånd finns ett stort antal lokaler med brister i den fysiska miljön. Cirka en femtedel av kommunens förskolelokaler är byggda under 70-talet och i flera fall har byggnadens status inte bedömts som ekonomiskt rimlig för fortsatt drift. Vidare finns nya lokaler till följd av att tillfälliga lokaler behöver avvecklas, samt att lokaler behöver lämnas till grundskolan. Förseningar i projekt och oförutsedda händelser är ytterligare en förklaring.

Den faktiska utbyggnadstakten i planeringen måste dock styras och anpassas utifrån behovsutvecklingen. En ny befolkningsprognos kan komma att påverka behovet, men oro finns även för att akuta stängningar i befintligt bestånd kan komma att påverka behovet av nya lokaler.

Huvuddelen av beslutade och planerade platser, 78 procent, är i kommunalt ägda lokaler. Nästan 1 000 platser förväntas byggas av externa fastighetsägare, varav hälften är beslutade. Andelen i extern regi avlastar stadens investeringsvolym, men påverkar likväl förskolenämndens lokalkostnader. Av de platser som inte är beslutade med externa fastighetsägare är samtliga platser i utbyggnadsområden.

Förskolenämnden väntas besluta om en långsiktig planering i lokalförsörjningsplanen som tas fram under hösten 2019, men det sker kontinuerlig anpassning och vissa projekt senareläggs.

Malmö stad behöver ha ett gemensamt förhållningssätt när staden växer och förtätas. Som nämnts inledningsvis anser förskolenämnden bland annat att friytornas storlek bör bedömas utifrån tomtens och verksamhetens förutsättningar snarare än statiska mått. En större flexibilitet i planeringen bedöms inte i sig äventyra utemiljöns pedagogiska kvalitet och professionens möjligheter att arbeta enligt läroplanen.

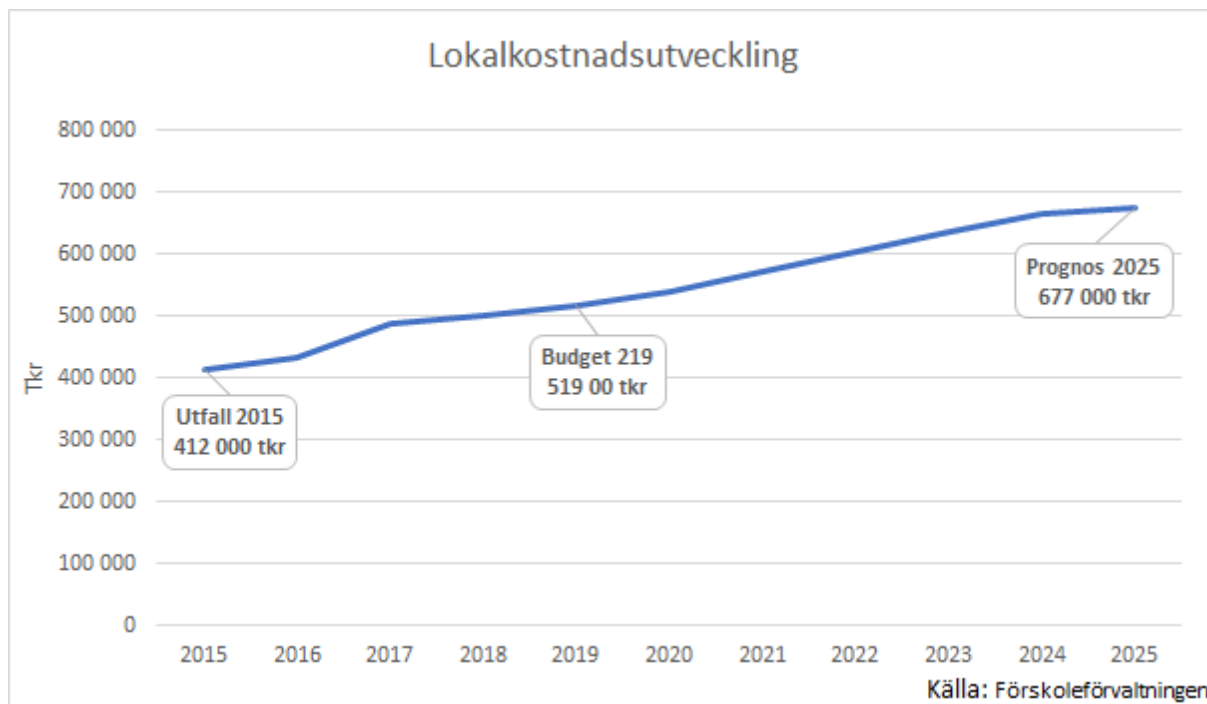
## **Finansiering av driftkonsekvenser**

Förskolenämnden anser att det behövs ett gemensamt förhållningssätt vid planeringen av staden och till framtidens förskolemiljöer. I ett tidigare avsnitt om behov av förändringar i Malmö stad som helhet lyfts ett antal förslag fram. Vidare visar förskolenämnden på möjligheter att utveckla verksamheten på ett sätt som kan ge värde både för barn och medarbetare i avsnittet om förskolors planeringsförutsättningar.

