



Lägesbedömning 2023

Förskoleförvaltningen
Kvalitet och utveckling

Upprättad: 2023-11-24

Inledning	4
Pågående utvecklingsarbete	4
Underlag och avgränsningar	5
Fokus på likvärdighet	5
Barnen och förskolan i Malmö	8
Förskolan som kompensatorisk kraft	8
Barnfattigdom och boendesegregation präglar vardagen på flera förskolor	9
Förskolans kompetensförsörjning	9
Måluppfyllelse utifrån läroplansuppdraget	11
Arbetet med barnens språkutveckling	11
Värdegrund och förskolornas arbete kopplat till normer och värden	12
Alla barns rätt till stöd	14
Digitalt meningsskapande i förskolan	15
Förutsättningar som utmanar eller leder till framgång	17
Medarbetare med formell och hög kompetens	17
Strukturer och gemensamma förhållningssätt	18
Rektor och det nära ledningsstödet	20
Lokaler och utemiljöer som kvalitetsfaktor	20
Annan pedagogisk verksamhet	23
Öppen förskola	23
Pedagogisk omsorg	25
Slutsatser	26
Varierande kvalitet och måluppfyllelse på enhetsnivå	26
Kompetens som grundorsak till måluppfyllelse	27
Ledning och styrning avgörande förutsättningar för måluppfyllelse	27
Lokaler en kvalitetsfaktor där huvudmannen kan utveckla sitt ansvar	28
Förskolans potential och utmaningar måste lyftas på kommunal och nationell nivå	28

Inledning

Lägesbedömningen är huvudmannens övergripande dokumentation i det systematiska kvalitetsarbetet och utgör den senaste kunskapen om förskolornas möjligheter att erbjuda barnen i Malmö den förskola av likvärdig och hög kvalitet som de har rätt till.

För att en förskola ska vara likvärdig och av hög kvalitet ska den uppfylla de nationella målen så som de formuleras i skollagen och förskolans läroplan. Det innebär att varje barn i förskolan får en utbildning av hög kvalitet som ger barnet goda möjligheter till lek, rörelse, utveckling och lärande samt förbereder för fortsatt utbildning. Utbildningen måste också ta hänsyn till och anpassas efter barns olika förutsättningar och behov för att uppfylla de nationella målen.

Rektorerna har ansvaret för att på sina förskolor besluta om enheternas inre organisation, säkra att förskolorna lever upp till skollagen och läroplanen samt att fördela olika typer av resurser mellan och inom enheterna efter barnens olika behov och förutsättningar (Skollagen kap 2 § 9). För huvudmannens del handlar ansvaret om att skapa goda förutsättningar för utbildningen i förskolan. Huvudmannens kompensatoriska uppdrag handlar vidare om att rikta olika former av resurser för att öka likvärdigheten inom förskoleverksamheten som helhet. Ytterst handlar huvudmannens ansvar om att fördela tillgängliga resurser efter barnens olika förutsättningar och behov (Skollagen kap 2 § 8 b). Vid behov har huvudmannen också ett ansvar att vidta åtgärder för att förbättra utbildningen.

Huvudmannen behöver ha förståelse för de utmaningar som finns i förskolorna samt hur rektor och den lokala ledningen tar ansvar för, planerar och prioriterar enhetens inre arbete i syfte att kunna rikta resurser och göra rätt prioriteringar.

Pågående utvecklingsarbete

Inom förvaltningen pågår ett förändringsarbete på övergripande nivå som i allt väsentligt handlar om att höja kvaliteten och öka likvärdigheten på kommunens förskolor. Det senaste året har särskild vikt lagts vid att etablera en ny stödorganisation och att påbörja arbetet med att utveckla nya arbetssätt och samarbetsformer som bättre kan möta de olika behoven i förskolorna.

Med utgångspunkt i de senaste årens lägesbedömningar fattade förskolenämnden i januari 2023 beslut om prioriterade områden i det övergripande arbetet. Här betonas huvudmannens arbete för att stärka verksamhetens kompetensförsörjning och förutsättningarna för rektor och det nära ledningsstödet som helt avgörande för kvaliteten i verksamheten. Dessutom anges barns rätt till stöd, det språkutvecklande arbetet och värdegrundsarbetet som särskilt prioriterade områden. Under 2023 har förvaltningen vidtagit åtgärder på övergripande nivå inom ramen för de prioriterade områdena som till betydande del har handlat om att utveckla arbetsformer och sätt att stödja förskolorna. Detta arbete pågår fortsatt och insatsernas effekter är därför ännu inte utvärderade.

En central del av arbetet inom respektive prioriterat område handlar om att fördjupa kunskapen och öka den gemensamma förståelsen för hur huvudmannen på effektivast sätt kan arbeta för att stötta rektorer och förskolor och därigenom öka kvaliteten i verksamheten. Årets lägesbedömning kan bidra med ytterligare kunskap om förskolornas lokala utvecklingsarbete och förutsättningar för utveckling som behöver vägas in i huvudmannens övergripande utvecklingsarbete.

Underlag och avgränsningar

Analysen i årets lägesbedömning bygger på kunskap och slutsatser från förskolornas och de öppna förskolornas kvalitetsdialoger samt höstens två övergripande skolcheferdialoger. Detta innebär en något annorlunda avgränsning jämfört med föregående års lägesbedömning som hade ett tematiskt upplägg och som redovisade analyser som till betydande del vägde in annan övergripande rapportering.

Årets lägesbedömning bygger vidare på kunskap från tidigare års lägesbedömningar. Den gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av måluppfyllelse eller kvaliteten i verksamheten. Förvaltningens dialogmodell skapar förutsättningar för erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan förskoleförvaltningens olika ansvarsnivåer.¹ För huvudmannen innebär dialogmodellen möjligheter att ta tillvara professionens och den lokala ledningens erfarenheter och bedömningar av förskolornas måluppfyllelse, behov och förutsättningar i det övergripande analysarbetet.

Lägesbedömningens analyser bygger på både kvantitativa beskrivningar och kvalitativa bedömningar av förskolornas förutsättningar att ta ansvar för läroplansuppdraget, så som de uttrycks i förskolornas kvalitetsdialoger. I vårens *Lägesbedömning - förutsättningar och tema 2023* finns nyckeltal samlade som tillsammans ger en övergripande bild av strukturella villkor som påverkar förskolornas möjligheter. Rapporten har utgjort ett viktigt underlag i året kvalitetsdialoger och därmed utgör den även ett viktigt underlag i årets lägesbedömning.

Ytterligare underlag som ligger till grund för årets analyser är förvaltningens uppföljning av *Alla barns rätt till stöd* som färdigställt under hösten 2023 och även förvaltningens rapportering från den senaste förskolenkäten som genomfördes våren 2023. Förskolenkäten innebär möjligheter att väga in vårdnadshavarnas upplevelser i lägesbedömningens övergripande analyser.

Fokus på likvärdighet

Bristande likvärdighet i förskolorna får sin yttersta konsekvens på undervisningsnivån, i det dagliga mötet mellan den pedagogiska personalen och barnen. Frågan om likvärdighet kan inte hanteras på den ena eller andra ansvarsnivån utan ska genomsyra hela organisationen eftersom både rektor och huvudman har ett kompensatoriskt uppdrag och ansvar². Avgörande är

¹ I förskolornas dialoger deltar både representanter för medarbetarna, biträdande rektorer, förste förskollärare, rektorer och utbildningschefer. I skolcheferdialogerna deltar tillsammans med skolchefen samtliga utbildningschefer, och avdelningscheferna på samtliga stödfunktionsavdelningar.

² SOU 2020:28, s. 562–563.

att det inom organisationen finns transparens och gemensam förståelse kring vilka utmaningar förskolorna har att hantera i förhållande till skollagens och läroplanens krav på likvärdighet. Med detta följer vissa grundläggande utgångspunkter som måste beaktas i huvudmannens övergripande uppföljning.

Kvalitet och likvärdighet i förskolan

För att en förskola ska anses ha hög kvalitet ska den ge varje barn förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt utifrån förskolans uppdrag. I sammanhanget avses med kvalitet, i betydande utsträckning, måluppfyllelse.³ Kraven på förskolan och de nationella mål som finns för utbildningen är riktade mot huvudman, rektor, förskollärare och arbetslag och inte mot barnen som tar del av utbildningen.

De uttryckliga mål som formuleras i läroplanens andra kapitel följer alla samma form och anger att förskolan ska ge förutsättningar för varje barn att utvecklas och lära. För att ge varje barn sådana förutsättningar måste utbildningen vara anpassad efter barnens behov av ledning, stimulans och stöd och deras förutsättningar att ta till sig undervisningen. På så sätt uppfylls läroplanens krav på att alla barn ska få en utbildning som är utformad och anpassad så att de utvecklas så långt som möjligt. Det ska inte spela någon roll på vilken förskoleenhet eller i vilken barngrupp ett barn är placerat – utbildningen ska vara lika bra, men inte nödvändigtvis likadan, varhelst den anordnas. En förskola som är utformad på det sättet är likvärdig. Likvärdighet är följaktligen en nödvändig förutsättning för hög kvalitet.

