

Publiceringsår 2018

Slutrapport

Förskolans kvalitet och måluppfyllelse

– ett treårigt regeringsuppdrag att granska förskolan

Innehåll

Förskolans kvalitet och måluppfyllelse	1
Förord	5
Sammanfattning.....	6
Granskningens centrala resultat	6
Skolinspektionens samlade slutsatser	8
De kvalitetsbrister som vår treåriga granskning har visat tyder på att:	9
Inledning	11
Bakgrund	11
Vad Skolinspektionen har granskat.....	13
Styrkor och utmaningar i förskolan.....	15
Svensk förskola har flera styrkor att stärka.....	15
Ett gott demokratiskt klimat bidrar till barns socialisering	15
En god lärmiljö med samspel, lek och lärande ger barnen stimulans.....	16
Språklig kommunikation har ofta goda intentioner.....	17
När omsorgen ger trygghet och närvaro	18
Utmaningar för förskolan	19
Personaltäthet och förskollärartäthet samt barngruppsstorlek spelar roll	19
Svårigheter att implementera läroplanen fullt ut.....	21
Undervisning i förskolan är inte förankrat som begrepp och innehåll.....	21
Det saknas genomarbetade arbetssätt för barn i behov av särskilt stöd.....	24
Förskolans miljö är inte alltid inspirerande och tillgänglig.....	24
Kompetensutveckling och reflektion efterfrågas men fel- eller nedprioriteras.....	25
Otydliga roller och ansvarsproblematik kvarstår i förskolans praktik.....	25
Förskolechefernas pedagogiska ledarskap hamnar i skuggan av chefskapet	26
Kvalitetsarbetet på olika nivåer i styrkedjan stödjer inte kvalitetsförbättringar.....	27
Kommuners tillsyn av fristående förskolor ger otydliga signaler	28
Kännetecknen som bidrar till kvaliteten i förskolan.....	29
Förskolor med hög kvalitet	29
Förskolor med stora behov av utveckling	31
Skiftande kvalitet på huvudmannens kvalitetsarbete	33
Faktorer som gör att huvudmannens kvalitetsarbete fungerar väl	33
När huvudmannens kvalitetsarbete har flera förbättringsutmaningar.....	34
Resursfördelningen behöver följas upp och analyseras.....	35
Resursfördelning styrs inte av barns behov och förutsättningar	35

Kvalitetsfaktorer för fungerande resursfördelning.....	36
Diskussion kring kvalitetsdrivande faktorer	37
Varierande kvalitet skapar inte en likvärdig förskola	37
Läroplanens roll som styrdokument i praktiken	38
Pedagogiska processer, förskolekultur och undervisning.....	40
Lärande organisation och ledarskapets betydelse.....	40
Görande och utveckling – två logiker som samspelar.....	41
Görandets logik	41
Utvecklingens logik.....	42
När den ena logiken tar överhanden.....	42
Kompetensutveckling och reflektion nyttjas inte till lärande	43
Reflektionens betydelse	44
Självstyre, medarbetarskap och förskolans ledarskap	44
Måluppfyllelse i svensk förskola – resultat och kvalitet.....	45
Skolinspektionens slutord.....	47
De kvalitetsbrister som vår treåriga granskning har visat tyder på att:	48
Referenser.....	49
Bilagor.....	52
Bilaga I - Uppdraget i regleringsbrevet	53
Bilaga II - Publicerade rapporter och särskilda projekt i Förskolegranskningen	54
Bilaga III - Metod och underlag.....	55
Bilaga IV - Tabell kontextuella förhållanden	59
Bilaga V - Statistik om utvecklingsområden.....	60
Bilaga VI - Förskoleenkäten	62
Bilaga VII - Sverigekartor över deltagande kommuner	69

Förord

Skolinspektionen har i uppdrag att granska kvaliteten i utbildning och pedagogisk verksamhet som står under myndighetens tillsyn. Det övergripande syftet med Skolinspektionens granskningar är att bidra till utveckling utifrån alla barns och elevers lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö.

Regeringen gav Skolinspektionen i särskilt uppdrag att under åren 2015–2017 granska svenska förskolors kvalitet och måluppfyllelse. Granskningens syfte är dels att lyfta fram viktiga områden som förskolan behöver förbättra. Dels har granskningen också kunnat identifiera framgångsfaktorer och visa exempel på förutsättningar och arbetssätt i förskolan som skapar hög kvalitet.

Uppdraget har delredovisats till regeringskansliet vid två tidigare tillfällen, en gång per år¹. Detta är slutrapporten i det treåriga uppdraget att granska förskolan. Slutrapporten sammanfattar de centrala resultaten och slutsatserna från hela granskningen.

Förskoleuppdraget innebär att Skolinspektionen har granskat förskolans pedagogiska verksamhet och omsorg utifrån olika tematiska områden. Ledning och styrning av förskolan på såväl förskolechefsnivå som huvudmannanivå har granskats, såväl som kommuners ansvar för tillsyn och resursfördelning. Den kunskap som genererats i den treåriga granskningen som helhet har synliggjort såväl framgångsfaktorer för hög kvalitet, som utmaningar för svensk förskola och därmed viktiga områden för utveckling.

IngBeth Larsson har varit samordnande projektledare och också ansvarat för att sammanställa rapporten. Utredarna Jesper Thiborg och Pernilla Åkerlind har varit medarbetare i rapportarbetet. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Jesper Antelius deltagit.

Stockholm den 16 februari 2018

Helén Ängmo

Generaldirektör

¹ Regleringsbrevändring U215/2142/GV, 2015-04-09, samt *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens skolinspektion*. U2015/03560/SAM, U2015/03630/GV och regleringsbrev för 2016, samt 2017 (U2017/01691/GV) (se bilaga I)

Sammanfattning

Skolinspektionen fick 2015 ett treårigt uppdrag att särskilt granska förskolans kvalitet och måluppfyllelse.² Av regleringsbrevet framgick att granskningen skulle inriktas mot olika aspekter av kvalitet i förskolan och att viktiga utvecklingsområden i granskade verksamheter skulle lyftas fram liksom att granskningen skulle kunna visa på framgångsfaktorer. Vidare angavs i uppdraget att barngruppens storlek i grupper med barn under tre år särskilt skulle analyseras. Skolinspektionens erfarenheter har tidigare sammanfattats och analyserats, och konstaterade utvecklingsområden har redogjorts för i två delrapporter till regeringen.

Resultat och analyser av hela granskningen sammanfattas i föreliggande rapport.

För att kunna besvara regeringens uppdrag har granskningen omfattat flera delprojekt sedan starten våren 2015. Varje delprojekts respektive iakttagelser och slutsatser har presenterats i tematiska kvalitetsgranskningsrapporter.³ Föreliggande slutrapport belyser mönster i förskolan som framträder utifrån genomförda projekt inom tematiska områden på olika nivåer i styrkedjan och kan på så sätt bidra till en nationell bild av förskolans kvalitet.

Skolinspektionens övergripande slutsats är att förskolan har flera styrkor men även många utmaningar och att kvaliteten varierar alltför mycket. Därmed är förskolan i Sverige inte likvärdig för alla barn. Förskolan har ett antal viktiga områden att förbättra och utveckla för att leva upp till de nationella målens innehåll och intentioner och därmed kunna driva förskola med hög kvalitet. Brist på kvalitet och likvärdighet är inte minst allvarligt eftersom förskolans kompensatoriska uppdrag blir påtagligt viktigt i en samhällsutveckling med ökad skolegregation och socioekonomiska skillnader. Förskolan är en betydelsefull grund i skolväsendet och alla barn har rätt till en förskola av hög kvalitet.

Granskningens centrala resultat

Förskolan har flera styrkor som ger goda grundförutsättningar för barnen

- Arbetet i de granskade förskolorna genomförs generellt på ett sådant sätt att barnen ges förutsättningar att utvecklas och lära, även om arbetet inte alltid sker på ett målstyrt vis. Det demokratiska värdegrundsarbete som bedrivs i förskolan ger barnen möjligheter tillägna sig normer och värden och förskolepersonalen⁴ verkar för att skapa ett gott demokratiskt klimat. Språkarbete är en central del av förskolans vardag och det finns goda intentioner hos förskolepersonalen att vara lyhörda och lyssna på barnen, samt att ha tillit till barnens förmåga. Förskolepersonal är också medvetna om sin viktiga roll som förebilder för barnen. Miljöerna är ofta uppbyggda i syfte att skapa trygghet, locka till utforskande och att stimulera lärande.

Förskolan i Sverige har stora kvalitetsvariationer och brister i likvärdighet

- Kvaliteteten i svensk förskola och dess måluppfyllelse varierar alltför mycket. Kvalitetsskillnader finns på alla nivåer i den lokala styrkedjan⁵. Detta utgör ett likvärdighetsproblem för förskolan och kan påverka barnens möjligheter att nå så långt som möjligt i sin utveckling och sitt lärande under förskoleåren. Därmed berörs också förutsättningarna för det kompensatoriska uppdrag som förskolan har.

² Regleringsbrevändring 2015-04-09. U2015/2142/GV

³ Se bilaga II

⁴ I rapporten används begreppet förskolepersonal för samtlig personal som arbetar i barngrupp i förskolan. När en specifik yrkesgrupp, såsom förskollärare eller barnskötare beskrivs används yrkesbenämning på dessa.

⁵ Med förskolans lokala styrkedja avses här den lokala kedja som består av huvudmannen – huvudmannens förvaltning – förskolechefer – förskollärare och annan personal.

- Kvalitetsskillnader finns mellan alla typer av förskolor och även inom samma förskola. Inga systematiska kvalitetsskillnader mellan kommunala och fristående förskolor har framkommit. Inte heller har geografisk belägenhet eller generell socioekonomisk nivå i kommunen visat några systematiska skillnader på granskade förskolors kvalitet. Det innebär att kvalitetsskillnader snarare kan bero av olika faktorer i styrkedjan.
- Skolinspektionen har sett att det finns stora skillnader i hur förskolepersonalen i de granskade förskolorna tar sig an det pedagogiska uppdraget och arbetet med olika läroplansområden varierar alltför mycket. Det innebär i sin tur att det finns risker att barnen inte erbjuds likvärdiga förutsättningar och möjligheter till trygghet, omsorg, utveckling och lärande i svensk förskola.

Det pedagogiska arbetet är inte tillräckligt målstyrt och undervisningen blir därmed otydlig

- Verksamheten är inte tillräckligt aktivt målstyrd och därmed riskerar barnen att förlora en rad tillfällen där de skulle kunna få möjlighet att använda sin potential att utmanas och lära i riktning mot målen i läroplansuppdraget. Begreppet i sig och innebörden i undervisning i förskolan uppfattas som otydligt och gör att förskollärare i förskolan inte använder undervisning som en självklar del av det pedagogiska arbetet.
- Vissa av målen i olika läroplansområden blir inte synliga i förskolan. Förskolepersonalen arbetar ibland med delar av målen inom ett område, men inte inom andra. Det gäller till exempel inom matematik, naturvetenskap och teknik såväl som inom demokratiuppdraget.

Kompetens och kunskap hos förskolepersonal är inte alltid tillräcklig för att klara uppdraget

- Det finns inte alltid förskollärare och annan pedagogisk personal som har innehållskunskap, uppdragskunskap och den pedagogiska kompetens som är viktig för hög kvalitet. Detta påverkar möjligheterna att arbeta målstyrt och riskerar att inte ge barnen de bästa förutsättningarna för utveckling och lärande under sin förskoletid.
- Förskolor med hög kvalitet och få utvecklingsområden har färre barn per anställd och en högre andel förskollärare. Såväl barngruppers storlek och personaltäthet, som andel förskollärare har således betydelse, men andra faktorer är väl så betydelsefulla. Det gäller till exempel ansvars- och rollfördelning, arbetets organisering och det pedagogiska ledarskapet.

Ansvar och roller är fortfarande oklara och odefinierade i många förskolor och i hela styrkedjan

- Förskolans uppdrag som del av skolväsendet har ett ökat fokus på kunskapsuppdraget – men förskollärarnas ansvar för undervisningen i förskolan enligt skollag och läroplan är fortfarande bristfälligt implementerat ute i förskolorna. Förskollärarnas ansvar i förhållande till övriga arbetslaget klargörs inte. Förskolecheferna undviker att adressera frågan och de som arbetar i förskolan uttrycker ett slags likhetstänkande som skymmer att det finns olika roller och olika ansvar.
- Generellt finns en otydlighet i vilka roller och vilket ansvar och uppdrag olika funktioner i styrkedjan har i relation till varandra.

Ledning och styrning kräver uppdragskunskap, strukturella förutsättningar och kommunikation

- Förskolechefens ledning av det pedagogiska arbetet – såväl indirekt, som direkt – är central. Förskolecheferna får ofta fokusera mer på chefskapet och de administrativa frågorna än på det pedagogiska ledarskapet. Det finns ett stort behov av att stärka förskolechefernas pedagogiska ledarskap och möjligheter att organisera det inre arbetet med utgångspunkt i det nationella uppdraget.
- Förskolechefen får inte tillräckligt bra förutsättningar från huvudmannen för detta arbete och tillförsäkras inte kompetensutveckling i att vara pedagogisk ledare. Förskolechefens möjligheter

att arbeta strategiskt med att leda förskollärare och annan personal i syfte att utveckla det pedagogiska arbetet, riskerar att bli nedprioriterade.

- Förskolecheferna leder inte alltid det systematiska kvalitetsarbetet utifrån den specifika förskolans, personalens och barnens behov, och med utgångspunkt i det nationella uppdraget i läroplanen.
- Huvudmannen har inte alltid tillräcklig kunskap om förskolans nationella uppdrag, i synnerhet inte om läroplansuppdraget och förskolans roll i skolväsendet.
- Huvudmannen, inklusive de ledande tjänstemän som företräder huvudmannen, genomför inte alltid sitt kvalitetsarbete så det innefattar uppföljning och utvärdering av arbetet med de nationella målen i förskolans läroplan. Huvudmannens kvalitetsarbete saknar ofta behovsanalyser av vilken kvalitetsutveckling som skett i varje förskola och vilka förbättringsinsatser som behövs för att förskolan ska nå ökad måluppfyllelse. Uppföljning av förskolan hamnar också ofta i skymundan av skolan.
- Huvudmannen tydliggör inte kort- och långsiktiga mål för verksamheten och vilka krav som ställs på ledning och styrning för förskolecheferna, samt ger inte tillräckligt stöd till förskolecheferna i olika situationer.
- Kommunikation och samspel fungerar inte på alla nivåer i styrkedjan. Brist på förståelse för vars och ens roll och ansvar mellan olika aktörer i förskolans lokala styrkedja skapar problem i både kvalitetsarbete, verksamhetsplanering och genomförande av det pedagogiska uppdraget.
- Kommuner genomför inte sin tillsyn av fristående förskolor utifrån tydliga rutiner och strategier och granskar inte kvalitetsaspekter i tillräcklig omfattning. De fattar inte heller tydliga beslut och följer inte upp sin tillsyn i tillräcklig omfattning, vilket riskerar att eventuella brister i likvärdighet för barnen inte synliggörs.

Skolinspektionens samlade slutsatser

Skolinspektionen kan konstatera att många insatser görs nationellt på förskolans område. Det pågår när föreliggande rapport skrivs, ett arbete med att utforma en förnyad läroplan för förskolan. Där förtydligas bland annat undervisning, vilket är viktigt inte minst utifrån de resultat Skolinspektionens granskning visat.

Olika insatser för förbättrad kvalitet i förskolan genomförs på statlig nivå. Skolverket har på regeringens uppdrag genomfört och genomför ett antal satsningar. Bland annat kompetenshöjande utbildningsinsatser för yrkesverksamma i förskolan, såväl förskolechefer, som förskollärare och barnskötare.⁶ Fortbildningsinsatser har här gjorts inom flera läroplansområden. Det finns också en särskild högskolekurs om ledarskap för förskolechefer som kan sökas via Skolverket, men den är inte obligatorisk. Hos Skolverket kan också förskolans huvudmän sedan ett par år ansöka om statsbidrag för att minska antalet barn i förskolans barngrupper, vilket lett till omfattande utvecklingsarbete i många kommuner. Skolverkets uppdrag att stödja utvalda skolor med olika utvecklingsbehov att förbättra måluppfyllelsen har utökats till att gälla förskolan. Skolinspektionen genomför regelbunden tillsyn av kommunala huvudmäns ansvarstagande för förskolan utifrån de nationella styrdokumentens krav, i syfte att bidra till en likvärdig förskola för alla barn.

Trots dessa och andra insatser finns, som vi sett i granskningsresultaten, alltför stora skillnader i den pedagogiska kvaliteten, det pedagogiska ledarskapet och den lokala styrningen av förskolorna.

⁶ Se: www.skolverket.se

Internationellt är svensk förskola högt ansedd, inte minst för sin integrerade och sammanhållna förskola där både omsorg och barns utveckling och lärande är viktigt.⁷ Sverige har höga ambitioner med förskolan, men Skolinspektionens granskning visar att det i förskolans inre arbete finns problem med att uppfylla läroplanens intentioner. Skolverket har signalerat att situationen är allvarlig när det gäller förskollärartillgången och att rekryteringssvårigheter kommer att bestå under lång tid. Med under 40 procent legitimerade förskollärare av all personal som arbetar i förskolan idag, visar det på en negativt präglad utveckling.⁸ Skolinspektionen är utifrån granskningens resultat, oroad över den låga andelen förskollärare nationellt och ser att ytterligare insatser behövs för att på sikt öka andelen förskollärare i varje förskola. Inte minst är detta viktigt i förhållande till det förtydligade ansvar för undervisningsuppdraget som förskollärare har. Det har även framkommit att det blivit svårare att rekrytera gymnasieutbildade barnskötare. En av konsekvenserna av dessa förhållanden är att mer än en fjärdedel av de som arbetar i förskolan inte har någon utbildning alls för att arbeta med barn, enligt nationell statistik.⁹ Detta ser Skolinspektionen som oroväckande. Sverige strävar efter att erbjuda barn en förskola med hög pedagogisk kvalitet och då är välutbildad personal som har kunskap och kompetens om barns utveckling och barns lärande, samt inom de olika lärandeområdena i läroplanen, en central faktor.

På huvudmannens styrningsnivå har Skolinspektionen noterat att förskolan hamnar i skymundan för grundskolans frågor och utmaningar hos en del huvudmän. Ibland kan det antas bero på bristande kunskap om förskolans uppdrag och läroplan, ibland på organisatoriska eller andra faktorer. Skolinspektionen menar att det är bekymmersamt om förskolans viktiga roll i skolväsendets livslånga lärande reduceras till kvantitativa frågor som budget, föräldrars nöjdhet och hur, den i sig viktiga, frågan om platstillgången ska lösas. Det uppstår ibland en målträngsel som gör att det saknas ett helhetstänkande och förståelse för vad kvalitetsarbete egentligen är till för. Trots att vi mött många kompetenta och engagerade förskolechefer med god pedagogisk insikt, kan också konstateras att ledarskapet för förskolan är komplext. Just ansvaret för den pedagogiska verksamheten överlämnas av en del förskolechefer i stor utsträckning till förskolepersonalen. Ibland är detta förknippat med att den aktuella förskolans huvudman inte har någon god kännedom om förskolans verksamhet, vilket också kan påverka förskolechefens möjligheter att utöva sitt ledarskap för förskolan. Sammantaget har 84 procent av de granskade förskolorna haft ett eller flera utvecklingsområden att arbeta vidare med i sin kvalitetsutveckling.¹⁰ Antalet utvecklingsområden och omfattningen av utvecklingsbehoven varierar dock.

De kvalitetsbrister som vår treåriga granskning har visat tyder på att:

- Systematisk och kontinuerligt återkommande implementering av nuvarande och kommande läroplansuppdrag behövs på alla nivåer i styrkedjan. Detta i syfte att läroplanen ska vara ett levande dokument vars innehåll och intentioner kan omfatta alla som arbetar i och för förskolan. Här är det viktigt att det finns en långsiktighet och uthållighet i arbetet.
- Inom flera granskade läroplansområden behövs ytterligare insatser såväl för att stödja kompetensutveckling, som att stödmaterial utarbetas, för att förskolepersonalen ska kunna utföra uppdraget professionellt. Det gäller särskilt inom svagt utvecklade områden som teknik, att kunna stödja språk hos barn med andra modersmål samt arbetet med jämställdhet och med barn i behov av särskilt stöd.
- Undervisning som begrepp, form och innehåll är ännu inte självklart i förskolan.¹¹ Förskollärare ser sig sällan som undervisande lärare. Det innebär i sig att insatser behövs för att befästa

⁷ OECD (2017). Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care. (juni 2017) <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>. Se också: Starting Strong II: Early Childhood Education and Care (2006).

⁸ Skolverket (2017c). *Barn och personal i förskolan 2016*. PM.

⁹ Skolverket (2017c).

¹⁰ Se bilaga V för tabell och graf med spridning

¹¹ I vår treåriga granskning av förskolan kan konstateras att frågan om undervisningsbegreppet har uppmärksamats på olika sätt och ett antal insatser har initierats på central och lokal nivå för att integrera undervisning i förskolan, men arbetet är ännu i en utvecklingsfas.

att undervisning som målstyrd process är en del av det pedagogiska arbetet med barn i förskolan.

- Alla förskolechefer behöver få tillgång till en bred ledarskapsutbildning som ger dem möjlighet att skaffa sig verktyg att kunna fungera som aktiva och engagerade pedagogiska ledare för sin personal i förskolan, i syfte att nå en framgångsrik utveckling av förskolans kvalitet.
- Kommuner behöver stärka sin tillsyn av fristående förskolor så att de kan fatta tydliga och rättssäkra beslut om åtgärder för fristående förskolor. När rutiner och strategier för tillsynen saknas, kvalitetsaspekter inte granskas och uppföljning av påtalade brister inte genomförs, så kan likvärdigheten i de fristående förskolorna påverkas i negativ riktning.¹²
- Dialog och kommunikation mellan nivåerna i den lokala styrkedjan behöver förbättras i syfte att höja kvaliteten på det pedagogiska arbetet och öka tilliten till och kunskapen om allas respektive ansvar och även om den nationella styrkedjans funktion.
- Ett förbättrat systematiskt kvalitetsarbete som styrs utifrån läroplansuppdraget och barnens bästa behövs, både på förskolenivå och på huvudmannanivå, i syfte att kunna bidra till kvalitetsutvecklingen och måluppfyllelsen i förskolan.
- Huvudmän för förskolan behöver säkerställa och stödja att arbetet i förskolan bedrivs på vetenskaplig grund och med beprövad erfarenhet i syfte att höja den pedagogiska kvaliteten och även ge goda förutsättningar för ledarskapet i förskolan.
- Fortbildningsinsatser/kompetensutveckling på lokal nivå behöver i högre grad skräddarsys utifrån läroplansuppdraget – och för olika yrkesgrupper – med hänsyn till varje förskolas behov av kvalitetsutveckling, så att förskolepersonalen får möjlighet att professionellt utföra sitt uppdrag.

Kortfakta

- 455 förskolor har besökts – kommunala och fristående
- 136 huvudmän har besökts – kommunala och fristående
- 110 kommuner har deltagit i olika delprojekt
- 2 nationella kartläggningar av kommuner har genomförts
- 58 verksamheter i pedagogisk omsorg har besökts
- 2 500 personer i olika personalkategorier har intervjuats
- 2 700 observationstimmar har genomförts i förskolor
- 19 000 enkäter har besvarats av förskolepersonal
- 95 000 enkäter har besvarats av vårdnadshavare
- 335 verksamhetsbeslut har fattats
- 14 kvalitetsgranskningsrapporter har publicerats

¹² Se också utredningen om organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet. Dir. 2017:37.

Inledning

Skolinspektionen har haft regeringens uppdrag att under tre år särskilt granska förskolans kvalitet och måluppfyllelse.¹³ För att kunna besvara regeringens uppdrag omfattar den treåriga granskningen flera delprojekt, framför allt i form av kvalitetsgranskningar, men även i form av kartläggning och oanmäld granskning.¹⁴ Varje delprojekt har presenterat sina sammantagna resultat och slutsatser i separata kvalitetsgranskningsrapporter.¹⁵

Två årliga delrapporter har tidigare redovisats till regeringen.¹⁶ Uppdraget innebär också att sammantagna erfarenheter från de delprojekt inom uppdraget som genomförts ska sammanfattas och analyseras i en slutrapport, vilken presenteras här.

Rapporten belyser mönster i förskolan som framträder utifrån genomförda delprojekt och valda tematiska områden på olika nivåer i styrkedjan och kan på så sätt bidra till en nationell bild av förskolans kvalitet.

Bakgrund

Förskolans uppdrag har historiskt utvecklats från att ha varit ett mera socialt inriktat omsorgsarbete med pedagogiska inslag, till det nuvarande uppdraget med större fokus på kunskapsutveckling. Det senare har manifesterats i att förskolan blev en egen skolform i skollagen från 2010 och därmed en tydligare del av det svenska skolväsendet.¹⁷

Förskolan ska främja alla barns utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Skollagen framhåller att utbildningen i förskolan ska syfta till att barn ska inhämta och utveckla kunskaper och värden.¹⁸ Internationellt beskrivs svensk förskola med begreppet "educare"¹⁹, som utgår från att lärande och omsorg inte går att separera, vilket avspeglas i den integrerade och sammanhållna förskola som finns i Sverige. Barnet sätts i centrum, samtidigt som förskolan möjliggör förvärsarbete för föräldrarna. Internationellt är svensk förskola högt ansedd.²⁰

Många omständigheter påverkar förskolans kvalitet. Hög kvalitet i förskolan brukar beskrivas bestå av flera samverkande faktorer, såsom välutbildad personal med pedagogisk kompetens, förmåga till samspel med barnen, innehållskunskap, och aktiv och kommunikativ syn på sitt uppdrag samt på barns lärande och lärprocesser. Strukturella faktorer som påverkar kvaliteten är givetvis tillgång till resurser, kompetensutveckling samt ledning och styrning.²¹ Att arbeta i enlighet med läroplanen förutsätter goda kunskaper hos förskolans personal, om barns utveckling och lärandeprocesser, och det kräver förmåga att kunna anpassa förskolans miljö till de behov som finns. De olika målen för utveckling och lärande ska länkas samman med barnens miljö i förskolan, deras identitetsutveckling och utveckling av självständighet och tillit till sin egen förmåga, och kopplas till barnens lek, skapande förmåga, kreativitet och förmåga att samspeja och kommunicera med omvärlden.²² Internationella och svenska studier

¹³ Uppdragsbeskrivning i regleringsbrevändring 2015-4-19. U2015/2141/GV (se bilaga I)

¹⁴ För förklaring av Skolinspektionens kvalitetsgranskningsbegrepp, se bilaga II

¹⁵ Se bilaga II

¹⁶ Delrapport II. *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse*, publicerades i februari 2017. (Delrapport I. *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse 2015-17*, publicerades i mars 2016). Skolinspektionen.