Förskolenämnden har de senaste åren utökat den lokalmässiga kapaciteten och bedömningen är att kapaciteten är tillräcklig. Utöver detta har miljöerna i befintliga förskolor avsevärt förbättrats. I detta avsnitt beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för förskolenämndens samlade lokalplanering för perioden 2020 till 2025. Utöver effekterna av beslutade och planerade platser och dess koppling till de

kommunala investeringarna i servicenämndens investeringsram, innefattas även externt förhyrda lokaler, samt de avvecklingar som är kopplade till dessa åtgärder.

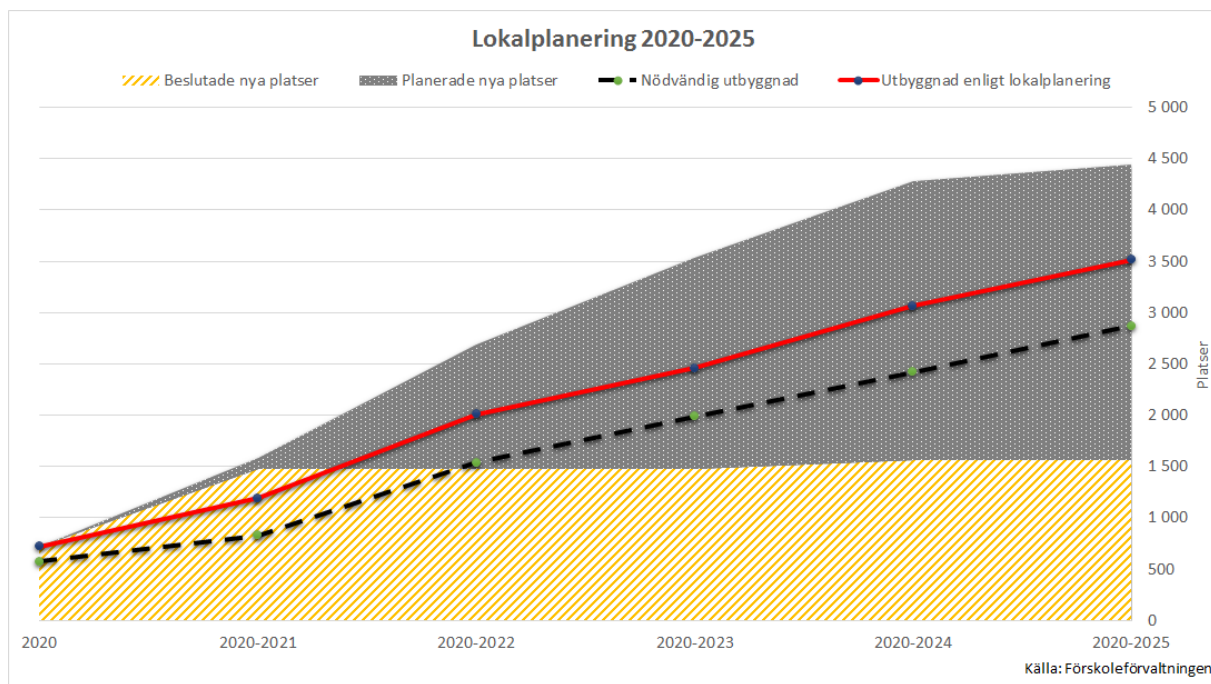
Om nuvarande planering genomförs kommer förskolenämndens lokalkostnader att öka med 159 Mkr fram till år 2025. Av dessa genererar nya platser och ersättningsplatser i nybyggda förskolor en kostnadsökning med 107 Mkr. Förskolenämnden kommer därför att behöva anpassa utbyggnadstakten i förhållande till beslutade resurser, för att även fortsättningsvis kunna öka förskolornas grundbelopp. Med nuvarande planering påverkas barnpengen med i genomsnitt en procent årligen av de ökade kostnaderna för nybyggnation.



De yttre förutsättningarna, byggregler, myndighetskrav och specifika krav i gällande detaljplaner, innebär att lokalkostnaden för tillkommande platser uppgår till 36 tkr per plats och för de platser som ersätts är kostnaden i genomsnitt cirka 20 tkr, vilket medför en ökad kostnad med 16 tkr per plats. I nuläget är den genomsnittliga lokalkostnaden per plats cirka 31 tkr.

I diagrammet nedan visas den befintliga lokalplaneringen, såväl beslutade som planerade platser. Den streckade kurvan visar en bedömning av de platser som ersätter de avvecklingar som ses som nödvändiga, tillsammans med förväntat behov utifrån befolkningstillväxt. Den hela linjen visar även behovet av ersättning för de platser som i ett längre perspektiv behöver avvecklas, men som i nuläget kan senareläggas.





