

# Budgetskrivelse 2022

---

Förskolenämnden

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
<b>Stärka förutsättningarna för likvärdig utbildning .....</b>	<b>4</b>
<b>Förändringar i omvärlden .....</b>	<b>6</b>
Beslut, händelser och förändringar i omvärlden .....	6
Behovet av nationella satsningar på förskolan .....	6
Barnens socioekonomiska bakgrund .....	7
Bristande tillgång till kompetens .....	7
Effekter av befolkningsminskning .....	8
Behov av förändringar i Malmö stad som helhet .....	9
Gemensamt arbete för likvärdiga uppväxtvillkor .....	9
Gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer .....	10
Gemensamma insatser för IT och digitalisering .....	11
<b>Förändring och utveckling av nämndens verksamhet .....</b>	<b>12</b>
Likvärdighet för barnen i Malmö .....	12
Barnet och kärnuppgiften i fokus .....	13
Uppsökande verksamhet, familjecentraler och öppen förskola .....	15
Kompetensförsörjning .....	15
Lokalförsörjning .....	17
<b>Kommunbidrag .....</b>	<b>19</b>
<b>Riktade statsbidrag och övriga bidrag .....</b>	<b>21</b>
<b>Begäran om investeringsram .....</b>	<b>22</b>
Investeringsram .....	22

## Sammanfattning

En av de viktigaste investeringarna samhället kan göra är att skapa förutsättningar för en förskola med hög kvalitet som kan möta alla barn med en utbildning utformad och anpassad så att var och en kan utvecklas så långt som möjligt. Barns kognitiva, sociala, emotionella, språkliga och fysiska utveckling är som störst under de första 1000 dagarna, vilket sammanfaller med barnens första år i förskolan. Förskolenämnden anser att det krävs tydliga nationella satsningar för att stärka den svenska förskolan.

Tidiga insatser är enligt forskningen avgörande för skolframgång och livsframgång, särskilt för barn med socioekonomiskt utsatta hemförhållanden. Detta är en verklighet för många barn och unga i Malmö. Barnen i Malmös förskolor har större förväntade behov av en förskola av hög kvalitet än barnen i andra storstäder. Arbetet för likvärdig utbildning måste därför ges än mer stärkta förutsättningar.

Kvaliteten skapas i det dagliga mötet mellan förskolans medarbetare och barnen. Hur undervisningsuppdraget organiseras och utformas för att bäst bidra till barnens utveckling och lärande är grundläggande för att kunna skapa förutsättningar för en likvärdig utbildning. På en och samma gång kvarstår de utmaningar kring bristande kompetensförsörjning som förskolenämnden signalerat under flera år. Den nationella bristen på förskollärare liksom på utbildade barnskötare har stor påverkan på nämndens arbete. Såväl tillgången till kompetens som fördelningen av kompetens mellan förskolorna blir helt avgörande för att varje barn i förskolan i Malmö ska kunna erbjudas en likvärdig utbildning.

Effekterna av segregationen och bristen på förskollärare och utbildade barnskötare blir särskilt tydliga i det språkutvecklande arbetet där barns behov av stöd och stimulans ställer stora krav på utbildningen i förskolan. Vidare visar de senaste årens lägesbedömningar på behov av ett stärkt barnperspektiv och ökat stöd till medarbetare i frågor som rör förskolans värdegrundsarbete.

Förskollärares ansvar att leda arbetet i arbetslagen understryks i läroplanen. Ett långsiktigt utvecklingsarbete pågår för att stärka förskollärares förutsättningar. Det ska lägga grunden för gemensam förståelse för hur förskollärares arbetsvillkor och kompetens kan stärkas och användas för att bäst gagna en hög och likvärdig kvalitet för barnen på kommunens förskolor. Till detta kommer arbetslagets samlade kompetens som en viktig förutsättning. Insatser för att öka andelen barnskötare med formell utbildning har även fortsatt hög prioritet liksom arbete med bland annat kompetensinventering, interna utbildningsinsatser och introduktion. Vidare är kompetensutveckling grundläggande för att bibehålla och höja kompetensen i arbetslagen.

Öppna förskolan fokuserar på barns lärande och utveckling och fungerar som introduktion till ordinarie förskola. Det förebyggande och uppsökande arbete som sker inom familjecentralerna i nära samverkan med arbetsmarknads- och socialnämnden och Region Skånes verksamheter behöver ges förutsättningar att vidareutvecklas 2022 och framåt.

Utvecklingen av förskolans förutsättningar sker bland annat genom det förändringsarbete som pågår inom förskoleförvaltningen och där det övergripande målet är att öka likvärdigheten för barnen i förskolan. En viktig del i att skapa förutsättningar för kvalitetsutveckling är att årligen kunna höja grundersättningen till förskolorna. De senaste två åren har denna ökat mer än nämndens procentuella ökning av kommunbidraget genom löpande anpassningar av organisation och kapacitet. Möjligheterna till ytterligare anpassningar bedöms nu vara ytterst begränsade. Det genomsnittliga antalet barn under 2022 kan innebära ett minskat kommunbidrag om 48 Mkr för förskolenämnden, vilket skulle medföra än mer ansträngda villkor för kärnverksamheten samt att arbetet med att stärka kontinuiteten i förskolan riskerar att inte kunna upprätthållas.

Då nämndens resurser i stor utsträckning styrs av befolkningsutvecklingen behöver ökade lokalkostnader till följd av nödvändiga avvecklingar samt etableringar i utbyggnadsområden finansieras inom befintlig ram, och har på så sätt påverkan på medel till den pedagogiska verksamheten. Om inte dessa förhållanden vägs in i kommunens samlade planering finns en risk att förskolenämnden inte har de resurser som krävs för att säkerställa förskolor i utbyggnadsområden eller att ersätta bristfälliga, tillfälliga och ej ändamålsenliga förskolelokaler.

## Stärka förutsättningarna för likvärdig utbildning

Malmö stads tre skolnämnder – förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden – fortsätter genom denna budgetskrivelse sitt gemensamma arbete med att lyfta fram kritiska utmaningar för barns, ungdomars och vuxnas utbildning i Malmö. Utgångspunkten är att utbildning är en grundläggande mänsklig rättighet där alla ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden.

Det är genom utbildning som samhället ger individen bästa möjliga förutsättningar för att självständigt utforma sitt liv, försörja sig själv och sin familj och bidra till morgondagens samhälle. Det är också så ett tryggt och inkluderande samhälle skapas. Individernas självständighet och ansvarstagande är inte bara deras utan hela samhällets bästa möjlighet. Därför behöver Malmö skapa bästa möjliga förutsättningar för förskole-, grundskole- och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnderna att bedriva det förebyggande och kompensatoriska uppdrag som nämnderna tilldelats. Förutsättningarna innefattar till exempel resurser, kompetenser, ledarskap och organisering.

Kommunfullmäktiges mål för mandatperioden lyfter fram den avgörande betydelsen av att unga och vuxna Malmöbor fullföljer en gymnasieutbildning. Malmö stads budget 2021 konstaterar också att vägen till en gymnasieexamen börjar tidigt i utbildningssystemet, och att grunden läggs redan i förskoleåldern. 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. Det åligger därmed de tre skolnämnderna att utveckla en likvärdig verksamhet som har kompetens att stödja, stimulera och utmana varje barn och elev.

En stor andel av Malmös barn och unga växer upp under socioekonomiskt ansträngda hemförhållanden vilket gör likvärdigheten till en stor utmaning. Det kompensatoriska uppdraget i Malmös förskolor och skolor är omfattande. Samtidigt visar förvaltningarnas systematiska kvalitetsarbete, nämndernas årsanalyser samt stadens hållbarhetsrapport att förutsättningarna för att erbjuda barn och elever likvärdig utbildning behöver fortsätta utvecklas inom flera områden. Till exempel kan det konstateras att grundskolan har en utmaning i att stimulera och utveckla alla elevers kontinuerliga lärande inom framförallt svenska som andra språk och matematik. Utmaningen med att rusta alla barn och elever med en god språklig förmåga är lika relevant inom hela utbildningssektorn. Barnens/elevernas språkliga utveckling är avgörande för deras identitetsutveckling samt grunden för allt övrigt lärande. Grunden till den starka språkliga utvecklingen läggs, precis som övrigt lärande, i förskolan och behöver följa eleven genom hela utbildningssystemet. Nämnderna delar dessutom utmaningar utifrån läroplanernas värdegrundsuppdrag, som behöver systematiskt följas upp och analyseras för att avgöra vilka förbättringsinsatser som behöver prioriteras.

Utbildning, kompetens, erfarenheter och språkkunskaper varierar bland medarbetarna i stadens förskolor och skolor. I områden med hög socioekonomisk utsatthet är andelen behöriga förskollärare och lärare lägre än i områden med låg socioekonomisk utsatthet. Samtidigt har en förskola och skola med god kvalitet störst betydelse för barn som växer upp med begränsade socioekonomiska villkor. En omfattande utmaning som förenar utbildningsverksamheten i Malmö är bristen på pedagogiskt utbildad personal. Det påverkar avsevärt förutsättningarna för en likvärdig utbildning för Malmös barn och unga.