Kvaliteten avgörs i mötet med barnet

Förskolans uppdrag förverkligas i mötena mellan barnen och den pedagogiska personalen i förskolan. Enligt denna relationella syn på utbildning sker utbildning i interaktionen mellan människor - i det här fallet mellan vuxna och barn i förskolan.

Läroplanens förverkligande sker i ett socialt sammanhang. Således är den pedagogiska personalen en integrerad del av utbildningen som sådan och kvalitet något som handlar om hur förskolepersonal förstår, agerar, lyssnar på barnet och hur de förmår att se barnets potential och handla så att barnet känner sig engagerat och aktivt i sitt lärande.⁴

De förutsättningar förskolan ger barnen skapas alltså ytterst av den pedagogiska personalen och genom deras emotionella, kognitiva och sociala ledning, stimulans och stöd i konkreta situationer i förskolans vardag. Förmågan att ge den stimulansen och det stödet speglar i sin tur den pedagogiska personalens professionella kunnande men även rektors och den lokala ledningens förmåga att leda.

³ Skolverket definierar kvalitet inom utbildningsväsendet som en samlingsbeteckning för hur väl verksamheten uppfyller nationella mål, svarar mot nationella krav och riktlinjer, uppfyller andra uppsatta mål, krav och riktlinjer, förenliga med de nationella samt kännetecknas av en strävan till förnyelse och ständiga förbättringar utifrån rådande förutsättningar (se Skolverket, Skolverkets allmänna råd med kommentarer: Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet, 2015, Stockholm: Skolverket, s 45).

⁴ Persson, Sven (2017). "Förskolans likvärdighet och det kompensatoriska uppdraget" i Anne-Li Lindgren, Niklas Pramling och Roger Säljö (red.), Förskolan och barns utveckling: Grundbok för förskollärare. Malmö: Gleerups, s. 220

Analys av kvalitet och likvärdighet

Analys av kvalitet behöver väga in flera olika aspekter av kvalitet. Både förskolenämnden och förvaltningen använder nyckeltal och indikatorer för att beskriva förskolornas förutsättningar att ta sig an läroplansuppdraget. Nyckeltal finns även samlade på förskolenivå i de så kallade förskolebladen⁵. Nyckeltalen beskriver strukturella villkor för utbildningen. De är ett viktigt underlag för analys men är i sig inget mått på kvalitet. Utifrån ett relationellt perspektiv blir det meningsfullt att dela upp förskolans kvalitet i två relaterade dimensioner: processkvalitet och strukturkvalitet. Processkvalitet å ena sidan handlar om den inre pedagogiska verksamheten och det samspel som pågår vid förskolan mellan barn och pedagoger. Det är detta som forskaren Sven Persson benämner "likvärdigheten och kvalitetens brännpunkt".⁶ Strukturkvalitet, å andra sidan, riktar fokus mot förskolornas strukturella villkor, det vill säga de omgivande strukturer som på olika sätt kan hindra eller möjliggöra en god processkvalitet. Dessa strukturer består dels av de förutsättningar som huvudmannen skapar, dels av rektors och nära ledares ledningsarbete och inre organisation, det vill säga arbete med bemanning, kompetensutveckling och kollegialt lärande, rutiner, roller samt ansvarsfördelning.

Analys av förskolornas förutsättningar behöver ta fasta på komplexiteten i verksamheten och relationerna mellan olika strukturella faktorer och hur de tillsammans påverkar de pedagogiska processerna. Helt avgörande blir därmed hur den lokala ledningen och den pedagogiska personalen förhåller sig till och arbetar strategiskt utifrån de möjligheter och begränsningar som förskolornas strukturella villkor ger. Det som händer på förskolorna måste också sättas i relation till stadens socioekonomiska villkor och andra omgivningsfaktorer som påverkar arbetet på enhetsnivå.

⁵ Kort om olika sätt att sammanställa nyckeltal/indikatorer.

⁶Vetenskapsrådet (2015). "En likvärdig förskola för alla barn - innebörder och indikationer". Stockholm: Vetenskapsrådet, s. 16.

Barnen och förskolan i Malmö

Förskolenämndens viktigaste bidrag till utvecklingen i Malmö är att skapa goda förutsättningar för förskolorna att förverkliga förskolans nationella uppdrag så som det formulerats i skollagen och förskolans läroplan. I detta rymms ett långtgående kompensatoriskt uppdrag som innebär att alla barn i förskolan ska ges samma möjligheter att utveckla sin fulla potential och sin unika person.

Förskolan som kompensatorisk kraft

Förskolans potential som kompensatorisk kraft och som förebyggande samhällsaktör har uppmärksammats både i forskningen och politiskt. Den kommunala förskoleverksamheten i Malmö når de allra flesta barnen och är därmed genom sitt grunduppdrag en viktig aktör i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet i staden. En central del i grunduppdraget är förskolans demokratiuppdrag, som särskilt lyftes i förra årets lägesbedömning, och som handlar om att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Utgångspunkten är läroplansuppdraget och arbetet innebär konkret att förskolan ska genomföras i demokratiska former och lägga grunden till ett växande intresse och ansvar hos barnen för att aktivt delta i samhället och för en hållbar utveckling. Förskolan ska ge varje barn förutsättningar att utveckla öppenhet, respekt, solidaritet och ansvarstagande.

Ny kunskap och forskning sätter ljuset på förskolan som hälsofrämjande arena. I ett förslag till ny strategi för psykisk hälsa och suicidprevention som Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen tagit fram tillsammans med 24 andra myndigheter lyfts behovet av att öka fokus på förskolan som hälsofrämjande arena som ett sätt att öka investeringar i barn och unga för en god psykisk hälsa genom hela livet. En förskola av hög kvalitet gynnar barns sociala, kognitiva och språkliga utveckling och bidrar till psykiskt välbefinnande, och kan därmed förebygga psykiska och fysiska hälsoproblem. Förskolor där alla barn får möjlighet att vara delaktiga i samspel med andra barn och personal bidrar också till goda förutsättningar för psykiskt välbefinnande⁷. Förskolan har också möjlighet att tidigt uppmärksamma barn vars hemmiljö brister på något vis eller barn med ogynnsam utveckling, och kan i ett tidigt skede ge särskilt stöd eller hänvisa vidare till hjälp- och stödinstitanser⁸. I den nya kunskapsöversikten *Hur mår våra barn och unga?* som tagits fram av Pedagogisk inspiration (PI) i samarbete med Malmö universitet understryks särskilt hur förskolans kvalitet påverkar barnens hälsa och kognitiva utveckling. Lärande och hälsa påverkar varandra ömsesidigt och därför är förskolans undervisningskvalitet också en viktig främjande faktor för barns hälsa. Barn som går i förskolor med högre kvalitet får bättre förutsättningar utvecklas så långt som möjligt än barn i förskolor med lägre kvalitet.

⁷ Forskningsrådet för hälsa arbetsliv och välfärd. Forskning i korthet. Förskolans roll för att främja psykisk hälsa. 2023. Hämtad från: <https://forte.se/publikation/fk-forskolan/>.

⁸ Underlag till nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention – Slutredovisning av regeringsuppdrag 2023. Hämtad från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och-material/publikationer/>

Sammanfattningsvis behövs ett ökat fokus på att stärka förutsättningarna för en förskola av hög kvalitet som verkar förebyggande och kompenserande för barns väldigt olika uppväxtvillkor. Barns kognitiva, sociala, emotionella, språkliga och fysiska utveckling är som störst under de första 1000 dagarna, vilket innebär att förskolan möter barnen under en mycket viktig del av sitt liv. Det medför också stora möjligheter för förskolenämnden att bidra till en positiv utveckling i samhället i stort genom förskoleutbildningen som barnen i Malmö möter.

Barnfattigdom och boendesegregation präglar vardagen på flera förskolor

Malmöns förhållandevis höga barnfattigdom, höga grad av boendesegregation och stora inkomstskillnader har uppmärksammats i tidigare lägesbedömningar. En bärande slutsats utifrån årets kvalitetsdialoger är att Malmöns boendesegregation på ett tydligt sätt medför en förskolesegregation. Sådana socioekonomiska och lokala förutsättningar påverkar på ett genomgripande sätt vardagen i förskolan. Det påverkar mötet mellan pedagoger, interaktionerna mellan barnen på förskolorna och även relationen till vårdnadshavarna och samverkan med hemmet. Det ställer också särskilda krav på nära samverkan med andra instanser och myndigheter som ett led i att stärka det sociala skydds nätet kring familjen och därmed de enskilda barnen. Detta sammantaget gör att förutsättningarna för utbildningen kan se väldigt olika ut, beroende i vilken del av Malmö förskolan är geografiskt placerad. Detta blir påtagligt i undervisningssammanhang och kopplat till barnens språkutveckling där det kompensatoriska uppdragets krav på anpassning för att möta behoven i barngrupperna på flertalet förskolor innebär stora utmaningar både för den pedagogiska personalen och förskolornas lokala ledning.