Förskolenämnden har viss möjlighet att påverka lokalkostnadsutvecklingen genom att senarelägga planerad utbyggnad och avveckling. I nuläget ingår ett handlingsutrymme om 900 platser i planeringen. Dessa platser kan senareläggas i förhållande till behovsutvecklingen. Drygt 2 000 av nämndens platser finns i stadens utbyggnadsområden, som bedöms vara av strategisk betydelse för Malmö stad. Om den samlade planeringen ska minskas kan en konsekvens bli att 900 av dessa platser senareläggs. Om planeringen av 900 nya platser i utbyggnadsområden inte verkställs minskar lokalkostnadsökningen med 28 Mkr. De ersättningsplatser som kan senareläggas minskar lokalkostnadsökningen med ytterligare 10 Mkr.

För att bibehålla tillräcklig kapacitet i staden utifrån befolkningstillväxt och nödvändiga avvecklingar krävs 930 nya platser och 1 950 ersättningsplatser, vilket innebär en ökad kostnad om 69 Mkr som förskolenämnden behöver kunna finansiera inom ramen för tilldelade resurser.

Stadens planerade omställning i Amiralstaden är i nuläget osäker och finns därför bara delvis med i nämndens planering. Bedömningen är dock att den påverkan Amiralstadens långsiktiga planering har på förskolenämndens kostnader kräver särskild finansiering. Om 350 platser lämnas till grundskolan och förväntat tillskott på 200 platser tillkommer till följd av förtätning innebär detta en ökad kostnad om 13 Mkr för nämnden.

Förskolenämndens förslag till åtgärder inom staden gällande friytor kan komma att ha en positiv effekt på lokalkostnaderna motsvarande 14 Mkr under perioden.

Förskolenämnden har tidigare i denna budgetskrivelse lyft fram att det finns ett behov av att hantera finansieringen i utbyggnads- respektive utvecklingsområden i särskild ordning. I det fall särskild finansiering inte är möjlig kommer det att krävas en anpassning av utbyggnadstakten.

Konsekvenserna för staden bedöms i så fall bli att barnens och vårdnadshavarnas avstånd till förskolan kan bli längre. Sänkt ambitionsnivå avseende utbyggnadsområde innebär att samhällsservice i form av förskolor kan komma att saknas i närmiljön. Omställning till likvärdiga förskolemiljöer tar längre tid och möjligheter att lämna lägenhetsförskolor och grundskolor kommer att försvåras. Möjligheter att på kort tid vid akuta händelser ta fram ersättningsplatser försvåras eller kan leda till färre barn i förskoleverksamheten.

Förskolenämnden behöver arligen höja barnpengen för att säkerställa tillgång till personal och möta behovet av ökad kompetens. Detta måste prioriteras före en utbyggnad av förskoleplatser som överstiger

kapacitetsbehovet.

## Begäran om investeringsram

I detta avsnitt beskrivs nämndens planerade investeringar för 2020 med plan för 2021-2025.

### Investeringsram

#### Begäran om investeringsram 2020 samt plan för 2021-2025 (belopp i tkr)

Investeringstyp	Begäran	Plan				
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Inventarier vid nybyggnation och förbättringar i inne- och utemiljö på befintliga förskolor	36 000	31 500	37 000	37 000	28 000	26 500
<b>Summa investeringsram</b>	<b>36 000</b>	<b>31 500</b>	<b>37 000</b>	<b>37 000</b>	<b>28 000</b>	<b>26 500</b>

Förskolenämnden har behov av en investeringsram om 36 Mkr under 2020. Nämnden planerar att investera 13,5 Mkr i inventarier i samband med nybyggnationer. Förbättringar i inne- och utemiljö på befintliga förskolor bedöms uppgå till 22,5 Mkr. Det omfattar investeringar i brandskydd och larm, reparationer och standardhöjande underhåll samt förbättringar av befintliga förskolors utemiljöer. Beloppet inkluderar inte investeringar som genomförs av servicenämnden.

Investeringsbeloppen för 2020 och 2021 går i linje med kommunfullmäktiges investeringsplan för åren. För åren 2022–2025 bedöms nämndens investeringsbehov variera. För 2022 och 2023 förväntas behovet uppgå till 37 Mkr för respektive år. Det beror till stor del på inköp av inventarier till de nya förskolor som planeras färdigställas under dessa år. Inköp av inventarier och maskiner på minst ett halvt basbelopp klassas numera som investeringar och bedöms öka investeringsbehovet för förbättringar i inne- och utemiljöer på befintliga förskolor med 2,5 Mkr årligen.

Investeringsbehovet bedöms minska 2024 och 2025. Det råder dock osäkerhet kring denna bedömning då budgeteringen för förbättringar i förskolors inne- och utemiljöer ligger konstant över tidsperioden. Dessutom kan planerade nybyggnationer försenas eller flyttas mellan åren vilket påverkar behovet av investeringsramen. Beståndet av befintliga förskolor blir också äldre vilket leder till ett ökat renoveringsbehov av det som ligger utanför fastighetsägarens ansvar. Ventilations- eller bulleråtgärder är exempel på detta, som ofta föranleds av miljöförvaltningens beslut. Byggs förskolor fortsättningsvis i hög takt tar inventarier vid nybyggnation större del av investeringsvolymen vilket i sin tur kan ge mindre utrymme för förbättringar av inne- och utemiljöer i de befintliga förskolorna.