Vårdnadshavarnas utbildningsnivå och elevernas socioekonomiska hemförhållanden är den enskilt viktigaste strukturella förklaringsfaktorn till elevernas resultat. Dessa skilda hemförhållanden klarar Malmös skolor, liksom övriga skolor i landet, inte av att kompensera för tillräckligt väl. Skillnaderna mellan eleverna förstärks dessutom av boende- och skolegregationen. Detta samtidigt som blandade studiegrupper och klasser gagnar alla elever. Resultaten i grundskolan får konsekvenser för andelen elever som blir behöriga till gymnasiet. Det innebär att många elever behöver gå ett introduktionsprogram för att bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram.

Effekterna av att staden inte i tillräckligt hög grad lyckas hantera det kompensatoriska uppdraget under förskole- och grundskoletid följer med eleverna till gymnasiet. Elevernas förutsättningar att nå målen i gymnasieskolan skiljer sig åt både mellan olika program och mellan olika skolor. På

introduktionsprogrammen är genomströmningen låg och allt för få elever når behörighet till nationellt program inom avsedd tid. I förlängningen leder en låg måluppfyllelse och ett större antal avbrott till att fler individer utan gymnasieexamen är i behov av åtgärder inom det kommunala aktivitetsansvaret. Detta ställer också krav på en flexibel vuxenutbildning som kan möta individernas behov av att komplettera sin utbildning och samtidigt erbjuda alternativa studievägar på en föränderlig arbetsmarknad. Dessa utmaningar kopplade till måluppfyllelse och progression har förstärkts av coronapandemin, då de elever som även tidigare varit långt ifrån att nå sina mål i högre grad har påverkats negativt av omställningen till digital undervisning. Till exempel har andelen avbrott på svenska för invandrare (sfi) ökat liksom tiden som eleverna behöver för att nå sina mål. Inom gymnasieskolan finns en risk för en negativ utveckling av kunskapsresultaten och även en negativ påverkan på elevernas hälsa och välbefinnande som riskerar få konsekvenser även på lång sikt.

En likvärdig utbildning av hög kvalitet är avgörande för att ge varje individ bästa möjliga förutsättningar för arbete och självförsörjning men även till att bidra till ett demokratiskt och hållbart samhällsbygge. Skolnämndernas gemensamma ställningstagande är att medvetna och långsiktiga satsningar på utbildningsverksamheten är nödvändiga och avgörande för en stark och hållbar utveckling. Att investera i barns, ungas och vuxnas utbildning är att investera i både deras och Malmös framtid.

## Förändringar i omvärlden

Här besvarar nämnden följande frågeställningar:

- Vilka viktiga beslut, händelser och förändringar i omvärlden förväntas påverka nämnden under 2022 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? Hur kan nämnden bidra till att underlätta måluppfyllelsen och/ eller minska nettokostnaderna för Malmö stad som helhet?

## Beslut, händelser och förändringar i omvärlden

Pandemins konsekvenser är i nuläget svåra att överblicka. Detta gäller både den kommunala verksamheten i sin helhet och de specifika planeringsförutsättningarna för förskoleverksamheten. Frågor kopplade till pågående pandemi beskrivs integrerat i budgetskrivelsens olika delar.

## Behovet av nationella satsningar på förskolan

Att skapa förutsättningar för en förskola av god kvalitet är förskolenämndens viktigaste uppgift, och en av de viktigaste investeringarna samhället kan göra. Tidiga insatser är enligt forskningen avgörande för skolframgång och livsframgång, särskilt för barn som kommer från socioekonomiska utsatta hemförhållanden. Barns kognitiva, sociala, emotionella, språkliga och fysiska utveckling är som störst under de första 1000 dagarna, vilket sammanfaller med barnens första år i förskolan.

Det sägs ofta att svensk förskola håller världsklass och att tidiga insatser ska prioriteras. Men både Skolinspektionen och forskare har slagit fast att likvärdigheten i den svenska förskolan är bristande och kvaliteten varierande. Cirka 20–30 procent av förskolorna i Sverige bedöms ha en låg eller otillräcklig kvalitet. Samtidigt bedöms det nationella intresset genom den nuvarande utbildningspolitiken, stödet från skolmyndigheterna och resurstilldelningen som anmärkningsvärt lågt.

Förskolan, med dess särart, förbises ofta i nationella satsningar för att stärka likvärdigheten och kvaliteten i Sveriges skolväsende. Förskolan förväntas även många gånger bära och kompensera för brister inom andra samhällsarenor, men ges inget större stöd för att åstadkomma det. Det är anmärkningsvärt både ur ett barn- och samhällsperspektiv och är enligt nämnden något som behöver förändras.

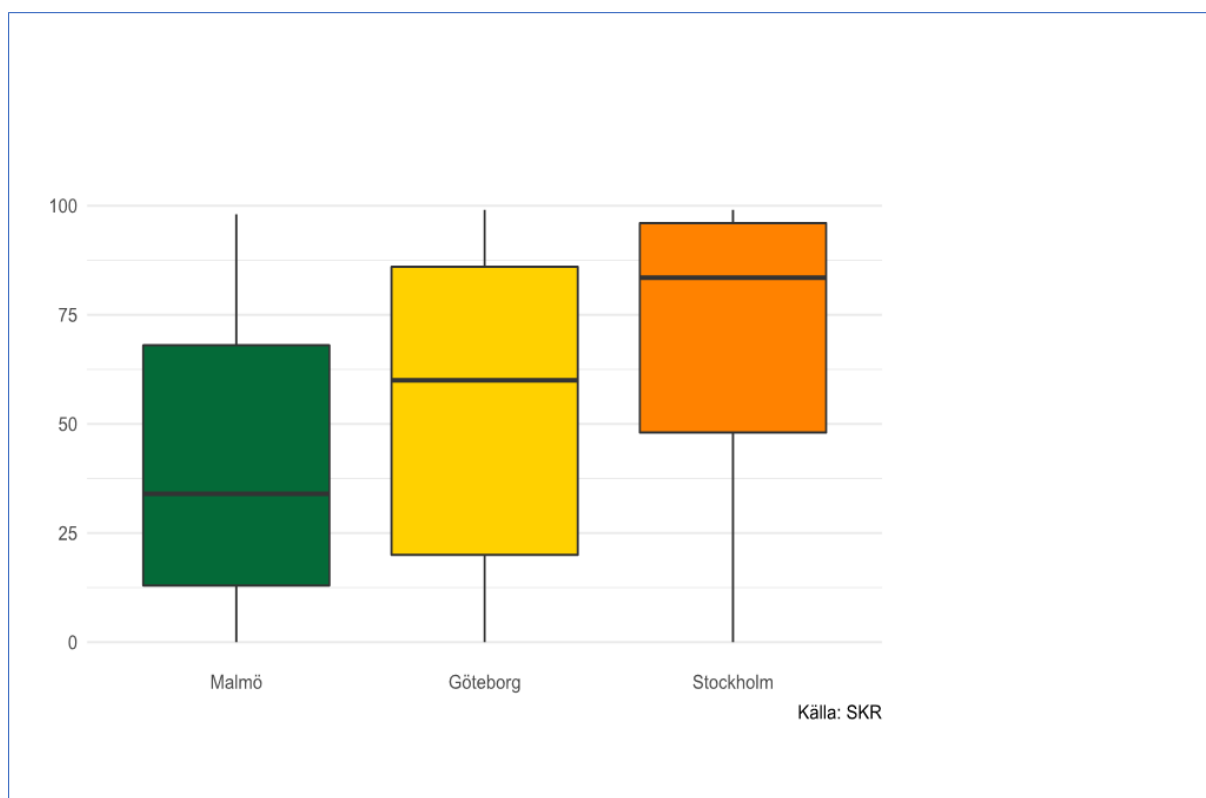
Under början av 2021 har förskolenämnden svarat på två principiellt viktiga remisser. Den ena är Utredningen *Fler barn i förskolan för bättre språkutveckling i svenska* (Dir. 2019:71), som bland annat föreslår införande av obligatorisk förskola från fem års ålder. Till detta valde nämnden att ställa sig tveksam (FSKF-2021-3355), i avvaktan på kvalitetshöjande insatser för att höja lägstanivån i förskolor med otillräcklig kvalitet. Den andra utredningen är Jämlikhetskommissionens betänkande *En gemensam angelägenhet* (SOU 2020:46). Även denna rekommenderar införande av obligatorisk förskola på sikt, men från tre års ålder. Till detta valde nämnden att ställa sig negativ bland annat utifrån samma resonemang som ovan att förskolans förutsättningar att utföra sitt uppdrag behöver stärkas innan en sådan reform kan vara aktuell (FSKF-2021-1102).

Förskolenämndens inställning är att det krävs en nationell satsning för att stärka den svenska förskolan. Konsekvenserna av den omfattande utbyggnaden och den stora förändring förskolan genomgått behöver analyseras ur ett samlat perspektiv och *därefter* mötas av nya reformer och stärkta förutsättningar. Med barnens bästa för ögonen anser förskolenämnden att det dags att ta ett helhetsgrepp kring förskolan genom en reell nationell satsning. Förskolenämnden anser också att det behövs mer forskning om förskolan, något som behöver drivas på från nationell nivå. Idag är omfattande forskningsprojekt om förskolan sällsynta både vad gäller förskolans påverkan på barnens utveckling, lärande och välbefinnande samt särarten i förskolans uppdrag.