¹⁷ Skollagen 2010:800, 1 kap, 1 §

¹⁸ Skollagen 2010:800, 1 kap, 4 §

¹⁹ Early Childhood Education and Care

²⁰ OECD (2017). *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. (juni 2017) <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>. Se också: *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care* (2006).

²¹ Se t ex Persson (2015a). *En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer*. Kunskapsöversikt, Vetenskapsrådet.

²² Lpfö 98/2016, s 9-12

har också visat att en förskola med hög kvalitet gynnar barnets lärande i skolan, dess akademiska prestationer, självkänsla, livslånga lärande och sociala samspel långt senare i livet.²³ Vidare visar studierna att på förskolor med hög kvalitet ses omsorg och lärande som lika viktiga och är integrerade med varandra.

Kvalitet inom utbildningsväsendet kan enligt Skolverkets definition beskrivas som en samlingsbeteckning för dels hur väl verksamheten uppfyller nationella mål och svarar mot nationella mål och riktlinjer. Dels handlar det om hur väl andra uppsatta mål, krav och riktlinjer som är förenliga med de nationella, uppfylls och hur väl verksamheten kännetecknas av en strävan till förnyelse och ständiga förbättringar utifrån rådande förutsättningar.²⁴ Uttryckt i andra ord handlar det om hur verksamheten gör för att möjliggöra barns utveckling och lärande enligt läroplanens mål och hur de utvärderar detta utifrån de nationella målen. Men det innefattar också att göra kontinuerliga utvärderingar av lokala mål, krav eller riktlinjer som huvudmannen sätter upp.

Men kvalitetsbegreppet är mer komplicerat än så. Kvalitet kan givetvis också beskrivas utifrån de strukturella och materiella förutsättningar som en verksamhet ges. Här brukar personalens utbildning och möjlighet till kompetensutveckling beskrivas som grundläggande för förskolans möjlighet att åstadkomma hög kvalitet. Förskolpersonalens²⁵ engagemang och förståelse av sitt uppdrag är centrala faktorer för att skapa kvalitet i de pedagogiska relationerna i förskolan.²⁶ Och inte minst handlar kvalitet därför om de pedagogiska processer som sker i förskolans dagliga arbete och hur väl förskolans personal förmår arbeta med meningsskapande och att expandera barnens lärande.²⁷

Skolinspektionen arbetar med kvalitetsfrågor i kvalitetsgranskning av skolväsendet. Där granskar vi hur olika skolformers verksamheter förhåller sig till nationella mål och riktlinjer, samt tar stöd av aktuell forskning, för att sedan kunna göra bedömningar utifrån valda kvalitetskriterier.²⁸

En definition av *undervisning* skrevs in i 2010 års skollag och gäller för alla skolformer, inklusive förskolan.²⁹ Likaså skrevs förskolechefens ansvar fram i både skollag och läroplan, och förskollärarnas ansvar för undervisningen i förskolan formulerades i styrdokumentet.³⁰ Vidare förtydligades en del mål i läroplanen, framför allt inom matematik, naturvetenskap och teknik. Läroplanens mål anger inriktningen på förskolans arbete, det vill säga den process som ska leda till att varje barn får möjlighet att utvecklas och lära i förskolan. De därefter följande riktlinjerna för förskollärares och arbetslagets uppdrag, anger vad verksamheten ska åstadkomma.

Förskolans läroplan beskriver också att förskolans kvalitet kontinuerligt ska följas upp och utvärderas i enlighet med de nationella målen. Detta så att huvudman, förskolechef och förskolepersonal får kunskap om hur verksamhetens organisation, innehåll och genomförande fungerar och vad som behöver förbättras och utvecklas. Skolverkets allmänna råd för förskolan uppdaterades 2017, i syfte att fungera som vägledning och stöd i utbildningen samt leda till en ökad måluppfyllelse i förskolan.³¹ De allmänna råden riktar sig till förskolans huvudmän, såväl som till förskolechefer, förskollärare och annan perso-

²³ Sylva, K., m.fl. (2011). Pre-school quality and educational outcomes at age 11: Low quality has little benefit. *Journal of Early Childhood Research*, 9(2), pp 109-124.

²⁴ Skolverket (2012). *Skolverkets Allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet*. s 45.

²⁵ I rapporten används begreppet förskolepersonal för samtlig personal som arbetar i barngrupp i förskolan. När en specifik yrkesgrupp, såsom förskollärare eller barnskötare, beskrivs, används yrkesbenämningen på dessa.

²⁶ Persson, S (2015b). Pedagogiska relationer i förskolan. I: *Förskola – tidig intervention*. Vetenskapsrådet. Delrapport från SKOLFORSK-projektet.

²⁷ Persson, S (2015b). Se också Dahlberg, G., Moss, P., Pence, A. (2014). *Från kvalitet till meningsskapande – postmoderna perspektiv - exempel förskolan*. Stockholm, Liber.

²⁸ Se bilaga III

²⁹ Skollagen 2010:800, 1 kap. 3 §

³⁰ Skollagen 2010:800, 2 kap. 9-11 § § samt 13-15 §§. Läroplan för förskolan (Lpfö) 1998/2016

³¹ Skolverket (2017a). *Allmänna råd med kommentarer. Måluppfyllelse i förskolan*.

nal i förskolan. Därutöver finns även allmänna råd specifikt för systematiskt kvalitetsarbete i skolväsendet och webbaserade material på Skolverkets hemsida.³² Olika stödmaterial har också utarbetats i syfte att förtydliga läroplanens intentioner och bidra till utveckling av arbetet i förskolan.³³ När föreliggande rapport skrivs pågår revidering av förskolans läroplan enligt det regeringsuppdrag som Skolverket fick under våren 2017.³⁴

Av förskolans drygt 100 000 personal är cirka 40 procent examinerade och legitimerade förskollärare, medan annan personal främst utgörs av gymnasieutbildade barnskötare.³⁵ Totalt saknar dock 28 procent av alla som arbetar i förskolan utbildning för arbete med barn.

Olika insatser för förbättrad kvalitet i förskolan genomförs på statlig nivå. Skolverket har på regeringens uppdrag genomfört och genomför ett antal satsningar. Bland annat kompetenshöjande utbildningsinsatser för yrkesverksamma i förskolan, såväl förskolechefer, som förskollärare och barnskötare inom olika läroplansområden.³⁶ Fortbildningsinsatser har här gjorts inom bland annat områdena matematik, att leda kvalitetsarbete, språk- läs- och skrivdidaktik, naturvetenskap och teknik, särskilt stöd och i flerspråkighet och interkulturell kompetens. Kurser om undervisning är i planeringsstadiet. Det finns också en kortare högskolekurs om ledarskap för förskolechefer som kan sökas via Skolverket, men den är inte obligatorisk. Enligt ett statligt utredningsförslag bör en obligatorisk befattningsutbildning för ledare i förskolan inrättas och förskoleprofessioner stärkas, bland annat genom att chefer för förskolan ska benämnas rektorer.³⁷ De statsbidrag som förskolans huvudmän sedan ett par år kan ansöka om för att minska antalet barn i förskolans barngrupper, har lett till omfattande utvecklingsarbete i många kommuner.³⁸ Skolverkets uppdrag att stödja utvalda skolor med olika utvecklingsbehov att förbättra målpuppfyllelsen har också utökats till att gälla förskolan, men där finns ännu inga resultat.

Skolinspektionen genomför regelbunden tillsyn av kommunala huvudmäns ansvarstagande för förskolan utifrån de nationella styrdokumentens krav, i syfte att bidra till en likvärdig förskola för alla barn.

En utgångspunkt för Skolinspektionens treåriga granskning av förskolan har varit att undersöka kvalitetsaspekter inom olika identifierade riskområden i förskolans verksamhet och styrning.

Vad Skolinspektionen har granskat

Skolinspektionen har genomfört ett antal delprojekt³⁹ för att kunna belysa förskolans kvalitet ur olika aspekter. Urvalen i respektive delprojekt har varit slumpmässiga utifrån valt granskningsområde och därmed har förskolor över hela landet kunnat ingå, liksom förskolor av varierande storlek och förskolor med kommunal eller enskild huvudman. Totalt har 455 förskolor ingått. Skolinspektionen har också, antingen i eget projekt eller som en del av ett projekt, träffat företrädare för 136 huvudmän, både kommunala och enskilda. Därutöver har vi träffat företrädare för 110 kommuner i deras egenskap av ansvariga för resursfördelning, tillsyn av fristående förskolor och omsorg på obekvämtid.

Mer än 2 500 personer har intervjuats och sammanlagt 2 700 observationstimmar har genomförts.⁴⁰

Utöver kvalitetsgranskningarna i nedanstående figur har även två delprojekt av annan pedagogisk verksamhet som ger omsorg om barn 1–5 år genomförts; dels ett om kvaliteten i pedagogisk omsorg,

³² Skolverket (2015). *Allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete – i skolväsendet*.

³³ Se <http://skolverket.se/skolformer/forskola> och <https://www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete>

³⁴ Regeringsbeslut. *Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan*. 2017-04-20. U2016/05591/S U2017/01929/S

³⁵ Skolverket (2017b).

³⁶ Se www.skolverket.se

³⁷ Delbetänkande juni 2017, *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola*. SOU 2017:51. Se också: Kommittédirektiv. *Bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*. Dir 2016:76. Regeringen.

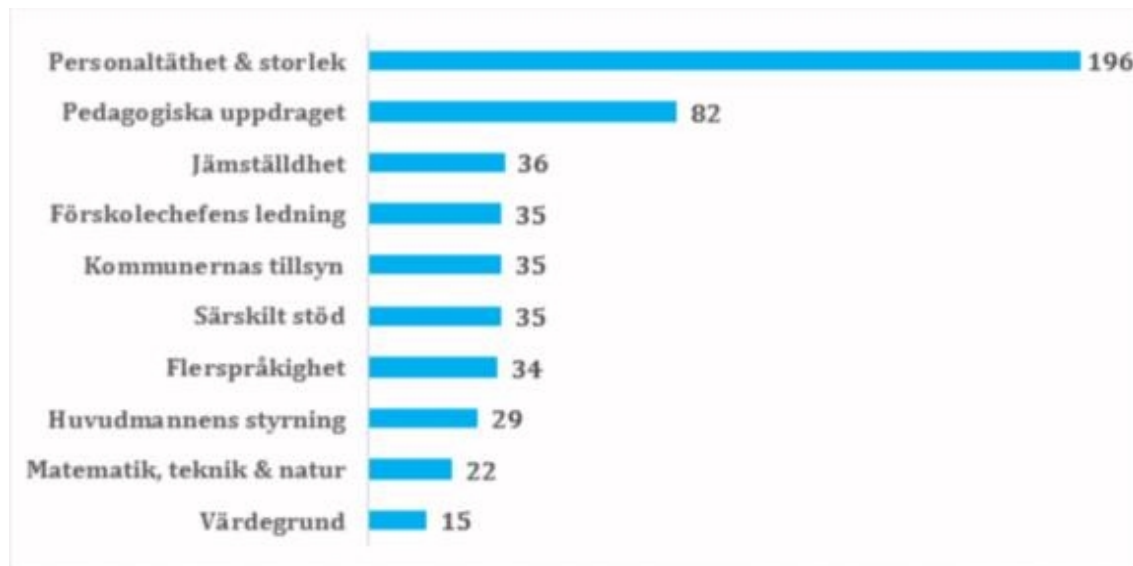
³⁸ Se: www.skolverket.se

³⁹ Delprojekt syftar här på de kvalitetsgranskningar som gjorts inom respektive tematiskt område, som en del i hela den treåriga granskningen av förskolan

⁴⁰ Se bilaga III

dels ett projekt om omsorg på obekvämtid.⁴¹ Totalt har 335 verksamhetsbeslut fattats och kommunicerats till huvudmän och förskolechefer.

Figur 1. Antalet granskade verksamheter inom respektive delprojekt (totalt 519)



Dessutom har Skolinspektionen genomfört ett pilotprojekt där yrkesverksamma förskolechefer och förskollärare fick möjlighet att delta som Skolinspektionens medbedömare och medföljare i en av kvalitetsgranskningarna.⁴²

En kartläggning av socioekonomisk resursfördelning har därutöver utförts i samtliga kommuner, med fördjupning i fem kommuner.⁴³ Efter varje delprojekt har också en så kallad postgranskningssenkät genomförts till berörda förskolechefer och huvudmän i syfte att ge dem möjlighet att utvärdera Skolinspektionens arbete.⁴⁴

Skolinspektionen har också skickat ut enkäter till vårdnadshavare/föräldrar⁴⁵ med barn i förskolan två gånger per år, samt genomfört en enkät till förskolepersonal vid tre tillfällen. Totalt har enkäten besvarats av cirka 19 000 förskolepersonal, samt cirka drygt 95 000 vårdnadshavare med barn i förskolan.⁴⁶ Sammanlagt har 3 146 förskolor deltagit, varav 787 (25 %) fristående förskolor.⁴⁷

⁴¹ Dessa två delprojekt beskrivs i Delrapport II, samt i varsina kvalitetsgranskningsrapporter och kommer inte ytterligare att beskrivas här. Se bilaga II.

⁴² Projektet genomfördes bland annat som en följd av OECD:s rapport *"Improving schools in Sweden"* (2015) där det framgick att Skolinspektionen borde involvera professionerna i tillsyn och granskning. Pilotprojektet erbjöd yrkesverksamma från förskolan att delta i Skolinspektionens granskningar som medföljare/medbedömare.

⁴³ Se bilaga II

⁴⁴ Resultat från postgranskningssenkäterna beskrivs i Delrapport II

⁴⁵ I det följande används vårdnadshavare och föräldrar synonymt

⁴⁶ Detta antal inkluderar enkäter 2016–2017, fyra gånger till vårdnadshavare och tre gånger till förskolepersonal

⁴⁷ I personalenkäterna har personal på 2 392 förskolor, varav 569 fristående förskolor, besvarat enkäten. Se bilaga VI

Styrkor och utmaningar i förskolan

Svensk förskola har styrkor, men också flera utmaningar att arbeta med för att kunna nå en likvärdig och hög kvalitet i alla förskolor. Granskningen visar sammantaget att kvaliteten varierar alltför mycket i de förskolor som granskats. I många förskolor har inte läroplansuppdraget till fullo implementerats och innebörden i skollagsbestämmelser har inte diskuterats och tolkats. Därför är det ibland otydligt för förskolepersonal hur roller och ansvar ska fördelas och vad undervisning i förskolan innebär. Vidare framgår av granskningen att ledning och styrning behöver utvecklas på ett antal områden. Inte minst gäller detta det systematiska kvalitetsarbetet, som ska stödja kvalitetsutvecklingen i förskolan.

Skolinspektionen har inte kunnat se några systematiska kvalitetskillnader mellan kommunala och fristående förskolor.⁴⁸ Kvalitetskillnader finns mellan alla typer av förskolor och även inom samma förskola. Skillnader i förskolans kvalitet inom granskat område är inte heller beroende av geografisk belägenhet eller generell socioekonomisk nivå i kommunen.

Några granskade områden framstår som i huvudsak välfungerande på granskade förskolor. Andra områden håller en god kvalitet på en del förskolor. Ytterligare andra framstår som mycket centrala utvecklingsområden för att kunna förbättra måluppfyllelse och kvalitet i förskolan.

Svensk förskola har flera styrkor att stärka

Det finns ett stort engagemang för den pedagogiska verksamheten och barnen hos förskolepersonalen⁴⁹ i de flesta förskolor som Skolinspektionen besökt. På förskolorna pågår aktivt arbete med att stimulera och utmana barnens utveckling och lärande. Barnen får möjlighet till lek och de inspireras och lockas av miljöer som ofta är uppbyggda i syfte att vara roliga och entusiastiska till lärande. På en majoritet av förskolorna erbjuds barnen en verksamhet som generellt framstår som rolig och meningsfull för dem. Nedan beskrivs några aspekter som främst framträder som styrkor i förskolans dagliga pedagogiska arbete och förtjänar att lyftas fram.

Ett gott demokratiskt klimat bidrar till barns socialisering

Förskolan vilar på demokratins grund och ska därmed förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.⁵⁰

Det värdegrundsarbete som bedrivs i förskolan visar att det generellt är ett gott demokratiskt klimat i verksamheterna enligt granskningen. Barnen får på olika sätt möjligheter att förstå sina rättigheter och skyldigheter samt att ta ansvar för sina egna handlingar och därigenom tillägna sig normer och värden. Det arbetet sker främst genom konkreta upplevelser och ett reaktivt arbete. Där handlar det om att förskolepersonalen försöker stödja barnen att till exempel förstå vad som gick fel i en konflikt och hur den löses med respekt för andra barn. Förskolepersonalen tillämpar ett demokratiskt arbetsätt i att ge barnen möjlighet att påverka och ha inflytande. I detta får barnen också möjlighet att utveckla sin förmåga att ta hänsyn till andra och sin vilja att hjälpa andra. Personalen visar generellt stor lyhördhet för barnen, även för ickeverbala signaler, lyssnar in och visar att de uppmärksammar barnens initiativ. Barnen har stora möjligheter att utöva inflytande över aktiviteter de själva väljer, såväl som över mer strukturerade aktiviteter i verksamheterna. Barn tränas i att ta eget ansvar och att lära sig att hantera vardagssysslor.

⁴⁸ I granskningen ingick totalt 18 procent fristående förskolor. I förskoleenkäten var 33 procent av svaren från fristående förskolor

⁴⁹ I rapporten används begreppet förskolepersonal för samtlig personal som arbetar i barngrupp i förskolan. När en specifik yrkesgrupp, såsom förskollärare eller barnskötare beskrivs, används yrkesbenämning på dessa.

⁵⁰ Lpfö 1998/2016. Förskolans värdegrund och uppdrag

Förskolepersonalen betonar återkommande vikten av att de ska vara förebilder, visa på goda exempel för barnen och visa tillit till barnens förmåga. Förhållningssättet i det dagliga samspelet mellan vuxen och barn, mellan barn och barn, samt att de vuxna agerar som förebilder för barnen, framhålls av såväl förskolechefer som personal som viktigt. Skolinspektionen har också sett flera praktiska exempel på att barnen stöds i att visa hänsyn till och utveckla medkänsla för andra och varandra. Vikten av likabehandling betonas återkommande av förskolepersonalen i granskningen.

I förskoleenkäten ger både personal och föräldrar en positiv bild av hur förskolan arbetar med normer och värden.⁵¹ Åtta av tio föräldrar uppger att det stämmer helt eller ganska bra att förskolan arbetar med respekt mellan barnen och lika förutsättningar för flickor och pojkar. Förskolan upplevs också av förskolepersonalen vara övervägande bra på att förmedla människors lika värde, tolerans för olikheter och ett respektfullt sätt. Samtidigt sker mycket av värdegrundsarbetet ganska oreflekterat och här har förskolan möjlighet att stärka arbetet ytterligare genom att i arbetslagen tydligare sätta ord på vad det demokratiska uppdraget innefattar.

Det framstår också som mycket viktigt för förskolepersonal i granskningen att se barnen som individer och att det är barnets intressen som får styra. Granskningen visar att förskolepersonalens ambition är att alla barn bemöts som individer, där barnens egna behov och alla barns lika värde är fokus. Tydligt i flera delprojekt är att det tycks ha skett ett skifte från en grupporienterad syn till större fokus på det individuella barnet. Det kan betyda att de val som görs i större utsträckning sker utifrån vad varje barn vill göra och välja, än utifrån gemensamma val och initiativ från barngruppen. Skolinspektionen vill här peka på att i förskolan är värderingar som rör både det individuella och det kollektiva viktiga utifrån läroplansuppdraget. Därför är det angeläget att förskolepersonalen kan bevara styrkan i att förskolan är en kollektiv plattform, där både gruppen och individen ska få möjlighet att göra sin röst hörd. Förskolan är en betydelsefull plats att kunna bidra till att rusta barnen att bli goda samhällsmedborgare som klarar att upprätthålla demokratin.

En god lärmiljö med samspel, lek och lärande ger barnen stimulans

Miljön som barnen vistas i på förskolan ska vara trygg och säker, precis som den ska vara överblickbar och underlätta kontakten mellan barn och vuxna. Verksamhetens lokaler, dess fysiska och pedagogiska miljö och det material som ska användas, behöver därför vara innehållsrikt och inbjudande så att det ger möjlighet till såväl skapande och livliga aktiviteter, som vila och lugna aktiviteter.⁵² Lärande i förskolan ska enligt läroplanen baseras på samspelet mellan vuxna och barn såväl som på att barnen lär av varandra. Forskning pekar också på att ett gott samarbete och en kommunikativ lärmiljö har visat sig vara mest effektivt för förskolebarns lärande.⁵³

Arbetet i de granskade förskolorna genomförs generellt på ett sådant sätt att barnen ges förutsättningar att utvecklas och lära även om arbetet inte alltid sker på ett målstyrt vis. Barnen har möjlighet att leka och de inspireras och lockas av miljöer som är uppbyggda i syfte att stimulera ett lärande.

Förskollärare och arbetslag som på ett medvetet sätt aktivt deltar i barns lek och andra aktiviteter initierade av barnen motiverar detta främst med att de ska bidra till ett lärande i leken. Samtidigt syftar det till att skapa trygghet och få möjlighet att se hur barnen agerar och interagerar med varandra. Detta för att förstå hur de kan hjälpa barnen i sin utveckling. Förskolepersonalen använder leken för att stimulera och utmana så att barnen bland annat ska få förutsättningar att utveckla språk, kommunikation, samspel och turtagning.

⁵¹ Se bilaga VI

⁵² Lpfö 1998/2016, och Skolverkets Allmänna råd för måluppfyllelse i förskolan (2017a).

⁵³ Persson, S (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem* Stockholm: Vetenskapsrådets rapportserie 11:2008.

För att barnen ska inspireras till och ges möjlighet att leka behövs också en miljö som är öppen, innehållsrik och inbjudande. De fysiska miljöerna inomhus uppfyller i de flesta granskade förskolorna detta mål. Även den fysiska miljön utomhus är i de allra flesta förskolor variationsrik och på olika vis anpassad till barngruppernas olika behov av rörelse och aktivitet, men ändå inte alltid till läroplanens alla mål. Förskollärare, arbetslag och förskolechefer talar i intervjuerna ofta engagerat om miljön som en viktig pedagogisk del i förskolan. Att miljön är föränderlig och att barnen har inflytande över miljöns utformning är vanligt. Barnens olika intressen utgör ofta utgångspunkt för förändringar och ommöbleringar i miljön. Förskolornas material, som är en del av miljön, är i flertalet av de besökta förskolorna varierat och exponerat på sätt som främjar lek och lärande på olika vis.

I förskoleenkäten framgår att 94 procent av förskolepersonalen och ungefär lika stor andel vårdnadshavare anser att förskolan erbjuder en stimulerande miljö för barnen.

Skolinspektionens granskning visar att förskolepersonalen samspelar med barnen i vardagliga situationer, till exempel att de vägleder barnen i att hantera vardagssysslor och att ta eget ansvar. I bemötandet framstår det som viktigt att den vuxne möter barnet utifrån ett likvärdigt förhållningssätt och barnets förutsättningar. Granskningen visar också att personalen genom mimik och gester, det vill säga icke verbal kommunikation, bemödar sig om att ge positiv bekräftelse och befinna sig på barnets nivå. Förskolans personal har goda intentioner att vara lyhörda och lyssna på barnet. Deras interaktion med varje barn blir dock ofta väldigt kort och därmed går de ändå miste om tillfällen till samspel och de leder oftast inte heller barnet vidare, vilket beskrivs mer längre fram i rapporten.

Det är viktigt att de goda insatser som görs för att skapa stimulerande och kreativa lärmiljöer också stöds av ett språkutvecklande arbete som utmanar barnen att utforska och utvidga sitt kunnande och sin förståelse för språket och omvärlden.

Språklig kommunikation har ofta goda intentioner

Förskolan ska lägga stor vikt vid att stimulera varje barns språkutveckling.⁵⁴ På de förskolor som granskats arbetar förskolepersonalen på olika sätt med att stimulera och utmana barnen i sin språkutveckling och kommunikation på svenska. Förskollärare och arbetslag har generellt goda intentioner att vara lyhörda och lyssna på barnen.

Det stora flertalet granskade förskolor präglas av en positiv kommunikation, som genomgående visar sig i tonläge, intonation och glada och intresserade ansiktsuttryck. Också i mat- och tambursituationer finns exempel på samtal och dialoger som utmanar och stimulerar barnens lärande. Observationerna visar att många i förskolepersonalen anknyter till språk och kommunikation som ett verktyg i undervisningen och framhåller vikten av att lyssna, ställa frågor, fråga vidare och utmana barnen. I samtalen gör de tillägg som ger barnen både nya begrepp och får det de sagt insatt i ett större sammanhang. Rim, ramsor, sagor och sång är frekventa sätt att stimulera språkutveckling. Det är också vanligt förekommande att läsa för och med barnen, och att låta barnen använda böcker. Det finns på de flesta förskolor material som är avsett att stimulera barnens läs- och skrivutveckling. Skolinspektionen har också sett flera exempel på hur förskolan använder digitala medier såsom lärplattor, för att bidra till barnens ordkunskap och språkutveckling.

De granskade förskolornas personal är generellt ganska duktiga på att stimulera och stödja språkutveckling i svenska hos flerspråkiga barn i den dagliga verksamheten. Det innebär att de överlag arbetar medvetet och stöttar barnens ordförråd, talspråk och kommunikation. I arbetet utgår de i stor utsträckning från barnens intressen och strävar efter att ge barnen inflytande. Förskolans personal hjälper barnen att sätta ord på det de vill uttrycka, de upprepar och förstärker barnens berättelser. De tar tillvara på mötet med barnen genom att samtala om det som just då är intressant för barnen.

⁵⁴ Lpfö 1998/2016, s 7

Kommunikationen med barnen är central i förskolan och det finns en god grund i det språk- och språk-utvecklande arbetet som pågår, men samtidigt finns utrymme för utveckling, vilket beskrivs längre fram i rapporten. Det språk-utvecklande arbetet fungerar bäst i förskolor där förskolechefen har tydliggjort uppdraget, där strategier och riktlinjer är förankrade och förskolepersonalen får tid att gemensamt reflektera över uppdrag och förhållningssätt.