Förskolans kompetensförsörjning

Kompetensförsörjningen i kommunens förskolor är sedan flera år en omfattande utmaning i arbetet med att ge alla barn en utbildning som är anpassad efter deras behov. Tillgången till kompetens i förskolan men även rektors förutsättningar att i samarbete med det nära ledningsstödet och tillsammans med alla medarbetare ta helhetsansvar för realiserandet av läroplansuppdraget är avgörande för utvecklingen av verksamhetens kvalitet.

Rapporten *Lägesbedömning - förutsättningar och tema 2023* bekräftar till stora delar bilden av förskolornas kompetensutmaningar. Tillgången till förskollärare i Malmö stads förskolor är låg i förhållande till såväl andra storstäder som riket som helhet. Tillgången till rätt kompetens avseende andelen förskollärare, andelen pedagoger med inriktning förskola och andelen formellt utbildade barnskötare varierar dessutom mellan förskolorna och olika delar av staden.

Tillgången till förskollärare är särskilt betydelsefull på förskolor där behovet av olika typer av kompensatoriska insatser och stöd för barnens utveckling och lärande är stort. Samtidigt har förskolor där barns behov är som störst av omsorg och undervisning med hög kvalitet många gånger svårigheter att rekrytera förskollärare. En bidragande orsak till det är att det i de flesta fall är i dessa områden som stadens minst ändamålsenliga och bristfälliga förskolelokaler finns. Det påverkar förutsättningarna att attrahera medarbetare med formell kompetens negativt. Variationerna när det gäller den formella kompetensen mellan förskolor i olika delar av staden leder därmed till sämre förutsättningar för likvärdighet.

Kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Den nationella bristen på förskollärare har stor inverkan på kompetensförsörjningsarbetet. Skolverkets senaste lärarprognos från 2021 visar på fortsatt brist på nytexaminerade förskollärare och på stora skillnader i behov och tillgång mellan kommunerna både vad gäller andelen förskollärare och andelen utbildade barnskötare. I Skåne bedöms behovet av förskollärare vara ungefär lika stort år 2035 som i dag. I takt med ökade svårigheter att rekrytera förskollärare har den samlade kompetensen i arbetslaget och förutsättningarna för att höja den fått ett större fokus i förvaltningen. När det gäller den pedagogiska personalen har ett genomgripande arbete påbörjats för att göra kommunens förskolor till språkutvecklande arbetsplatser där utveckling av medarbetarnas yrkesspråk ingår som en viktig del av den ordinarie verksamheten.

Måluppfyllelse utifrån läroplansuppdraget

Bilden av kvaliteten och måluppfyllelsen i den kommunala förskoleverksamheten är inte entydig. Utifrån årets kvalitetsdialoger framgår att förskolorna kan se att arbetssätt och vad som erbjuds barnen i det pedagogiska arbetet också leder till positiva effekter för barnen. Resultatet i årets förskolenkät visar därtill sammantaget att vårdnadshavarna till barn på kommunens förskolor generellt upplever en god kvalitet i förskolan. Samtidigt ger dialogerna också uttryck för att progressionen i utvecklingsarbetet på vissa förskolor inte fullt ut möter behoven i barngruppen.

Utifrån dialogerna är det trots allt möjligt att urskilja vissa mönster när det gäller kvaliteten och måluppfyllelsen i förskolorna. I samband med höstens skolchefsdialoger lyftes vissa utvecklingsområden där det finns behov av särskilt fokus från huvudmannens sida för att stärka förskolornas förutsättningar att omsätta skollagens och läroplanens mål och riktlinjer i praktiskt arbete på enhetsnivå. Inom samtliga områden lyfts kompetensen i förskolorna och närmast barnen fram som en avgörande faktor, men även rektors förutsättningar att i samarbete med det nära ledningsstödet och tillsammans med alla medarbetare ta helhetsansvar för realiserandet av läroplansuppdraget.

Arbetet med barnens språkutveckling

Det språkutvecklande arbetet har de senaste åren haft en framskjuten plats i förskolornas lokala planeringar och har prioriterats även på huvudmannanivå. Årets kvalitetsdialoger lyfter språkutveckling som ett fortsatt viktigt utvecklingsområde på förskolorna och bekräftar också tidigare bedömningar om behovet av ett riktat fokus på förvaltningsövergripande nivå för att stärka förskolornas måluppfyllelse inom området.

Varierande kvalitet och måluppfyllelse i det språkutvecklande arbetet

Det språkutvecklande arbetet handlar primärt om att skapa förutsättningar för läroplansuppdraget och förskolornas arbete med att stimulera barnen i deras språkutveckling. I årets kvalitetsdialoger bekräftas bilden av att det fortsatt finns stora skillnader mellan förskolorna och olika delar av staden, både när det gäller förskolans utveckling och utbildningens och undervisningens effekter på barnens språkliga och kunskapsmässiga utveckling. Skillnaderna följer generellt sett ett geografiskt mönster som sammanfaller med stadens boendesegregation och ojämlika socioekonomiska förhållanden. Det kan handla om tillgången till kompetens, där dessa förskolor generellt sett har en lägre andel utbildade förskollärare, eller bristande yrkessvenska hos den pedagogiska personalen. Det kan också handla om barngruppernas sammansättning där stora behov hos många av barnen i barngrupperna innebär utmaningar i det kompensatoriska arbetet. Exempelvis kan förskolor i socioekonomiskt sårbara delar av staden erbjuda en utbildning av god kvalitet med hänvisning till pedagogiska processer och arbetssätt och vad barnen erbjuds i undervisningen men trots detta se en låg måluppfyllelse kopplat till barnens utveckling och lärande.

När interkulturellt förhållningssätt saknas påverkas måluppfyllelsen

De flesta av kommunens förskolor präglas av en språklig och kulturell mångfald och många av barnen kommer från hemmiljöer där det i vardagen pratas ett annat språk än svenska. För den pedagogiska personalen blir det viktigt att kunna ha ett interkulturellt förhållningssätt där öppenhet och nyfikenhet i förhållande till barnens hemkulturer och språk och ömsesidig förståelse är centrala värden. Kontakten med hemmet blir viktig i sammanhanget och med detta den pedagogiska personalens förmåga att kommunicera och samverka med vårdnadshavarna. Svårigheter att utveckla ett interkulturellt förhållningssätt till viktig del som en följd av bristande kompetens i arbetslagen, framhölls i höstens skolchefsdialoger, som en förklaring till varför vissa förskolor har svårigheter att möta barnen i deras utveckling.

Pågående utvecklingsarbete

Utifrån bland annat slutsatserna i lägesbedömningen 2022, tillsammans med slutsatser från stadsrevisionens granskning av förvaltningens språkutvecklande arbete (SR-2022-20) samt språkutredningens delrapport 2 (FSKF 2022-17160) har förvaltningen initierat ett utvecklingsarbete som syftar till att skapa en sammanhållen struktur för en övergripande prioritering, planering, samordning och uppföljning av huvudmannens insatser för en språkutvecklande förskola.

När det gäller den pedagogiska personalens möjligheter till språkutveckling har ett genomgripande arbete påbörjats för att göra kommunens förskolor till språkutvecklande arbetsplatser där utveckling av medarbetarnas yrkessvenska ingår som en viktig del av den förskolans ordinarie arbete. Inom ramen för detta arbete ingår ett arbete utifrån en satsning från Skolverket för att möjliggöra för förskolornas medarbetare att ta del av språkfrämjande kompetensutveckling.

I året kvalitetsdialoger framhölls språkfrämjande kompetensutveckling för den pedagogiska personalen som ett sätt att möjliggöra för förskolorna att kunna arbeta likvärdigt med barnens språkutveckling. Utbildningsinsatserna syftar till att ge medarbetarna ett professionellt språk, som i sin tur ökar möjligheterna till delaktighet och engagemang i det dagliga arbetet tillsammans med barnen. Utifrån den korta tid som gått är det för tidigt att utvärdera vilka effekter som insatserna bidragit till i förskolorna.

Värdegrund och förskolornas arbete kopplat till normer och värden

Trots en till viss del positiv utveckling inom förskolornas sätt att arbeta inom området värdegrund och inom de delar av läroplansuppdraget som kopplar till normer och värden kvarstår utmaningar i arbetet. Det handlar både om bristande likvärdighet i vad som erbjuds barnen i undervisningen och om brister i bemötande, både i arbetet med barnen och i kontakten med vårdnadshavare. Därtill varierar kunskapen inom området, både mellan förskolor och arbetslag. Utifrån dialogerna går det att konstatera att vissa förskolor inte i tillräckligt hög grad prioriterar området i sitt utvecklingsarbete trots konstaterade behov.