## Barnens socioekonomiska bakgrund

Skollagens och läroplanens mål om en likvärdig utbildning ställer krav på en anpassning av utbildningen till barnens behov. Sveriges kommuner och regioner (SKR) gör i sin rapport "Förskola 2020 – Likvärdig förskola" en jämförelse mellan kommunerna när det gäller barnens socioekonomiska bakgrund. SKR använder ett socioekonomiskt index för att ge en bild av barngruppens socioekonomiska bakgrund, baserat på bakgrundsvariablerna "föräldrars utbildningsnivå", "föräldrar som är nyligen invandrade eller har okänd bakgrund", "ekonomiskt bistånd" samt "föräldrarnas inkomst".

Figuren nedan visar att barnen i Malmös förskolor har större förväntade behov av en förskola av hög kvalitet än barnen i andra storstäder. Även spridningen bland barnen visar på en förskjutning neråt på skalan jämfört med övriga storstäder vilket indikerar att fler barn i Malmö har ett större förväntat behov och en mindre gynnsam socioekonomisk utgångspunkt.



## Bristande tillgång till kompetens

Kompetensförsörjning och kompetensutveckling kvarstår som omfattande utmaningar i förskolenämndens verksamhet. Att nämnden på ett framgångsrikt sätt kan hantera utmaningarna kring tillgången till kompetens och fördelningen av kompetens mellan förskolorna är helt avgörande för att varje barn i förskolan i Malmö ska kunna erbjudas en utbildning av hög kvalitet. Det är kompetensen i hela arbetslaget som påverkar.

Den nationella bristen på förskollärare liksom bristen på utbildade barnskötare påverkar nämndens förutsättningar för kompetensförsörjning i hög utsträckning. En fortsatt utvecklad samverkan med universitet och utbildningsanordnare är central liksom ett riktat och utvecklat arbete för att stärka kompetensen bland barnskötarna som redan har en anställning inom förskolenämndens verksamhet.

Förskolans utmaningar när det gäller kompetensförsörjning har de senaste åren uppmärksammats i en rad sammanhang på nationell nivå. Den senaste lärarprognosen från (SKR) 2019 visar på stora skillnader mellan kommunerna både vad gäller andelen förskollärare och andelen utbildade barnskötare. Arbetsförmedlingens senaste yrkesprognos från 2020 konstaterar att tillgången på förskollärare kommer att vara fortsatt begränsad på lång sikt. Som förklaringar uppges att för få har sökt sig till

lärarutbildningarna, att många avslutar sina studier i förtid och att yrkesverksamma förskollärare har valt att lämna yrket. I samma yrkesprognos konstateras också att tillgången på utbildade barnskötare kommer att vara fortsatt begränsad. Arbetsförmedlingen ger som en förklaring, förutom ökande barnkullar på lång sikt, att bristen på förskollärare gör att efterfrågan på barnskötare blir högre.

En annan viktig förklaring finns i förskolläraryrket som inte har byggts ut i samma takt som förskolan. Det står klart att rekryteringen av nyutexaminerade förskollärare inte kommer att vara tillräcklig under en lång tid framöver. Ytterligare en förklaring kan vara att förskollärare i och med införandet av förskoleklass har valt att söka sig till grundskolan.

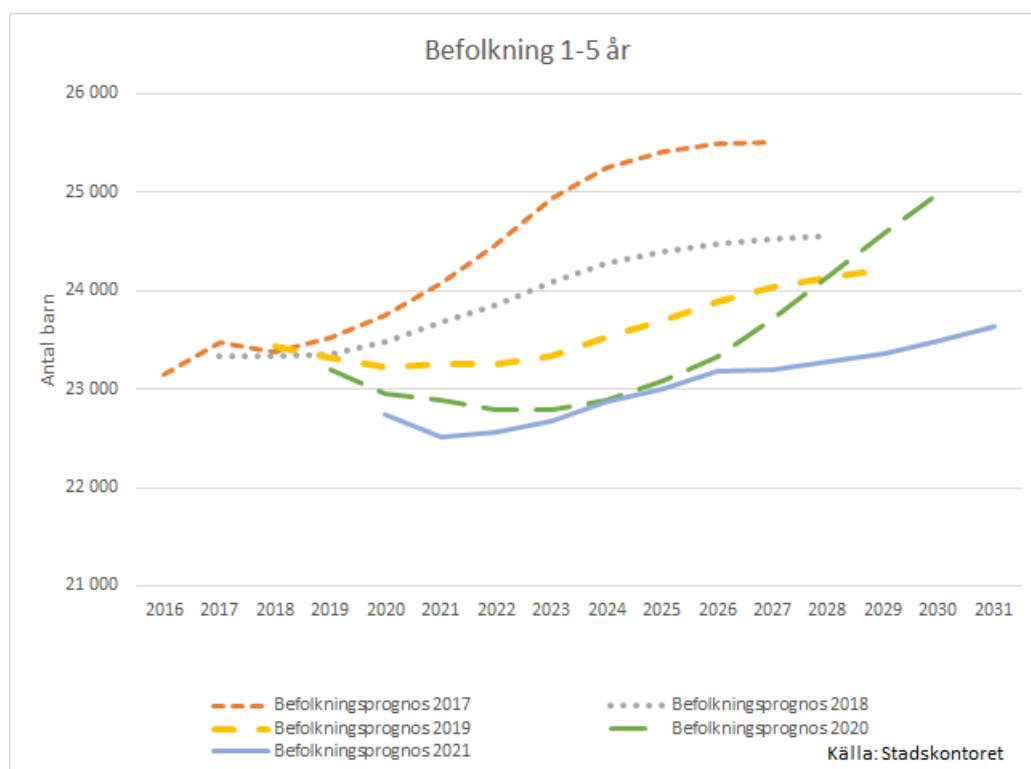
Förskolans utmaning kan inte reduceras till en rekryteringsfråga eller krav på ytterligare effektiviseringar av verksamheten och inte heller till en lokal fråga för enskilda huvudmän att hantera. Snarare kommer det att krävas kraftsamling både på lokal och nationell nivå samt utökad samverkan mellan förskolans huvudmän och de olika lärosätena, statliga myndigheter och andra nationella aktörer.

## Effekter av befolkningsminskning

Förändringar i befolkningsprognosen är av central betydelse för bedömningarna kring behovet av medarbetare och stödresurser i organisationen och även av det samlade lokalbehovet. Den rådande pandemin innebär större osäkerhet än vanligt i årets prognos och framförallt när det gäller in- och utflyttningen. Den gör även prognosen för antalet födda och avlidna mer osäker.

Malmö stads senaste befolkningsprognos skiljer sig från tidigare års befolkningsprognoser, vilket illustreras i diagrammet nedan. Befolkningen i åldersgruppen 1-5 år fortsätter att minska, och under 2022 bedöms den vara lägre jämfört med vad de tidigare årens prognoser har antytt. Prognosen är grundad i att fler barn i åldern 1-5 år flyttar från Malmö än vad som flyttar till staden, vilket är samma flyttmönster för åldersgruppen som de senaste åren.

Bedömningen är att det finns cirka 22 560 barn mellan ett och fem år i Malmö i slutet av 2022. Detta är en nedskrivning med cirka 220 barn jämfört med förra årets prognos. Totalt sett innebär den nya befolkningsprognosen att det i slutet av året 2030 finns cirka 1 500 barn färre än vad den tidigare bedömningen visat. Antalet barn i åldern 1-5 år bedöms år 2030 vara cirka 23 500. Jämfört med 2021 innebär det en ökning med cirka 1 000 barn under perioden.





Den senaste befolkningsprognosen väntas innebära en ytterligare minskad tilldelning av kommunbidrag. Det genomsnittliga antalet barn under 2022 kan innebära ett minskat kommunbidrag om 48 Mkr för förskolenämnden. Detta bedöms innebära än mer ansträngda villkor för kärnverksamheten och arbetet med att stärka kontinuiteten i förskolan riskerar att inte kunna upprätthållas.

Förskolenämnden vill betona att den bedömda minskningen av kommunbidraget till följd av färre barn i befolkningen kommer att innebära stora utmaningar för förskoleverksamheten. Planerade anpassningar under år 2021 tar i viss mån höjd för det minskade barnantalet. Den förändrade demografin i sig kräver ett omfattande arbete med att minska verksamhetens omfattning när det gäller både personal och lokaler. För att minimera påverkan på verksamheten närmast barnen är det viktigt att detta sker successivt.

För att kunna säkerställa en god och likvärdig utbildning för barnen även under de närmsta åren anser förskolenämnden att kommunbidragstilldelningen fullt ut ska ta hänsyn till nämndens pris- och löneökningar samt kompensera för det tillfälligt minskade barnantalet.

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

I denna del beskrivs de behov av förändringar i Malmö stad som helhet som förskolenämnden främst ser för att möjliggöra förbättringar av arbetet kring Malmös barn samt för att säkerställa förverkligandet av barns rättigheter inom förskoleverksamheten i Malmö.