När omsorgen ger trygghet och närvaro

Förskolan ska vara rolig, trygg och lärorik för alla barn som går där.⁵⁵ Resultaten visar att majoriteten av de granskade förskolorna bedömts kunna ge barnen den uppmärksamhet och den tillsyn som är nödvändig för att tillgodose deras behov av trygghet. Skolinspektionen kan konstatera att både empati och en positiv och glädjefylld stämning, samt vänliga och respektfulla relationer, genomsyrar dessa verksamheter. Personalen på förskolorna samspelar ofta med barnen på ett tydligt närvarande sätt och erbjuder barnen tröst och fysisk närhet, och befinner sig också ofta nära barnen för att kunna inspirera och stötta dem i sina aktiviteter.

På flertalet av förskolorna omnämns barngruppen som en resurs och en viktig del i barnens utveckling och lärande. Arbetslagen betonar betydelsen av samspel i barngruppen. Vikten av det egna engagemanget framhålls också av arbetslagen och att deras eget agerande i samspelet påverkar hur barnen är mot varandra. Observationerna visar samtidigt att förskollärares och övrig personals samspel med både det enskilda barnet samt barngruppen företrädesvis handlar om trivsel och att samsas.

I förskoleenkäten framgår att 87 procent av föräldrarna upplever att förskolepersonalen på barnets avdelning tillgodoser barnens behov av tröst, närhet och bekräftelse.⁵⁶ Hela 97 procent av föräldrarna uppfattar att deras barn trivs på förskolan. Detta utgör viktiga grundförutsättningar för att barnen ska må bra och kunna utvecklas i förskolan.

Skolinspektionen har noterat att en tydlig ansvarsfördelning, med ständig kommunikation i arbetslaget och en kontinuerlig rotation bland förskolepersonalen i barnens vistelsemiljö, är avgörande faktorer för god uppsikt över barnens interaktion och riskfyllda områden. Valfungerande omsorg, oavsett personaltäthet och barngruppsstorlek, handlar bland annat om förskolepersonalens förhållningssätt och hur arbetet organiseras.

⁵⁵ Lpfö 1998/2016

⁵⁶ Se bilaga VI

Utmaningar för förskolan

Ovan har vi beskrivit vad som kännetecknar uttalade styrkor i många av de granskade förskolorna. Självklart finns styrkor inom enstaka andra områden i olika grad på förskolorna. Längre fram i rapporten beskrivs ytterligare faktorer som kännetecknar förskolor med hög kvalitet. Nedan skildras utmaningar och problem som påverkar kvaliteten i förskolan – det vill säga viktiga utvecklingsområden.

Personaltäthet och förskollärartäthet samt barngruppsstorlek spelar roll

Granskningens resultat visar att förskolor med få eller inga utvecklingsområden har färre barn per anställd och barn per förskollärare, än förskolor med stora utvecklingsbehov.⁵⁷

I Skolinspektionens förskoleenkät till vårdnadshavare/föräldrar är det cirka en fjärdedel av de som besvarat enkäten som uppfattar brister i personaltillgången, medan 68 procent av föräldrarna svarar att det i stort sett är tillräckligt med personal på deras barns förskola.⁵⁸ Sambandsanalyser har visat att föräldrarnas upplevelse av personaltätheten endast har ett mycket svagt samband med den faktiska inrapporterade personaltätheten på deras barns förskola.⁵⁹ Däremot visar en gruppjämförelse mellan förskolor med högst personaltäthet och förskolor med lägst personaltäthet, att på förskolor med den högsta personaltätheten är det också betydligt fler föräldrar som har uppfattningen att det är tillräckligt mycket personal.

Enligt resultaten av förskoleenkäten är en majoritet av förskolepersonalen nöjda med såväl antalet personal, som antalet förskollärare. Cirka en femtedel av förskolepersonalen är i någon mån missnöjd med antalet personal och med antalet förskollärare på deras avdelning. En majoritet är också nöjda med antalet barn på sin avdelning, men två femtedelar svarar att de är missnöjda med antalet barn på avdelningen.⁶⁰ I enkäten har det inte varit möjligt att separera svar från förskollärare respektive annan personal. På förskolorna med högst personaltäthet uppger en större andel personal att barnen hålls under uppsikt i mycket hög utsträckning och att förskolan lyckas mycket bra med att erbjuda en stimulerande miljö.

Svaren i förskoleenkäten visar att frågor om antal barn och personal i grupperna på förskolan är något som angår många och som påverkar förskolepersonals, föräldrars och framför allt barnens vardag. Det går av svaren i Skolinspektionens enkät däremot inte att uttolka om barngruppsstorlek och personaltäthet de facto utgör ett problem i just dessa förskolors pedagogiska verksamhet, för barnens trygghet, utveckling och lärande.

Antal personal per avdelning och barngruppens storlek i förskolan är heller inte isolerade fenomen, utan samverkar med flera avgörande faktorer enligt aktuell forskning.⁶¹ Det gäller faktorer som genomförande av uppdraget och målen i förskolans läroplan, förskollärarnas kompetens, det fysiska rummet och sammansättning av barn i gruppen.⁶² En annan faktor är att ju fler barn i förhållande till vuxna, desto färre möjligheter finns att kommunicera med enskilda barn och det kan bidra till att barnens möjligheter till delaktighet och inflytande minskar.

Den grupp barnet i första hand tillhör på förskolan, ska idealt fungera som en trygg plattform för barnet, så att flickan eller pojken också vartefter kan vidga sina möjligheter att ingå i andra, kanske större,

⁵⁷ Se bilaga III

⁵⁸ Se bilaga VI

⁵⁹ Källa: resultat från de 887 förskolor där uppgifter om antal personal, antal barn och svar från föräldrar inkommit hösten 2016, Spearman's rho = .1, $p < .001$. Personaltäthet på förskolenivå baseras här på förskolornas egen inrapportering av antal personal och barn till Skolinspektionen inför enkätutskicken.

⁶⁰ Se bilaga VI, figur 3

⁶¹ Pramling Samuelsson, I., Williams, P., Sheridan, S. (2015). Stora barngrupper i förskolan relaterat till läroplanens intentioner. *Tidskrift för nordisk barnehegeforskning*. Vol 9 (7) p. 1-14

⁶² Williams, P., Sheridan, S., och Pramling Samuelsson, I. (2016) *Barngruppernas storlek i förskolan – konsekvenser för utveckling och kvalitet*. Stockholm, Natur och Kultur

grupper på förskolan vid olika aktiviteter. En viktig nyckel för en fungerande barngrupp i förskolan är förskolepersonalens engagemang och lust att vara med barnen. På så sätt blir varje barn sett och bekräftat och kan känna sig omtyckt.

Forskning pekar på att antalet relationer som barn potentiellt kan ha under en dag påverkar deras välmående och trygghet. Detta kan vara extra svårt för i synnerhet de små barnen att hantera.⁶³ Såväl för få barn i en grupp som för många, kan få konsekvenser för barnen.

Granskningen visar visserligen att förskolepersonal uppfattar att deras möjlighet att ge barnen uppmärksamhet och tillräcklig tillsyn påverkas av hur många barn det är i gruppen. Men viktigast skattas antalet vuxna i förhållande till antalet barn. Att det finns tillräcklig grundbemanning förefaller i första hand ha större betydelse än gruppstorleken i sig för barnens möjlighet till trygghet och välmående i förskolan, vilket beskrivs nedan.

När förskolans personal inte räcker till för att ge barnen omsorg, tillgänglighet och trygghet

Såväl läroplanen som forskning betonar värdet av trygga kontakter och ett gott samspel mellan barn och förskolepersonal som en grundsten för de små barnens språkliga, kognitiva och sociala utveckling.⁶⁴

I två projekt har vi uttalat granskat vilken betydelse barngruppen har i förhållande till personalitet och förskolepersonalens möjligheter att ge omsorg och trygghet till barnen och vara tillgängliga för tröst och att kunna lyssna till barnens behov. Granskningen visar att ju fler barn eller ju fler barn per personal det var i de observerade grupperna, desto mindre uppmärksamhet och tillsyn bedömdes personalen ge barnen. Generellt sett hade dock gruppstorleken i sig mindre betydelse för Skolinspektionens bedömning, så länge det i dessa grupper fanns flera vuxna som tog hand om barnen.

Vi har tidigare beskrivit omsorgsarbetet i förskolan som en styrka. Det gäller för en majoritet av granskade förskolor. Men det framgår också i granskningen att det finns förskolor där förskolepersonalen inte är tillräckligt närvarande för att kunna möta barnens behov av närvaro, tröst och uppmärksamhet. I dessa fall inskränkte sig personalens bemötande gentemot barnen till instruktioner och tillsägelser. De förskolemiljöer som visat att det finns brister i tillgänglighet och lyhördhet för barnen, kan givetvis i sig innebära en risk för en otrygg miljö för de små barnen i förskolan. Resultatet är viktigt och anknyter till skollagens mål om likvärdighet, att alla barn ska erbjudas en förskola av hög kvalitet, oavsett var och i vilken form den bedrivs.

Det är därför oroande att Skolinspektionen identifierade förskolor med småbarnsgrupper där förskolepersonalen inte var tillräckligt tillgänglig för barnen och därmed inte heller kunde vara lyhörda för, i synnerhet de yngre (1–3 år) barnens behov. I en del fall berodde det helt enkelt på att det inte var möjligt för förskolepersonalen att hinna ha uppsikt över alla barn för att det var för få vuxna som arbetade under observerad tid. I andra fall förefaller det handla mera om en organisatoriskt bristande struktur och förskolepersonalens förhållningssätt till arbetet och barnen. Vi observerade att det fanns vissa tidpunkter eller situationer under dagen där ett ökat antal barn i gruppen och en lägre personalitet negativt påverkade personalens möjligheter att ge barnen tillräckligt med uppmärksamhet och stöd. Sådana situationer var bland annat på- och avklädning i samband med utevistelsen eller förberedelser inför lunch.

Såväl läroplanen som forskning betonar värdet av trygga kontakter och ett gott samspel mellan barn och förskolepersonal som en grundsten för de små barnens språkliga, kognitiva och sociala utveckling. Skolinspektionen vill betona att det är förskolechefens och i slutändan huvudmannens ansvar att se till

⁶³ Skolverket (2016). *Barngruppers storlek i förskolan. En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning*. Rapport 433.

⁶⁴ Lpfö 98/10, samt Bjørnstad, E. och Pramling Samuelsson, I. (2012). *Hva betyr livet i barnehagen for barn under tre år – en forskningsoversikt*. Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus

att förskolepersonalen har rimliga förutsättningar för att kunna utföra ett gott pedagogiskt arbete med barnen och kunna ge dem en trygg tillvaro i förskolan.

Svårigheter att implementera läroplanen fullt ut

När den senaste större revideringen av läroplanen gjordes 2010 genomfördes också ett stort antal implementeringsinsatser, både av Skolverket och av huvudmän för förskolan. Skolinspektionens granskning från 2012 visade att implementeringsinsatserna hade varit värdefulla på en övergripande nivå, men att mycket arbete återstod i den praktiska vardagen för att hela läroplanen skulle vara en självklar utgångspunkt i arbetet för all personal i förskolan.⁶⁵ I föreliggande treåriga granskningsuppdrag framgår av resultaten att läroplanen visserligen är känd för alla som arbetar i förskolan, men att den ibland snarare används reaktivt. Det vill säga att förskolepersonalen i efterhand, när de genomfört en aktivitet eller verksamhet, hänvisar till att det de gjort stämmer överens med läroplanens mål.

Detta tyder på att läroplanens intentioner inte fullt ut har implementerats i verksamheten. Snarare framgår att det kan finnas svårigheter att implementera nationella styrdokument i den dagliga verksamheten, vilket kommer att diskuteras i slutet av rapporten. Det är också uppenbart i granskningen att brist på tid att diskutera pedagogiska frågor i personalgruppen ofta upplevs som ett problem. Här har givetvis förskolechefen ett stort ansvar för att skapa en sådan organisering av arbetet att utrymme för diskussion och reflektion över det pedagogiska arbetet blir möjlig.

Undervisning i förskolan är inte förankrat som begrepp och innehåll

I skollagen definieras undervisning som målstyrda processer som under ledning av förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande av kunskaper och värden.⁶⁶ Någon närmare förklaring till vad undervisning i förskolan ska vara ges inte, förutom att det i förarbetena till skollagen anges att undervisning i förskolan ska ha en vid tolkning.⁶⁷ Utbildningen är då den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål.⁶⁸

Det har blivit tydligt i granskningens olika delprojekt att det finns en stark ambivalens till att relatera till begreppet undervisning. Både förskollärare och förskolechefer fokuserar i hög grad på begreppet lärande, med hänvisning till att lärande som process är något som sker hela tiden, i allt man gör på förskolan och att där någonstans också finns ett slags undervisning. Lärande, att följa barnen, i dialog och lekfullhet, är därför begrepp som kopplas till det man gör i förskolan när Skolinspektionens utredare frågat om undervisning. Det visar sig i granskningen att förskollärare sällan ser sig som undervisande lärare. I granskningens intervjuer vänder sig en del förskollärare till och med aktivt mot att det skulle vara undervisning de gör i förskolan. Många hänvisar alltså istället till begreppet lärande, och menar att lärande finns i allt de gör med barnen och att barn lär sig hela tiden. Lärande förväxlas med undervisning, men lärande och undervisning är inte samma sak. Det senare handlar om det någon vill lära ut, medan lärandet är det resultat som uppstår när barnet lärt sig något.⁶⁹

Förskolepersonalens, och ibland även förskolechefernas, tveksamhet kring begreppet undervisning kan tänkas hänga samman med föreställningen om att förskolan är något avskilt från skolan och man har föreställningen att det är i skolan undervisning ska ske. Om undervisning är något som förskolans personal värjer sig mot för att läroplanens uppdrag och intentioner inte är implementerade i förskolorna, så visar det på problem för förskolans didaktik som behöver adresseras. Skolinspektionen ser det därför som centralt att förskolans undervisningsuppdrag tydliggörs på alla nivåer i styrkedjan, från

⁶⁵ Skolinspektionen (2012). *Förskola före skola – lärande och bärande*. Kvalitetsgranskningsrapport 2012:7.

⁶⁶ Skollagen 2010:800, 1 kap. 3 §

⁶⁷ Prop. 2009/10:165, s. 217 & 633

⁶⁸ Skollagen 2010:800, 1 kap. 3 §

⁶⁹ Pramling Samuelsson, I., Sheridan, S. (2016). 3: dje upplagan. *Lärandets grogrund – perspektiv och förhållningssätt i förskolans läroplan*. Studentlitteratur. Lund.

lokal styrnings- och ledningsnivå till förskollärare och arbetslag i förskolorna. På den statliga nivån pågår redan ett arbete med att revidera läroplanen så att undervisning får en tydligare plats.⁷⁰

Ett fåtal förskolechefer och förskollärare i de granskade förskolorna uttrycker en tydlig koppling till att undervisning är något som sker mellan förskollärare och barn i syfte att stimulera ett lärande och som ska utgå från mål. Den sammantagna bilden är att arbetet i de granskade förskolorna visserligen generellt genomförs på ett sådant sätt att barnen ges förutsättningar att utvecklas och lära, men är begränsad då det inte alltid sker på ett medvetet sätt genom att förskolepersonalen skapar målstyrda processer, det vill säga undervisning.

Noteras kan att under granskningens gång har undervisning i förskolan blivit uppmärksammat i forskning, i media och i diskussioner som förs inom förskoleprofessionerna, vilket bidrar till att synliggöra undervisning som begrepp och innehåll i förskolans praktik.

Det finns också flera specifika lärandeområden som många förskolor inte arbetar aktivt med. Det gäller dels jämställdhet, dels flera av målen för teknik och i någon mån även naturvetenskap och matematikmålen. Även inom arbetet med modersmål för barn med andra språk än svenska är arbetet svagt på många förskolor och arbetet med barn i behov av särskilt stöd varierar också mycket. Dessa beskrivs nedan.

Jämställdhetsarbetet är inte integrerat i förskolans praktik

Värdegrundsarbetet har tidigare beskrivits som i grunden välfungerande i en majoritet av de granskade förskolorna. Det gäller en del av hela uppdraget. En annan del av demokrati- och värdegrundsuppdraget som skrivs fram i både skollag och läroplan är arbetet med *jämställdhet*. Där beskrivs uppdraget i relation till förskolans uppdrag om att främja demokratiska förhållningssätt.⁷¹ Här är bilden mera problematisk. Det förefaller som att olika funktioner i hela styrkedjan inte har problematiserat och tolkat läroplanens skrivningar om jämställdhet.

Själva jämställdhetsuppdraget är specifikt inriktat på flickors och pojkars möjligheter att pröva och utveckla förmågor och intressen utan könsstereotypa begränsningar, men ligger självklart i delar nära likabehandlingsuppdraget.⁷² En viktig del i förskolans jämställdhetsuppdrag är också att motverka stereotypa könsmonster och beteenden, så att de inte befästs i förskolan. Läroplanen betonar de vuxnas betydelse som förebilder.⁷³ Förskolepersonalens förhållningssätt, beteenden och föreställningar får därmed betydelse för genomförandet av jämställdhetsuppdraget. Likaså har förväntningar ställda på förskollärare och arbetslag i förskolan inverkan på hur de uppfattar och genomför uppdraget. Förskolepersonalens förmåga att vidga ramarna för sina egna och barnens handlingar, och sitt bemötande av flickor och pojkar, blir centralt som styrande faktor i hur jämställdhet konstrueras i förskolan.

I granskningen av jämställdhetsarbetet hänvisar förskolepersonal, såväl som många förskolechefer, till jämställdhet som en individbaserad fråga som inte alls handlar om kön. I förskolan är värderingar som rör både det individuella och det kollektiva viktiga utifrån läroplansuppdraget, vilket vi tidigare beskrivit utifrån det generella värdegrundsuppdraget. I Skolinspektionens granskning av jämställdhet framgår att förskolepersonalen anser att barnen både ska få välja själva (det individuella barnets preferenser), och att de ska välja utan att hindras av det kön de tillhör (jämställdhetsfokus). Det uppstår då ett dilemma när förskolepersonalen dels ska tampas med verksamhetens uppdrag att inte influera barnen till könsstereotypa beteenden och aktiviteter och istället verka för jämställdhet. Dels ska de å andra sidan ta hänsyn till varje barns perspektiv, egna val och intressen. För förskolechefen och personalen i

⁷⁰ Regeringsuppdrag till Skolverket 2017. Uppdrag om en översyn av läroplanen. U2016/05591/S U2017/01929/S

⁷¹ 1 kap. 5 § 1 o 2 stycket skollagen (2010:800), Lpfö 98/2016, s. 5

⁷² Lpfö 98/16, s 5. För likabehandlingsarbete se också www.do.se

⁷³ Jämställdhetsuppdraget utgår övergripande från de jämställdhetspolitiska målen. Se: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/mal-for-jamstalldhet/>

förskolan blir det därför viktigt att synliggöra dessa båda perspektiv på demokrati så att det blir möjligt att återkommande diskutera, reflektera och kunna relatera till vad de betyder för arbetet i förskolan.

Skolinspektionen menar att ett ensidigt fokus på individen kan riskera att osynliggöra de skillnader som förskolepersonalen faktiskt gör på flickor och pojkar och leda till att de stannar vid en idé om lika värde utan att definiera hur förskolan ska arbeta med vare sig likabehandling eller jämställdhet, enligt uppdraget i läroplanen. Regeringens jämställdhetspolitiska mål och det som framkommit i den så kallade #metoo-vågen och dess verkningar under hösten 2017, pekar ytterligare på hur viktigt det är att börja arbeta med jämställdhets- och demokratifrågor redan i förskolan.

Barnen får inte undervisning i alla mål kring teknik, naturvetenskap och matematik

Förskolans roll för barnens utveckling och lärande inom matematik, naturvetenskap och teknik har förtydligats i samband med att läroplanen för förskolan reviderades 2010, då målen för dessa områden utvidgades.⁷⁴ Granskningen visar att arbetet inom områdena teknik, naturvetenskap och matematik behöver utvecklas på många förskolor. Det innebär att förskolorna behöver tillämpa ett målinriktat arbets sätt i såväl spontana situationer som planerade aktiviteter, så att de här lärandeområdena blir en naturlig del av helheten i förskolans undervisning. Granskningen visar att förskolepersonalen ofta upplever en osäkerhet när det gäller arbetet inom dessa områden, i synnerhet teknik. Ibland beror på att de saknar kunskap om vad teknik i förskolan innebär. Ibland känner de sig inte heller trygga i hur de ska gestalta vare sig matematik eller naturvetenskap för barnen så det leder till ett lärande. Förskolepersonal anser inte heller att de har kunskap om vilka naturvetenskapliga och tekniska begrepp de ska använda, vilket kan leda till att de undviker att arbeta med de här områdena. Det tycks alltså som att det, trots många satsningar på kompetensutveckling inom just dessa områden, inte finns tillräcklig kompetens och kunskap som bidrar till att förskolepersonalen har ett aktivt och genomtänkt arbete med samtliga mål för teknik, matematik och naturvetenskap. Osäkerheten kan istället leda till att barnen går miste om möjligheter att bli intresserade av de här områdena, vilket långsiktigt kan påverka flickors och pojkars studieval. Det är därför av största vikt, menar Skolinspektionen, att kunskapen om hur förskolans personal kan arbeta med utveckling och lärande inom dessa områden utvecklas. Här har förskolechefen ett särskilt ansvar att skapa förutsättningar för arbetet, säkerställa kompetensen och leda sin personal i det målinriktade arbetet i barngrupperna.

Arbete med språkutveckling för barn med andra modersmål än svenska är svagt

Förskolan har ett uppdrag att medverka till att barn med annat modersmål än svenska också får utveckla sitt modersmål.⁷⁵ Hur förskolan ska medverka till detta är enligt förarbetena till skollagen en pedagogisk fråga för förskolan.⁷⁶ Det kräver att förskolepersonalen har en medvetenhet om sin egen roll och sitt förhållningssätt i bemötandet av barnen och barnens användning av sina språk.

Det visar sig i granskningen att personal på många förskolor upplever att de inte har kunskap och kompetens för att driva det språkutvecklande arbetet med barn som har andra språk än svenska. Därför finns ofta inte några arbetssätt för att uppmuntra och skapa möjligheter för flerspråkiga barn att få stimulans i sina modersmål i förskolans dagliga verksamhet. Förskolepersonalen beskriver osäkerhet i hur de kan arbeta med området, vilket får konsekvenser för barnen, som då inte uppmuntras att använda sina modersmål. Uppdraget att sträva efter att stödja flerspråkiga barns modersmål är sällan förankrat och det finns då inte några strategier för hur arbetet ska genomföras. Därmed har inte heller förskolepersonalen någon gemensam förståelse för uppdraget. Förskolechefen leder inte arbetet och

⁷⁴ Lpfö 1998/2016 Avsnitt 2.2 Utveckling och lärande

⁷⁵ Skollagen 2010:800, 8 kap. 10 §.

⁷⁶ Proposition 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s 351.

de eventuella stödfunktioner i form av modersmålsstödare som kan finnas hos huvudmannen används inte. Förskolepersonalens osäkerhet gör också att de inte samarbetar med föräldrar om vad som kan vara viktigt i språkutvecklingen för barnet.

Samtidigt som de svårigheter som beskrivits ovan gör arbetet överblickbart så visar granskningen också på ljusglimtar. I förskolor där personalen visar intresse för barnens språk och uppmuntrar dem att använda sina modersmål skapar de också en delaktig miljö. Det går att uppmuntra flerspråkighet i förskolan om förskolepersonalen får de förutsättningar som de behöver såsom kunskap och verktyg, tid för erfarenhetsutbyten och en upplevelse av delaktighet. Tydligt är att ett språkutvecklande arbetsätt för flerspråkiga barn kräver att förskolepersonalen tolkar läroplanen och gör den till sin så att de förstår sitt uppdrag och använder sig av de stödmaterial som finns. Först då kan de bli motiverade till att göra nödvändiga förändringar. För detta krävs förstås förskolechefens stöd och pedagogiska ledning.

Det saknas genomarbetade arbetsätt för barn i behov av särskilt stöd

Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det stöd som deras speciella behov kräver, enligt skollagen.⁷⁷ I läroplanen är detta uttryckt som att barn som tillfälligt eller varaktigt behöver mer stöd och stimulans än andra ska få detta stöd utformat med hänsyn till egna behov och förutsättningar så att de utvecklas så långt som möjligt.⁷⁸

Barn som är i behov av särskilt stöd i förskolan är också beroende av omsorg och trygghet för att kunna utvecklas och lära. Här visar granskningen att personal i förskolan förvisso är duktiga på att upptäcka och uppmärksamma barns behov, men att det ofta saknas arbetsätt för att undersöka och analysera barns stödbehov samt dokumentera, följa upp och utvärdera stödsatser. I vissa lägen prövas åtgärder, men de bygger inte på någon analys. Samtidigt ska sägas att en del av granskade förskolor har ett välfungerande arbete med barn i behov av särskilt stöd. Där ges insatser och stöd också oftast i den ordinarie verksamheten, istället för genom särskiljande lösningar. Detta bidrar till ett inkluderande perspektiv. Men på många förskolor saknar förskolepersonalen en gemensam syn kring vad särskilt stöd är och hur arbetet ska bedrivas. Det förekommer att förskolepersonalen helst inte talar om särskilt stöd, utan menar att alla barn får stöd men i olika hög grad. Detta kan ses som en konsekvens av olika synsätt på huruvida tidiga interventioner är bra för barnet eller inte.

Gränsdragningen för vad som utgör behov av särskilt stöd varierar stort mellan förskolorna. Det gör i sin tur att barn riskerar att inte få sina behov av stöd tillgodosedda på ett sådant sätt att de får möjlighet att delta och utvecklas och lära utifrån sin potential och sina förutsättningar. Ofta uppges att tillräckliga resurser för särskilda insatser är svåråtkomliga. Här är återigen viktigt att poängtera förskolechefens ansvar att säkerställa att barn får det särskilda stöd barnet är i behov av. Samtidigt kan svårigheterna att tolka innebörden i vad särskilt stöd är för barn i förskolan bero på otydligheter i styrdokumentet och vad förskolepersonalens uppdrag innefattar.