Kopplingen mellan användningen av plan mot diskriminering och kränkande behandling och det systematiska kvalitetsarbetet har stärkts på enheterna. Samtidigt är planerna inte i tillräcklig hög utsträckning integrerade i det dagliga arbetet. Det framgår också av dialogerna att den positiva utvecklingen när det gäller arbetsätt inom området inte alltid fullt ut motsvarar behoven i barngrupperna eller självklart leder till positiva effekter i arbetet med barnen.

Bristande kompetens och avsaknad av en grundläggande förståelse inom området hos både den pedagogiska personalen och den lokala ledningen framhålls i dialogerna som de viktigaste orsakerna till att vissa förskolor inte har kommit tillräckligt långt i sitt arbete.

Fortsatt behov av fokus på hedersproblematik i förskolan

Hedersproblematik i förskolan lyftes fram i skolchefsdialogen som ett område där det finns brister både i arbetet med barnen och i samarbetet med vårdnadshavarna. Hedersrelaterad problematik i förskola handlar om hur barnens möjligheter att ta del av utbildningen begränsas och vilka möjligheter förskolan har att kompensera för dessa begränsningar. Samverkan med hemmet i denna fråga är en viktig del i detta arbete. Arbetet med hedersrelaterad problematik har vidare viktiga kopplingar till förskolans värdegrund och jämställdhetsuppdrag och är därmed att betrakta som en del av förskolans kärnuppdrag.

Det står också klart att förskolorna har kommit olika långt i arbetet och att det finns ett stort spann från förskolor som hittat sätt att integrera perspektivet i det dagliga arbetet till förskolor som inte alls arbetar med frågorna. Området upplevs vidare generellt som komplext och svårt att närma sig. En del lokala ledningsgrupper uttrycker oro över att ta initiativ inom området. På flera förskolor upplever medarbetarna att de behöver prata mer om hedersproblematik.

En generell slutsats är att förskolor som en längre tid prioriterat läroplansområdet normer och värden och där det finns god ämnesförståelse i arbetslag, såväl som hos rektor och den lokala ledningen, har större möjligheter att även när det gäller hedersproblematik skapa nödvändiga strukturer och integrera det förebyggande arbetet som en del i det systematiska kvalitetsarbetet.

Stödet till förskolornas arbete fortsätter utvecklas

Förvaltningen har de senaste åren genomfört en rad utbildningsinsatser inom området för både den lokala ledningen och den pedagogiska personalen. I skolchefsdialogerna konstaterades ett behov av ett fortsatt stöd från huvudmannens sida för att stärka förskolorna i det förebyggande arbetet. Under året har förvaltningen inventerat pågående insatser för att ytterligare anpassa arbetsätt utifrån förskolornas behov, förutsättningar och måluppfyllelse inom värdegrundsarbetet. Förskolornas erfarenheter från de senaste årens arbete kring frågor som rör hedersproblematik i förskolan vägs in i det fortsatta arbetet.

Alla barns rätt till stöd

Alla barns rätt till stöd är både ett utvecklingsområde och ett stödmaterial. *Alla barns rätt till stöd* var ett gemensamt utvecklingsområde inom förskoleförvaltningen under åren 2015 till 2020. *Alla barns rätt till stöd* är fortfarande ett prioriterat utvecklingsområde men utvecklingsarbetet sker till väsentlig del på förskolenivå kopplat till rektors ansvar för att fördela resurser inom enheterna och organisera arbetet som ett led i att tillgodose barns behov av ledning, stimulans och stöd. Stödmaterialiet introducerades för organisationen 2017 och har sedan dess setts över och reviderats vid flera tillfällen.

En viktig del av arbetet under åren 2015 till 2022 handlade om att tydliggöra förväntningarna på förskolorna och att få till en synvända inom organisationen genom att förankra ett relationellt sätt att se på barns behov av ledning, stimulans och stöd som betonar att barnens stödbehov inte ska förstås som en egenskap hos barnet utan något som uppstår i samspelet med andra barn, vuxna och förskolans miljöer.

Uppföljning av utvecklingsområdet *Alla barns rätt till stöd*

Förvaltningsledningen har under 2023 följt upp utvecklingen inom området. Det framgår att *Alla barns rätt till stöd* fortsatt betraktas som ett viktigt utvecklingsområde. Uppföljningen signalerar att det finns behov av en mer sammanhållen ledning och styrning inom området och att möjligheterna till kunskapsöverföring mellan olika ansvarsnivåer inom organisationen behöver stärkas framåt. Även om förskolorna har kommit olika långt i arbetet finns det en medvetenhet om vikten av strukturer, tydlig ansvarsfördelning och möjligheter för förskollärare och arbetslag att diskutera och följa upp barnens stödbehov med rektorer och nära ledningsstöd.

Förutsättningar som påverkar arbetet inom området

Både uppföljningen av *Alla barns rätt till stöd* och kvalitetsdialogerna lyfter fram barngruppernas sammansättning och enskilda barns behov som något som ställer stora krav på arbetet med att kunna anpassa undervisning och de pedagogiska lärmiljöerna. Även storleken i barngrupperna lyfts fram i den fördjupade uppföljningen som en viktig faktor. I detta ingår rektorernas och det nära ledningsstödet arbete med att lägga schema, bemanningsplanera och organisera barngrupperna utifrån enskilda barns och barngruppers behov.

Det uttrycks också att antalet barn med stort behov av stöd har ökat de senaste åren vilket gör arbetet med att organisera barngrupper än mer utmanande. Det finns dock generellt liten kunskap på övergripande nivå om vad ökningen beror på och vad behoven består i. Detta tillsammans med en ökande differentiering i barngrupperna bland annat när det gäller barnens olika behov av ledning, stöd och stimulans innebär särskilda krav på förskolorna. Det gäller framför allt på förskolor där tillgången till förskollärarkompetens är begränsad eller där kompetensnivån i arbetslagen generellt sett är låg. Även lokalernas utformning kan på vissa förskolor begränsa arbetet med att organisera barngrupperna och skapa lärmiljöer som stödjer undervisningen och barnens förutsättningar för lärande.

Den lokala ledningens förutsättningar att sätta de strukturer, bestående av bland annat roll och ansvarsfördelning och rutiner på enheterna, som krävs för att förskolorna ska kunna arbeta i enlighet med stödmaterialets inriktning och intentioner är en annan central faktor. Här lyfts särskilt förste förskollärarnas stödjande funktion i förhållande till förskollärare och arbetslag. Detta i synnerhet på förskolor där andelen förskollärare är förhållandevis låg.

Det specialpedagogiska stödet är en viktig del i förskolornas arbete för att rusta pedagogerna för att tidigt uppmärksamma och tillgodose barnens behov. I uppföljningen av *Alla barns rätt till stöd* uttrycker förskolorna ett behov av att det specialpedagogiska stödet genomförs nära och kontinuerligt i förskolornas vardag. Samtidigt konstateras att bristande förutsättningar på enhetsnivå, såsom tillgång till förskollärare och kompetensen i arbetslaget, arbete för att implementera stödmaterialet *Alla barns rätt till stöd* samt den lokala ledningens förutsättningar att sätta strukturer för enhetens arbete, kan vara avgörande faktorer för att specialpedagogernas stöd ska få långsiktiga effekter för barnen.

Digitalt meningsskapande i förskolan

Digitalt meningsskapande i förskolan introducerades som gemensamt utvecklingsområde inom förskoleförvaltningen 2020. Förskolorna har sedan dess följt upp och analyserat utvecklingen på enhetsnivå. På övergripande nivå pågår ett arbete för att ta fram en gemensam strategi och styrmodell som ska tydliggöra riktningen för huvudmannens fortsatta digitaliseringsarbete.

Utvecklingsarbetet på enhetsnivån

När det gäller det lokala utvecklingsarbetet bekräftar årets kvalitetsdialoger slutsatsen från föregående års lägesbedömning att det finns kvalitetskillnader mellan förskolorna. Rektorererna ser utmaningar inom området men det framgår också att det syns progression i arbetet. Möjligheten att koppla arbetet med digitalt meningsskapande till andra pågående processer som rör undervisningen framhålls som en viktig framgångsfaktor. För att förskolorna framgångsrikt ska kunna ta sig an utmaningarna inom området krävs såväl hög pedagogisk kompetens och god allmändidaktisk förmåga som adekvat och uppdaterad digital kompetens.

Digitalt meningsskapande i förskolan följs upp i förskolornas kvalitetsrapporter. En signal från flera förskolor är att de i och för sig har behov att fortsätta arbeta med digitalisering men att det kopplat till läroplansuppdraget och behoven i barngrupperna finns andra områden som har högre prioritet i den fortsatta planeringen.