Det är främst genom att skapa förutsättningar för kärnuppdraget - en likvärdig förskola med god kvalitet där medarbetarnas förutsättningar är den enskilt viktigaste faktorn - som förskolenämnden bidrar till att barnens hälsa både i ett kort- och långsiktigt perspektiv förbättras och att skillnaderna när det gäller barns förutsättningar i livet minskas.

Barnens behov och perspektiv måste på en och samma gång ägas av hela Malmö stad. Ett gemensamt ansvarstagande för barnen i Malmö underlättas genom tillit mellan stadens nämnder och en gemensam bild av behoven. Samverkan och samsyn är i detta sammanhang avgörande. Behovet av effektiv koordinering av de tvärsektoriella satsningar som görs i staden måste betonas även i denna budgetskrivelse. Detta gäller exempelvis utvecklingsarbetet inom ramen för *Communities that Care* (CTC).

## **Gemensamt arbete för likvärdiga uppväxtvillkor**

Trygga och likvärdiga uppväxtvillkor för barn och unga är en omfattande utmaning för staden. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen konstaterar att orosmälningar om barn och unga ökar i snabbare takt än utvecklingen av antalet personer i åldersgruppen. Malmö stads nämnder ska verka för att öka skyddsfaktorer och minska riskfaktorer i barns och ungas livsmiljöer. Detta med utgångspunkt i ett av kommunfullmäktiges mål för mandatperioden. Uppdrag i budget som kopplar till tidiga insatser för barn och unga bör riktas till samtliga nämnder vars verksamhet är berörd och kan bidra i arbetet.

I arbetet med att säkra likvärdiga förutsättningar och uppväxtvillkor behöver förebyggande och tidiga insatser kring barn och unga prioriteras och ges på den arena där barnet/ den unge befinner sig. Detta för att använda samhällets resurser på bästa sätt och undvika mer kostsamma insatser längre fram.

Nämnderna är överens om att strukturerade och tydliga former för samverkan mellan nämnderna kring barns och ungdomars behov är en viktig förutsättning för tidiga insatser. I Malmö har denna strukturerade samverkan byggts upp och de senaste åren utvecklats genom *Samverkan för barn och unga i Malmö* (SBUM). Denna samverkansgrupp har representanter från flera berörda nämnder, polisen och Region Skåne.

För att tidigare kunna upptäcka och ge stöd till de barn och unga som behöver det krävs att tidiga och samordnade insatser prioriteras och att resurser avsätts för det gemensamma arbetet. SKR har identifierat gemensam finansiering som en av framgångsfaktorerna i arbetet med tidiga insatser. Nämnderna ser ett behov av en gemensam finansiering för att ytterligare stärka förutsättningarna för arbetet. Statsbidrag såsom satsningen på *sociala insatser i utsatta områden*, som utgår ifrån Socialstyrelsen, skulle exempelvis kunna användas för en sådan gemensam finansiering.

För att ytterligare stärka arbetet med tidiga insatser genomför nämnderna ett projekt tillsammans med Region Skåne och polisen – *Trygga barnet*. Målet är att utveckla och införa en modell som bygger på och omfattar gemensamt synsätt, arbetssätt och verktyg för samverkan kring barn och unga. Arbetssättet inspireras av *Backa barnet*, som utvecklats i Ystad kommun med den så kallade Skottlandsmodellen som förlaga. Projektet är en del i Socialstyrelsens och Skolverkets satsning på brottsförebyggande tidiga samordnade insatser och pågår under åren 2021 till 2023.

## **Gemensamt förhållningssätt till stadens förskolemiljöer**

Förskolenämnden vill även i årets budgetskrivelse poängtera utbyggnadsbehovet av nya förskolor i stadens utbyggnads- eller utvecklingsområden. Förskolenämnden anser att kostnaderna för dessa utbyggnader, helt eller delvis behöver hanteras i särskild ordning. Detta då resursfördelningsmodellen inte ger förutsättningar för nämnden att finansiera samtliga dessa kostnader. En avsaknad av förskolor i dessa områden kommer att vara svår att åtgärda i efterhand eftersom mark då tagits i anspråk för andra ändamål, något som kan påverka stadens attraktionskraft i negativ riktning.

Förskolenämnden vill framhålla vikten av kvalitativa och ändamålsenliga förskolemiljöer i staden både vad gäller lokaler och tillhörande utemiljöer. Inom det samlade lokalbeståndet finns det fortfarande ett flertal förskolor med olika typer av brister i miljön. Detta trots att det byggts ett stort antal nya förskolor under senare år.

Barn och vårdnadshavarnas geografiska avstånd till förskolan bedöms öka och behöver beaktas med hänsyn till att alla barn i Malmö ska ha god tillgång till en förskoleplats. Nuvarande geografiska obalanser i fördelningen av platser i staden har inneburit att denna fråga bör ges större fokus, även om den samlade kapaciteten fortfarande måste prioriteras utifrån ett budgetperspektiv.

I många av stadens områden är bristande mobilitet hos vårdnadshavare en riskfaktor för att barnen inte ska komma till förskolan. Förskolenämnden vill betona vikten av att vårdnadshavare inte väljer bort förskolan av logistiska skäl. Väl fungerande gång-, cykel- och kollektivtrafikstråk är av största vikt för att kompensera det geografiska avståndet.

Förskolenämnden anser att frågan om en förskolas storlek mätt i antal platser behöver få tydligt fokus och att det krävs en bättre samsyn mellan stadens planerande förvaltningar i denna fråga. En modern förskola bör ha en viss storlek mätt i antal platser och detta får inte styras av stadsplaneperspektiv utan utifrån förskoleverksamhetens pedagogiska och organisatoriska perspektiv. I Lokalbehovsplan 2022-2031 konstateras att nya enheter bör planeras för minst 80 platser, men helst än större. Detta behöver tydligare vägas in i de gemensamma planeringsprocesserna i stadsplaneringen så att inte krav på ytor i utemiljön blir ett argument för mindre förskolor.

I nuläget ses uppenbara risker att planerade förskolor i Nyhamnen inte kommer att uppfylla kraven på tillräckligt stora förskolor. Bedömningen är att det trots allt finns fysiska förutsättningar för 30 kvm per barn i friyta i staden som helhet, utom i de mest centrala delarna innanför kanalerna. Planeringen för Nyhamnen ses som ett uttryck för att andra funktioner prioriteras framför barnen.

Flera av de krav och riktlinjer som styr lokalutformningen och som därmed påverkar stadens nybyggnadsprojekt av förskolor både i tidiga planeringskedan och senare bygglovsskede, har påtagliga konsekvenser för utvecklingen av förskolenämndens lokalkostnader. För att begränsa kostnadsutvecklingen pågår idag flera utvecklingsinsatser för ett tydligare gemensamt förhållningssätt i stadens planering, där nämnder som inom ramen för sina ansvarsområden arbetar med förskolelokaler medverkar. Förskolenämnden vill dock betona vikten av ett fortsatt gemensamt arbete inom kommunen, inte minst inom ramen för den nya lokalförsörjningsorganisationen.

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

Under 2021 har förskoleförvaltningen arbetat med att kartlägga verksamhetens specifika processer i syfte att kravställa en systemmiljö som motsvarar förvaltningens behov när det gäller verksamhetsutveckling, IT, teknik, support, informationshantering och säkerhet. Detta arbete kommer vara en viktig utgångspunkt i förvaltningens fortsatta arbete och i samverkan med kommungemensam IT.

I syfte att upphandla och implementera en effektiv, modern, administrativ systemmiljö bedriver skolförvaltningarna ett nära samarbete. Utgångspunkten för arbetet är att åstadkomma en ny systemmiljö som möjliggör utveckling av verksamheternas sätt att arbeta. Arbetet är omfattande och kommer under de närmaste åren att ställa krav på ytterligare ekonomiska och personella resurser.

Parallellt med detta arbete fortsätter även förvaltningens arbete med utveckling av digitala funktioner för kommunikation med vårdnadshavare, digitala möten och förenklad administration för förskolorna, samt att säkerställa verksamhetens tillgång till teknisk utrustning och att utveckla teknisk support för att kunna nyttja de digitala lösningarna. Arbetet med att skapa en förändrad, mer effektiv och modern digital miljö i förvaltningen är omfattande, resurskrävande och i många delar komplex.

Förskolenämnden menar att det även finns ett fortsatt behov i staden av att förtydliga ansvar, organisation och samverkan när det gäller centralt ägda system och systemförvaltning med koppling till nämndernas ansvar som ägare av den information som hanteras i systemen. Adekvata säkerhetsnivåer och avtalskonstruktioner med leverantörer är ofta avgörande för att respektive nämnd ska kunna nyttja de kommungemensamma digitala lösningarna och samtidigt fullgöra sitt ansvar som informationsägare.

Det krävs vidare framöver ett förtydligande rörande vilken kompetens Malmö stad centralt kan tillhandahålla i förvaltningarnas arbete och vilken kompetens som förvaltningarna förväntas stå för själva. Det är av stor vikt med en ökad tydlighet, transparens och framförhållning i planeringen av kommungemensamt arbete som kan komma att ta förvaltningarnas ekonomiska och personella resurser i anspråk kopplat till IT, systemutveckling och digitalisering.

## Förändring och utveckling av nämndens verksamhet

Här besvarar nämnden följande frågeställning:

- Vilka verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling pågår eller planeras inom nämnden framöver? Beskriv även förändrade arbetssätt och/eller samarbete med andra som leder till förbättrad kvalitet och/eller minskade kostnader.