Förskolans miljö är inte alltid inspirerande och tillgänglig

Skollagen anger att huvudmannen ska se till att barnen erbjuds en god miljö.⁷⁹ Den fysiska miljön är en nyckelfaktor för att planera och genomföra aktiviteter, menar Skolverket.⁸⁰ De förskolor som Skolinspektionen granskat har i stort sett miljöer som är inbjudande och innehållsrika, men förskolecheferna i några förskolor tar inte i tillräcklig omfattning sitt särskilda ansvar att se till att alla barn får tillgång till en varierad och stimulerande miljö. I nästan en femtedel av alla granskade förskolor har Skolinspek-

⁷⁷ Skollagen 2010:800, kap 8, 9 §

⁷⁸ Lpfö 98/16, sid 5

⁷⁹ Skollagen 2010:800, 8 ka, 8 §

⁸⁰ Skolverket (2017a).

tionen bedömt att kvaliteten på lärandemiljön är mindre god och en fjärdedel av förskolorna har inte tillräckligt bra material. Förskollärare och arbetslag i nästan en tredjedel av förskolorna behöver utveckla arbetet med att använda sig av förskolans miljö och material i arbetet med barnen. Omkring var tionde förskola behöver utveckla sina miljöer så att de lockar och inspirerar till aktiviteter som syftar till att stimulera och utmana barnens utveckling och lärande. Miljöerna i de sistnämnda förskolorna ger ett kallt och torftigt intryck och är inte alltid anpassade till den aktuella barngruppens behov. Utformningen av miljöer har betydelse för både tryggheten och för barnens utveckling och lärande. Därför är det särskilt anmärkningsvärt att det finns förskolor där förskolechef och förskolepersonal inte använder sig av möjligheter att skapa en stimulerande och inbjudande miljö för barnen.

Kompetensutveckling och reflektion efterfrågas men fel- eller nedprioriteras

Genomgående i granskningen framgår att förskolepersonalen efterfrågar mer tid för reflektion kring sitt arbete och att förskolepersonalen har behov av sådan tid för att kunna genomföra läroplansuppdraget på ett professionellt vis. Det är vanligt att de ger uttryck för att det sällan finns tid att gemensamt i arbetslaget, reflektera kring eller diskutera pedagogiska frågor. Det kan gälla frågor om särskilt stöd, hur man ska arbeta med teknik eller vad som är undervisning i det som görs i förskolan. I läroplanen framhävs också att arbetet förutsätter en aktiv diskussion i arbetslaget om innebörder i kunskap och lärande.⁸¹ Reflektion kan beskrivas på flera sätt. Den kan ses som att det ger möjlighet att ensam eller gemensamt öppna ögonen för barnens lärprocesser i gruppen. Reflektion tillsammans ger också ett underlag för hur personalens kan tänka om material, miljöförändringar och utveckling av undervisning.⁸² Frustrationen kring avsaknad av reflektionstid kan tolkas som ett uttryck för att förskolepersonal upplever att de inte får utrymme att utveckla sitt arbete och sina pedagogiska processer.

En betydande del av de resurser som går till den kompetensutveckling som idag erbjuds riskerar att gå till spillo, visar granskningen. Väsentliga delar av den kompetensutveckling som genomförts tycks inte uppfattas vara riktad till de behov som personalen på förskolorna anser att de har, eller inte ens komma till användning i arbetet. Här är förskolechefens ledarskap centralt för att se till att den kompetens som behövs, både finns tillgänglig på förskolan och används. Förskolechefen behöver, tillsammans med huvudmannen, se till att det finns en kompetensförsörjningsplan som utgår från förskolornas specifika behov av utveckling samt att de kompetensutvecklingsinsatser som genomförs följs upp och kommer verksamheten till nytta.

Otydliga roller och ansvarsproblematik kvarstår i förskolans praktik

I förarbetena till skollagen anges att undervisning i förskolan innebär att legitimerade förskollärare ska leda de målstyrda processerna så att läroplanens mål och intentioner uppfylls. Förskollärare ska ansvara för det pedagogiska innehållet och för att det målinriktade arbetet främjar varje barns utveckling och lärande. Förskollärare har därmed ett särskilt ansvar i den verksamhet som arbetslaget genomför gemensamt. För att vara kvalificerad för att ansvara för undervisningen i förskolan krävs att förskollärarna har en specifik utbildning.⁸³

Förskollärares ansvar handlar om att se till att arbetet med barnen genomförs på ett sådant sätt att barnen ges förutsättningar att utvecklas i riktning mot läroplanens strävansmål.⁸⁴ Riktlinjerna i läroplanen anger vad förskollärare respektive arbetslag ska ansvara för och arbeta med utifrån målen.

I granskningen av hur förskollärarynsvaret tolkats och utövas i förskolan framgår att det i de flesta granskade förskolor inte görs någon åtskillnad mellan förskollärares och övriga arbetslagets roll och

⁸¹ Lpfö 98/16, s 6

⁸² Åberg, A., Lenz Taguchi, H (2007). *Lyssnandets pedagogik – etik och demokrati i pedagogiskt arbete*. Stockholm: Liber.

⁸³ Prop. 2009/10:165, s. 218

⁸⁴ Lpfö 98/16

ansvar, utom möjligen när det gäller utvärderingsansvaret. Det innebär att det blir otydligt på vilket sätt förskollärarna tar sig an ansvaret för det pedagogiska arbetet.

Skolinspektionen kan konstatera att granskningen genomgående visar på att roller och ansvar inte är tillräckligt tydliggjorda i förskolan som helhet. Det förefaller ofta bero på en betoning på likhet, att alla är lika mycket värda och att alla gör samma saker i det dagliga arbetet. Förskollärares särskilda ansvar, för undervisningen i synnerhet, är inte synliggjort och tydliggjort på många förskolor. Förskolecheferna tar inte i tillräcklig utsträckning ansvar för att klargöra roller och ansvar utan lämnar över till arbetslagen att själva hantera sådana frågor. Det bidrar till att det blir svårt för förskollärarna att stiga fram och ta det ansvar de ska ha enligt styrdokumentet.

För att förskollärare ska kunna ta sitt undervisningsansvar och det ansvar i övrigt som läroplanen anger, så krävs att förskolechefen ger förutsättningar för detta, samt att arbetslaget diskuterar sina respektive roller och vem som är ansvarig för vad.

Förskolechefer har möjlighet att delegera ledningsuppgifter till en annan anställd och detta förekommer ganska ofta enligt granskningens resultat.⁸⁵ Ibland har dock inte förskolechefen tillräckligt tydligt klargjort vad den delegerade uppgiften ska föra med sig i form av ansvar och mandat. Uppgiften är inte heller alltid kopplad till en kontinuerlig återkoppling om hur uppgiften har genomförts. Det framstår ibland som otydligt för hela förskolepersonalen, både den som fått uppgiften och övriga i arbetslaget, vad uppgiften och ansvaret innebär och hur den ska återkopplas till förskolechefen. Detta skapar osäkerhet för alla som arbetar i förskolan.

Skolinspektionen menar att det är av största vikt att förskolechefen hanterar frågan om förskollärares ansvar för undervisning och att delegerade uppgifter görs tydliga både för uppdragstagaren och övriga i arbetslaget, samt att uppgiften återkopplas till förskolechefen, som ju alltid har kvar ansvaret.

Förskolechefernas pedagogiska ledarskap hamnar i skuggan av chefskapet

Förskolechefen har ansvar för förskolans inre organisation, den pedagogiska ledningen och förskolans kvalitet.⁸⁶ I flera delprojekt framträder behov av utveckling när det gäller förskolechefens ledning och det pedagogiska ledarskapet. Många utvecklingsområden i granskningen som helhet och de olika delprojekten, riktas till förskolecheferna eftersom de har ett stort ansvar för förskolans kvalitet och utveckling. I granskningen har framgått att förskolecheferna, av skilda anledningar, inte träder in och tar det ansvaret fullt ut i alla förskolor. Det innebär att de inte leder arbetet med att utveckla arbetsformer och arbets sätt och inte heller med att skapa en gemensam grundsyn på uppdraget och ömsesidig begreppsförståelse. Samtidigt har Skolinspektionen mött många engagerade förskolechefer som har en god pedagogisk insikt, med en vilja att leda den pedagogiska verksamheten och som har erfarenhet av och kunskap om förskolans uppdrag. Det här är förskolechefer som lyckats balansera, prioritera och delegera arbetsuppgifter, samt har skapat en inre organisation och anpassat sitt ledarskap utifrån det sammanhang de verkar i.

Granskningen visar att chefsrollen generellt tar mest tid i anspråk och gör att rollen som pedagogisk ledare får mindre utrymme. Chefsansvaret innebär att personalfrågor, budget, lokaler, barnplacementsringar och andra administrativa göromål tar överhand. Då får ofta förskolechefer ledning och utveckling av förskolans pedagogiska verksamhet stå tillbaka. Överlag är bedömningen av resultaten i granskningen av de olika tematiska områdena, att förskolechefens ledning och ansvarstagande har stor betydelse för kvaliteten i verksamheten och förskolepersonalens upplevelse av att bli lyssnade på och bekräftade i sitt arbete.

⁸⁵ Skollagen 2010:800, 2 kap, 10 §

⁸⁶ Skollagen 2010:800 2 kap, Lpfö 1998/2016 avsnitt 2.7 Förskolechefens ansvar.

I en del fall visar det sig i granskningen att förskolechefen lämnar över stora delar av den pedagogiska verksamheten till personalen utan att de får återkoppling och utan kontinuerlig dialog om verksamhetens behov av utveckling och vilka förutsättningar som krävs.

När förskolechefen främst leder arbetet indirekt, det vill säga genom strukturer, mötesformer, skriftliga rutiner och så vidare, så kan ett glapp skapas mellan det som förskolechefen planerar för och tänker att förskolan ska arbeta med och det som förskolepersonalen verkligen tar till sig och faktiskt gör i förskolan. Ibland beror det på svagheter i kommunikationen, ibland på ett slags motstånd när förskolepersonal inte uppfattar de planer och dokument som förskolechefen tagit fram som relevanta och användbara i deras verksamhet. Återigen är det viktigt att peka på hur viktig kommunikation och dialog är för att nå goda resultat.

Kvalitetsarbetet på olika nivåer i styrkedjan stödjer inte kvalitetsförbättringar

Det systematiska kvalitetsarbetet handlar övergripande om att såväl förskolan som huvudmannen systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten och analysera resultaten i förhållande till de nationella målen för att sedan kunna planera och utveckla förskolan.⁸⁷

Enligt styrdokumentet är det förskolans kvalitetsutveckling som ska utvärderas. Det kräver bland annat att förskolechefen planerar och analyserar vilka organisatoriska förutsättningar som behövs för att utveckla verksamheten. Vidare krävs en kompetensförsörjningsplan som syftar till att säkerställa att förskolans personal har den kompetens som krävs för att utföra uppdraget och bidra till att expandera barnens kunskaper. Bristande uppföljning av resultatet och måluppfyllelsen påverkar även möjligheterna att styra resurser utifrån behoven i huvudmannens förskolor och försvårar även möjligheterna att prioritera mål för kommande uppföljningar.

Granskningen visar att huvudmannens uppföljningar av måluppfyllelsen i förskolan i flera fall har fokus på olika kvalitetsaspekter som verksamhetens strukturella förutsättningar, förskolornas olika aktiviteter och arbetsprocesser samt vårdnadshavarnas upplevelser av främst servicekvaliteten. Skolinspektionen menar att dessa delar är väsentliga för att huvudmannen ska få en bild av förskolans kvalitet, men de behöver kompletteras för att ge ett fylligare underlag i arbetet med att utveckla kvaliteten och förbättra resultatet.

På förskolenivå visar granskningen att det sker en muntlig bedömning av verksamhetens kvalitet utifrån barnens utveckling och lärande och vilka förändringar som förskolepersonalen kan se i barngruppen. Det innebär att varje barns progression i sin utveckling och sitt lärande inte används för att bedöma förskolans måluppfyllelse. I de dokumenterade uppföljningar som granskningen tagit del av är istället fokus på arbetsprocesser och på de aktiviteter som genomförts i förskolan. De flesta av dessa beskrivande uppföljningar används främst som underlag för förskolornas egna diskussioner. Det kan i sin tur leda till att huvudmannen inte får tillräckligt underlag att ta ställning till. Vare sig på förskolenivå eller på huvudmannanivå görs i de flesta fall genomarbetade analyser av förskolans måluppfyllelse och kvalitet. Förskolechefen behöver ha en ständig dialog med huvudmannen om förutsättningarna och de utvecklingsbehov som framkommit i kvalitetsarbetet.

Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete ska säkerställa att uppföljningen och utvärderingen omfattar de nationella målen för förskolan. De beslut om åtgärder som huvudmannen fattar behöver i större utsträckning utgå ifrån en analys av identifierade utvecklingsbehov i förskolan. Därför behöver huvudmannen också säkra att förskolechefer och förskollärare har tillräcklig kompetens och förutsättningar att följa upp och utvärdera måluppfyllelsen på förskolan och att det skapas en kvalitetskultur i hela styrkedjan, så att förbättringskapacitet kan byggas. Huvudmannens kvalitetsarbete beskrivs under avsnittet "Skiftande kvalitet på huvudmannens kvalitetsarbete", längre fram i rapporten.

⁸⁷ Skollagen 2010:800, 4 kap

Kommuners tillsyn av fristående förskolor ger otydliga signaler

En kommun har enligt skollagen tillsyn över fristående förskolor som kommunen har godkänt.⁸⁸ En effektiv tillsyn av de fristående förskolorna kräver att kommunerna fattar beslut om ingripanden enligt skollagen då de upptäcker brister i de fristående förskolornas verksamhet. Det innebär att det tydligt ska framgå vad de fristående förskolorna behöver åtgärda för att uppfylla lagstiftningens krav på verksamheten. Syftet med kommunernas tillsyn av fristående förskolor ska vara att garantera att barn erbjuds en utvecklande, lärande och stimulerande verksamhet i enlighet med skollag och läroplan.

Av Skolinspektionens granskning framgår att många kommuner inte använder strukturerade underlag och kriterier som gör att de kan bedöma hur väl förskolorna lyckas med sitt uppdrag och inte heller gör regelbundna besök. Kommunerna skaffar sig därmed inte tillräcklig kunskap om huruvida de fristående förskolorna har en god pedagogisk kvalitet. Detta kan i förlängningen få följdverkningar för förskolorna, som inte får tydligt klarlagt från kommunen vilka åtgärder de behöver vidta för att utveckla kvaliteten. Ytterst kan detta få konsekvenser för de barn som har sin placering i dessa förskolor. De riskerar att inte få den verksamhet med omsorg, trygghet, utveckling och lärande som de har rätt till. I granskningen har det också tydliggjorts att flera kommuner känner en osäkerhet kring hur de ska använda skollagens möjligheter till ingripanden och att det snarare leder till rekommendationer som kan vara mer eller mindre tydliggjorda för den enskilda huvudmannen och som inte heller följs upp av den aktuella kommunen. Kommunen har ett ansvar för att säkerställa att de fristående förskolorna fullgör sitt uppdrag. Om kommunernas tillsyn av de fristående förskolorna är bristfällig, riskeras likvärdigheten mellan de kommunala och fristående förskolorna.

Skolinspektionen menar därför att kommunerna behöver göra regelbundet återkommande tillsynsbesök. De behöver säkerställa att rätt kompetens används för tillsynen och genomföra mer systematiska bedömningar av det pedagogiska uppdraget genom att exempelvis utveckla bedömningsunderlag och i högre grad ta fram bedömningskriterier som innefattar pedagogisk kvalitet. Vidare bedömer Skolinspektionen att kommunerna behöver utveckla arbetet med att följa upp att de brister som uppmärksammas rättas till av huvudmannen, så att de åtgärdats innan tillsynen avslutas. En väl genomtänkt tillsynsprocess kan öka möjligheten att upptäcka brister i verksamheten, så att dessa kan rättas till i syfte att ge barnen en god och trygg lärandemiljö. Skolinspektionens granskning visar att många kommuner förefaller osäkra på hur de bäst ska genomföra sin tillsyn av fristående förskolor.

⁸⁸ Skollagen (2010:800). 26 kap. 2 §

Kännetecknen som bidrar till kvaliteten i förskolan

Totalt har, som beskrivits tidigare, 455 förskolor granskats utifrån olika tematiska aspekter och med förskolans kvalitet som fokus, dels utifrån nationella mål, dels kvalitetsfaktorer som framkommit i forskning.

En sammanvägning av bedömningar och utvecklingsområden och de kvalitetsmått som använts i granskningen, visar vad som kan ses som kännetecknen på förskolors kvalitet respektive brister i kvalitet. Utifrån analysen har Skolinspektionen här valt att beskriva kännetecknen hos förskolor med hög kvalitet och förskolor med stora utvecklingsbehov. Resultaten ger en bild av typiska faktorer i förskolorna som granskats.

Den största gruppen granskade förskolor kan sägas ha en ganska god kvalitet i flera avseenden, men arbetet når inte i tillräcklig utsträckning en hög kvalitet. Det vill säga att det på dessa förskolor finns flera förbättringsområden att utveckla för högre kvalitet. Förskolepersonalen arbetar således inte aktivt med alla områden i läroplanen, men det finns personal med kompetens och engagemang. Förskolepersonalen i förskolor med ganska god kvalitet kan sägas sakna en del verktyg för att arbeta med hela läroplansuppdraget. De fastnar lätt i görandet och gör inga djupare analyser av sitt arbete. Barnen får göra många aktiviteter och får positiv bekräftelse, men förskolepersonalen tar inte alltid tillvara tillfällena att undervisa och utmana barnen. Förskolorna i den här gruppen kan därför ha några av kännetecknen för förskolor med hög kvalitet och andra kännetecknen från förskolor med stora utmaningar.

I de följande två avsnitten beskrivs faktorer som kännetecknar förskolor med hög kvalitet och faktorer som kännetecknar förskolor som har stora utvecklingsbehov.⁸⁹

Beskrivningarna nedan är sammanställda från granskningsresultaten på en aggregerad nivå, men framskrivna i syfte att tydliggöra karakteristiska drag och avser således inte någon enskild förskola. Istället är syftet att på ett systematiskt vis fånga och ge en bild av väsentliga aspekter som bidrar till kvalitet i förskolan.

Förskolor med hög kvalitet

Granskningen visar att förskolor med hög kvalitet kännetecknas av att de på många olika sätt omsätter läroplanen och skapar en verksamhet där barnen både ges en god omsorg och förutsättningar att utvecklas och lära inom de områden som ingår i förskolans uppdrag.

Positivt förhållningssätt och strukturerat kvalitetsarbete

I sådana förskolor har förskolechefen och förskolepersonalen ett positivt förhållningssätt till uppdraget. Inte sällan framhäver de att de är stolta över sitt arbete och vad deras arbetslag åstadkommer. Ett gott arbetsklimat råder, vilket också avspeglar sig på barnen. Det finns ofta en tydlig kollektiv identitet, ”*detta är vi*”. Utmärkande är också att det existerar en fortlöpande professionell dialog om läroplanens innehåll och det finns en samstämmighet och en gemensam tolkning av hur uppdraget, både arbetssätt och arbetsformer, ska genomföras, dokumenteras och följas upp.

Genom ett strukturerat och systematiskt kvalitetsarbete är bilden tydlig på dessa förskolor av vad som är bra och vad som kan förbättras, både hos personal och förskolechef. En del i detta är att förskolans personal systematiskt undersöker barnens behov och utveckling inom olika läroplansmål för att kunna anpassa verksamheten. Det finns en tydlig struktur för planering och uppföljning, samt kompetensutveckling inom relevanta områden.

⁸⁹ Se också bilaga IV för andel utvecklingsområden i olika delprojekt

Förskolechefen är pedagogisk ledare

Granskade förskolor med hög kvalitet har också engagerade och intresserade förskolechefer som tar sitt ansvar som pedagogiska ledare. Förskolechefen utmanar förskolepersonalen i att utveckla det pedagogiska arbetet samt inspirerar dem och delar samtidigt med sig av framgångsrika arbetssätt. Förskolechefen ser det också som viktigt att introducera vetenskaplig litteratur som kan ge förskolans personal utgångspunkter för utveckling och reflektion kring arbetet. På förskolor med hög kvalitet leder förskolechefen det systematiska kvalitetsarbetet och lägger stor vikt vid att förskolepersonalen kan beskriva hur och varför de arbetar på det ena eller andra sättet.

Förskollärares ansvar tydligt

Förhållningssätt till arbetet och till barnen är en viktig del som kontinuerligt diskuteras i arbetslaget. Vidare finns på förskolor med hög kvalitet en tydlig organisation där förskollärares roll och ansvar är klargjort. Förskolläraren har ett övergripande ansvar men alla bidrar till kvaliteten i verksamheten och är överens om det. Kollegialt lärande ses som en framgångsfaktor i dessa verksamheter, tillsammans med reflektioner och kompetensutveckling. Framträdande är att samtliga kompetensutvecklingsinsatser styrs av de behov av utveckling i det pedagogiska arbetet som identifierats i förskolan. Inte sällan har olika samarbeten och grupper skapats där erfarenhetsutbyte kan ske. Vid samtliga granskade förskolor med hög kvalitet har både förskollärare och annan personal fått kompetensutveckling inom granskat område. Det finns således en samsyn på uppdraget och en vilja att åstadkomma pedagogisk kvalitet. Här kan vi också se att det finns en *lärande kultur*⁹⁰ som främjar kvaliteten.

Barnen utmanas och får utforska i meningsfulla sammanhang

På de förskolor som Skolinspektionen bedömt har en hög kvalitet inom de granskade områdena, möter barnen en bred variation och rika möjligheter till stimulans och utmaningar i meningsfulla sammanhang. Förskollärare och annan personal i förskolan är aktiva och närvarande genom att vara nyfikna och intresserade av barnens frågor och funderingar. Förskolans personal använder språklig och kommunikativ interaktion och utvecklar och vidgar perspektiven i de flesta situationer som uppstår, planerade eller spontana. De arbetar för att stärka barnens intresse för att lära och erövra nya erfarenheter, kunskaper och färdigheter. Samtalen med barnen anses viktiga för deras lärande. Detta gör att förskolepersonalen har god kunskap om varje barns behov. Även omsorgsrutiner används som möjliga situationer för språkligt lärande, till exempel toalettbesök och på- och avklädning i tamburen. Förskollärarna identifierar fortfarande inte det de gör som i första hand undervisning, men är öppna för att diskutera vad det kan innehålla.

Samspel och lek i stimulerande miljö

De vuxna stimulerar barnen att samspela och lära av varandra samtidigt som de själva engagerar sig i samspelet med både det enskilda barnet och med barngruppen. Det finns en vilja och en medvetenhet om hur förskolepersonalen ska arbeta i den pedagogiska verksamheten för att stimulera och utmana barnen även i den fria leken och de är ofta delaktiga i de lekar barnen väljer. Förskolans miljö och material anpassas efter barnens behov och intressen, exempelvis används samma material på olika sätt i pedagogiskt syfte. Viktigt för både förskolechef och arbetslag är att det ska finnas ett medvetet syfte med de material som köps in och personalen kan reflektera tillsammans med barnen om vad som behöver införskaffas. Ett kännetecken för hög kvalitet är att förskolan erbjuder en innehållsrik och varierad miljö som inbjuder till utforskande, där materialet är tillgängligt för barnen så att de kan testa och prova själva. Tillsammans med förskolepersonalens kunskap, bildar barnens intressen och erfarenheter utgångspunkt i utformningen av de olika aktiviteterna i det pedagogiska arbetet. Förskolans per-

⁹⁰ Se avsnittet "Diskussion kring kvalitetsdrivande faktorer"

sonal tar tillvara vardagsituationer som dyker upp vid sidan av de planerade aktiviteterna för att utmana barnens lärande. Barnen får återkommande gemensamt reflektera kring bilder och aktiviteter som ett led i undervisningen.

Gemensam förståelse

I förskolor med hög kvalitet finns det kunskap hos förskolepersonalen om barn i behov av särskilt stöd. Det finns också en gemensam förståelse för uppdraget. Vidare finns ändamålsenliga arbetssätt för att kunna uppmärksamma ett barns behov av särskilt stöd samt undersöka och analysera barnets situation i förskolan. Förskolepersonalen utformar stödinsatser som baseras på en analys av en kartläggning, och behov av särskilt stöd tillgodoses så långt möjligt i den ordinarie verksamheten. Stödinsatserna följs upp löpande och utvärderas regelbundet och förskolepersonalen har möjlighet att få hjälp och råd från olika stödfunktioner, vanligtvis specialpedagoger. Resultaten pekar på vikten av genomtänkta rutiner som är kända och diskuterade bland medarbetarna så att de lätt kan tas i bruk när behov uppstår och att samtliga i personalgruppen kan känna sig trygga i sin förståelse av uppdraget.

Personalens utbildningsnivå, kunskap om uppdraget och förståelse och engagemang i arbetet har stor betydelse för den pedagogiska kvaliteten i förskolan, det har tydligt framkommit i granskningsresultaten och detta stöds också av forskning.⁹¹ Granskade förskolor med högre andel förskollärare förekommer i högre grad i den grupp förskolor som har hög kvalitet.⁹² Förskolor med ovan beskrivna kännetecken utgör ungefär en tredjedel av alla granskade förskolor.

Förskolor med stora behov av utveckling

Gemensamma nämnare för de granskade förskolorna som har stora behov av utveckling inom olika områden, är att de har ett bra omsorgsarbete, men bara delvis arbetar med det pedagogiska uppdraget.

Implementering och planering saknar struktur

Läroplanen är med andra ord inte implementerad i alla dess delar. Det innebär att vissa områden som jämställdhet, språkutvecklande arbetssätt för flerspråkiga barn, naturvetenskap, teknik och matematik inte ingår i ett strukturerat, planerat och uppföljningsbart arbete på förskolorna. Därmed är arbetet inte heller målstyrt. Ofta finns ingen tydlig strategi och ibland är de planer som finns inte uppdaterade eller förankrade hos förskolepersonalen. Planering för året förverkligas därmed inte på avdelningarna, även om en god intention funnits från början. Anledningar som anges är till exempel att visst material inte finns tillgängligt och att tiden inte räcker till.

Det är inte ovanligt att förskolecheferna och personalen anger yttre omständigheter som hinder för ett bra arbete, som att det är många vikarier, stora barngrupper och att lokalerna innebär restriktioner för vad som går att genomföra i den pedagogiska verksamheten. Detta förefaller endast vara en del-förklaring till de kvalitetsbrister vi sett i verksamheterna.

Samsyn på uppdraget saknas

Det saknas i den här typen av förskolor en gemensam bild av hur personalen i arbetslagen ska arbeta och omsätta läroplanen och det är inte ovanligt att förskolechefens och personalens syn på hur uppdraget ska genomföras går isär. Roller och ansvar är inte tydliggjorda och ibland har klyftor uppstått mellan olika personalgrupper som kan vara grogrund för konflikter om vad som är viktigt att arbeta med. En del förskollärare, företrädesvis på förskolor med väldigt få förskollärare, känner sig ensamma i sin roll och är ibland osäkra på vad den består i, vilket gör att de inte alltid tar det ansvar som beskrivs i läroplanen. Istället är det vanligt att arbetsuppgifter och ansvar fördelas lika oavsett utbildning, för att

⁹¹ Vetenskapsrådet (2015). Förskola – tidig intervention.