Vikten av en möjliggörande infrastruktur lyfts av rektorererna. Det handlar bland annat om tillgång till lämplig hårdvara och mjukvara, god uppkoppling och support. I årets kvalitetsdialoger bekräftas att flertalet förskolor upplever att de får lägga mycket tid på att få tekniken att fungera och att detta tar tid från utbildningen. Inte sällan får den pedagogiska personalen eller det lokala ledningsstödet själva lösa problemen när huvudmannens stödfunktioner inte upplevs räcka till.

Pågående utvecklingsarbete

Det uttrycks i dialogerna att utvecklingsområdet upplevs som svårdefinierbart och det finns en uttalad osäkerhet på enhetsnivå kring vad som förväntas av förskolorna och vilka typer av stöd som den pedagogiska personalen och de lokala ledningsgrupperna kan förvänta sig från huvudmannens sida.

Under 2023 har huvudmannen genomfört insatser för att stärka förutsättningarna för de digitala processer som direkt rör barnen och det pedagogiska arbetet. Arbetet med att implementera systemet Tempus har fortsatt och det har påbörjats en utredning av behov av och möjligheter att digitalisera förskolornas hantering av dokumentation, hantering av kränkingsärenden och ärenden som rör barn i behov av särskilt stöd.

När det gäller implementeringen av Tempus har det för en del förskolor varit svårare att få till samarbetet med vårdnadshavarna. Av kvalitetsdialogerna framgår det att det inte tagits tillräcklig hänsyn till förskolornas lokala förutsättningar i implementeringsarbetet och det faktum att det finns bristande tekniska förutsättningar såväl som språkliga hinder.

Generellt finns ett behov av samordning och tydliga prioriteringar i huvudmannens övergripande arbete med digitala processer och tekniska förutsättningar i förhållande till rektorer och förskolor. Det efterfrågas en strategi på förvaltningsövergripande nivå men även en tydligare roll- och ansvarsfördelning.

Förutsättningar som utmanar eller leder till framgång

Utifrån årets kvalitetsdialoger är det möjligt att identifiera vissa förutsättningar och processer som framstår som särskilt betydelsefulla för utbildningens kvalitet.

Medarbetare med formell och hög kompetens

Kvaliteten i förskolans utbildning avgörs i det dagliga mötet mellan barnen och förskolans personal. Tillgången till medarbetare med formell och hög kompetens och en likvärdig fördelning av kompetensen mellan förskolor är avgörande för att barnen ska få den utbildning de har rätt till. Utveckling mot höjd kvalitet utifrån kompetens, kunskande och omdömesförmåga förutsätter att en sådan kompetens finns inom hela förvaltningen. Bristande kompetens inom organisationen, hos den lokala ledningen och bland pedagogisk personal nära barnen har i tidigare lägesbedömningar konstaterats leda till negativa konsekvenser för omsorg, utveckling och lärande för barnen.

Vikten av rätt kompetens och vad konsekvenserna blir för arbetet närmast barnen när rätt kompetens saknas är något som genomsyrar samtliga dialoger. Kompetensen hos den lokala ledningen och hos den pedagogiska personalen som möter barnen beskrivs i dialogerna som bottenplattan, ett fundament som möjliggör alla andra utvecklingsprocesser. Ett återkommande tema i årets kvalitetsdialoger är också kompetensspannet, det vill säga den stora variation i kompetens som kan återfinnas i ett arbetslag eller på en förskola. Spannet beskrivs som ett faktum och något som rektor och den lokala ledningen måste förhålla sig till både i det dagliga arbetet och i förändringsprocesser på enhetsnivå. Detta ställer krav på ett nära ledarskap och god kännedom om medarbetarnas kompetenser och vilka förutsättningar de behöver för att realisera läroplanen.

Ett exempel som lyfts i dialogerna är förskollärarens roll utifrån läroplanens skrivningar där det slås fast att undervisningen i förskolan ska ske under ledning av förskollärare. Det innebär att det finns förväntningar på förskolläraren att ha en ledar- och dragarroll i förhållande till övriga i arbetsgruppen. Utifrån årets dialoger blir det dock tydligt att det inte sällan saknas förutsättningar för detta, både utifrån förskollärarnas kompetenser och erfarenheter men också i relation till kompetensen hos övriga i arbetslaget. Brist på kompetens och förståelse för uppdraget hos de som arbetar närmast barnen gör att undervisningen som bedrivs eller enhetens utvecklingsarbete inte får avsedd effekt.

Tidigare lägesbedömningar har identifierat den lokala ledningens närvaro, engagemang och kompetens som avgörande framgångsfaktorer när det kommer till att säkerställa och följa upp kvalitet samt leda förändringsprocesser på enhetsnivå. Ledningens förmåga att se och använda kompetensen som finns och att leda i förhållande till denna framhålls i årets dialoger som avgörande för att säkra kvalitet, hållbarhet och kontinuitet i arbetet närmast barnen. Ett nära ledarskap som känner medarbetarnas styrkor och svagheter i vardagen lyfts som en grundläggande förutsättning i detta arbete.

Rektors analyser av förskolornas kompetensbehov

Rektorerna har helhetsansvaret för att läroplansuppdraget och skollagen realiserar på respektive förskola. I och med detta har de även ett särskilt ansvar för att den pedagogiska personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.

Det är av särskild vikt att förskolornas analyser av kompetens knyts till barnens faktiska behov och vilka krav skollagen och läroplanen ställer på utbildningen. Att rektor gör analyserna tillsammans med biträdande rektorer och förste förskollärare framhålls som en framgångsfaktor. Med detta understryks värdet av att tillsammans i de lokala ledningsgrupperna arbeta strategiskt med kontinuerliga bedömningar av kompetensbehoven på förskolorna. I bedömningarna behöver både förskolornas rekryteringsbehov och kompetensnivån i den befintliga pedagogiska personalen vägas in. Bedömningarna behöver göras kopplat till läroplansuppdraget och förskolornas möjligheter att leva upp till läroplanens riktlinjer för förskollärare och arbetslag. Detta i sin tur förutsätter en närhet till arbetet närmast barnen och en god kännedom om de lokala förhållandena.

Inom förvaltningen görs kontinuerliga analyser av förskolornas kompetensbehov genom så kallade GAP-analyser. Analyser görs på varje förskola och även på förvaltningsövergripande nivå. Det framgår emellertid av kvalitetsdialogerna att GAP-analyserna inte i tillräckligt hög utsträckning används av rektor och den lokala ledningen som ett strategiskt verktyg för att bedöma kompetensbehoven på enheterna. En nyckel som framhålls är just kopplingen till läroplansuppdraget och att ledningen hittar sätt att göra bedömningar både utifrån enskilda medarbetares individuella behov och i förhållande till arbetslagen och helheten på förskolorna. Att rektorerna på förskolenivå får till analyser som kopplar till verksamhetens utvecklingsarbete är en förutsättning för att huvudmannen ska kunna göra övergripande bedömningar av förskolornas samlade rekryterings- och kompetensutvecklingsbehov.

Strukturer och gemensamma förhållningssätt

Ett återkommande centralt tema i dialogerna är vikten av struktur i arbetet, tidigare benämnt strukturkvalitet. Struktur handlar i sammanhanget om att det finns en förutsägbarhet i arbetet, att det finns tydliga rollfördelningar och förväntningar samt kunskap om hur olika delar av förskolornas uppdrag ska hanteras. Ett gemensamt förhållningssätt och strukturer för uppdragets genomförande är en bidragande orsak till god måluppfyllelse. Grunden för gemensamma förhållningssätt och strukturer läggs, å sin sida, av en fungerande lokal ledning och kompetent pedagogisk personal som i sin tur utgör viktiga förutsättningar.

Det har i tidigare lägesbedömningar konstaterats att etablerade strukturer som möjliggör att organisera barngrupperna på ett ändamålsenligt sätt under dagen är avgörande för förskolornas möjlighet att erbjuda barn det lärande och den utveckling som de har rätt till. Rektors och den nära ledningsfunktionens arbete med strategisk bemanningsplanering och organisering av barngrupperna är viktiga förutsättningar. Samtidigt är det

i årets dialoger tydligt att strukturer och arbetssätt också samspelar med förutsättningar i vardagen. Antalet barn i barngrupperna, lokalernas utformning och status som möjliggörare eller begränsande faktor, andelen barn i behov av stöd och särskilt stöd, samt bemanning och personaltäthet ställer höga krav på förskolans förmåga att dela in barnen i mindre barngrupper och anpassa utbildningen efter varje barns förutsättningar och behov.

Förskolornas systematiska kvalitetsarbete

Förskolornas systematiska kvalitetsarbete utgör en struktur och en process som på ett avgörande sätt påverkar måluppfyllelsen och kvaliteten i verksamheten. Väl etablerade strukturer för gemensam uppföljning och dokumentation och en långsiktig planering som är känd för alla medarbetare på förskolan är viktigt. Slutsatser i tidigare lägesbedömningar visar på vikten av en planering av det pedagogiska arbetet utifrån en helhetssyn på läroplansuppdraget där läroplanens olika målområden vävs samman till en helhet.