### Likvärdighet för barnen i Malmö

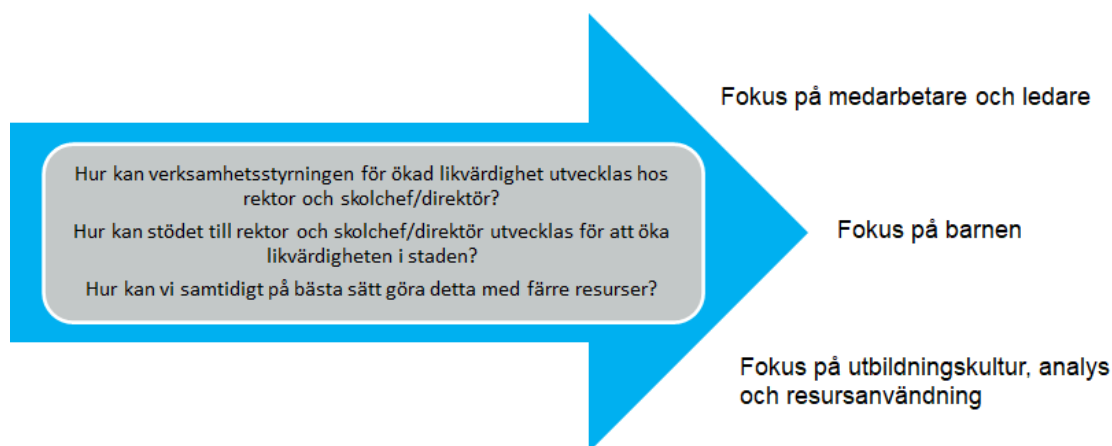
Nämnden ser arbetet för ökad likvärdighet som avgörande för kvalitetsutvecklingen inom förskolan. Malmös barn har enligt skollagen och förskolans läroplan rätt till en likvärdig utbildning av hög kvalitet oavsett vilken del av Malmö de bor i och vilken förskola de går på. Förskolan ska erbjuda *alla* barn en utbildning som är utformad och anpassad så att de kan utvecklas så långt som möjligt. Detta ska förskolenämnden i sin roll som huvudman för utbildningen skapa förutsättningar för. Det handlar om att ge förskolorna fortsättningar att omsätta målen i de nationella styrdokumenterna i praktisk handling. Utgångspunkten är att kvaliteten i förskolan avgörs i det dagliga mötet mellan förskolans personal och barnen.

Utvecklingsarbetet inom förskolan handlar ytterst om att alla barn ska få goda möjligheter till utveckling och lärande i miljöer som ger trygghet samt vilja och lust att lära. Arbetet måste därför utgå från och styras mot det som bidrar till att öka kvaliteten i undervisningen för alla barn. Ansvar för att utveckla undervisningen kan inte isoleras till den ena eller andra ansvarsnivån utan ska snarare ses som en gemensam angelägenhet inom organisationen.

Tilliten till professionen måste vara vägledande för utvecklingsarbetet. Etablerade strukturer för dialog och kunskapsförmedling mellan undervisningsnivå, rektorsnivå och huvudmannanivå är en viktig förutsättning. Årliga gemensamma analysdagar inom förskolenämndens verksamhet lägger grunden för dialog mellan huvudman och ansvariga för utbildningsuppdraget. Genom att förtroendevalda och rektorer möts skapas förutsättningar för gemensam förståelse och samsyn kring förskolornas utmaningar i det fortsatta arbetet.

Under 2022 fortsätter arbetet med fokus på att stärka förutsättningarna för en likvärdig utbildning. Inom förskoleförvaltningen fungerar rektorsforum som en viktig arena för dialog om utveckling och strategiska vägval. Här växer arbetet fram successivt med dialogen mellan rektorer, skolchef och förvaltningsledning som det viktigaste redskapet. Mötet mellan olika kompetenser och kunskaperna från dialogerna driver det systematiska kvalitetsarbetet framåt. Vidare tillför vårdnadshavarnas upplevelser av förskolan och förskolans förutsättningar viktiga perspektiv i det systematiska kvalitetsarbetet. Den enkätundersökning, riktad till alla vårdnadshavare med barn i Malmös förskolor, som genomförts under 2021 ger värdefull information i det kommande arbetet.

En del av utvecklingen av förskolans förutsättningar sker genom det förändringsarbete som initierades inom förskoleförvaltningen år 2020 och som fortfarande pågår. Det övergripande målet är att öka likvärdigheten för barnen i förskolan. Frågeställningarna i arbetet står i pilen nedan:



Förändringsarbetet involverar chefer och medarbetare inom hela organisationen och arbete pågår med förslag på organisering och arbetsformer för verksamhetsnära stöd till rektor, utbildningschef och skolchef i kärnuppdraget.

Med utgångspunkt i kärnuppdraget fortsätter arbetet inom nämndens verksamhet inom ett antal utvecklingsområden i relation till barns utveckling och lärande och där arbetet för ökad likvärdighet är avgörande. I följande avsnitt beskrivs strategiska områden som förskolenämnden ser behöver ha fokus år 2022 och framåt.

## Barnet och kärnuppdraget i fokus

### Undervisningsuppdraget

Kvaliteten i förskolan avgörs i det dagliga mötet mellan förskolans medarbetare och barnen. Med detta riktas fokus på undervisningsnivån och professionens förutsättningar att utföra kärnuppdraget. Förskollärares ansvar att leda arbetet i arbetslagen understryks i läroplanen. Hur undervisningsuppdraget kan organiseras och utformas för att bäst bidra till barnens utveckling och lärande är därmed avgörande för nämndens arbete med att skapa förutsättningar för en likvärdig utbildning. Helt avgörande är dock att utmaningarna kring tillgången till kompetens och fördelningen av kompetens mellan förskolorna kan hanteras och mötas med ändamålsenliga åtgärder.

Det långsiktiga utvecklingsarbete som pågår inom nämndens verksamhet för att stärka förskollärares förutsättningar - *Organisering för förskollärares kompetens och arbetsvillkor* - lägger en viktig grund för arbetet framåt. Genom hög grad av involvering av professionen ges möjlighet till gemensam förståelse för hur förskollärares arbetsvillkor och kompetens kan stärkas och användas för att bäst gagna en hög och likvärdig kvalitet för barnen på kommunens förskolor. Erfarenheterna från pilotstudier om förskollärares ledarroll, undervisningsuppdrag och arbetsglädje lägger grunden för vägval i det fortsatta arbetet.

### Barnens språkutveckling

Barns behov av stöd och stimulans i språkutvecklingen ställer stora krav på utbildningen i förskolan, inte minst utifrån ett likvärdighetsperspektiv och i relation till förskolans kompensatoriska uppdrag. Effekterna av segregationen och bristen på förskollärare och utbildade barnskötare blir särskilt tydliga inom det språkutvecklande arbetet. På kommunens förskolor finns en stor andel barn som kommer från hemmamiljöer där det i första hand pratas ett annat språk än svenska. Många av de här barnen finns på förskolor som generellt sett har svårare att rekrytera utbildad personal.

Förskollärarna har en central roll i att leda det språkutvecklande arbetet. Lägesbedömning 2020 och förvaltningens fördjupade uppföljningar visar dock att medarbetarnas grundkompetens är viktig faktor för möjligheterna att upprätthålla kvaliteten i det språkutvecklande arbetet. Likaså att det finns tillgänglig spetskompetens inom området för de förskolor där behovet är som störst. Det senaste året visar på flera framgångsrika kompetensutvecklingsinsatser med god effekt när det gäller arbetet med barn som talar ett annat språk än svenska i sina hemmiljöer, bland annat inom ramen för *Läslyftet* och projektet *Bättre språkutveckling i förskolan*. Vidare finns positiva erfarenheter från särskild satsning på lärare i andraspråk

som handleder ledningsgrupper och medarbetare för att därigenom kunna stärka den språkliga kompetensen i arbetslagen.

Nämndens bedömning är att behovsanpassade insatser kring stärkt språkutveckling behöver fortsätta kommande år. Statsbidraget för bättre språkutveckling har hittills möjliggjort en stor del av finansieringen av nämndens utvecklingsarbete kring stärkt språkutveckling. Detta statsbidrag bedöms vara av stor vikt för fortsatta insatser.

Att barn ges möjlighet att utvecklas i sitt modersmål och i det svenska språket är helt avgörande för tiden i förskolan men också för det fortsatta lärandet. Barnens och elevernas språkutveckling finns med som en röd tråd i det fortsatta samarbetet mellan de tre skolförvaltningarna genom Pedagogisk inspiration. Här finns möjligheter till vetenskaplig förankring och fördjupad samverkan med Malmö universitet kopplat till språkutveckling och olika aspekter av likvärdighet.

### **Värdegrund och barns rättigheter**

Förskolans utbildning ska enligt läroplanen förmedla respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värden. I läroplanen finns en tydlig koppling till FN:s deklaration om barnets rättigheter, barnkonventionen. Genom bland annat värdegrundsarbetet realiserar detta i förskolornas planering och i det dagliga mötet med barnen vilket är en del av förskolenämndens arbete med att säkerställa barnens rättigheter.