⁹² Se bilaga III

alla ska känna sig lika värdefulla och viktiga. Trots detta framgår i granskningen att det ofta saknas en *vi-känsla* i arbetslagen.

Otydlig ledning och nedprioriterad kompetensutveckling

Förskolechefens ledning upplevs otydlig i förskolorna, och förskolepersonalen uppger ofta att de saknar förskolechefens stöd och vägledning. Flera mål i läroplanen följs inte upp och utvärderas inte, men det är inte heller något som efterfrågas av förskolechefen. Det innebär i sin tur att hen inte har full insyn i verksamheten och hur personalen arbetar. Förskolepersonalen saknar också ibland kunskap om hur de ska arbeta med vissa läroplansområden och uttrycker ofta en önskan om att lära sig mer genom att läsa relevant litteratur och diskutera med varandra. Tid för erfarenhetsutbyte och reflektion finns dock sällan och på möten dominerar praktiska frågor framför diskussioner om hur arbetet kan utvecklas. Därför är det inte ovanligt att förskolepersonalen är osäkra på hur de ska genomföra sitt uppdrag. Förskolepersonal på förskolor med stora utvecklingsbehov anger också att de inte har tid att ta del av stödmaterial som finns hos till exempel Skolverket och det framgår att de inte själva anser att de arbetar utifrån en vetenskaplig grund.

Förskolechefernas kännedom om personalens kompetens eller behov av kompetensutveckling varierar. Det är inte ovanligt att kompetensbehoven anses vara angelägna och kända men att det ändå inte vidtas några åtgärder. I dessa förskolor framgår att det funnits centrala satsningar för kompetensutveckling och utveckling av verksamheten från huvudmannen inom olika områden men att insatserna ofta så småningom "*runnit ut i sanden*" och inte följts upp. Erbjudanden om kompetensutveckling inom till exempel det statliga *Förskolelyftet* nedprioriteras med hänvisning till tidsbrist, det vill säga ofta personalbrist. På vissa håll uppstår även frågetecken kring hur ny kunskap ska eller kan användas i verksamheten och ibland nyttjas den inte alls. Därför kommer kompetensutvecklingsinsatser sällan till användning i den dagliga verksamheten som förskolepersonalen upplever det.

God omsorg men lärandeutmaningar saknas

När det gäller de pedagogiska processerna framgår att förskolepersonalen i de granskade förskolorna med stora utvecklingsbehov, ofta visar god omsorg och är måna om att lyssna till barnen men inte utmanar barnen att utveckla sina resonemang för att föra samtalen vidare. Oftast samtalar förskolepersonalen med barnen genom konstateranden, instruktioner och tillrättavisande. Förskolans personal hjälper barnen mycket istället för att utmana dem. Utmärkande är också att den fria leken ofta inte ses som ett tillfälle för undervisning och lärande, trots att förskolepersonalen är medveten om vikten att stimulera och utmana barnen på olika sätt i olika sammanhang. I leken antar personalen främst en övervakande roll. Det innebär att förskolepersonal inte alltid är uppmärksam vad som sker mellan barnen och ger uttryck för känslor av att de inte hinner vara med överallt. Inte sällan råder ett reaktivt arbetssätt istället för ett proaktivt. När svårigheter uppstår är det inte heller ovanligt att personalen i någon mening "*ger upp*" och resignerar inför rådande förhållanden, istället för att hitta kreativa lösningar. Därmed reduceras arbetet enbart till ett utförande, det vill säga "*görande*".⁹³

Lärandemiljön ofta slumpmässig

Förskolan ska enligt läroplanen skapa en pedagogisk miljö som ska vara rolig, trygg och lärorik.⁹⁴ Det handlar om att ge alla barn möjlighet att själva, och tillsammans med andra, utveckla sina förmågor efter sina förutsättningar och ge dem möjlighet att använda vitt skilda typer av pedagogiskt material. Det innebär att material i förskolan bör vara såväl varierat och organiserat, som åldersanpassat, lockande och framför allt synligt och lättillgängligt för alla barn.

Kännetecknen för miljön i de beskrivna förskolorna, är att det pedagogiska material barnen där har tillgång till, till viss del visat sig vara begränsat eller inte utnyttjas fullt ut så att barnen får möjlighet att

⁹³ Se avsnittet "Diskussion om kvalitetsdrivande faktorer"

⁹⁴ Lpfö 1998/2016

stimuleras och utmanas. Miljön är visserligen oftast utformad för att barnen ska tycka det är roligt, men utan att den egentligen förväntas ha en koppling till utveckling och lärande inom olika läroplansmål. Här har också förskolepersonalen ibland svårt att klargöra vad tanken med utformningen av miljön och placering av material varit, utan det verkar ske slumpmässigt eller av slentrian, ”såhär brukar det se ut”.

Totalt utgör beskrivna förskolor med stora utvecklingsbehov ungefär en fjärdedel av samtliga granskade förskolor. Sammantaget visar sammanställningen av karakteristika i ovanstående förskolor att det finns ett antal angelägna utvecklingsområden för en ökad kvalitet och måluppfyllelse.

Skiftande kvalitet på huvudmannens kvalitetsarbete

I granskningen har huvudmannens styrning, främst av det systematiska kvalitetsarbetet, granskats. Nedan beskrivs aspekter av välfungerande kvalitetsarbete, samt när det finns många förbättringsområden för huvudmannen att arbeta vidare med.

Faktorer som gör att huvudmannens kvalitetsarbete fungerar väl

Gemensamt för huvudmän som bedömts ha ett bra systematiskt kvalitetsarbete är att förskolan ingår som en naturlig del i huvudmannens utbildningsstrategi. Kunskap om förskolan och dess styrdokument finns då hos både politiker/styrelse och tjänstemän, vilket bidrar till att skollagen och läroplanen för förskolan är självklara utgångspunkter för arbetet. Hos dessa granskade huvudmän finns tydliga strukturer, rutiner och en systematik för arbetet som präglas av en nära dialog mellan huvudman och förskolechef. Det gör att förskolecheferna ges goda förutsättningar för sitt kvalitetsarbete. Att visioner och mål är förankrade och kända i alla led är också något som förenar den här gruppen huvudmäns kvalitetsarbete. Gemensamt är också att huvudmännen har högt förtroende för och höga förväntningar på sina förskolechefer.

Samlat ser vi att huvudmän med ett välfungerande kvalitetsarbete har kännedom om förskolans utmaningar och behov av utveckling och ger förutsättningar därefter för att de nationella målen och kvalitetskraven kan uppfyllas. Strukturer för kommunikation finns på plats. Det kan beskrivas som att det finns en ansvarskultur i hela styrkedjan, där var och en tar ansvar för att kommunicera med aktuell aktör utifrån sitt ansvar och sin roll. Samtidigt finns också en systematik och metoder för att följa upp och analysera förskolans resultat och måluppfyllelse samt för att planera och genomföra åtgärder i verksamheterna. Tydliga rutiner, som kännetecknar dessa huvudmäns arbete, inbegriper vad, på vilket sätt och när uppgifter ska redovisas.

Likaså har granskningen visat att flera olika ändamålsenliga metoder för datainsamling används för att fastslå förskolornas resultat och måluppfyllelse. Inte sällan förekommer informationsinsamling via digitala system där olika självvärderingar och redovisningar görs, vilka inkluderar varje förskolas egna analyser och förslag till förbättringar. I dessa bedömningar återfinns också hur barngruppens förutsättningar för utveckling och lärande ser ut. Analyser av såväl föräldraenkäter som medarbetarenkäter och statistik av personaltäthet och utbildningsbakgrund görs som en del av kvalitetsarbetet.

Personliga möten och dialoger med förskolecheferna anses viktiga för att kunna genomföra ett gott kvalitetsarbete. Ofta genomför huvudmannens representanter också observationer ute på förskolorna, även om de kan vara av olika kvalitet och kontinuitet. Regelbunden och öppen dialog utifrån måluppfyllelsen samt delaktighet mellan och inom olika styrnivåer är annat som kännetecknar dessa huvudmäns arbete, samt ett påtagligt intresse för förskolan hos både politiker, styrelser och tjänstemän. De mål som huvudmännen sätter upp för sitt kvalitetsarbete utgår från förskolans styrdokument och planering. Uppföljning och bedömning av vad som behöver genomföras och förbättras relaterar till den måluppfyllelse som tidigare utvärderats.

Resultaten pekar på att tydliga uppföljningsmål och rutiner som är kända av alla medarbetare på styrkedjans olika nivåer och vad som förväntas av dem, liksom kontinuerlig kommunikation, är viktiga beståndsdelar för ett fungerande kvalitetsarbete. Det är viktigt att huvudmannen har kunskap om förskolans uppdrag, liksom om de egna förskolornas kvalitetsnivå, för att kunna analysera vad som behöver förbättras.

När huvudmannens kvalitetsarbete har flera förbättringsutmaningar

I granskningen har det framgått att många huvudmän för förskolan har ett kvalitetsarbete med en rad svagheter. Skolinspektionen kan konstatera att dessa huvudmän i regel också har mindre inblick i förskolans reella utmaningar och behov och en bristande kunskap om förskolans pedagogiska uppdrag. Det framgår av granskningen att det ibland råder en förenklad bild av förskolan och att fokus då ligger mer på omsorgsuppdraget. Det innebär att förskolans betydelse för barns utveckling och lärande inte synliggörs i tillräcklig utsträckning, vilket inte minst yttrar sig i ett undermåligt kvalitetsarbete. Mest påtagligt är att det i sådana fall saknas en tillräcklig analys av förskolans resultat och måluppfyllelse. Planerade insatser och förbättringsåtgärder som vidtas utgår därmed inte alltid från förskolornas faktiska behov.

Hos de huvudmän för förskolan där Skolinspektionen sett flera utvecklingsområden visar det sig att uppföljningen sker på ett ostrukturerat sätt och en del huvudmän saknar överhuvudtaget rutiner för kvalitetsarbetet. Ibland uttrycks att det är svårt att mäta och följa upp en kvalitativ verksamhet som förskolan. Vårdnadshavares synpunkter och olika andra kvantitativa data inhämtas ofta, och används i de flesta fall tillsammans med andra kriterier för att mäta kvaliteten, men kvalitativa underlag om hur förskolans uppfyllt sitt uppdrag är ofta ofullständiga. Flera, men inte alla huvudmän, samlar in varje förskolas dokumentation av sitt systematiska kvalitetsarbete (kvalitetsrapporter). Redovisningarna synliggör inte alltid i vilken grad barnens utveckling stimulerats kopplat till läroplanens olika målområden. Ibland saknar kvalitetsrapporterna förskolornas egna analyser eller förslag på förbättringsområden. Innehållet kan istället bestå av beskrivningar av vad förskolan arbetat med under året och vilka aktiviteter som genomförts. Det innebär att det saknas viktig information för att kunna bedöma måluppfyllelsen. En del huvudmän använder inte heller det material som samlats in till en strukturerad analys för att utveckla förskolan. Dialogen med verksamheterna och återkopplingen kring måluppfyllelsen är många gånger otillräcklig, vilket innebär att det ibland inte alls vidtas nödvändiga åtgärder som ger förskolechefen förutsättningar att utveckla verksamheten.

Granskningen visar även att förskolans nationella mål inte alltid är utgångspunkten i uppföljningen, eller i den påföljande analys och bedömning av utvecklingsbehov som görs. Det blir också tydligt i granskningen att mål för uppföljningen ibland är starkt kopplade till grundskolans mål. Därmed anknyter inte uppföljningsmålen till behov i huvudmannens förskolor. Att förskolan ska vara i fokus för uppföljning och utvärdering av förskolans kvalitet kan tyckas självklart, och det är bekymmersamt att framför allt grundskolans utveckling ofta tar överhanden.

Vetskapen om att kvalitetsarbetet behöver förbättras finns trots allt hos de flesta huvudmän. Några av de granskade huvudmännen har också vid granskningen påbörjat eller precis avslutat en översyn av vilka delar i kvalitetsarbetet som behöver utvecklas.

Skolinspektionen kan konstatera att hela styrkedjeprocessen måste hålla samman för att kvalitetsarbetet ska fungera. Förskolans huvudman behöver god kunskap om hur behoven ser ut ute i förskolorna, dels för sitt kvalitetsarbete generellt, dels för att kunna fördela resurser utifrån behov och förutsättningar.

Resursfördelningen behöver följas upp och analyseras

Utbildningen ska kompensera för barns olika bakgrund och förutsättningar.⁹⁵ Enligt skollagen ska kommuner fördela resurser till förskolan efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.⁹⁶ Det framgår av granskningen att kommunerna framför allt använder sig av en volymbaserad resursfördelning. Det vill säga att en viss summa pengar tilldelas förskolan per barn. Till detta kommer att många har en åldersdifferentierad fördelning där de yngsta barnen genererar en större summa. Det är mindre vanligt att ha en tilläggsbaserad resursmodell för förskolan än för grundskolan.⁹⁷ Sådana modeller innebär att man utifrån vissa valda kriterier tar hänsyn till barns olika behov och förutsättningar, vanligtvis i socioekonomiska⁹⁸ termer. Nedan beskrivs faktorer som har betydelse för om vald resursfördelning kan sägas vara kvalitetsdrivande eller inte.

Resursfördelning styrs inte av barns behov och förutsättningar

Granskningen visar samlat att barns förutsättningar och behov inte styr resursfördelningen fullt ut hos många kommuner. Det handlar om att kommunerna behöver utveckla system för att följa upp sin resursfördelning men även att se över vilka variabler fördelningen baseras på. Det är oklart om ansträngningar görs för att säkerställa att resursfördelningen utgår från barns förutsättningar och behov, och olika förskolors behov, och här saknas ofta någon socioekonomisk fördelningsprincip. En regelbunden och ändamålsenlig uppföljning av resursfördelningen saknas också. Det innebär att det inte finns information om huruvida resursfördelningsmodellen är träffsäker och bidrar till att skapa likvärdiga förutsättningar för förskolorna att klara sitt kompensatoriska uppdrag. En medvetenhet om att resursfördelningen behöver förändras finns hos några kommuner men inte sällan råder en osäkerhet om hur uppföljningen kan genomföras. Ofta saknas en dialog i styrkedjan som kan bidra till en ökad kännedom om förskolornas behov. Budgetuppföljningar görs utan att bidra till att fastslå resursernas träffsäkerhet. Det framgår också av granskningen att den beslutande instansens politiker många gånger inte har någon inblick i eller kunskap om resursfördelningens principer. Därmed ställer de inte heller krav på informationsinhämtning som kan ge underlag till om den rådande modellen behöver förändras eller i vilken grad den bidrar till en likvärdig förskola.

I den kartläggning av omfattningen av socioekonomisk resursfördelning till förskolan som gjordes till samtliga landets kommuner visar det sig också att få kommuner hade strategier för vilka kvalitetsdrivande effekter de avser uppnå med de socioekonomiskt baserade resurserna. Det innebär att kommunerna inte vet ifall omfördelningen bidrar till att barnen får likvärdiga förutsättningar till stimulans och lärande i förskolan.

Skolinspektionen vill peka på att resursfördelning efter barns olika behov och förutsättningar kräver både ett medvetet arbete med de modeller som valts och en koppling till kunskap om vilka faktorer som kan påverka barns möjligheter att utvecklas och få möjlighet använda hela sin potential.

Samlat pekar iakttagelserna på att en del kommuners brist på strategier för sin resursfördelning och resursanvändning riskerar att begränsa förskolans möjligheter att arbeta kompensatoriskt. Det är av stor vikt att resursfördelningen verkar så att den bidrar till att skillnader i barns förutsättningar och behov kan utjämnas. Skolinspektionen ser därför att arbetet med att ta fram strategier och att systematiskt följa upp resultat av verksamheten i förskolan är ett utvecklingsområde för många kommuner.

⁹⁵ Skollagen 2010:800, 1 kap. 4, 8-9 § §

⁹⁶ Skollagen 2010:800, 2 kap. 8 a §

⁹⁷ Se också Skolinspektionens granskning (2014) om *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet*. Kvalitetsgranskningsrapport 2014:01

⁹⁸ Här avses resursfördelning som ska kompensera för att behoven är olika stora hos barnen på olika förskolor beroende på deras bakgrund. Faktorer som ofta ingår är t e x föräldrarnas utbildningsbakgrund, migrationsbakgrund, kön, familjesammansättning och förekomst av försörjningsstöd

Kvalitetsfaktorer för fungerande resursfördelning

I granskningen fanns även kommuner som har en väl förankrad resursfördelning, vilken utformats med hänsyn till barns behov och förutsättningar och där det är tydligt för alla hur och varför fördelningen ser ut som den gör. Arbetet kännetecknas av en god dialog i hela styrkedjan vilket bidrar till transparens och delaktighet. Det finns en tydlig strategi och målet är att skapa en likvärdig förskola som strävar efter att uppfylla sitt kompensatoriska uppdrag. Det systematiska kvalitetsarbetet, med tydliga rutiner och strukturer, är i dessa kommuner välfungerande, vilket gör att det finns en god inblick i förskolornas behov och utmaningar.

De fördelningsvariabler som används i resursfördelningsmodellerna är ofta framtagna utifrån en analys av förskolornas behov och den kunskap huvudmannen inhämtat från forskning om vilka variabler som har betydelse. En del av dessa kommuner har en socioekonomisk fördelningsprincip och de som inte har det har efter utredning kommit fram till att en sådan inte behövs.

En kvalitetsfaktor handlar om att effekter av resursfördelningen systematiskt följs upp i förskolornas återslag, där resultat, analys och åtgärder redovisas. Det systematiska kvalitetsarbetet ger väsentlig information om resursfördelningens effekter och om förändringar behövs. Förskolecheferna redovisar hur de använder exempelvis de fördelade socioekonomiska beloppen och vilka resultat som uppnåtts. Uppföljningen ger även information om huruvida den rådande modellen kan behöva ändras för att i större utsträckning ge barnen likvärdiga förutsättningar till utveckling och lärande. Uppföljningsarbetet är en del i en kontinuerlig dialog mellan förskolorna och kommunen och det finns en lyhördhet från kommunens sida om förskolornas behov skulle förändras. Förskolecheferna kan själva omfördela tillgängliga resurser inom sitt område utifrån uppfattade behov och äska mer resurser för barn i behov av särskilt stöd. Skolinspektionen har inte kunnat följa upp långsiktiga effekter kring hur det kompensatoriska uppdraget påverkats av resursfördelningen, men kan konstatera att en tydlig och genomarbetad idé om vad resursfördelningen syftar till, en god uppföljning samt en transparent hantering genom hela styrkedjan förefaller som viktiga grundelement.

Diskussion kring kvalitetsdrivande faktorer

Nedan följer ett avsnitt där Skolinspektionens resultat och analyser från granskningen diskuteras och relateras till relevant forskning och aktuell samhällsdebatt om förskolan.

I rapporten har vi beskrivit både styrkor och utmaningar för förskolan. Ett antal förskolor har omfattande utvecklingsarbete att göra för att förbättra sin kvalitet, medan andra framstått ha en hög kvalitet idag. I tidigare avsnitt har sådana faktorer som är betydelsefulla för hög kvalitet beskrivits. Samtidigt håller många förskolor en ganska god kvalitet men behöver utveckla sitt arbete i olika delar av uppdraget. En relevant fråga blir då vad som kan förklara de skillnader i kvalitet som identifierats i granskningen, det vill säga vad som är kvalitetsdrivande.

Granskningen visar på att förskolans verksamhet är komplex och att det är många olika faktorer som har betydelse för varje förskolas kvalitet. Därför är bilden inte entydig. Granskningen har tydliggjort att såväl barngruppers storlek och personaltäthet som andel förskollärare har betydelse, men att andra faktorer kan vara väl så betydelsefulla. Förskolans inre organisation i form av tydlighet i ansvarsfördelning, rollfördelning, arbetets organisering och tid för reflektion och kollegialt lärande är viktiga faktorer för att skapa hög kvalitet. Självklart har förskolechefens ledning och pedagogiska ledarskap stor betydelse, vilket framgick i granskningen.

Det finns en stor variation mellan förskolor och mellan huvudmän i hur arbetet bedrivs och vilka förutsättningar som finns i form av kunskap om förskolans uppdrag på huvudmannanivå, kompetent och kunnig personal i förskolan, kompetensförsörjning och kvalitetsarbete. Ingen enskild faktor kan sägas driva kvalitetsutvecklingen framåt, men tydligt är att några områden är centrala.

Några kvalitetsdrivande faktorer som tillsammans med teoretiska perspektiv kan bidra till att förklara granskningens resultat diskuteras i det följande avsnittet.

- Likvärdighetens betydelse
- Förståelse och motstånd mot styrdokumentet i praktiken
- Pedagogiska processer, kultur och undervisning
- Ledarskap och lärande organisationer
- Görande och utveckling i ständigt samspel
- Värdet av kompetens och reflektion
- Professionellt handlingsutrymme och medarbetarnas ansvar och roller
- Måluppfyllelse som kvalitetsutveckling

Varierande kvalitet skapar inte en likvärdig förskola

Skolinspektionen har konstaterat att förskolan inte är likvärdig för alla barn som vistas där och att kvaliteten varierar alltför mycket. Granskningen har inte funnit några systematiska skillnader mellan förskolor i olika kommuner ur geografisk synvinkel eller mellan olika typ av huvudman, men däremot mellan förskolor. Den komplexa verksamhet som förskolan utgör agerar i det samhällsklimat som finns och påverkas av olika externa förändringar. Förskolepersonalens utbildningsnivå, kunskap om uppdraget och förhållningssätt och engagemang i arbetet har stor betydelse för den pedagogiska kvaliteten, det har tydligt framgått i granskningen och detta stöds också av tidigare forskning.⁹⁹ Granskade förskolor med högre andel förskollärare förekommer i högre grad i den grupp förskolor som har hög kvalitet.

⁹⁹ Vetenskapsrådet (2015). Förskola – tidig intervention.

Alla barn har rätt till en likvärdig förskola av hög kvalitet. En likvärdig förskola är kopplad till förskolans möjlighet att kompensera för ojämlika levnadsförhållanden, det vill säga enligt skollagens skrivning att alla barn ska ha lika tillgång till utbildning oavsett geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden och den ska vara likvärdig.¹⁰⁰ En likvärdig förskola innebär att de nationella målen ska präglade verksamheten oavsett vilken förskola barnet finns i. Målen för förskolan kan givetvis nås på olika sätt beroende på såväl lokala behov och förutsättningar som aktuell barngrupp, men utgångspunkten ska vara att alla barn ska få möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Utsikten för förskolan att åstadkomma detta är förstas i sin tur kopplad till den pedagogiska kvaliteten. En likvärdig förskola med hög kvalitet har potential att verka för social jämlikhet enligt en kunskapsöversikt om likvärdighet i förskolan.¹⁰¹ En olikvärdig förskola däremot riskerar att reproducera och förstärka segregation och social ojämlikhet.

För att åstadkomma en likvärdig förskola med hög kvalitet krävs strukturella förutsättningar med välutbildad personal, tillgång till god kompetensutveckling och goda materiella förutsättningar. Huvudmannen har härvidlag ett stort ansvar för likvärdigheten, inte minst genom sin resursfördelning. Det krävs också god processkvalitet, det vill säga förskolepersonalens samspel med barnen och engagemang i det pedagogiska arbetet och undervisningen. I processkvaliteten ingår också själva innehållet i verksamheten, personalens arbetssätt, användning av material, arbetets organisering och hur lärandemiljön är utformad.¹⁰² Sammantaget innebär detta ett ansvar att relatera undervisning om läroplanens olika målområden till barns egna perspektiv, skapa meningsfulla sammanhang för barnen och kunna reflektera kring innebörder i det som sker. Dessutom inkluderas att ordna en stimulerande och inkluderande lärandemiljö för barnen.

En central faktor för en likvärdig förskola av hög kvalitet är således förskolepersonalens kunskap och medvetenhet om de nationella intentioner som finns om vad som är viktigt att barn lär sig, och hur personalen förhåller sig till det i sitt pedagogiska arbete och undervisningen med barnen.

Förskolans möjlighet att bidra till det kompensatoriska uppdraget är också kopplad till hur resurser fördelas, eftersom tillgången på materiella och personella resurser kan ses som stödjande eller hindrande för pedagogisk kvalitetsutveckling. Här anger ju skollagen att resurser ska fördelas efter barnens förutsättningar och behov, vilket innebär att de inte kan fördelas lika till alla förskolor.¹⁰³ Samtidigt visar granskningen att fördelning av resurser ofta inte utgår från någon genomlysning av respektive förskolas behov och förutsättningar utifrån barngruppernas sammansättning och socioekonomiska struktur och därmed inte heller någon barnkonsekvensanalys.

Slutsatsen av ovanstående, kopplat till den varierande kvalitet i förskolan som granskningen kan presentera, blir att skillnaderna riskerar att påverka barnens förutsättningar negativt. Huvudmän behöver för likvärdigheten bygga upp en god kvalitet i alla förskolor, inte minst för att förskolan ska uppfylla sitt kompensatoriska uppdrag och ge barn med olika livsvillkor samma goda möjligheter till omsorg, trygghet, utveckling och lärande.

Läroplanens roll som styrdokument i praktiken

I granskningen blir det tydligt att det finns en stor variation i hur tjänstemän¹⁰⁴ på olika styrnivåer tolkar intentionerna i styrdokumentet, framför allt förskolans läroplan, och de mål som anges i uppdraget. Att olika tolkningar görs kan bland annat bero på aktörernas ingående kunskap om förskolans

¹⁰⁰ Skollagen 2010:800, 1 kap, 8-9 §§.

¹⁰¹ Persson, S (2015a). En likvärdig förskola för alla barn. Innebörder och indikatorer. Forskningsöversikt. Vetenskapsrådet.

¹⁰² Persson, S. (2008). Villkor för barns tidiga lärande. Kunskapsöversikt. Vetenskapsrådet.

¹⁰³ Skollagen 2010:800, 2 kap, 8a §

¹⁰⁴ Beteckningen tjänstemän står här för såväl skolchefer, verksamhetschefer, sakkunniga och förskolechefer, som förskollärare och annan personal i förskolan

uppdrag, på förskolepersonalens utbildningsnivå och när i tiden de genomgått utbildningen, samt i vilken utsträckning det finns tid för tolkning och reflektion kring läroplanens innehåll och innebörder.

Den här tolkningsvariationen får i sin tur konsekvenser för det pedagogiska arbetet. Det får betydelse för vilka pedagogiska förutsättningar som verksamheten i förskolan får och i förlängningen vilken möjlighet till utveckling och lärande som barnen får. De stora kvalitetskillnaderna visar också på barnens sårbarhet i förhållande till deras förutsättningar att få en utbildning med hög kvalitet i förskolan.