Att de pedagogiska processerna är anpassade för barnen i förskolan och ger barnen möjligheter att utvecklas och lära är frågor som bäst bedöms nära barnet, av den pedagogiska personalen under ledning av rektor. Här är det avgörande att det på förskolenivå finns ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete genom att det sker ett arbete utifrån kraven på uppföljning och utvärdering nära barnet kontinuerligt. Det är också viktigt att det finns kompetens och hållbara strukturer att ta till vara det systematiska kvalitetsarbetets slutsatser så att utbildningen utvecklas mot ökad likvärdighet inom och mellan förskoleenheterna i respektive förskoleområde så väl som i förvaltningen som helhet.

Årets kvalitetsdialoger bidrar till bilden av att förutsättningarna för det systematiska kvalitetsarbetet är utmanande på flertalet enheter. I sammanhanget lyfter rektorer hur de forum som bland annat används till det systematiska kvalitetsarbetet, såsom verksamhetsutvecklingstid och forum för kollegial utveckling, behöver anpassas i sitt innehåll eller till och med ställas in till förmån för en hållbar bemanning. I flera av enheternas kvalitetsrapporter och i dialogerna uttrycks också ett behov av fler verksamhetsutvecklingsdagar.

En ytterligare slutsats utifrån tidigare lägesbedömningar men även årets dialoger är också att bristande kompetens, samsyn eller till och med bristande engagemang kan leda till att det, trots goda möjligheter till utvecklingstid och kollegiala forum, inte blir den kvalitet i utvecklingsarbetet som är nödvändig. Kompetensen räcker helt enkelt inte till för att anpassa verksamheten utifrån de utvecklingsbehov som identifieras och därmed kan inte heller det systematiska kvalitetsarbetet fylla sin funktion som motor för verksamhetens utveckling. I detta sammanhang är rektors ansvar och betydelse för att skapa gemensam förståelse och riktning för arbetet samt att leda mot kortsiktiga och långsiktiga mål central.

Rektor och det nära ledningsstödet

Årets kvalitetsdialoger understryker återigen rektor och det nära ledningsstödet som en grundläggande förutsättning för att kunna leda arbetet på enhetsnivå och där samspelet mellan ansvarsnivåer är centralt. Analyser i lägesbedömningen 2022 visade på vikten av att på huvudmannanivå fördjupa kunskapen om rektors förutsättningar och förvaltningens möjligheter att utveckla och effektivisera de stödjande funktionerna i förhållande till enhetsnivån.

När det gäller förskolornas lokala ledning som helhet var en slutsats i *Lägesbedömning 2022* att rektorernas befintliga ledningsstöd inte alltid är dimensionerat efter behoven i barngrupperna eller i alla lägen fungerar optimalt. Det konstaterades att arbetssituationen för biträdande rektorer och förste förskollärare i vissa förskoleområden är ansträngd som en följd av de lokala förhållandena i förskoleområdet. I årets dialoger bekräftas denna bild men förutom behoven i barngrupperna framträder också enheternas och områdenas storlek som faktorer som påverkar förutsättningarna för den lokala ledningens möjligheter att utföra sitt uppdrag. Utformningen av det nära ledningsstödet uppges vidare av vissa rektorer minska deras närhet till det pedagogiska arbetet närmast barnen. Detta får i sin tur konsekvenser för rektors och det nära ledningsstödet möjligheter att säkerställa att skollags- och läroplansuppdraget realiserar med hög och jämn kvalitet.

Årets dialoger ger bilden av att det finns ett generellt behov av att tydliggöra roller och ansvar inom det nära ledningsstödet och att belysa hur sammansättningen inom de lokala ledningsgrupperna påverkar rektorernas möjligheter att ta helhetsansvar för utvecklingen på kommunens förskolor. Ledningsgruppen har en avgörande roll i det pedagogiska utvecklingsarbetet. Utifrån de utmaningar som finns när det gäller likvärdigheten i verksamheten blir samarbete inom ledningsgrupperna och dimensioneringen av ledningsfunktionerna i förhållande till behoven i personal- och barngruppen samt behovet av att säkerställa hållbara strukturer i enheternas inre arbete särskilt relevanta. Tidigare analyser har visat att det kan finnas anledning att i förhållande till rektorns uppdrag överväga en annan dimensionering av det nära ledningsstödet för att därigenom stärka förskolornas förutsättningar att ta sig an det kompensatoriska uppdraget, årets dialoger bekräftar denna bild.

Lokaler och utemiljöer som kvalitetsfaktor

Lokalernas och utemiljöernas påverkan på utbildningen och undervisningen har uppmärksammats i tidigare lägesbedömningar. Frågan om lokalernas ändamålsenlighet är central. Det har konstaterats att förskolelokalernas och utemiljöernas fysiska utformning skapar möjligheter i det pedagogiska arbetet men kan också innebära fysiska begränsningar för verksamheten. När det gäller utemiljöerna har den varierande standarden lyfts fram med slutsatsen att förskolor med utemiljöer med låg standard har sämre förutsättningar att konstruera pedagogiska miljöer som främjar barnens inflytande, lärande och utveckling.

Utifrån årets kvalitetsdialoger kan kunskapen om hur förskolornas lokalmässiga förutsättningar påverkar kvaliteten i verksamheten ytterligare nyanseras. Lokaler måste ses som en strukturell förutsättning och en kvalitetsfaktor som tillsammans med andra kvalitetsfaktorer påverkar de pedagogiska processerna genom att skapa förutsättningar och sätta gränser för hur kvalitativt mötet mellan barn och pedagoger kan bli.

Beroende på kompetensnivån i arbetslagen och det nära ledningsstödet förmåga att stötta den pedagogiska personalen i det dagliga arbetet har förskolorna bättre eller sämre förutsättningar att förhålla sig till och anpassa förskolelokalerna, eller utemiljöerna, för att möta behoven i barngrupperna. Det framgår till exempel hur de lokalmässiga förutsättningarna i flera av kommunens äldre lägenhetsförskolor med smala korridorer och små rum påverkar möjligheten till överblick och sätter gränser för hur arbetslagen kan arbeta med att dela in barnen i mindre grupper.

Beroende på kompetensnivån har medarbetarna bättre eller sämre möjligheter att förhålla sig till en utemiljö och använda de materiella förutsättningarna som ges för att exempelvis konstruera en tillgänglig och varierad pedagogisk miljö. Äldre lokaler med lägre standard innebär generellt sett större utmaningar i arbetet med att utveckla de pedagogiska miljöerna. Det uttrycks i kvalitetsdialogerna att de fysiska miljöerna i stadens äldre lägenhetsförskolor ofta är i sådant skick att detta i sig innebär en försvårande faktor som påverkar undervisningens kvalitet. Majoriteten av de lokaler som inte är ändamålsenliga eller som har brister finns därtill ofta i socioekonomiskt sårbara områden vilket gör att olika begränsande faktorer förstärker varandra och påverkar livsvillkoren för de barn i staden som behöver de bästa förutsättningarna.

När det gäller utemiljöerna står det klart att vissa gårdar håller så låg standard att det påverkar möjligheterna att bedriva undervisning utomhus eller att förskolorna inte har möjlighet att bedriva undervisning i den utsträckning som förväntas. I dialogerna framkommer också att undervisning utomhus eller helt enkelt utevistelse kan vara ett sätt att kompensera för bristande bemanning men också att när det finns brister i utemiljöerna begränsas möjligheten till undervisning. Det gäller framför allt gårdar till lägenhetsförskolor där förskolorna delar gård med andra hyresgäster eller där utemiljöerna som sådana innebär ökade säkerhetsrisker för barnen. Det är till exempel vanligt med flera grindar för in- och utpassering som kräver bevakning.

Lokalerna utifrån ett ledningsperspektiv

Utifrån ett ledningsperspektiv påverkar förskolornas lokalmässiga förutsättningar rektorerna och det nära ledningsstödet möjligheter att ta ansvar för arbetet på enhetsnivå. I *Lägesbedömning - förutsättningar och tema 2023* redovisas en rad nyckeltal som beskriver tendenser när det gäller antalet barn per förskola och även antalet barn och förskolor per rektor. Under perioden 2014–2022 har det genomsnittliga antalet barn per förskola ökat med cirka 18 procent. Även det genomsnittliga antalet barn per rektor har ökat de senaste åren, från 305 barn år 2017 till 357 barn år 2022. När det gäller antalet förskolor per rektor fanns en variation år 2022 mellan 1 och 7 förskolor per rektor.