På övergripande nivå inom förskolenämndens verksamhet pågår ett utvecklingsarbete kring genomförandet av prövningar av barnets bästa (även kallat barnkonsekvensanalyser). Det är bland annat en del i arbetet med artikel 3 i barnkonventionen som handlar om att det vid alla beslut som rör barn i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa samt artikel 12 rörande barns rätt att göra sin röst hörd och att påverka. För att lyfta kunskapen om de nationella minoriteterna och fortsätta utvecklingsarbetet när det gäller barns och elevers förståelse för de nationella minoriteternas språk och kulturer har förskoleförvaltningen tagit initiativ till ett nätverk för nationella minoriteter tillsammans med kulturförvaltningen och övriga skolförvaltningar.

De senaste årens lägesbedömningar visar på tydliga behov av ett stärkt barnperspektiv och ökat stöd till personal i frågor som rör förskolans värdegrundsarbete. Frågor kring hedersrelaterad problematik och fortsatta behov av insatser mot antisemitism och annan diskriminering i förskolan har kommit i fokus under 2021. När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck kommer flera kompetensutvecklingsinsatser att inledas. Det handlar dels om breda kommunövergripande insatser som samordnas av arbetsmarknads- och socialförvaltningen, dels om verksamhetsspecifika fortbildningsinsatser som har sin grund i och motiveras av skollagens och läroplanens krav på verksamheten.

Det förebyggande och främjande antidiskrimineringsarbetet fortsätter genom det grundläggande systematiska kvalitetsarbetet där förskolornas plan mot diskriminering och kränkande behandling är ett viktigt verktyg. Vidare stärks utvecklingsarbetet genom dialog och kollegialt erfarenhetsutbyte i form av bland annat workshops för ledningsfunktioner och medarbetare. Här ingår aktuella frågor kring bland annat normkritik och HBTQIA+.

### **Barnens digitala lärande**

*Digitalt meningsskapande i förskolan* har introducerats som ett gemensamt utvecklingsområde inom förskolenämndens verksamheter. Syftet är att stärka likvärdigheten inom läroplansområden som rör digital kompetens och barnens digitala lärande. Lägesbedömning 2020 visar att det finns stor variation i medarbetarnas kompetens inom området. Det finns en utmaning i att utveckla medarbetarnas förmåga att i undervisningsmoment koppla samman de digitala verktygen och arbetet med barns digitala lärande med andra områden, såsom projekterande arbetssätt, utforskande och lek.

Förskolenämnden ser tillsammans med övriga skolnämnder ett behov att fördjupa förståelsen kring hur digitaliseringsprocesser i utbildningssystemet konkret bedrivs, vilka möjligheter och utmaningar som uppstår på olika organisationsnivåer, samt hur digitaliseringen bidrar till barns och elevers kunskapsutveckling. Förskoleförvaltningen har tillsammans med övriga skolförvaltningar och Malmö universitet påbörjat ett forskningsarbete för att öka kunnandet inom området. Samarbetet samordnas

genom Pedagogisk inspiration och planeras pågå till och med 2023.

### **Tillsynsuppdraget**

Förskolenämnden har utifrån skollagen ett uppdrag att utföra tillsyn på fristående förskolor och enskild pedagogisk omsorg. I och med det förändrade regelverket kring ägar- och ledningsprövning för enskilda huvudmän har nämndens tillsynsuppdrag utökats och blivit mer resurskrävande. Stadens arbete med handlingsplanen för att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden har ytterligare aktualiserat dessa frågor i nämndens verksamhet.

### **Uppsökande verksamhet, familjecentraler och öppen förskola**

Förutom att skapa förutsättningar för en förskola med god kvalitet bidrar förskolenämnden sedan flera år till arbetet med att förbättra barns uppväxtvillkor i Malmö och öka andelen barn i förskola. Detta är ett arbete som ligger utanför det lagstadgade uppdraget, men som grundar sig i Malmökommissionens rekommendationer och där höga målsättningar om barns rätt till likvärdiga och trygga uppväxtvillkor har stått i fokus för nämndens arbete.

Det förebyggande och uppsökande arbete som sker inom familjecentralerna i nära samverkan med arbetsmarknads- och socialnämnden och Region Skånes verksamheter behöver ges förutsättningar att vidareutvecklas 2022 och framåt. Detta för att fortsätta att bidra till att främja en god hälsa hos barnfamiljer genom ett förebyggande arbete.

I samverkan med gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och idéburna bildningsförbund strävar de öppna förskolorna mot att kunna erbjuda svenskundervisning för föräldralediga i samtliga verksamheter. Detta ger vårdnadshavarna, särskilt kvinnor, större egenmakt och bättre möjligheter att verka i sin föräldraroll och vara ett stöd i sina barns utveckling. För att bättre nå ut och forma innehållet på öppna förskolan till ovan nämnda målgrupper behöver nya metoder och arbetssätt utvecklas löpande. Det behövs även ett fortsatt arbete med att utveckla nya metoder och arbetssätt för att bättre nå fler familjer som inte har sina barn i förskola eller som inte har besökt en öppen förskola. En fortsatt samverkan med idéburen sektor, civilsamhället, arbetsmarknads- och socialnämnden samt Region Skåne är viktig för att nå ut till vårdnadshavare i Malmö.

Den uppsökande verksamheten bedöms vara särskilt viktigt för utrikesfödda och nyanlända barn från socioekonomiska resurssvaga familjer då de ofta saknar förkunskap om vad förskola och vad öppen förskola kan erbjuda. Barn i dessa grupper deltar i lägre grad i förskoleverksamhet samtidigt som forskningen visar att det är för just dessa barn som förskolan kan ha störst kompensatorisk betydelse och positiv inverkan på fortsatta skolprestationer. Detta under förutsättning att förskolan håller en hög kvalitet.

Särskilt angeläget blir det att bedriva och utveckla ett aktivt uppsökande arbete gentemot de barn och vårdnadshavare som drabbats hårdast av pandemin. Restriktionerna bedöms ha begränsat barns tillgång till skyddsfaktorer i form av trygga sammanhang, miljöer och relationer utanför hemmet. Flera utvecklingsinsatser planeras under 2022 med redan etablerade samverkanspartner såsom arbetsmarknads- och socialnämnden, Yalla Trappan och Ensamkommandes förbund.

### **Kompetensförsörjning**

För att varje barn i förskolan i Malmö ska kunna erbjudas en utbildning av hög kvalitet är det avgörande att förskolenämnden på ett framgångsrikt sätt kan hantera utmaningarna kring tillgången till kompetens och fördelningen av kompetens mellan förskolorna. Begränsad tillgång till och ojämn fördelning av förskollärare påverkar kvaliteten och likvärdigheten i utbildningen negativt. Det tidigare nämnda utvecklingsarbetet för att stärka förskollärarnas förutsättningar att uppfylla läroplansuppdraget är av strategisk betydelse i kompetensförsörjning när det gäller förskollärare. Det är även viktigt att hitta vägar för en fördelning av förskollärarkompetensen som i större utsträckning möter behoven hos barnen i Malmö.

Vidare är arbetslagets samlade kompetens en viktig påverkansfaktor. Därför behöver insatser för att öka andelen barnskötare med formell utbildning även fortsättningsvis ha hög prioritet. Ett utvecklingsarbete pågår genom fortsatt arbete med kompetensinventering, interna utbildningsinsatser, introduktion, barnskötarkarriär och barnskötartutbildning. Planering pågår också för den nyligen godkända tvååriga YH-utbildningen (yrkeshögskoleutbildning) för specialistbarnskötare med språkinriktning, vilken startar hösten 2021.

Kompetensutveckling är grundläggande för att bibehålla och höja kompetensen i arbetslagen. Den förstärkning med visstidsanställningar som funnits hittills under 2021 med anledning av pandemin planeras inför andra halvåret användas för att möjliggöra medarbetares kompetensutveckling. Framöver bör mer långsiktiga förutsättningar för arbetet med kompetensutveckling på förskolorna vägas in i nämndens planering.

En fortsatt utvecklad samverkan med utbildningsanordnare för utbildning av förskollärare respektive barnskötare och övrig pedagogisk personal är av stor vikt i arbetet med kompetensförsörjning. Förskollärarstudenterna som gör verksamhetsförlagd utbildning (VFU) och gymnasieelever och studerande inom vuxenutbildning som gör arbetsplatsförlagt lärande (APL) i Malmös förskolor, är en viktig bas för rekrytering av förskollärare respektive barnskötare. Att erbjuda utvecklingsmöjligheter och karriärvägar för samtliga yrkesgrupper är fortsatt av stor betydelse för att attrahera och behålla kompetenta medarbetare. Här är de kommunikativa insatserna viktiga, både för att internt synliggöra utvecklingsmöjligheter och för att externt skapa ett intresse för Malmö stad som arbetsgivare. Ytterligare en del i det strategiska kompetensförsörjningsarbetet är nämndens strävan att öka andelen män i förskolan. Syftet är att få en bredare rekryteringsbas och främja en jämnare fördelning inom verksamheten. Stödgrupper och nätverk för män i förskolan respektive manliga förskollärarstudenter är viktiga inslag i arbetet.