Läroplanen är ett centralt styrdokument för förskolan. I läroplansforskning talas om kontexter eller arenor på olika nivåer.¹⁰⁵ Teoretiskt används begreppet *formuleringsarenan* som handlar om att staten formulerar styrdokument – till exempel läroplaner – som beskriver vilka mål som, i det här sammanhanget, förskolan ska arbeta med och vilket uppdrag förskolan har.

Realiseringsarenan i förskolan handlar om att förskolechef, förskollärare och arbetslag ska tyda och tolka vad formuleringsarenan har för intentioner med styrdokumentens mål och uppdrag, så att de ska gå att genomföra i verksamheten.

Som tredje arena används ibland begreppet *transformeringsarenan*, som kan sägas handla om den komplexitet som hela utbildningssystemet utgör i förhållande till samhället omkring, och de olika faktorer som på så sätt påverkar hur styrdokumentens ideal tolkas på olika nivåer i styrkedjan.¹⁰⁶

Diskrepansen mellan formuleringsarenan – det vill säga texterna i läroplanen – och realiseringsarenan – det vill säga genomförandet i praktiken, kan också betyda att det finns ett slags motstånd – medvetet eller omedvetet – mot den styrning som läroplanstexten utgör eller symboliserar.¹⁰⁷ I en studies mening är läroplanstexter överhuvudtaget inte direkt överförbara i praktisk pedagogisk verksamhet.¹⁰⁸ De kan däremot tjäna som referensramar att spegla verksamheten mot. Så länge det finns kunskap och medveten förskolepersonal som gör en kritisk reflektion kring vad hindren mot läroplanens innebörder beror på så kan det kanske fungera som en drivkraft för att utveckla verksamheten. Annars riskerar motstånd att bli till konserverande vardagshandlingar som därmed stänger möjligheter till kvalitetsutveckling.¹⁰⁹ Läroplanen måste med andra ord uppfattas som väsentlig för arbetet på förskolan, för att den ska genomföras i praktiken.

Den här förklaringen skulle kunna vara applicerbar på våra granskningsresultat där det framgår att läroplanen ibland används reaktivt, som något att i efterhand relatera redan genomförda aktiviteter till, snarare än ett planeringsverktyg och en utgångspunkt för det pedagogiska arbetet. Läroplanen är förvisso känd och anses som ett viktigt grunddokument för alla som arbetar i förskolan, men den är ofta inte tolkad i alla delar och en del mål blir därför osynliggjorda och inte riktigt genomförda i praktiken.

Den enskilde tjänstemannen är en betydelsebärande länk. Därför måste både huvudman, förskolechef och förskolepersonal ha god kännedom om de styrdokument som det statligt formulerade uppdraget innefattar.¹¹⁰ De behöver veta vad som ligger till grund för styrdokumentens texter och de ursprungliga avsikterna för att kunna tolka och genomföra detta i faktiska handlingar i styrning och kvalitetsarbete såväl som i den vardagliga praktiken i förskolan där barnen finns. Här finns även ett ansvar på den statliga policynivån.

¹⁰⁵ Linde, G. (2000/2012). Detta ska ni veta! En introduktion till läroplansteori. Lund. Studentlitteratur. Se även: Folke Fichtelius, M. (2008). Förskolans formande. Statlig reglering 1944-2008. Diss. *Uppsala Studies in Education* 119. Uppsala universitet.

¹⁰⁶ Linde, G. (2000/2012).

¹⁰⁷ Johnsson, A. (2013). Att skapa läroplan för de yngsta i förskolan. Diss. Göteborgs universitet

¹⁰⁸ Pedagogisk verksamhet i förskolan avser här hela läroplansuppdraget inklusive omsorg

¹⁰⁹ Johnsson, A. (2013). s 103

¹¹⁰ Gadler, U. (2011). *En skola för alla gäller det alla? Statliga styrdokumentens betydelse i skolans verksamhet*. Diss. Linnéuniversitet

Pedagogiska processer, förskolekultur och undervisning

Återkommande har forskning visat att förskolans kvalitet är beroende av förskollärares och annan personals förmåga till samspel med barnen i kommunikativa processer och dialoger. För det krävs breda ämneskunskaper och pedagogisk kunskap, kunskaper om barns lärande och lärprocesser, såväl som yrkeserfarenhet.¹¹¹

I granskningen framgår att förskollärare och arbetslag alltför ofta går miste om möjligheten att i mötet med barnet expandera innehållet i det barnet gör eller det de vuxna vill förmedla, och därigenom skapa förutsättningar för utveckling och lärande. Samtal leder mindre ofta till dialoger mellan vuxen och barn utan stannar ofta vid ett par repliker. Det innebär att samtalet inte utvecklas till att bli en målstyrd process som syftar till utveckling och lärande, det vill säga undervisning. Skolinspektionen har återkommande i granskningen sett att förutsättningar finns, men tillfällena tas alltför sällan tillvara och utvecklas inte till en undervisningssituation.

Undervisning i förskolan har inte implementerats vare sig som begrepp, form eller innehåll i förskolan, visar granskningen. Förskollärare ser sig inte som undervisande lärare och begreppet känns obekvämt för många. Kanske kan det tolkas som att undervisning inte fått plats i förskolans kultur. Förskolepersonal har traditionellt definierat sin verksamhet som något skilt från skolan och därmed ska man inte göra det skolan gör, det vill säga undervisa. Liksom vår granskning, visar pedagogikforskare att det fortfarande finns kvar en viss positionering där undervisning förknippas med begränsningar och prestationstvång för barn.¹¹² Men samtidigt kan idag undervisning i förskolan också ses som en rättighet för barn, där undervisning blir en fråga om likvärdighet. Författarna hävdar att det går att förena medvetenhet om förskolans särart, specifika innehåll och uppdrag med en tydligare betoning på att undervisa.¹¹³

Förskolechefen, förskollärarna och annan personal, präglar tillsammans sin förskolas kultur och värderingar. Det är viktigt att kunna analysera sin kunskapsbas, sin barnsyn och sitt förhållningssätt i arbetet för att ha möjlighet att utveckla sin professionella yrkesroll. Det innebär också att de kollegiala processer som formas i förskolan är av stor betydelse för att komma fram till de arbetssätt som bäst gynnar barnens trygghet, utveckling och lärande.

Granskningen visar att förskollärare behöver fundera över sin egen roll i barns lärande och träda fram som undervisande förskollärare. Likaså är det viktigt att förskolechefen, som pedagogisk ledare och ansvarig för förskolans kvalitet, stödjer förskollärarnas roll som ansvariga för undervisningen i förskolan.

Lärande organisation och ledarskapets betydelse

Förskolan beskrivs ofta som varande i en ständig förändringsprocess och kan därmed antas behöva vara en lärande organisation. Samtidigt framgår i granskningen att en stor del av det vardagliga arbetet i förskolan utgörs av ett "görande". Det vill säga att en mängd rutinarbetsuppgifter, omvårdnad av barnen och gruppaktiviteter avlöser varandra och måste utföras. Det innebär att förskolans personal dels måste förhålla sig till sitt uppdrag med styrdokumentens mål och riktlinjer och den kvalitetsförbättring i det pedagogiska arbetet som förväntas. Dels är samtidigt det dagliga arbetet upptaget av att

¹¹¹ Persson, S (2010). Förskolans janusansikte. I: B Riddersporre och S, Persson. *Utbildningsvetenskap för förskolan*. Stockholm, Natur & Kultur.

¹¹² Jonsson, A.; Williams, P., Pramling Samuelsson, I. (2017). Undervisningsbegreppet och dess innebörder uttryckta av förskolans lärare. *Forskning om undervisning och lärande*. 1, vol 5.

¹¹³ Jonsson, A., m.fl. (2017)

hålla verksamheten rullande och hinna ge alla barn omsorg och göra stimulerande och roliga aktiviteter med och för barnen.

En lärande organisation kännetecknas av inriktning på utveckling, förnyelse och förändring. För att få genomslag måste därför såväl huvudmannens mål som förskolechefens mål för den egna organisationen, formuleras i samförstånd med medarbetare i förskolan och de måste självklart vara i samklang med de nationella styrdokumenterna. Ett framgångsrikt ledarskap innebär att chefen sedan lyckas entusiasmera och få medarbetarna att vilja medverka i intentionerna.¹¹⁴ Vikten av detta styrks av Skolinspektionens resultat i den sammantagna analysen av delprojekten.

Förutsättningen för att utveckling ska kunna ske är att medarbetare och chefer kan ta till sig och skapa nya kunskaper på egen hand och genom att de samarbetar och för en dialog med varandra.¹¹⁵ På så sätt kan de bidra till att erfarenheter blir beprövad erfarenhet och att ett vetenskapligt förhållningssätt blir möjligt. Det kräver i sin tur att förskolechefen kan framföra, och entusiasmera personalen kring, visioner och visa initiativ samt utmana invanda föreställningar. Tillsammans med personalen ska förskolechefen på så sätt utveckla förskolans mål samt reflektera över metoder och sätt att arbeta.

I Skolinspektionens granskning blir det påtagligt att det är just de förskolechefer som lyckas skapa en samsyn kring uppdraget och inspirerar sina medarbetare till utveckling och som leder det pedagogiska arbetet vidare, som framstår som goda ledare. Där är också förutsättningarna för hög kvalitet goda.

Görande och utveckling – två logiker som samspelar

En lärande organisation kan beskrivas utifrån två logiker; utförandets (görandets) logik och utvecklingens logik.¹¹⁶

Görandets logik

I görandets logik finns en strävan efter homogenitet och därigenom betonas betydelsen av konsensus när det gäller mål och arbetsformer för verksamheten.¹¹⁷ Utgångspunkten är att främja ett stabilt, effektivt och tillförlitligt utförande av en uppgift. Fokus ligger på att lösa arbetsuppgifterna på bästa vis genom att använda givna regler, instruktioner och att endast finjustera kända metoder. Görandets logik kan skapa säkerhet och tillit i hur en uppgift ska utföras, men ger mindre utrymme för reflektion kring arbetsätt och handlande. I förskolan består dagen av ett antal rutin- och omsorgsuppgifter som ska utföras, samtidigt som förskolan ska vara stimulerande, utvecklande och lärande för barnen. Detta framstår i granskningen ibland som ett dilemma för förskolepersonalen, där görandet lätt får ta överhanden, i synnerhet när de upplever sig var kort om personal.

Görandets/utförandets logik kan också kopplas till mål- och resultatstyrningen av skolväsendet, där uppföljning och kontroll varit en stor del. Det kan i sin tur leda till att utvecklingsfrågor nedprioriteras, och det viktigaste istället blir regelefterlevnad. Regeringen menar nu att denna typ av styrning av offentlig sektor, i vissa fall, har lett till en styrning som minskat utrymmet för medarbetarna att, baserat på yrkeskunnande och erfarenhet, organisera sitt arbete på det sätt som bäst gagnar verksamheten och medborgarna.¹¹⁸

I Skolinspektionens granskning har framgått att det finns ett stort mått av konsensustänkande i förskolan, framför allt när det gäller roller och ansvar. Förskolechefer hävdar att det är upp till arbetslagen

¹¹⁴ Se Maltén, A. (2000). *Det pedagogiska ledarskapet*. Lund: Studentlitteratur.

¹¹⁵ Ludvigsson, A. (2009). *Samproducerat ledarskap: hur rektorer och lärare formar ledarskap i skolans vardagsarbete*. Diss. Jönköping: School of Education and Communication, Jönköping University.

¹¹⁶ Ellström, P-E (2005). Arbetsplatslärandets janusansikte. *Pedagogisk forskning* årg. 10, nr 3-4, s 182-194.

¹¹⁷ Ellström (2005).

¹¹⁸ Regeringen (2016). Kommittédirektiv. Tillit i styrningen. Dir 2016:51. www.regeringen.se

att fördela ansvar och roller. Förskolepersonal betonar i sin tur att de alla gör samma jobb i praktiken och hänför argumentet till allas lika värde. Det torde bidra till att förskolepersonalen riskerar att fastna i de dagliga uppgifternas utförande, där alla är säkra på sin roll och där inga diskussioner lyfts kring olika ansvarstagande. Det kan i sin tur leda till att förskolan stagnerar i sitt förändrings- och förbättringsarbete.

Utvecklingens logik

I utvecklingens logik däremot eftersträvas reflektion och nytänkande.¹¹⁹ Det innebär att lärandet kopplas till möjligheten att påverka sitt eget handlande och arbetsuppgiftens utförande. I sin tur kräver detta ett analytiskt tänkande utifrån verksamhetens mål, tillgänglig kunskap och tidigare erfarenheter. Utvecklingens logik förutsätter enligt forskningen en rörelse från en rutiniserad handlingsnivå till ett kunskapsbaserat och reflexivt handlande.¹²⁰ Det betyder att det måste finnas en delaktighet för personalen när det gäller beslut om verksamhetsutformning och möjlighet att reflektera kring uppdragets mål och förutsättningar. Här förutsätts också ett vetenskapligt grundat förhållningssätt. Granskningen visar att förskolechefer och personal i förskolor med hög kvalitet i högre grad har ett förhållningssätt som söker skapa utrymme för reflektion och delaktighet.

Utvecklingslogiken kan i någon mening sägas höra samman med det som benämns som tillsynsstyrning¹²¹ vilken i sin tur antas underlätta att skapa en lärande organisation. Både görandets logik och utvecklingslogiken behöver finnas i en verksamhet, men det är viktigt att hitta avvägningar mellan stabilitet och säkerhet och satsningar på långsiktig utveckling, menar Ellström.¹²²

När den ena logiken tar överhanden

I Skolinspektionens granskning har god och återkommande dialog och kommunikation på alla nivåer i styrkedjan visat sig vara en framgångsfaktor och en möjlighet till lärande. Lärande ses här som ett kollektivt fenomen som sker utöver den individuella nivån – men inte är oberoende av den. Det innebär att organisera och samordna resurser på sådant vis att organisationen kontinuerligt utvecklar sin verksamhet och sina arbetssätt. Viktiga inslag i detta är erfarenhets- och informationsspridning inom organisationen, liksom att möjligheter till dialog och gemensam reflektion är viktiga inslag, vilket framgån tydligt i granskningen. Skolinspektionen menar att det är vitala byggstenar i det kollektiva och kollegiala lärandet i organisationen, som ytterligare understryker vikten av kommunikation mellan organisationens medarbetare på samtliga nivåer.

Det är uppenbart i Skolinspektionens granskning att det som sker i vardagen är väsentligt för förskolans pedagogiska praktik. Lek, lärande, omsorg och omvårdnad är sammanflätat och det pågår ett ständigt samspel mellan förskolepersonalen och barnen. I både forskning och praktik tas det här samspelet ofta för givet just för att det är så vardagligt.¹²³ Men samtidigt framhålls att det är de pedagogiska relationerna, samspelet mellan barn och vuxna, som utgör kärnan i det pedagogiska arbetet i förskolan och därmed möjligheten till hög kvalitet.¹²⁴

¹¹⁹ Ellström (2005).

¹²⁰ Ellström (2005).

¹²¹ Tillsynsstyrning är ett begrepp som finns i tillsynsdelegationens direktiv och det handlar bland annat om att ha förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap, erfarenhet och yrkesetik

¹²² Ellström (2005).

¹²³ Dalgren, S. (2017). *Att göra pedagogisk praktik tillsammans – socialt samspel i förskolans vardag*. Diss. Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier. Linköpings universitet.

¹²⁴ Persson, S. (2015b). Pedagogiska relationer i förskolan. I: Vetenskapsrådets rapport *Förskola – tidig intervention*. s 119-143. Vetenskapsrådet, Stockholm.

Granskningen pekar på att görandets/utförandets logik får stort utrymme i förskolans praktik, framför allt genom att det är i vardagen som mycket av de pedagogiska processerna och barnens menings- skapande sker. Detta står inte i motsats till målstyrda processer, det vill säga undervisning, som med kompetenta förskollärare kan planeras strategiskt, men som genomförs i stunden.

I synnerhet syns "görandets logik" i de tidigare beskrivna förskolorna med omfattande utvecklingsbe- hov, där utvecklingsinriktat tänkande får ett mer rudimentärt utrymme. På förskolorna som har hög kvalitet blir det utvecklingsinriktade lärandet synligt i både arbetsprocesser och planering av verksam- heten. För att förskolorna ska kunna utveckla sitt arbete behöver det finnas möjligheter till kontinuer- ligt lärande i organisationen, både som reflektion, kollegialt lärande och individanpassad kompetens- utveckling.

Kompetensutveckling och reflektion nyttjas inte till lärande

Arbetet i förskolan ska utgå från vetenskap och beprövad erfarenhet.¹²⁵ Det innebär att förskoleperso- nalen kontinuerligt och återkommande behöver reflektera över sina arbetssätt och arbetsprocesser, sin barnsyn och kunskapsyn. För att kunna göra det behöver de givetvis kunskap om vetenskapliga begrepp och modeller som ger redskap att kunna analysera och lösa problem som uppstår i förskolans verksamhet. Därför krävs möjlighet och utrymme att läsa och diskutera forskning, för att i sin tur bygga upp kunskap och kritiskt kunna granska sitt arbete och på så sätt bidra till att vara en lärande organisation. I granskningen framgår att en stor andel av förskolepersonalen inte själva anser att de har kompetens att använda ett vetenskapligt förhållningssätt i sitt arbete.

Kompetens är ett vitt begrepp som inte enkelt låter sig förklaras i en strikt definition. Det innefattar både praktisk och teoretisk kunskap, intellektuella och manuella färdigheter, attityder, värderingar, engagemang liksom personlighetsmässiga förutsättningar och sociala färdigheter, till exempel samar- betsförmåga, ledarskaps- och språkliga och kommunikativa förmågor. Den kompetensutveckling som erbjuds förskolepersonal kan ses som strukturerade aktiviteter som ska främja förskolepersonalens professionella kunskap och förhållningssätt.

Granskningen har visat att kompetensutveckling inte alltid når sitt mål och inte sker strukturerat och systematiskt utifrån en analys av förskolans och förskolepersonalens behov. Det framstår som centralt att huvudmän och förskolechefer kan anpassa kompetensutveckling och vidareutbildning dels till ge- nerella behov av mer kompetens inom vissa områden, dels till den specifika verksamhetens behov, för att höja kvaliteten i förskolans verksamhet. Detta gäller all förskolepersonal med olika ansvarsområ- den och grundkompetens.

Kollegialt lärande är ett begrepp som fått fäste inom skolväsendet.¹²⁶ Det är en form av kompetensut- veckling som skapas tillsammans med kollegor exempelvis i ett arbetslag, eller mellan arbetslag på olika förskolor, alternativt som kollegial handledning. Kollegialt lärande är, som all kompetensutveck- ling, tänkt att stärka individers eller grupperas kunskaper och färdigheter och därigenom bidra till att nå uppsatta mål. Idealt ska det kollegiala lärandet ta avstamp i de behov och förutsättningar för barnens utveckling och lärande som finns i skolan och förskolan.¹²⁷

Sammantaget visar resultaten att förskolechefens ledarskap är centralt för att se till att den kompe- tens som behövs, både finns tillgänglig på förskolan och att de kompetensutvecklingsinsatser som ge- nomförs följs upp och kommer verksamheten till nytta. Samtidigt är huvudmannens ansvar för att säkra kompetensförsörjningen i dennes förskolor viktigt.

¹²⁵ Skollag 2010:800 1 kap, 5 §

¹²⁶ Langelotz, L. (2017). *Kollegialt lärande i praktiken – kompetensutveckling eller kollektiv korrigerig?*

¹²⁷ Jfr Hattie, J. (2014). *Synligt lärande: en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat*. Stockholm, Natur & Kultur. Se även: Hattie, J. (2012). *Synligt lärande för lärare*. Natur & Kultur.

Reflektionens betydelse

Att reflektera över sin pedagogiska praktik är nödvändigt för att kunna förändra och utveckla den. För att det ska bli en meningsskapande process menar forskare att det är nödvändigt att reflektion sker integrerat med kollegialt lärande, det vill säga tillsammans med kollegor.¹²⁸ På så sätt understöds utvecklandet av en kollegial yrkesidentitet och gemensamma värderingar varifrån strategier för samverkan och vidare reflektion kan skapas. Reflektion kan också fungera som ett viktigt forum för att stödja ett vetenskapligt förhållningssätt i förskolan.¹²⁹

I Skolinspektionens granskning belyser resultaten att det för förskolepersonalen är viktigt att få möjlighet att tillsammans diskutera och definiera sin undervisningspraktik och sina förhållningssätt för att göra arbetet meningsfullt och utvecklande. Hur detta ska ske är förstått upp till varje förskola, förskolechef och även huvudman att organisera.

Forskare inom fältet lärande i arbetslivet är eniga om reflektionens betydelse. Reflektionstillfällena behövs så att erfarenheter och kunskap ska kunna användas för att kunna ha en beredskap och kompetens att möta planerade såväl som oförutsedda händelser och situationer i arbetslivet.¹³⁰ Således kan man säga att utrymme för reflektion är centralt för både individen på arbetsplatsen, och för hela organisationen.

I Skolinspektionens granskning har det visats att förskolepersonalen visserligen ofta har schematid avsatt för reflektion, men att den tiden inte sällan äts upp av akuta ärenden som måste hanteras. Det i sin tur kan leda till att funderingar och förslag om hur arbetet skulle kunna utvecklas och förbättras tynar bort och aldrig får möjlighet att diskuteras och prövas. Det kan då få som följd att barnen inte får den stimulerande och utmanande tid i förskolan som de har rätt till. Förskolechefers uppdrag är, som tidigare sagts, komplext och det indirekta ledarskapet, där struktur och organisering av verksamheten grundläggs, är en viktig del. Förskolechefer beskrivs ha goda intentioner att skapa förutsättningar, men både personal och förskolechefer ger uttryck för att det organisatoriska får prioritet, att sådant som måste lösas snabbt tar överhanden. Pedagogiska diskussioner försvinner därför från det som var tänkt som pedagogiska möten.

Granskningen tyder också på att förskollärare och arbetslag, för att kunna förstå och fördjupa innebörden av begreppet undervisning, behöver få möjlighet att diskutera och reflektera kring uppfattningar och tolkningar av begreppet. Det blir då ett sätt att vidareutveckla sitt professionella förhållningssätt och utforma undervisningen i linje med förskolans uppdrag. Detta har även Skolverket poängterat.¹³¹

Skolinspektionen hävdar därför att såväl huvudmän som förskolechefer, förutom behovsanpassad kompetensutveckling av mer omfattande art, behöver se över sin organisation och prioritera att det finns reell tid för förskolepersonalen att regelbundet reflektera tillsammans i ett kollegialt lärande. Det innebär också att förskollärare måste få tid att kunna planera undervisningen så att den blir den målstyrda process som skollagen föreskriver.

Självstyre, medarbetarskap och förskolans ledarskap

I Skolinspektionens granskning beskrivs i olika delprojekt hur arbetslagen har stort självbestämmande över den inre verksamhetens planering och genomförande av det pedagogiska uppdraget. Ibland är också förskolechefen på ganska stort avstånd, dels geografiskt, men också i förhållande till det dagliga

¹²⁸ Mcardle, K., Coutts, N. (2010). Taking Teachers' Continuous Professional Development (CPD) Beyond Reflection: Adding Shared Sense-Making and Collaborative Engagement for Professional Renewal. *Studies in Continuing Education*, vol.32, nov, p 201-2015.

¹²⁹ Förskolans arbete ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet enligt skollagen, 1 kap, § 5.

¹³⁰ SOU 2007:88. *Att lära nära. Stöd till kommuner för verksamhetsnära kompetensutveckling inom omsorg och vård av äldre*. Betänkande av Kompetensstegen.

¹³¹ Skolverket. https://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.214762!/forskoledidaktik-med-fokus-pa-naturvetenskap-och-teknik.pdf

arbetet. Förskolan har en lång tradition av att arbeta i självstyrande grupper. Den grundläggande tanken med självstyrande grupper är att gruppbaserad verksamhet fungerar mer effektivt än en hierarkiskt uppbyggd arbetsorganisation. Gruppens uppdrag och mål formuleras av ledningen medan gruppen själv ansvarar för att välja metod och arbetssätt, det vill säga ett slags professionsstyre.¹³²

Idag används ofta begreppet medarbetarskap, som handlar om såväl hur en anställd hanterar relationerna till sin arbetsgivare och sitt arbete, som balansen mellan ansvar och befogenhet, lojalitet, engagemang, delaktighet, kompetens och kommunikation.¹³³ Ledarskap och medarbetarskap ses här stå i relation till varandra, det vill säga att det ena inte fungerar utan det andra. Medarbetarskap kan alltså sägas handla om att medarbetarna har en känsla av självbestämmande och meningsfullhet, samt känner att de är kompetenta.¹³⁴

Det finns ett stort professionellt handlingsutrymme i förskolan, vilket också kommit till uttryck i granskningen. Förskolepersonalens tradition att arbeta i arbetslag med ett tätt samarbete kan ses som en betydelsefull förutsättning för hög kvalitet och är viktigt för arbetet med barnen. Kopplat till medarbetarskap innefattar det beteenden och de ömsesidiga arbetsrelationer som finns mellan personalen och som hör ihop med deras sociala förmåga och kompetens att utföra sin uppgift. Det handlar också om relationen till förskolechefen.

Det är idag förskolechefen som i sitt uppdrag har det övergripande ansvaret för att arbetet i förskolan bedrivs i enlighet med målen i läroplanen och andra styrdokument. Förskolechefen har därmed ansvaret för förskolans kvalitet. Förskollärare har ansvar för att förskolan arbetar utifrån målen i läroplanen, samt för undervisningen. Hela arbetslaget ska bidra i det pedagogiska arbetet och omsorgsarbetet, utifrån de riktlinjer som anges i läroplanen. Kommunikation mellan chef och medarbetare, såväl som mellan medarbetare och medarbetare, är ett viktigt verktyg för att kunna skapa en gemensam förståelse för förskolans uppdrag och vars och ens ansvar och roller.

I Skolinspektionens granskning har det framgått att ansvarsbefogenheter, särskilda uppdrag och olika roller i arbetslaget ofta inte diskuteras och tydliggörs. Det innebär att vare sig förskollärare eller annan personal kan agera utifrån en trygg förvisning om att de utför det arbete och tar det ansvar som deras professionella yrkesroll egentligen innebär. Här har förskolechefen ett särskilt ansvar att ha dialoger och tydligt kommunicera med medarbetarna kring ansvar och roller, vare sig det gäller förskollärares ansvar enligt skollag, arbetslagets roll eller delegering av enskilda ledningsuppgifter till någon i personalen.