Storleken på förskolorna lyfts i årets kvalitetsdialoger som en viktig planeringsförutsättning för rektorerna och det nära ledningsstödet, både kopplat till undervisnings- och omsorgsuppdraget, kontakten med vårdnadshavarna och bemanningen av verksamheten. Stora förskolor å ena sidan innebär fler barn och fler vårdnadshavare att förhålla sig till och även fler medarbetare att leda. Inom förskoleområden som består av flera små förskolor behöver å andra sidan, rektor och det nära ledningsstödet i högre grad röra sig mellan flera förskolor, vilket påverkar möjligheterna att synkronisera olika ledningsprocesser. I båda fallen påverkar det rektors möjligheter att utöva ett nära ledarskap som är anpassat efter de lokala förhållandena på förskolorna.

Annan pedagogisk verksamhet

Verksamheterna öppen förskola och pedagogisk omsorg regleras i skollagen. Till skillnad från förskolan är läroplanen enbart vägledande för dessa verksamhetsformer. Motsvarande krav på systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå som inom förskolan finns inte för öppen förskola och pedagogisk omsorg. Däremot ska huvudmannen systematiskt följa upp och utvärdera verksamheten och vidta åtgärder om det finns brister i verksamheten. För planeringen och uppföljningen tar verksamheterna fram kvalitetsrapporter enligt samma struktur som för förskolorna.

Öppen förskola

Den öppna förskoleverksamheten i Malmö är uppdelade i två områden. Inom varje område finns ansvarig rektor och nära ledningsstöd i form av biträdande rektor. Sammanlagt finns det nio kommunala öppna förskolor i Malmö. Av dessa är sju knutna till familjecentraler. De finns en långsiktig ambition att samtliga kommunens öppna förskolor ska tillhöra en familjecentral.

Under hösten 2023 genomfördes en särskild kvalitetsdialog för den öppna förskoleverksamheten i vilken ansvariga rektorer och biträdande rektorer deltog tillsammans med funktionsansvarig utbildningschef. Årets slutsatser bygger huvudsakligen på vad som framkom i höstens kvalitetsdialog.

Verksamhetens inriktning och utveckling

Arbetet för att främja integration och motarbeta utanförskap är en utgångspunkt i arbetet på kommunens öppna förskolor. Det språk-utvecklande arbetet har hög prioritet och värdegrundsarbetet genomsyrar verksamheten. Fokus i det språkutvecklande arbetet riktas i första hand mot barnens språkutveckling men även vårdnadshavarnas möjligheter att stödja och stimulera barnen i sin språkutveckling är centralt. Värdegrundsarbetet sker integrerat i olika aktiviteter tillsammans med barn och vårdnadshavare. Frågor som rör förskolans digitalisering och barns användning av digital teknik kommer ofta upp i samtal med vårdnadshavarna.

När det gäller verksamhetens kvalitet konstaterade ansvariga rektorer i höstens kvalitetsdialog att det pågår utvecklingsarbete på samtliga enheter men också att det finns kvalitetsskillnader mellan enheterna. Det finns några enheter som håller jämn och hög kvalitet. På övriga enheter finns progression i verksamheten men också behov av olika typer av förbättringsinsatser kopplat till exempelvis planeringen av verksamheten och utformningen av de pedagogiska miljöerna. Kompetensen i verksamheten framhölls, precis som inom förskolan, som en helt avgörande kvalitetsfaktor.

Samarbetet med närliggande förskolor

Den öppna förskoleverksamheten är precis som förskolan en viktig samhällsaktör. I samband med lägesbedömning 2022 konstaterades ett behov att synliggöra den öppna förskolan mer inom förvaltningens förskolor och att etablera strukturer för samarbete och övergångar mellan kommunens öppna förskolor och närliggande förskolor. Samarbetet är en framgångsfaktor i det uppsökande arbetet. De öppna förskolorna kan vägleda och informera vårdnadshavarna om fördelarna att barn går i

förskola. I samarbetet med de närliggande förskolorna kan den öppna förskolan bidra med etablerade samverkanskanaler med socialtjänst och BVC och värdefull kunskap om närområdet.

Flertalet av kommunens öppna förskolor har det här året tagit höjd för ökat samarbete med närliggande förskolor i sina lokala planeringar. Det konstaterades i höstens dialog att den här typen av samarbeten behöver prioriteras framöver.

Kompetensutveckling och möjligheter till kollegialt utbyte

Det konstaterades i *Lägesbedömning 2022* att pedagogerna de senaste åren successivt har stärkts i sin profession. Det pågår bland annat fortsatt ett arbete när det gäller att stärka förutsättningarna för verksamhetens planering och den pedagogiska personalens möjligheter till kompetensutveckling och kollegialt kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

Förskollärarna från öppna förskolorna deltar ibland på förskoleområdenas VFU-dagar och kompetensutvecklingsinsatser som primärt är avsedda för medarbetare på kommunens förskolor. Det finns också möjligheter att få hjälp och stöd av förste förskollärare i utvecklingen av verksamheten. I dialogen påtalades behovet av kompetensutvecklingsinsatser som specifikt utgår ifrån den öppna förskoleverksamhetens kompetensbehov och även behov av nya sätt att arbeta med kollegialt kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan de öppna förskolorna.

Den lokala ledningens möjligheter att ta ansvar för verksamheten

Även den lokala ledningens möjligheter att ta ansvar för verksamheten är en central kvalitetsfaktor. Komplexiteten i rektorernas och de biträdande rektorernas ledaruppdrag, som betonades i förra årets kvalitetsdialog, lyftes fram även i årets kvalitetsdialog. Förutsättningarna för rektors ledarskap inom den öppna förskoleverksamheten skiljer sig till väsentliga delar från förskolans. Verksamheten är skollagsreglerad men i mindre utsträckning än förskolan. Sju av kommunens öppna förskolor ingår dessutom i familjecentraler vilket innebär långtgående samverkansåtaganden i förhållande till barnmorskemottagning, BVC och familjerådgivning. De öppna förskolorna är därtill alla engagerade i samarbeten med olika föreningar och andra lokala aktörer.

Som stöd när det gäller den pedagogiska delen av verksamheten framhölls stödet från förste förskollärarna som värdefullt. Samtidigt konstaterades att det saknas spetskompetens inom förvaltningen som kan möta verksamhetens i många fall specifika behov av stödjande insatser.

Samsyn och tydliga förväntningar på verksamheten

Kopplat till komplexiteten i ledningsuppdraget och de höga förväntningarna på verksamheten konstaterades i *Lägesbedömning 2022* ett behov av tydligare styrning från huvudmannens sida när det gäller den öppna förskoleverksamheten. Detta är en slutsats som bekräftades i och med årets dialog.

De flesta av kommunens öppna förskolor är väl etablerade verksamheter som utvecklats under längre tid utifrån lokala förutsättningar. Inom de båda rektorsområdena sker samarbete och utbyte kontinuerligt mellan enheterna.

Däremot saknas strukturer för samverkan på övergripande nivå, mellan de båda områdena. Under kvalitetsdialogen lyftes även behovet av samsyn när det gäller den öppna förskoleverksamhetens uppdrag. Det konstaterades under dialogen att ett förtydligt uppdrag för den öppna förskoleverksamheten kan bidra till konkretisering av och ökad förståelse för vad den öppna förskolan kan bidra med i en stad som Malmö.

Pedagogisk omsorg

När det gäller pedagogisk omsorg har riksdagen fattat beslut om skollagsändringar som träder i kraft den 1 januari 2023 som innebär höjda krav på verksamheten att förbereda barnen inför skolstart. Den kommunala pedagogiska omsorgen omfattar tre dagbarnvårdare totalt och samtliga är lokaliserade i Limhamn. På grund av verksamhetens storlek är den särskilt sårbar vid personalfrånvaro. Eftersom vissa av platserna i verksamheten delvis står tomma är den även kostsam.

Kraven på pedagogisk omsorg utifrån skollagen och läroplanen är inte desamma som för förskolan. Således finns inte samma krav att verksamheten ska bedriva undervisning utan fokus ligger på omsorg om barnen. Kvaliteten på omsorgen om barnen är god men lärmiljöer och lärprocesser håller inte samma pedagogiska nivå som förskolorna i regel har.

Verksamheternas totala storlek, 13 barn, påverkar barnens möjligheter att förbereda sig inför fortsatt lärande i förskoleklass och grundskola. Gruppernas storlek och variationen i barnens åldrar inom grupperna gör att barnens möjligheter till utvecklande lek och social interaktion med barn i samma ålder och utvecklingsfas idag är begränsade. Den pedagogiska omsorgen bedöms som mer givande för barnen i åldern 1–3 år, åtminstone i de fall då gruppen består av flera individer i samma ålder. Minst givande upplevs den vara för de äldsta barnen och framför allt i relation till tillgången till jämnåriga som är starkt begränsad i dagsläget, möjligheterna att kompensera för detta i den befintliga verksamheten är idag inte möjlig. Tidigare fanns det fler dagbarnvårdare, barngrupper och en gemensam lokal där utbyte och träffar mellan barngrupperna var möjligt. Lokalen har de senaste åren använts i allt mindre utsträckning av dagbarnvårdarna. För att möta behovet av platser i Limhamn inom förskolan kommer den lokal som tidigare funnits tillgänglig för dagbarnvårdarna att göras om till förskoleverksamhet.