För att kunna attrahera och behålla kompetens krävs ett fortsatt aktivt arbete med lönebildning. Det krävs ett målmedvetet och prioriterat arbete med ingångslöner för att attrahera nya förskollärare och pedagoger med inriktning förskola i konkurrens med andra arbetsgivare. Det är också viktigt att lönebildning kopplas till stadens fördelning av ekonomiska resurser för att önskade effekter ska kunna uppnås i lönestrukturen inom de yrkesgrupper som prioriteras.

Kommande pensionsavgångar, förväntad personalomsättning och ett komplext ledaruppdrag medför ett fortsatt behov att arbeta aktivt och strategiskt med ledarförsörjning och ledarutveckling. Satsningar för att bland annat förbättra arbetsmiljön och ledarskapets förutsättningar ska stärka friskfaktorer, framförallt genom ett närvarande ledarskap, men även möjliggöra chefers strategiska ledarskap i en större omfattning. Som ett komplement till andra ledarutvecklingsinsatser i staden fortsätter ledarförsörjningsprogrammet *Framtida rektor i förskolan* och ledarutvecklingsprogrammet *Nya ledare* inom förvaltningen. Ett nytt ledarutvecklingsprogram startar hösten 2021 för de ledningsfunktioner som har mer erfarenhet och söker fördjupning i ledarrollen.

Förutsättningarna för att skapa, förbättra och bevara en god arbetsmiljö ökar genom ett långsiktigt arbete som förbygger och främjar hälsan hos medarbetarna. Ett hälsofrämjande arbete förväntas i sin tur leda till bättre kontinuitet och minskad sjukfrånvaro i verksamheten. Fokus i arbetet kommer även framöver att riktas mot friskfaktorer och positiv psykologi för att förstärka och ta tillvara det som redan fungerar bra inom förskolans verksamheter och som främjar en god kvalitet i arbetet med barnen och ett hållbart arbetsliv.

Det strategiska arbetet för att minska sjukfrånvaron har gett resultat de senaste åren, dock kvarstår utmaningen. Under 2022 riktas ytterligare fokus mot att minska korttidssjukfrånvaron. Vad gäller långtidssjukfrånvaron innefattar den ofta komplexa sjukdomsbilder där sjukvårdens tillgänglighet och ett nära samarbete med företagshälsovården är betydelsefullt för möjligheten att minska sjuktalen. Det förs kontinuerlig dialog och ett nära samarbete med företagshälsovården kring förebyggande uppdrag i organisationen och hur det verksamhetsnära stödet från företagshälsovården kan utökas och utvecklas. Det arbete som företagshälsovården påbörjat med att genomföra konkreta och behovsbaserade insatser på arbetsplatserna fortsätter under 2022 inom ramen för projektet Hållbar 2.0.



Med en utmanande kompetensförsörjningssituation och hög sjukfrånvaro är det också viktigt att arbeta vidare med strategisk och proaktiv resurs- och bemanningsplanering. Det skapar förutsättningar för kontinuitet och kvalitet i verksamheten och är även en förutsättning för en god arbetsmiljö och ett hållbart arbetsliv. Framöver kommer arbetet att fördjupas med utgångspunkt i närvarosystemet Tempus. Detta för att styra resurserna så att de används optimalt utifrån barnens behov. Förskolenämndens verksamhet kommer även att fortsätta bidra i det kommunövergripande samarbetet i projektet Medvind. Förskolenämnden vill betona att Malmö stads arbete med ett kommungemensamt IT-stöd som stödjer hela bemanningsprocessen måste ha hög prioritet.

Coronapandemin och dess effekter innebär ett ökat fokus på arbetsmiljöfrågor och en fördjupad samverkan med de fackliga organisationerna. Frågor om digitalisering, nya arbetssätt, framtidens arbetsplats och andra lärdomar behöver vara i fokus i det fortsatta arbetet. Här ingår behov av utrymme för återhämtning och reflektion när pandemin är över. Under år 2022 fortsätter det pågående partsgemensamma arbetet tillsammans med ledningsgrupper och skyddsombud kring friskfaktorer, arbetsglädje, positiv psykologi och hälsofrämjande insatser.

## Lokalförsörjning

Enligt 2021 års befolkningsprognos kommer antalet barn i förskoleålder att öka med cirka 1 100 under prognosperioden fram till 2031. Behoven av nya förskoleplatser kommer därmed på sikt att öka till följd av befolkningsökning. I lokalplaneringen behöver andra faktorer utöver befolkningsförändringar vägas in i analyserna rörande behovet av förändringar i lokalbeståndet. I den årliga lokalbehovsplanen redovisas de samlade bedömningarna, som påverkar behovet av utbyggnad och avveckling av lokaler. Bedömningarna innefattar även förändringar i fristående verksamheters kapacitet.

Förskolenämnden behöver i lokalplaneringen ta hänsyn till befintliga lokalers funktionalitet och kvalitet. Inom befintligt lokalbestånd finns ett stort antal lokaler med brister i den fysiska miljön. Det finns även tillfälliga paviljonglokaler som behöver avvecklas, samt lokaler som planeras lämnas till grundskolan. För förskolenämnden är en fortsatt avvecklingsplanering angelägen både utifrån arbetet med kvalitativa och ändamålsenliga förskolemiljöer och för att balansera den samlade kapaciteten främst i det korta perspektivet. Under 2022 finns planering för avveckling av sex förskolor med cirka 330 platser, 2023 uppgår avvecklingen till nio förskolor med cirka 520 platser. Viss tillfällig tomställning av lokaler kan bli nödvändig under 2022 för att balansera kapaciteten, men också i syfte att ha handlingsberedskap inför ett ökat behov och oförutsedda händelser.

För att begränsa lokalkostnadsutvecklingen bedöms det som nödvändigt att uppföra de nya förskolor som krävs till lägre investeringskostnad än vad som är fallet idag. En ökad avveckling påverkar volymerna men har inte tillräcklig effekt för att sammantaget begränsa kostnadsutvecklingen. Stadens arbete med en ny modell för interna hyror kan under 2022 komma att påverka arbetet och analyserna rörande kostnadsutvecklingen. Bedömningen är att detta arbete bör innebära ökad transparens när det gäller lokalkostnaderna. Detta kan även påverka den ersättning som utgår till de fristående verksamheterna.

Förskoleförvaltningen har tillsammans med serviceförvaltningen startat ett femårigt projekt för att se över arbetsprocesserna och samtidigt undersöka möjligheterna att använda konceptförskolor i högre grad. Detta med syfte att sänka lokalkostnaderna för nya förskolor. Arbetet kan komma att lägga grunden för nya synsätt både inom förskoleförvaltningen och de tekniska förvaltningarna kring vilken typ av förskolor som ska etableras i staden.

En hållbar lokalförsörjning med tillräckligt handlingsutrymme, innebär att de planeringsvolymerna som redovisas överstiger aktuella bedömningar om den demografiska utvecklingen. En central orsak är att det krävs lång framförhållning i nybyggnadsprojekt. Detta beror både på det inre arbetet i projekten, risk för förseningar och på långa ledtider i detaljplaner, men inte minst för att hantera osäkerheter i utbyggnad av bostäder inom utbyggnadsområden och därmed i bedömningar rörande den demografiska utvecklingen. Under 2022 kommer två nya förskolor att stå klara med sammanlagt cirka 220 platser, för 2023 är planeringen fyra nya förskolor med sammanlagt 660 platser.

Fortsatt kapacitetsutredning är ett prioriterat arbete för nämnden. Arbetet syftar till att säkerställa att alla lokaler används optimalt och att platsantalet vid varje förskola överensstämmer med de fysiska och tekniska förutsättningarna.

Arbete med planering av nya familjecentraler pågår, men det bör framhållas att förutsättningarna i planeringen är komplexa, eftersom flera huvudmän är inblandade.

En översyn av förvaltningens administrativa lokaler har påbörjats i syfte att utreda behovet av kontorslokaler och därtill kopplade lokalkostnader. Detta bland annat mot bakgrund av utvecklingen av förändrade arbetssätt under det gångna året med en ökad frekvens av arbete hemifrån och digitala lösningar. Översynen ska beakta pågående arbete kring hemarbete och behov av kontorslokaler inom det HR-strategiska området och övergripande i staden.

## Kommunbidrag

Här besvarar nämnden följande frågeställningar:

- Vilka förändringar som innebär ökade kostnader eller lägre intäkter kommer att påverka nämndens verksamhet 2022? Vilken effekt får detta på nämndens behov av kommunbidrag?
- Vilka förändringar pågår eller planeras inom nämndens verksamhet som innebär minskade kostnader eller högre intäkter? Vilken effekt får detta på nämndens behov av kommunbidrag?
- Vilka ekonomiska effekter kan uppnås till följd av förändrat arbetssätt / samarbete med andra på kort och lång sikt?

Inledningsvis är det grundläggande att tilldelade resurser fördelas så att de gör största möjliga nytta i medarbetarnas möte med barnen på förskolorna. Sedan förskolenämnden fick ansvaret för den kommunala förskoleverksamheten i Malmö stad har målsättningen varit att årligen höja grundbeloppet för att skapa förutsättningar för utveckling av verksamhetens kvalitet. Detta har möjliggjorts genom ökade kommunbidrag såväl som genom ett ständigt arbete med att fördela och använda resurserna optimalt.