Måluppfyllelse i svensk förskola – resultat och kvalitet

Måluppfyllelse i förskolan handlar om resultat i relation till läroplansmålen och skollagen.¹³⁵ Målen i läroplanen är riktade till verksamheten i förskolan. Det innebär att förskolepersonal, förskolechefer och huvudmän måste följa upp och analysera frågor om hur väl förskolan arbetar i riktning mot de nationella målen och vad som finns att förbättra. Kvaliteten i förskolan bedöms då genom verksamhetens förmåga att skapa förutsättningar för en trygg, rolig och utmanande verksamhet där barnen ges möjlighet att lära och utvecklas.

Det finns många mål i förskolans läroplan och en del övergripande mål kan relateras direkt till skollagen. Det gör att det är komplext att beskriva måluppfyllelse för hela uppdraget.

¹³² SOU 2007:88. s 50

¹³³ Bertlett, J. (2011). *An employeeship model and its relation to psychological climate: A study of congruence in the behavior of leaders and followers*. Acad. Diss. Lunds universitet

¹³⁴ Quinn, R.E. and Spreitzer, G.M. (1997), "The road to empowerment: seven questions every leader should consider". *Organizational Dynamics*, Vol. 26 No. 2, pp. 37-49.

¹³⁵ Skolverket (2017a).

Måluppfyllelse har i de olika tematiska områden som Skolinspektionen granskat visat sig vara ett problematiskt begrepp för förskolan, och för dess huvudmän i synnerhet. Måluppfyllelse uppfattas behöva mätas i kvantitativa mått och många huvudmän anser sig inte ha sådana verktyg för förskolan. Men måluppfyllelse är något som det systematiska kvalitetsarbetet ska bidra till. Genom att systematiskt följa upp, utvärdera och analysera förskolans arbete och resultat under året så kan förbättringsinsatser göras för att bidra till bättre måluppfyllelse i ett ständigt kvalitetshjul. I kvalitetsarbete är delaktighet ett nyckelord. I en lärande organisation, som beskrivits tidigare i rapporten, så används kvalitetsarbete som utgångspunkt för att kunna identifiera vad som fungerar och vad som behöver förändras och förbättras. På så sätt kan arbetet för förskolepersonal, förskolechef och huvudman kontinuerligt riktas mot ökad måluppfyllelse gentemot de nationella målen för förskolan.¹³⁶

¹³⁶ Skolverket. (2012). Allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete – skolväsendet.

Skolinspektionens slutord

Förskolan är en del av det svenska skolväsendet och ska lägga grunden för ett livslångt lärande. Den ska vara rolig, trygg och lärorik för barnen. I förskolan ska barn inhämta och utveckla kunskaper och värden.¹³⁷ Tillsammans med en inspirerande och tillgänglig lärmiljö ska dessa delar blida en helhet i arbetet. Utbildningen ska vara likvärdig varhelst i landet den bedrivs. Det ställer stora krav på de förskollärare och annan pedagogisk personal som arbetar direkt med barnen i barngruppen. Likaså ställs stora krav på de chefer som leder förskolans verksamhet och på huvudmännen som ska styra och leda kvalitetsutvecklingen av de förskolor de ansvarar för.

En övergripande slutsats av Skolinspektionens treåriga granskning är att svensk förskola har flera utmaningar att ta sig an när det gäller att nå målet med en likvärdig förskola för alla barn. Särskilt gäller det att arbeta för en förskola med hög kvalitet och med ökad måluppfyllelse. Brist på kvalitet och likvärdighet är inte minst allvarligt eftersom förskolans kompensatoriska uppdrag blir påtagligt viktigt att värna om, med de socioekonomiska skillnader och den skelsegregation som kan påverka barns möjligheter.

Fortfarande ser Skolinspektionen exempel på förskolor som uppfattar omsorgsuppdraget som det mest centrala och där lärandeuppdraget betraktas som mer sekundärt. Detta förhållningssätt kan vara en följd av förskolans dubbla uppdrag. Ett uppdrag som dels innebär att genomföra ett undervisningsuppdrag och en pedagogisk verksamhet, dels att vara en institution där barnen har sin plats i förhållande till föräldrars arbetstider eller studieförhållanden. Därutöver har alla barn från 3 år rätt till vissa timmar i förskolan oavsett föräldrarnas sysselsättning. Ett annat sätt att förstå förhållningssättet är att utgå från den starka förankring omsorgen har i förskolans historia.¹³⁸ Ansvar för omsorgen som nu ska förenas med ansvaret att erbjuda barnen rika tillfällen till lärande. Samtidigt arbetar i förskolan förskollärare och annan personal med sina rötter i olika pedagogiska traditioner, vilket också kan antas påverka hur de ser på sitt uppdrag och på den pedagogiska praktiken.

Förskolan kan således sägas behöva förhålla sig till ständigt pågående komplexa förändringsprocesser med flera parallella traditioner och arbetssätt i verksamheterna.¹³⁹ I det offentliga samtalet finns en över tid förändrad retorik om förskolan, med en förskjutning mot större betoning på kunskapsuppdraget med lärande och numera också undervisning. Svårigheterna att förhålla sig till detta pekar på de utmaningar det innebär att introducera nya begrepp och förhållningssätt.

Likaså framgår av granskningen hur viktigt det är med en bra kommunikation, kollegiala samtal och dialog i hela styrkedjan, från den personal som arbetar i barngrupp, till förskolechef och huvudman. Det är därför angeläget att skapa sådan utrymme på alla nivåer. Det handlar om att skapa förtroende för varandra och varandras ansvar och roller i hela kedjan.

Skolinspektionen har genom granskningens olika delprojekt visat på såväl svagheter som styrkor i förskolornas arbete med uppdraget och kunnat identifiera och belysa problemområden i svensk förskola, både på verksamhetsnivå och inom ledning och styrning. De tematiska rapporter¹⁴⁰ som publicerats under granskningens gång och Skolinspektionens konferenser om granskningen hösten 2017¹⁴¹, har tillsammans också genererat mycket underlag för förskolans professioner och huvudmän att diskutera och reflektera kring i sitt utvecklingsarbete för förskolan.

¹³⁷ Skollag 2010:800, 1 kap

¹³⁸ Josefsson, M (2018). *Det ansvarsfulla mötet. En näretisk analys av omsorgens innebörder i förskolan*. Diss. Stockholms universitet

¹³⁹ Vetenskapsrådet (2015). s 8

¹⁴⁰ Se bilaga II

¹⁴¹ Filmer och material från konferenserna finns på <https://www.skolinspektionen.se/sv/Rad-och-vagledning/forskolan/skolinspektionens-forskoledag/>

Därtill har resultaten gett myndigheten i sig kunskaper och insikter som kan tas tillvara i Skolinspektionens arbete med tillsyn och granskning.

Sammantaget kan granskningen konstatera ett antal områden som fortsättningsvis behöver förbättras på olika nivåer i nationell och lokal styrkedja.

De kvalitetsbrister som vår treåriga granskning har visat tyder på att:

- Systematisk och kontinuerligt återkommande implementering av nuvarande och kommande läroplansuppdrag behövs på alla nivåer i styrkedjan. Detta i syfte att läroplanen ska vara ett levande dokument vars innehåll och intentioner kan omfatta alla som arbetar i och för förskolan. Här är det viktigt att det finns en långsiktighet och uthållighet i arbetet.
- Inom flera granskade läroplansområden behövs ytterligare insatser såväl för att stödja kompetensutveckling, som att stödmaterial utarbetas, för att förskolepersonalen ska kunna utföra uppdraget professionellt. Det gäller särskilt inom svagt utvecklade områden som teknik, att kunna stödja språk hos barn med andra modersmål samt arbetet med jämställdhet och med barn i behov av särskilt stöd.
- Undervisning som begrepp, form och innehåll är ännu inte självklart i förskolan.¹⁴² Förskollärare ser sig sällan som undervisande lärare. Det innebär i sig att insatser behövs för att befästa att undervisning som målstyrd process är en del av det pedagogiska arbetet med barn i förskolan.
- Alla förskolechefer behöver få tillgång till en bred ledarskapsutbildning som ger dem möjlighet att skaffa sig verktyg att kunna fungera som aktiva och engagerade pedagogiska ledare för sin personal i förskolan, i syfte att nå en framgångsrik utveckling av förskolans kvalitet.
- Kommuner behöver stärka sin tillsyn av fristående förskolor så att de kan fatta tydliga och rättssäkra beslut om åtgärder för fristående förskolor. När rutiner och strategier för tillsynen saknas, kvalitetsaspekter inte granskas och uppföljning av påtalade brister inte genomförs, så kan likvärdigheten i de fristående förskolorna påverkas i negativ riktning.¹⁴³
- Dialog och kommunikation mellan nivåerna i den lokala styrkedjan behöver förbättras i syfte att höja kvaliteten på det pedagogiska arbetet och öka tilliten till och kunskapen om allas respektive ansvar och även om den nationella styrkedjans funktion.
- Ett förbättrat systematiskt kvalitetsarbete som styrs utifrån läroplansuppdraget och barnens bästa behövs, både på förskolenivå och på huvudmannanivå, i syfte att kunna bidra till kvalitetsutvecklingen och måluppfyllelsen i förskolan.
- Huvudmän för förskolan behöver säkerställa och stödja att arbetet i förskolan bedrivs på vetenskaplig grund och med beprövad erfarenhet i syfte att höja den pedagogiska kvaliteten och även ge goda förutsättningar för ledarskapet i förskolan.
- Fortbildningsinsatser/kompetensutveckling på lokal nivå behöver i högre grad skraddarsys utifrån läroplansuppdraget – och för olika yrkesgrupper – med hänsyn till varje förskolas behov av kvalitetsutveckling, så att förskolepersonalen får möjlighet att professionellt utföra sitt uppdrag.

¹⁴² I vår treåriga granskning av förskolan kan konstateras att frågan om undervisningsbegreppet har uppmärksamats på olika sätt och ett antal insatser har initierats på central och lokal nivå för att integrera undervisning i förskolan, men arbetet är ännu i en utvecklingsfas.

¹⁴³ Se också utredningen om organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet. Dir. 2017:37.

Referenser

- Bertlett, J. (2011). *An employeeship model and its relation to psychological climate: A study of congruence in the behavior of leaders and followers*. Diss. Lunds universitet
- Bjørnestad, E. och Pramling Samuelsson, I. (2012). *Hva betyr livet i barnehagen for barn under tre år – en forskningsöversikt*. Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus
- Dahlberg, G., Moss, P., Pence, A. (2014). *Från kvalitet till meningsskapande – postmoderna perspektiv – exemplet förskolan*. Stockholm, Liber.
- Dalgren, S. (2017). *Att göra pedagogisk praktik tillsammans – social samspel i förskolans vardag*. Diss. Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier. Linköpings universitet.
- Dixon N. (1994). *The Organizational Learning Cycle. How we can learn collectively*. London: McGraw-Hill.
- Dixon NM. (1997). *The hallways of learning. Organizational Dynamics*. (Spring 1997):pp. 23-34.
- Doverborg, E., Pramling, N., Pramling Samuelsson, I. (2013). *Att undervisa barn i förskolan*. Stockholm, Liber.
- Ellström, P-E (2005). Arbetsplatslärandets janusansikte. *Pedagogisk forskning* årg. 10, nr 3-4, s 182-194.
- Folke Fichtelius, M. (2008). *Förskolans formande. Statlig reglering 1944-2008*. Diss. Uppsala Studies in Education 119. Uppsala universitet.
- Frånberg, G-M. red. (2016). *Efter barnets århundrade – utmaningar för 2000-talets förskola*. Lund, Studentlitteratur.
- Gadler, U. (2011). *En skola för alla gäller det alla? Statliga styrdokuments betydelse i skolans verksamhet*. Diss. Linnéuniversitet. Institutionen för pedagogik, psykologi och idrottsvetenskap
- Hattie, J. (2012). *Synligt lärande för lärare*. Stockholm. Natur & Kultur.
- Hattie, J. (2014). *Synligt lärande: en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat*. Stockholm, Natur & Kultur.
- Haug, P (2003). *Om kvalitet i förskolan – forskning om och utvärdering av förskolan 1998-2001*. Stockholm, Skolverket
- Johansson, E., Pramling Samuelsson, I (2001). Omsorg – en central aspekt av förskolepedagogiken. Exemplet måltiden. *Pedagogisk forskning*. Vol 6, nr 2, s 81-101.
- Johansson, E. (2011). *Möten för lärande – pedagogisk verksamhet för de yngsta barnen i förskolan*. Skolverket.
- Johnsson, A.(2013). *Att skapa läroplan för de yngsta i förskolan*. Diss. Göteborgs universitet
- Josefsson, M (2018). *Det ansvarsfulla mötet. En näretisk analys av omsorgens innebörder i förskolan*. Diss. Stockholms universitet.
- Karlsson, R. (2009). *Demokratiska värden i förskolebarns vardag*. Diss. Göteborgs universitet.
- Langelotz, L. (2017). *Kollegialt lärande i praktiken – kompetensutveckling eller kollektiv korrigerig?.* Stockholm, Natur & Kultur.
- Linde, G. (2000/2012). *Detta ska ni veta!: En introduktion till läroplansteori*. Lund. Studentlitteratur.
- Ludvigsson, A. (2009). *Samproducerat ledarskap: hur rektorer och lärare formar ledarskap i skolans vardagsarbete*. Diss. Jönköping: School of Education and Communication, Jönköping University.
- Maltén, A. (2000). *Det pedagogiska ledarskapet*. Lund: Studentlitteratur.
- Markström, A-M. (2005). *Förskolan som normaliseringspraktik: en etnografisk studie*. Linköpings universitet.
- Mcardle, K., Coutts, N. (2010). Taking Teachers' Continuous Professional Development (CPD) Beyond Reflection: Adding Sharied Sense-Making and Collaborative Engagement for Professional Renewal. *Studies in Continuing Education*, vol.32, nov, p 201-2015.

- Munkhammar, I. (2014). Förskolechefers kamp i och om ledarskap. I: E Nihlfors och O Johansson. *Skolledare i mötet mellan nationella mål och lokal policy*. Malmö, Gleerups.
- Nihlfors, E., Jervik Steen, L., och Johansson, O. (2017). 2:a uppl. *Förskolechefen – en viktig länk i utbildningskedjan*. Malmö, Gleerups.
- OECD (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*
- OECD (2012). *Starting Strong III: a Quality toolbox for Early Childhood Education and Care. Executive Summary*.
- OECD (2015). *Improving Schools in Sweden – An OECD perspective*. Rapport OECD 2015
- OECD (2017). *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. (juni 2017) <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>.
- Ohrlander, K. (2011). Den rosa pedagogiken – återtagandet. I H, Lenz Taguchi, L, Bodén och K, Ohrlander: *En rosa pedagogik*. (s 11-18). Stockholm, Liber.
- Persson, S. (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Stockholm: Vetenskapsrådets rapportserie 11:2008
- Persson, S (2010). Förskolans janusansikte. I: B Riddersporre och S, Persson. *Utbildningsvetenskap för förskolan*. Stockholm, Natur & Kultur.
- Persson (2015a). *En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer*. Kunskapsöversikt, Vetenskapsrådet.
- Persson, S (2015b). Pedagogiska relationer i förskolan. I: Vetenskapsrådets rapport *Förskola – tidig intervention*. s 119-143. Vetenskapsrådet, Stockholm.
- Pramling Samuelsson, I.; Williams, P.; Sheridan, S. (2015). Stora barngrupper i förskolan relaterat till läroplanens intentioner. *Tidskrift för Nordisk Barnehageforskning*.vol 9 (7). S 1-14
- Pramling Samuelsson I., Sheridan, s. (2016) 3: dje upplagan. *Lärandets grogrund – perspektiv och förhållningssätt i förskolans läroplan*. Studentlitteratur. Lund.
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Quinn, R.E. and Spreitzer, G.M. (1997), "The road to empowerment: seven questions every leader should consider". *Organizational Dynamics*, Vol. 26 No. 2, pp. 37-49.
- Regeringen (2015). *Regleringsbrevändring 2015-04-09*. U2015/2142/GV
- Regeringen (2016a). *Kommittédirektiv. Tillit i styrningen*. Dir 2016:51. www.regeringen.se
- Regeringen (2016b). *Kommittédirektiv. Bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*. Dir 2016:76.
- Regeringen (2017a). *Organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet*. Dir. 2017:37. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/kommittedirektiv/2017/03/dir.-201737/>
- Regeringen (2017b). *Regeringsbeslut. Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan*. 2017-04-20. U2016/05591/S U2017/01929/S
- Ribaeus, K. (2014). *Demokratiuppdrag i förskolan*. Diss. Karlstad University Studies 2014:17.
- Riddersporre, B. och Sjövik, K. (2011). *Nya krav – nya ledare? Rekrytering av chefer till förskolan*, Rapporter om utbildning, 1101-7643 1/2011, s. 9-12. Malmö högskola
- Sheridan, S., Pramling Samuelsson, I (2016). *Barns lärande – fokus i kvalitetsarbetet*. Uppl. 2. Stockholm: Liber.
- Skollagen (2010). SFS 2010:800.
- Skolinspektionen (2012). *Förskola före skola – lärande och bärande*. Kvalitetsgranskningsrapport 2012:7
- Skolinspektionen (2014). *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet*. Kvalitetsgranskningsrapport 2014:01

- Skolinspektionen (2016a). *Trygghet och lärande för barn under 3 år – en ögonblicksbild av förskolans vardag*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016b). *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse 2015–2017 – Delrapport I*
- Skolinspektionen (2016c). *Kommunernas tillsyn av fristående förskolor*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016d). *Barnens lärande i pedagogisk omsorg – den lilla gruppens möjligheter och begränsningar*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016e). *Förskolans pedagogiska uppdrag – om undervisning, lärande och förskollärares ansvar*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016f). *Socioekonomisk resursfördelning till förskolan*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016g). *Omsorg på obekvämtid – om föräldrars möjlighet till omsorg när förskolan är stängd*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2016h). *Förskolechefens ledning – om att ta ansvar för den pedagogiska verksamheten*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2017a). *Förskolans arbete med jämställdhet*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2017b). *Delrapport II. Förskolans kvalitet och måluppfyllelse*.
- Skolinspektionen (2017c). *Förskolans arbete med flerspråkiga barns språkutveckling*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2017d). *Förskolans arbete med matematik, naturvetenskap och teknik*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2017e). *Förskolans arbete med barn i behov av särskilt stöd*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolinspektionen (2017f). *Förskolors värdegrundsarbete*. Kvalitetsgranskningsrapport
- Skolverket (2012). *Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet*. Stockholm: Skolverket
- Skolverket (1998/2016). *Läroplan för förskolan 1998*. Reviderad 2016
- Skolverket (2016). *Barngruppens storlek i förskolan. En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning*. Rapport 433.
- Skolverket (2017a). *Skolverkets allmänna råd om måluppfyllelse i förskolan*. SKOLFS 2017:6
- Skolverket (2017b). *Skolverkets lägesbedömning 2017*. Rapport 455
- Skolverket (2017c). *Barn och personal i förskolan 2016*. PM
- SOU 2007:88. *Att lära nära. Stöd till kommuner för verksamhetsnära kompetensutveckling inom omsorg och vård av äldre*. Betänkande av Kompetensstegen.
- SOU 2017:51. *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola*. Delbetänkande av Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner
- Styf, M. (2012). *Pedagogisk ledning för en pedagogisk verksamhet? Om den kommunala förskolans ledningsstruktur*. Diss. Umeå universitet.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2011). Pre-school quality and educational outcomes at age 11: Low quality has little benefit. *Journal of Early Childhood Research*, 9(2), pp 109-124.
- Vetenskapsrådet (2015). *Förskola – tidig intervention*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet
- Williams, P., Sheridan, S., Pramling Samuelsson, I. (2016). *Barngruppens storlek i förskolan – konsekvenser för utveckling och kvalitet*. Stockholm, Natur och Kultur.
- Åberg, A och Lenz Taguchi, H (2005). *Lyssnandets pedagogik – etik och demokrati i pedagogiskt arbete*. Stockholm: Liber.

Bilagor

- I. Regleringsbrev
- II Publicerade rapporter i förskolegranskningen och särskilda projekt
- III. Metod och underlag
- IV. Tabell kontextuella förhållanden
- V. Statistik utvecklingsområden
- VI. Sammanställning förskoleenkäten
- VII. Sverigekartor över deltagande kommuner

Bilaga I

Uppdraget i regleringsbrevet

I ändring av regleringsbrevet för budgetåret 2015 avseende Statens Skolinspektion står om den treåriga granskningen av förskolan att:

”Skolinspektionen ska under tre år granska förskolans kvalitet och måluppfyllelse. Granskningen ska inriktas mot olika aspekter av kvalitet i förskolans verksamhet och ska lyfta fram viktiga utvecklingsområden i de granskade verksamheterna. Barngruppens storlek ska särskilt analyseras, med barn under tre år i fokus. En strävan är att utifrån en granskning av framgångsfaktorer beskriva konkreta exempel på förutsättningar och arbetssätt i förskolan så att fler kan dra nytta av dessa erfarenheter. Skolinspektionen ska sammanfatta och analysera sina sammantagna erfarenheter och redogöra för konstaterade utvecklingsområden. Uppdraget ska delredovisas senast 19 februari 2016¹⁴⁴ och senast 17 februari 2017 samt slutredovisas senast 16 februari 2018 till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).”¹⁴⁵

¹⁴⁴ Ändrades senare till 19 mars

¹⁴⁵ Regleringsbrevändring 2015-04-09. U2015/2142/GV

Bilaga II

Publicerade rapporter och särskilda projekt i Förskolegranskningen

Samtliga rapporter finns att ladda ner från Skolinspektionens hemsida, under fliken Förskolan.

<https://www.skolinspektionen.se/sv/Rad-och-vagledning/forskolan/>

Styrning och ledning

- Huvudmannens styrning av förskolan november - 17
- Förskolechefens ledning december – 16
- Socioekonomisk resursfördelning till förskolan september -16
- Kommuners tillsyn av fristående förskolor maj -16

Verksamhetsnivå

- Förskolans arbete med värdegrund januari - 17
- Förskolans arbete med särskilt stöd september -17
- Förskolans arbete med matematik september -17
- Språkutveckling hos flerspråkiga barn april - 17
- Förskolans arbete med jämställdhet januari -17
- Platsgarantin och kvalitet (*gemensam rapport med Förskolans pedagogiska uppdrag*)
- Förskolans pedagogiska uppdrag september - 16
- Trygghet och lärande för barn under 3 år (del II) januari -16
- En vanlig dag i förskolan – gruppstorlek (del I) augusti - 15

Projekt om annan pedagogisk verksamhet

- Omsorg på obekvämtid december -16
- Kvalitet i pedagogisk omsorg maj - 16

Tidigare delrapporter till regeringen

- Delrapport I – Förskolans kvalitet och måluppfyllelse mars - 16
- Delrapport II – Förskolans kvalitet och måluppfyllelse februari – 17

Särskilda projekt

- Förskoleenkäten till föräldrar 4 ggr 2015/17
- Förskoleenkäten till personal 3 ggr 2016/17
- Utvärdering av professionssatsning pilot juni – 16
- Postgranskningsenkäter till förskolechefer och huvudmän efter varje projekt

Filmer och material från Skolinspektionens förskoledag hösten 2017

<https://www.skolinspektionen.se/sv/Rad-och-vagledning/forskolan/skolinspektionens-forskoledag/>

Bilaga III

Metod och underlag

Ett paraplyprojekt för samordning av de olika aktiviteterna inrättades utifrån regeringens uppdrag till Skolinspektionen att granska förskolan. Syftet var att skapa en röd tråd genom granskningens alla delprojekt¹⁴⁶. Förskolegranskningen har därför samordnats på Skolinspektionens huvudkontor, med en projektledare på Analysenheten, avdelningen för Analys & Statistik. Respektive delprojekt har genomförts på de regionala avdelningarna i Lund, Göteborg och Stockholm, samt på Analysenheten, utifrån direktiv för varje delprojekt från myndighetens beställare, generaldirektören. Sammanlagt har 125 inspektörer besökt och granskat förskolans verksamhet. Varje delprojekt har letts av en projektledare.

Tematisk kvalitetsgranskning

Delprojekten har framför allt genomförts som tematiska kvalitetsgranskningar. Skolinspektionens kvalitetsgranskningar syftar till att granska kvaliteten i skolväsendet och bidra till utveckling genom att lyfta fram viktiga utvecklingsområden. Kvalitetsgranskning innebär, enligt Skolinspektionens definition, en systematisk undersökning och bedömning av verksamhetens kvalitet inom ett avgränsat område. Bedömningen grundar sig på en uttolkning av nationella mål och riktlinjer med stöd av forskningsresultat och beprövad erfarenhet. Konkret innebär det att uppgifter om respektive verksamhet samlas in och analyseras på ett systematiskt sätt, och detta underlag bildar en grund för bedömningar av verksamhetens kvalitet. De frågeställningar och metoder som väljs inom olika kvalitetsgranskningar ska säkerställa att reliabla och valida bedömningar kan göras. Valet av granskningsområden utgår från en årlig behovsanalys.

De kvalitetsindikatorer och bedömningskriterier som används i granskningen är till viss del teoribaserade, även om de ytterst vilar på författningsgrundade utgångspunkter.

I kvalitetsgranskningarna arbetar utredarna i team, med vanligtvis två utredare närvarande vid verksamhetsbesök, observationer och intervjuer. Efterarbetet sker i samarbete med projektledare, jurist, methodsakkunnig och enhetschef.

Varje kvalitetsgranskning resulterar i dels ett verksamhetsbeslut till respektive granskad verksamhet, där beskrivna utvecklingsområden senare också följs upp. Dels skrivs efter granskningen en övergripande rapport som beskriver och tolkar resultaten utifrån hela granskningens sammanhang och därmed kan visa på mönster som kan finnas inom det aktuella granskningsområdet. Syftet är att visa på utvecklingsområden, såväl som på sådant som fungerar väl, så att fler kan dra nytta av resultaten.

Oanmäld granskning

Två delprojekt har genomförts som så kallade oanmälda granskningar, vilka även ibland benämns flygande granskningar.¹⁴⁷ Det innebär att ett stort antal utredare under samma vecka var och en oanmält genomfört en halvdags observationer i förskolor. En flygande granskning innebär att ett stort antal verksamheter kan observeras under kort tid, med ett tydligt och mycket avgränsat fokus. I sådana granskningar skrivs inga separata beslut till verksamheterna, endast en övergripande rapport.

Nationella kartläggningar

I granskningen har också två nationella kartläggningar, i form av enkäter, genomförts. I det ena fallet var syftet att få kunskap om kommuners arbete med att tillhandahålla omsorg på obekvämtid och i

¹⁴⁶ Syftar här på kvalitetsgranskning, oanmäld granskning, förskoleenkät, kartläggningar och övriga insatser i förskolegranskningen

¹⁴⁷ I del 1, *En vanlig dag i förskolan*, besöktes 101 förskolor. I del 2, *Trygghet och lärande för barn under 3 år*, besöktes ytterligare 95 förskolor

det andra fallet handlade det om hur kommunernas användning av socioekonomisk resursfördelning till förskolan såg ut över landet.