Slutsatser

Slutsatserna i årets analyser bygger på kunskap från förskolornas kvalitetsdialoger och höstens båda övergripande skolchefsdialoger. För huvudmannen och förvaltningen som helhet bidrar dessa dialoger till en ytterligare nyansering av kunskapen om förskolornas förutsättningar och möjligheter att erbjuda barnen i Malmö en likvärdig förskola av hög kvalitet. Denna kunskap behöver i sin tur vägas in i huvudmannens övergripande förbättringsarbete.

Varierande kvalitet och måluppfyllelse på enhetsnivå

Bilden av kvalitet och måluppfyllelse i förskolan i Malmö, såsom den kommer till uttryck i dialogerna, är långt ifrån entydig. Barnen på kommunens förskolor möts av en utbildning av varierande kvalitet vilket påverkar barnens förutsättningar för utveckling och lärande och vad barnen har med sig när de lämnar förskolan. Utmärkande för årets analyser är att det inte finns enkla förklaringar. Det är inte möjligt att härleda vare sig gynnsam utveckling eller brister i förskolan till den ena eller andra förklaringsfaktorn. Snarare måste kontextbundenheten understrykas och vardagen på förskolorna beskrivas som ett komplext sammanhang där flera olika lokala förutsättningar och strukturella villkor samspelar och förstärker varandra. Tillsammans påverkar detta den lokala ledningens och den pedagogiska personalens handlingsutrymme och möjligheter att ta ansvar för läroplansuppdraget vilket sätter ramarna för barnens förutsättningar att lära och utvecklas.

Utifrån kvalitetsdialogerna kan slutsatsen dras att förskolorna ofta upplever progression med hänvisning till vad utbildningen erbjuder barnen och utifrån pågående utvecklingsarbete. Samtidigt finns det förskolor där bristerna i undervisningens kvalitet upplevs vara stora och där olika begränsande faktorer förstärker varandra och leder till negativa synergieffekter. Dessa förskolor har därtill inte förutsättningar att kompensera för de utmaningar som barnen och det lokala sammanhang som förskolan verkar i bär med sig. Det handlar inte sällan om förskolor där barnen kommer från socioekonomiskt sårbara områden och där förutsättningarna på enhetsnivå brister. Konsekvenser av bristande kvalitet i förskolan riskerar att bli särskilt allvarliga i socioekonomiskt sårbara områden. I sin förlängning innebär detta att varje barn på kommunens förskolor inte i tillräcklig utsträckning erbjuds den stimulans och det stöd i utvecklingen och lärandet som barnet har rätt till.

Behov av samsyn kring kvalitet, progression och måluppfyllelse

Årets dialoger understryker behovet av ytterligare samsyn och konkretisering av begreppen progression och måluppfyllelse i analyser av utvecklingen på enhetsnivå. Det framgår till exempel i årets dialoger att progression och måluppfyllelse inte alltid sammanfaller. Det finns förskolor där måluppfyllelsen beskrivs som hög men där det blir tydligt att det snarare handlar om en upplevd progression med hänvisning till pedagogiska processer och arbetssätt och vad barnen erbjuds i undervisningen jämfört med tidigare år.

En slutsats är därför att det på alla ansvarsnivåer behöver göras en bedömning av måluppfyllelsen, som ställer de nationella målen i relation till vad barnen i förskolan har för behov för att barnen under sin tid i förskolan ska nå så långt som möjligt i sitt lärande och utveckling. Dessa bedömningar av måluppfyllelsen tillsammans med gemensamma narrativ från förskolorna inom organisationen kring de här frågorna är en förutsättning för att huvudmannen ska kunna fördela resurser och rikta insatser så att det gör skillnad för barnen.

Kompetens som grundorsak till måluppfyllelse

En slutsats utifrån årets dialoger är att när fokus tydligare riktas mot grundorsaker kan vissa förutsättningar lyftas fram som särskilt betydelsefulla för måluppfyllelsen. Dessa grundorsaker måste därför alltid beaktas i både analyser av utvecklingen på enhetsnivå och i huvudmannens övergripande analyser av måluppfyllelse och likvärdighet.

Mest tydligt framträder kompetensen som den grundorsak som allt annat förhåller sig till. Bristen på förskollärare, en i flera fall generellt låg kompetensnivå i arbetslagen eller bristande kompetens och ledningsförmåga hos rektor tillsammans med den lokala ledningen kan leda till brister i kvaliteten i både omsorgsuppdraget och det pedagogiska arbetet. Detta blir särskilt tydligt i förhållande till de förskolor som har stora utmaningar att ta sig an läroplansuppdraget. Det kan handla om förskolor där brister i kompetensen eller i det pedagogiska ledarskapet gör det svårt att få till de strukturer, förhållningssätt och sätt att arbeta som krävs för att undervisningen ska få positiva effekter på barnens lärande och utveckling.

Brist på kompetens och låg kompetens begränsar också möjligheterna att arbeta med prioriterade utvecklingsprocesser såsom nämnts tidigare i den bemärkelsen att till exempel viktig reflektionstid och annan utvecklingstid inte bidrar till ökad kvalitet och måluppfyllelse i den utbildning som erbjuds barnen. Även kompetensutvecklingsinsatser riskerar att inte få den effekt som är önskad då förmågan att omhänderta och omsätta den nya kunskapen brister.

Ledning och styrning avgörande förutsättningar för måluppfyllelse

En slutsats utifrån årets dialoger, men även utifrån erfarenheter från pågående arbete inom förvaltningen, är att det finns ett generellt behov av att tydliggöra och förankra roller och ansvar inom organisationen. Det finns konstaterade utmaningar att få till träffsäkra insatser och ett stöd som får långsiktig effekt. Samarbetet mellan rektor och det nära ledningsstödet och huvudmannens olika stödfunktioner samt tydliggörandet av roll- och ansvarsfördelning kan ringas in som viktiga framgångsfaktorer i det fortsatta arbetet.

Det finns ett behov att på övergripande nivå fördjupa kunskapen om huvudmannens möjligheter att rikta stöd och insatser i förhållande till enhetsnivån. Det finns inte alltid tillräckliga förutsättningar att ta till sig och omsätta huvudmannens stöd och insatser i arbetet nära barnen.

Dessa behöver därför i högre grad anpassas och utgå från enheternas behov och lokala förutsättningar. Det finns också ett faktiskt behov av att huvudmannens stödfunktioner arbetar mer tvärprofessionellt för att stödja enheternas arbete, så att förskolans psykosociala miljö, undervisningen och den fysiska lärmiljön i högre grad stödjer enskilda barns utveckling och lärande.

Lokaler en kvalitetsfaktor där huvudmannen kan utveckla sitt ansvar

Förskolans lokaler lyfts fram som en viktig förutsättning för att den omsorg och utbildning som bedrivs ska vara tillgänglig och ge goda förutsättningar för enskilda barns och barngruppers behov inom ramen för undervisningen. Lokalerna är med andra ord viktiga för förskolans kvalitet och är därmed ett av huvudmannens kompensatoriska verktyg i arbetet med att skapa lika livschanser för barn i Malmö. I synnerhet för barn som har extra stora stödbehov kan lokalernas ändamålsenlighet vara helt avgörande. Utifrån årets kvalitetsdialoger, som bidrar till ytterligare nyansering av hur förskolornas lokalmässiga förutsättningar påverkar läroplansuppdraget, kan slutsatsen dras att förskolans lokaler och utemiljöer i än större utsträckning behöver användas som verktyg i huvudmannens kompensatoriska arbete.

Förskolans potential och utmaningar måste lyftas på kommunal och nationell nivå

Tidiga insatser har lyfts fram både i forskning och i politiska sammanhang som helt avgörande för att samhället som helhet ska kunna bryta segregation, utanförskap och sociala ojämlikheter. Förskolans potential som samhällsaktör behöver i mycket högre utsträckning lyftas på den nationella nivån. Alla ansvarsnivåer behöver sätta ljuset på professionens förutsättningar att erbjuda en förskola med hög kvalitet och med barnet i fokus.

Inom förskoleverksamheten i Malmö sker ett kontinuerligt utvecklingsarbete. Varje dag tar den pedagogiska personalen och förskolornas lokala ledning ansvar för att utbildningen ska utvecklas och anpassas efter barnens behovs. Många av de utmaningar som förskolorna ställs inför kan emellertid inte lösas av förskolorna själva. Det gäller framför allt effekter av bostadssegregationen i Malmö och den nationella kompetensbristen. Inom dessa områden krävs det gemensamt arbete i staden och på nationell nivå för att ge förskolorna grundläggande förutsättningar att leva upp till skollagens och läroplanens krav. Målsättningen måste vara att varje barn i Malmö kan gå i en förskola som har förutsättningar att erbjuda en utbildning av hög kvalitet.