Förskolenämnden vill lyfta det faktum att grundersättningen till kommunala och fristående huvudmän de senaste två åren har ökat mer än vad nämndens procentuella ökning av kommunbidrag har varit. Det har föranletts av löpande anpassningar av organisation och kapacitet. Nämnden bedömer nu att möjligheterna till ytterligare sådana anpassningar är ytterst begränsade.

### **Vilka förändringar som innebär ökade kostnader eller lägre intäkter kommer att påverka nämndens verksamhet 2022? Vilken effekt får detta på nämndens behov av kommunbidrag?**

Nämndens arbete med kompetensförsörjning är avgörande i det fortsatta arbetet för stärkt kvalitet och likvärdighet. Ett antagande om en ökning av antalet förskollärare med 1 procent skulle innebära en kostnadsökning om cirka 7 Mkr.

Förskolenämndens löneöversyn har de senaste åren inneburit högre personalkostnader än vad nämnden har fått i pris- och lönekompensation. Detta är resultatet av insatser för de yrkesgrupper som är prioriterade inom nämndens verksamhet. Nämnden bedömer att detta är en prioriterad utvecklingsinriktning även under 2022. En löneöversyn som resulterar i 1 procent över PKV (prisindex för kommunal verksamhet) skulle innebära en kostnadsökning på 20 Mkr.

Under den senare delen av våren 2021 har nämnden sett tendenser till en svag ökning av efterfrågan på förskoleplatser jämfört med samma period under föregående år. En ökning av efterfrågan med 1 procent under 2022 och som håller i sig de kommande åren, skulle innebära en kostnadsökning för nämnden motsvarande 24 Mkr årligen.

Nämndens lokalkostnader bedöms öka med cirka 20 Mkr under året. Detta är en följd av en beräknad indexuppräknings av hyrorna från och med 2019. Vidare har nämnden högre kostnader efter byte av städleverantör samt ökade lokalkostnader kopplade till nybyggnationer. Befolkningsutvecklingen med ett minskat antal barn under 2022 innebär att lokalkostnaden per barn ökar med cirka 1000 kronor per plats. Det begränsar i sin tur nämndens möjligheter att fortsatt öka grundbeloppet.

Statsbidraget för maxtaxa delas ut till kommuner som tillämpar maxtaxa för barnomsorgsavgifter. Bidragets storlek minskar varje år i takt med att taket för maxtaxan höjs. Malmö stads intäktsbortfall från det minskade statsbidraget täcks dock inte fullt ut av de högre barnomsorgsavgifterna kopplade till den höjda maxtaxan. Detta till följd av att medelinkomsten hos vårdnadshavarna i Malmö är lägre än i resten av landet.

### **Vilka förändringar pågår eller planeras inom nämndens verksamhet som innebär minskade kostnader eller högre intäkter? Vilken effekt får detta på nämndens behov av kommunbidrag?**

Under året planeras avvecklingar av befintliga lokaler innebära lägre kostnader med cirka 9 Mkr. Vidare är det strategiska och långsiktiga arbetet för att begränsa lokalkostnadernas påverkan på förskolornas ekonomiska utrymme ett redan pågående arbete.

Förändringsarbetet med huvudsyftet att öka likvärdigheten för barnen i Malmös förskolor har nu fokus på organiseringen av stödfunktioner. Detta ska leda till optimering av både de ekonomiska och personella resurserna. Syftet är att anpassa och effektivisera stödfunktionerna både till följd av det minskade barnantalet i den kommunala verksamheten och de ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska effekterna är i dagsläget inte kända.

Nämnden arbetar kontinuerligt med att minska sjukfrånvaron och andelen timavlönade medarbetare. Beräkningar visar att den kortsiktiga ekonomiska effekten blir marginell, däremot så säkerställer arbetet kontinuiteten och kvaliteten i verksamheten.

### **Vilka ekonomiska effekter kan uppnås till följd av förändrat arbetssätt / samarbete med andra på kort och lång sikt?**

Inför höstens budgetarbete pågår utöver förändringsarbetet ett antal utredningsuppdrag i syfte att undersöka möjligheterna att använda tilldelade resurser på ett mer effektivt sätt och stärka likvärdigheten. En översyn av resursfördelningsmodellen för den kommunala huvudmannen är i en inledande fas. Vidare pågår en utredning kring måltidsverksamheten både utifrån det gemensamma utvecklingsarbete som pågår med skolrestauranger inom servicenämnden för förbättringar av stödet till måltidsorganisationen och för att anpassa kapaciteten i förhållande till antalet barn.

Inom ramen för Malmö stads satsning "+1000arbetsmarknadsanställningar" bidrar förskolenämnden under 2021 genom att ha servicevärdar i flera förskolor. Detta bidrar till stadens arbete för ett socioekonomiskt hållbart Malmö. Servicevärdarna utgör dessutom en extra resurs till verksamheten där syftet är att avlasta personalen på förskolan i de arbetsuppgifter som inte är direkt kopplade till den pedagogiska verksamheten och/eller till barngruppen. Förskolenämnden har omkring 180 malmöbor anställda som servicevärdar. För att förskolenämnden fortsättningsvis ska kunna erbjuda dessa personer en anställning behöver samarbetet med arbetsmarknads- och socialnämnden kunna fortlöpa. I det fall förskolenämnden själv skulle erbjuda medarbetarna en anställning motsvarar det en bruttokostnad om cirka 60 Mkr årligen.

## Riktade statsbidrag och övriga bidrag

Benämning/ ändamål	Ansvarig myndighet/ bidragsgivare	Prognos 2021 (tkr)	Prognos 2022 (tkr)
<b>Riktade statsbidrag</b>			
Maxtaxa förskola/fritidshem	Skolverket	49 446	44 319
Mindre barngrupper	Skolverket	14 837	14 837
Kvalitetssäkrande åtgärder	Skolverket	18 685	18 685
Lärlönelyftet	Skolverket	5 274	5 200
Bättre språkutveckling i förskolan	Skolverket	15 065	15 065
Omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds	Skolverket	2 421	2 000
Asylsökande barn i förskola/skola	Skolverket	700	500
Övriga riktade bidrag		3 000	3 000
<b>Övriga bidrag</b>			
Sjuklönersättning pandemi	Försäkringskassan	21 524	0
Momsbidrag	Skatteverket	31 000	31 000
Nystartsjobb	Arbetsförmedlingen	6 800	6 800
Lönebidrag	Arbetsförmedlingen	6 500	6 500
VFU	Universitet/Högskolor	2 600	2 600
Social samfond	Stiftelse	1 298	1 300
Skolmjölkstöd	Jordbruksverket	900	900
Övriga bidrag		4 500	4 500
<b>SUMMA BIDRAG</b>		<b>184 550</b>	<b>157 206</b>

Från och med i januari 2022 kommer statsbidraget för kvalitetssäkrande åtgärder troligtvis att föras samman med statsbidraget för mindre barngrupper som ett riktat bidrag mot förskolan. Åtgärden sker som en del av regeringens arbete med att minska antalet statsbidrag. Arbetet med sammanslagningen är i ett tidigt skede och kommer att fortgå under 2021. I dagsläget har nämnden inte någon information om det nya statsbidragets regelverk.

Nämnden gör antagandet att statsbidraget för bättre språkutveckling blir lika stort 2022 som 2021. Bidragets storlek de kommande åren är däremot mer osäkert.

## Begäran om investeringsram

I detta avsnitt beskrivs nämndens planerade investeringar för 2022 med plan för 2023-2027.

### Investeringsram

#### Begäran om investeringsram 2022 samt plan för 2023-2027 (belopp i tkr)

Investeringstyp	Begäran	Plan				
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Inventarier vid nybyggnation och förbättringar i inne- och utemiljö på befintliga förskolor	30 000	35 000	35 000	35 000	35 000	35 000
<b>Summa investeringsram</b>	<b>30 000</b>	<b>35 000</b>	<b>35 000</b>	<b>35 000</b>	<b>35 000</b>	<b>35 000</b>

Förskolenämnden har behov av en investeringsram på 30 Mkr under 2022. Nämnden planerar att investera 8,5 Mkr i inventarier i samband med nybyggnationer. Förbättringar i inne- och utemiljö på befintliga förskolor bedöms uppgå till 19,5 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. Resterande 2,0 Mkr planeras att användas av utbildningsområdena som erhåller 0,5 Mkr vardera.

Investeringsbeloppen för 2022 och 2023 avviker mot kommunfullmäktiges investeringsplan för förskolenämnden med -4 Mkr respektive +12 Mkr. Detta beror främst på att projekt skjuts på framtiden, vilket leder till inköp av inventarier till nya förskolor senareläggs. Under 2022 färdigställs enligt plan tre förskolor, Kaptensens förskola, Källängens förskola samt Ärtans förskola.

Mellan 2024 och 2027 bedöms nämndens investeringsbehov ligga någorlunda konstant. Under dessa år planeras totalt nitton förskolor färdigställas, vilket påverkar investeringsvolymen. 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. Vidare görs insatser för att förbättra säkerheten på förskolorna även de kommande åren och är fortsättningsvis ett viktigt arbete för nämnden. 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.