Besökta verksamheter

Sammanlagt har Skolinspektionen besökt och granskat verksamheten vid 455 förskolor, varav 364 med kommunal huvudman och 91 med enskild. Vidare har 58 verksamheter i pedagogisk omsorg besökts, 36 med kommunal och 22 med enskild huvudman. Skolinspektionen har också, antingen i eget projekt eller som en del av ett projekt, träffat 136 huvudmän, både kommunala och enskilda. Därutöver har vi träffat företrädare för sammanlagt 110 kommuner i deras egenskap av ansvariga för resursfördelning, tillsyn av fristående förskolor och omsorg på obekvämtid.

Om urval och representativitet

Det har gjorts flera typer av urval i den treåriga granskningens olika delprojekt. Gemensamt för dessa har varit att det skett slumpmässiga urval av förskolor och verksamheter, men utifrån olika kategoriseringar. Exempel på kategori är verksamheter med kommunal respektive enskild huvudman. Utgångspunkten har då varit att antalet förskolor inom respektive kategori ska motsvara den fördelning av kommunala och enskilda huvudmän som finns i landet. Andra kategoriseringar, som slumpmässiga urval gjorts inom, har varit utifrån geografiska områden och kommuners storlek samt storlek på förskola. I ett delprojekt har urvalet varit ett så kallat riskurval, det vill säga att urvalet gjordes utifrån kommuner som enligt tidigare utredning haft stora svårigheter att uppfylla lagen om att bereda plats för barn i förskolan inom fyra månader efter ansökan. Det har även varit viktigt att en kommun och en förskola inte ska bli granskad flera gånger inom en kort tidsperiod och sådana har därför uteslutits från urvalet i den mån vi haft tillgång till uppgifterna. I urvalet till delprojektet där vi under 2015 granskade kommunernas tillsyn av enskilda huvudmän ingick de huvudmän som planerats ingå i den regelbundna tillsynen under 2017.

Syftet har varit att uppnå en god spridning av olika sorters verksamheter som skulle granskas. Skolinspektionen har däremot inte i förväg tagit ett samlat grepp för att skapa ett representativt urval av olika sorters förskoleenheter när det exempelvis gäller antal inskrivna barn, barnens åldrar, antal anställda och förskollärare eller i vilken av SKL:s kommungrupper förskolan är belägen. Detta till trots så har utfallet av det slumpmässiga urvalet gjort att olika sorters verksamheter har ingått i granskningen. Avsikten är inte att statistiskt kunna generalisera resultat av granskningen till nationell nivå utan att kunna visa på mönster inom olika områden. Olika datainsamlingsmetoder bidrar till att generera olika sorters data att analysera. På så sätt kan tillförlitliga och trovärdiga resultat skapas.

Utvalda förskolor har letts av chefer som varit förskolechefer alltifrån någon månad till mer än 20 år. Antal barn har varierat mellan 11 och 163 och antalet ordinarie personal har varierat mellan 2 och 29 vid förskolorna. Av de förskolor som besökts och granskats har 41 procent haft barn mellan 1 och 3 år, 23 procent barn mellan 3 och 5 år och 36 procent har haft barn i blandade åldrar mellan 1 och 5 år.

De granskade verksamheterna har varit belägna i stora som små kommuner över hela Sverige totalt sett. Förskolor i storstäder, större städer, pendlingskommuner, mindre städer och tätorter, landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring har ingått¹⁴⁸.

Sammantaget visar utfallet av urvalet att vi fångat en stor variation av olika sorters förskolor från olika delar av landet. Det framgår även att vårt urval i stort ligger i linje med Skolverkets statistik för 2016 när det gäller flera karaktäristika, till exempel överensstämmer i huvudsak andelen barn i kommunala respektive fristående förskolor i våra urval med den nationella statistikens resultat¹⁴⁹. Ett annat mått

¹⁴⁸ Se SKL:s kommunindelning

¹⁴⁹ Skolverkets statistik för 2016 visar att 80 procent av barnen som går i förskola gör det i en kommunal, och 20 procent i en fristående förskola. I granskningen är det drygt 80 procent av barnen i granskade förskolor har en kommunal huvudman

är personaltätheten, som i de förskolor vi granskat är 5,5 barn per personal, medan Skolverkets statistik visar att den nationellt är 5,2. När det gäller förskollärartätheten så är den i Skolinspektionens granskning 11,5 barn per förskollärare, medan statistiken från Skolverket ligger på 13,1. Statistiken visar även att medelantalet barn på småbarnsavdelningar är 12,8 och på avdelningar med de äldre barnen 16,1 i Sverige, medan motsvarande siffror i vår granskning är 14,1 respektive 20,5 barn.¹⁵⁰

Om insamlingsmetoder

Olika sätt har använts för att samla in information och data i granskningen. Företrädesvis har vi genomfört intervjuer och observationer vid de förskolor som granskats. Inför våra besök har även verksamhetsredogörelser och andra relevanta dokument samlats in. I vissa fall har dessutom personalen vid de granskade förskolorna fått besvara på en enkät där de gjort en form av självvärdering inom granskningsområdet. Vårdnadshavare till barn i förskolan och förskolepersonal har vidare fått besvara en enkät, den så kallade förskoleenkäten. Urvalet till enkäten har skett utifrån vilka kommuner som skulle komma att ingå i kommande regelbunden tillsyn. I det följande beskrivs mer ingående, underlag som granskningens resultat, slutsatser och rekommendationer bygger på.

Dokumentinsamling

I granskningen har olika typer av dokument samlats in.¹⁵¹ Vanligt är att en verksamhetsredogörelse har begärts in från förskolechefen med uppgifter om förskolan och specifikt information om granskningens tema. Exempel på andra dokumenttyper som har begärts in är förskolans och huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, likabehandlingsplaner, personalförsörjningsplaner, barnkonsekvensanalyser, verksamhetsberättelser, verksamhets-/arbetsplaner eller liknande. Denna dokumentation har använts som underlag inför verksamhetsbesök och intervjuer, men även som underlag för verksamhetsbeslut som delgetts de granskade förskolorna och huvudmännen.

Verksamhetsredogörelser och personalenkäter

Inför granskningsbesöken har 287 förskolor lämnat en verksamhetsredogörelse där förskolechefen fått besvara en enkät med frågor om verksamheten. De uppgifter som lämnats har rört antal avdelningar, anställda, förskollärare, barn och annan relevant information om förskolans arbete gällande det aktuella området som granskats. I några delprojekt har förskolepersonal också fått besvara en enkät i form av en självvärdering inom granskningstemat.

Intervjuer

Intervjuer har genomförts antingen i grupp eller med enskilda vid verksamhetsbesöken, men även telefonintervjuer har förekommit i vissa delprojekt. Sammanlagt har utredarna i granskningen intervjuat 2 569 personer. Intervjuerna har varit semistrukturerade och varierat mellan en halvtimme till två timmar. Vid intervjutillfällena har anteckningar förts, vilka därefter har bearbetats och analyserats. Vi har intervjuat enskilda personer eller grupper som har en specifik funktion i verksamheten. Exempel på yrkesgrupper som intervjuats är förskollärare, barnskötare, specialpedagoger, biträdande förskolechefer och andra med ledningsuppgifter. Totalt har 980 personer deltagit i gruppintervjuerna med pedagogisk personal. Dessutom har 347 förskollärare intervjuats enskilt i och med att de har ett särskilt ansvar för undervisningen. Förskolechefer har alltid intervjuats enskilt, i totalt 638 intervjuer

Såväl representanter för kommunstyrelser, nämnder och enskilda huvudmäns styrelser, som huvudmännens ledande tjänstemän har intervjuats. I ett delprojekt har också vårdnadshavare intervjuats.

¹⁵⁰ Skolverket (2017). PM om barn och personal i förskolan hösten 2016.

¹⁵¹ Det finns en variation av antal dokument som inkommit när vi granskat specifika områden. Exempelvis insamlades i granskningen av förskolechefens ledning vid 35 förskoleenheter sammanlagt 309 olika dokument, medan det i granskningen av förskolans pedagogiska uppdrag vid 40 förskolor samlades in 123 dokument.

Tabell 1. Antalet personer och grupper med olika funktioner som intervjuats

Intervjuperson/-grupp	Förskolans verksamhet	Styrning/Ledning	Pedagogisk omsorg	Granskningen i sin helhet
Politiker/representant från nämnd eller styrelse	27	171	-	198
Förvaltningschef/tjänsteman	2	177	44	223
Förskolechef	423	182	33	638
Pedagogisk ledning (bitr. förskolechef, arbetslagsledare eller liknande)	6	46	18	70
Förskollärare	253	94	-	347
Pedagogisk personal/arbetslag (förskollärare, barnskötare & övriga)	836	86	58	980
Extern-/stödpersonal (specialpedagog eller modersmålundervisare)	63	-	-	63
Vårdnadshavare till barn i pedagogisk omsorg	-	-	50	50
Totalt	1610	756	203	2569

Observationer

Skolinspektionen har genomfört 1 840 observationer av förskolans pedagogiska verksamhet. Sammanlagt har drygt 2 700 timmars observationer gjorts, vilket motsvarar cirka 340 arbetsdagar. Olika aktiviteter och situationer som förekommer under en dag i förskolan har observerats. Framför allt har aktiviteter under fri lek, strukturerade aktiviteter som leds av den pedagogiska personalen och rutinsituationer som matsituationer och på-/avklädningssituationer i tamburen observerats. Observationer och bedömningar har gjorts utifrån ett på förväg fastställt schema med bedömningsområden. Därutöver har observationer gjorts av lärmiljön och befintligt material i förskolan.

Förskoleenkäten

Förskoleenkäten är en del av Skolinspektionens granskning av förskolan och har besvarats av cirka 19 000 förskolepersonal och drygt 95 000 vårdnadshavare/föräldrar med barn i förskolan. Enkäten beskrivs mer utförligt i bilaga VI.¹⁵²

Databearbetning och analyser

Det insamlade materialet har bearbetats och analyserats både kvalitativt och kvantitativt i respektive delprojekt. Inför föreliggande rapport har delprojektens material sammanställts på olika sätt. Förutom att ta fram beskrivande statistik har även statistisk analys genomförts i den kvantitativa bearbetningen och analysen av enkätsvar, verksamhetsredogörelser, observationer och Skolinspektionens bedömningar. I de kvalitativa analyserna har mönster, teman och exempel som är centrala gällande förskolans kvalitet eftersökts. Det datamaterial som bearbetats kvalitativt är delprojektens övergripande rapporter, verksamhetsbeslut/-rapporter och minnesanteckningar från intervjuer. Bearbetningar och analyser har berikat varandra och gett möjlighet till fördjupad förståelse för resultaten och de mönster som framträtt i förhållande till svensk förskolas kvalitet på en övergripande nivå.

¹⁵² Se Bilaga VI Förskoleenkäten

Bilaga IV

Tabell kontextuella förhållanden

Tabellen nedan beskriver att det på vissa områden finns en del skillnader i strukturella förutsättningar mellan förskolor med hög kvalitet respektive förskolor som har många utvecklingsområden att arbeta med för att förbättra sin kvalitet. I några fall är skillnaderna små och inte statistiskt säkerställda. Förskolor som finns i mellangruppen med ganska god kvalitet är inte inräknade i tabellen.

Tabell 2. Beskrivning av kontextuella förhållanden i förskolor med hög kvalitet respektive förskolor med stora utvecklingsbehov

	Förskolor med stora utvecklingsbehov	Förskolor med hög kvalitet
Antal avdelningar	3,0	3,3
Antal barn per avdelning*	18,8	16,4
Antal personal per avdelning*	3,4	3,5
Antal förskollärare per avdelning	1,5	1,7
Personaltäthet	5,7	5,0
Förskollärartäthet*	13,5	11,3
Andel förskollärare	46 %	49 %
Antal år förskolechefen ansvarat för granskad förskola	4,1 år	4,8 år
Andel förskolor där personalen fått kompetensutveckling inom granskat område*	51 %	100 %

*Skillnaden är signifikant ($p < 0,05$)

Bilaga V

Statistik om utvecklingsområden

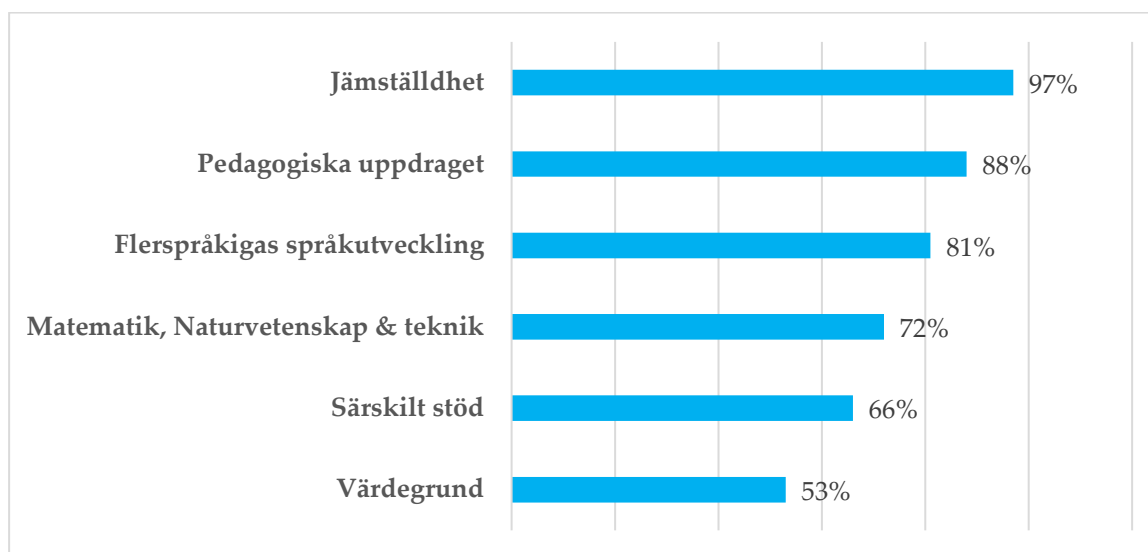
I det följande presenteras tabeller och figurer som bygger på Skolinspektionens bedömningar av kvaliteten i verksamheten och identifierade utvecklingsområden vid de granskade förskolorna. När minst ett utvecklingsområde har identifierats har det bedömts att ett utvecklingsarbete bör inledas för att höja kvaliteten i verksamheten. Det är viktigt att komma ihåg att ett identifierat utvecklingsområde kan innefatta behov av både mindre och mer avgränsade insatser, eller mer omfattande arbete för att höja kvaliteten.

Tabell 3. Skolinspektionens bedömningar inom respektive delprojekt

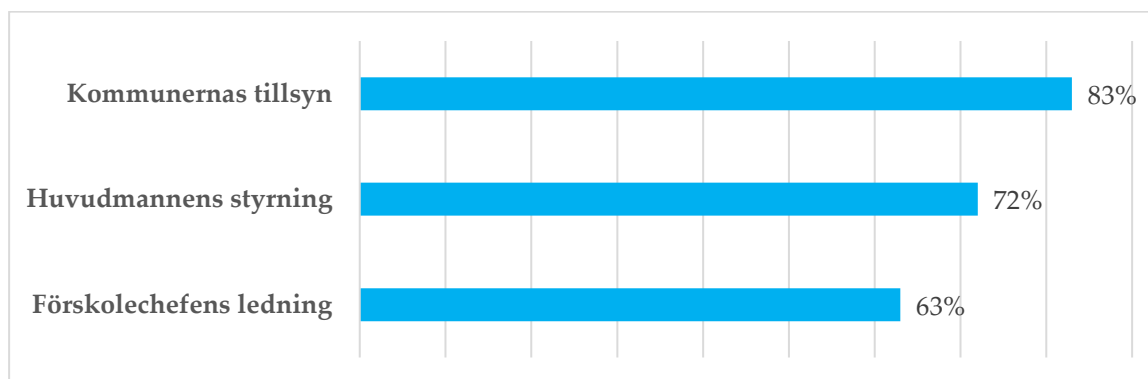
	Behöver inleda utvecklingsarbete		Har hög kvalitet inom granskat område	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Granskning av verksamheten i barngruppen				
Förskolans arbete med jämställdhet	35	97 %	1	3 %
Förskolans arbete med flerspråkiga barns språkutveckling	31	91 %	3	9 %
Förskolans arbete med det pedagogiska uppdraget	72	88 %	10	12 %
Förskolans arbete med matematik, naturvetenskap och teknik	18	72 %	4	18 %
Förskolans arbete med barn i behov av särskilt stöd	23	66 %	12	34 %
Förskolans värdegrundsarbete	8	53 %	7	47 %
Granskning av styrning och ledning				
Kommunernas tillsyn av enskilda huvudmän	29	83 %	6	17 %
Huvudmannens styrning	21	72 %	8	28 %
Förskolechefens ledning av verksamheten	22	63 %	13	37 %

Ovanstående tabell gäller de delprojekt där utvecklingsområden bedömts. I de två delprojekten om personaltäthet och barngruppsstorlek – trygghet, som var oanmälda granskningar, gavs inga enskilda beslut till förskolorna.

Figur 2. Den pedagogiska verksamheten - Andel förskolor som behöver inleda utvecklingsarbete



Figur 3. Styrning och ledning - Andel kommuner, huvudmän och förskolechefer som behöver inleda utvecklingsarbete



Sammanfattning av bedömning av diagrammen

I granskningen har Skolinspektionen bedömt att totalt 84 procent av förskolorna behöver inleda ett utvecklingsarbete i syfte till att höja kvaliteten i den pedagogiska verksamheten.

Vid granskningen av förskolechefens ledning och huvudmannens styrning av förskolans pedagogiska verksamhet har Skolinspektionens bedömt att cirka två tredjedelar, behöver inleda ett utvecklingsarbete för att höja kvaliteten.

En annan viktig aspekt av styrningen av förskolan handlar om kommunernas tillsyn över enskilda huvudmän. Granskningen visar att 83 procent av granskade kommuner behöver utveckla hur de arbetar med sin tillsyn av förskolans pedagogiska verksamhet och/eller hur de fattar beslut om ingripande åtgärder vid identifierade brister. Se avsnittet "Utmaningar för förskolan".

Bilaga VI

Förskoleenkäten

Förskoleenkäten är en del av Skolinspektionens granskning av förskolan. Under 2016 och 2017 svarade 95 319 vårdnadshavare/föräldrar¹⁵³ till barn i förskolan på förskoleenkäten (svarsfrekvens 59 %). Totalt ingick 3 146 förskolor i föräldraenkäten, varav 2 359 hade kommunal huvudman och 787 enskild. Under hösten 2016 utökades förskoleenkäten till att inkludera personal¹⁵⁴ och har under perioden besvarats av 19 128 personal (svarsfrekvens 77 %) på 2 329 förskolor, varav 1 760 med kommunal huvudman och 569 med enskild.¹⁵⁵

Enkäten till föräldrar ger en översiktlig bild av hur föräldrar upplever förskolan för sitt barn och hur förskolepersonalen upplever flera olika aspekter av verksamheten. Frågorna behandlade bland annat om områden som trygghet, omsorg, utveckling och lärande. Frågorna som riktades till förskolepersonalen handlade om det pedagogiska arbetet, men även om förskolans ledning.

Enkätresultatet används bland annat som ett av flera underlag i den regelbundna tillsynen av kommunernas styrning och utveckling av sina förskolor. Enkäten har därför genomförts i de kommuner som Skolinspektionen planerat att göra tillsyn i under nästkommande termin. I mindre kommuner gjordes enkäten på alla förskolor i kommunen, i större kommuner gjordes enkäten på ett urval av förskolorna i kommunen. Enkäten har genomförts både på kommunala och fristående förskolor.

Samtliga rapporter för kommuner och förskolor, finns i Skolverkets databas SIRIS, sir.is.skolverket.se.

Föräldrar är nöjda med förskolan

Sex av tio föräldrar som besvarade förskoleenkäten angav att det stämmer helt och hållet att förskolan väcker deras barns nyfikenhet, erbjuder en stimulerande miljö och att deras barn lär sig mycket på förskolan. Föräldrar hade även i övrigt en mycket positiv bild av förskolan och upplever att barnen trivs, att de får närhet och tröst samt att barnen blir sedda och hörda av personalen på förskolan.¹⁵⁶

Föräldrars uppfattning om gruppstorlek och personaltäthet

Sambandsanalyser har visat att föräldrarnas upplevelse av personaltätheten endast hade ett mycket svagt samband med den faktiska inrapporterade personaltätheten på deras barns förskola.¹⁵⁷ Däremot visar en gruppjämförelse mellan förskolor med högst personaltäthet och förskolor med lägst personaltäthet, att på förskolor med den högsta personaltätheten är det också betydligt fler föräldrar som har uppfattningen att det är tillräckligt mycket personal.

Det är 68 procent av föräldrarna som upplever att det i stort sett är tillräckligt med personal på deras barns förskola, medan cirka en fjärdedel menar att det inte är så. Se figur 1.

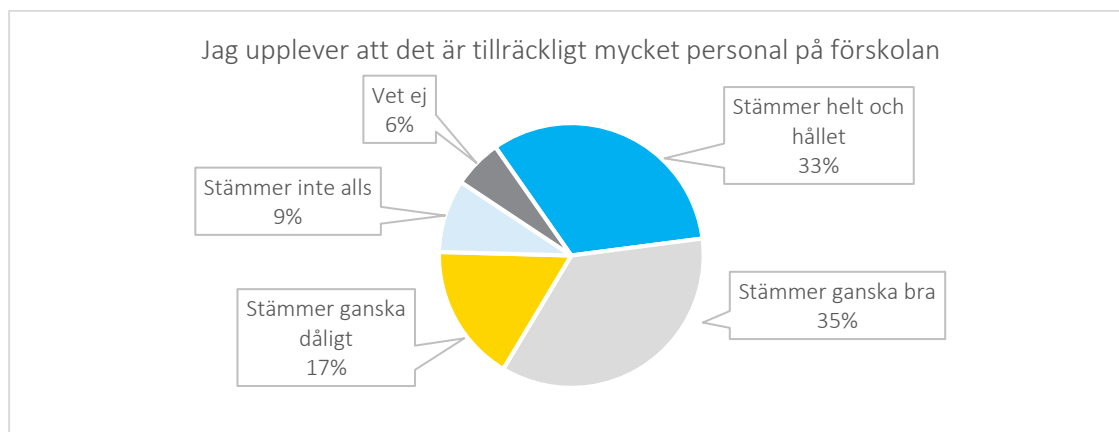
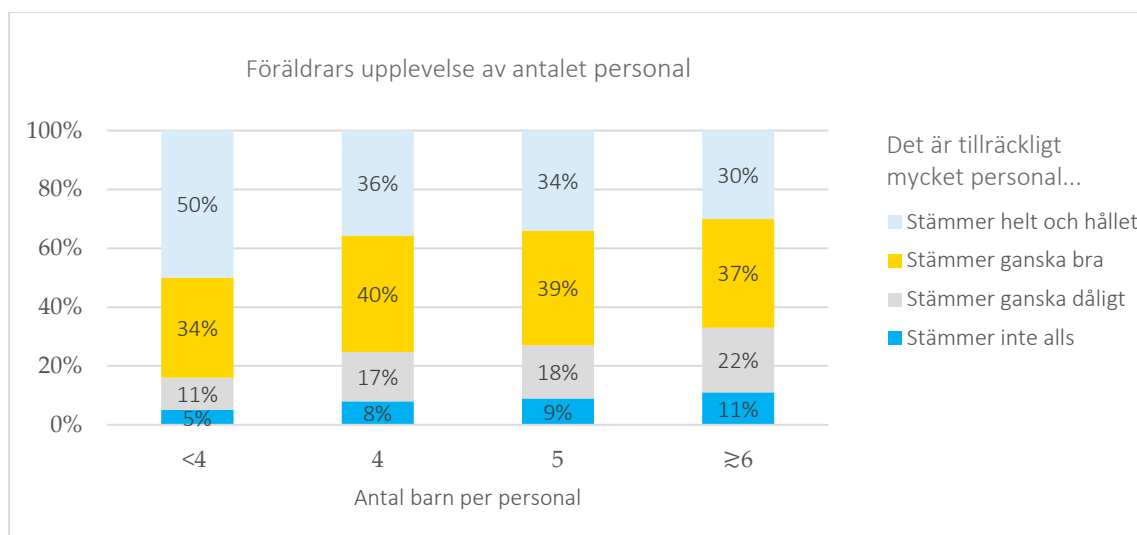
¹⁵³ I den fortsatta texten används begreppet föräldrar. Begreppet innefattar förälder som är vårdnadshavare samt också annan vårdnadshavare för barnet.

¹⁵⁴ Den personal som inkluderades i undersökningen var alla som arbetade med barngruppen på förskolan oavsett anställningens omfattning. Även vikarier ingick om förskolechef bedömt att de varit på förskolan kontinuerligt.

¹⁵⁵ Hösten 2015 deltog 22 963 föräldrar i en pilotomgång av enkäten. Frågorna korrigerades något efter piloten och har sedan varit desamma i resterande omgångar. Resultat från pilotomgången hittas på Skolverkets databas SIRIS.

¹⁵⁶ Källa: resultat från 2016 och 2017, n = 95 319.

¹⁵⁷ Källa: resultat från de 887 förskolor där uppgifter om antal personal, antal barn och svar från föräldrar inkommit hösten 2016, Spearman's rho = .1, p < .001. Personaltäthet på förskolenivå baseras här på förskolornas egen inrapportering av antal personal och barn till Skolinspektionen inför enkätutskicken.

Fig.1. Föräldrars upplevelse av antalet personal på förskolan.¹⁵⁸Figur 2. Svartsfördelningen i procent gällande föräldrars upplevelse av antal personal grupperat efter förskolans inrapporterade uppgifter om antal barn och personal.¹⁵⁹

Figur 2 visar att det är något färre som är nöjda med antalet personal i de förskolor där det faktiskt är fler barn per vuxen i grupperna. Skillnaden är tydligast mellan förskolorna med färre än fyra barn per personal och förskolorna med sex eller fler barn per personal.

Förskolepersonalens uppfattning om personaltäthet

En majoritet av personalen är nöjda med såväl antalet personal som antalet förskollärare. Cirka en femtedel av personalen är i någon mån missnöjda med antalet personal och med antalet förskollärare på deras avdelning. En majoritet är också nöjda med antalet barn på sin avdelning, men två femtedelar svarar att de är missnöjda med antalet barn på avdelningen, se figur 3.

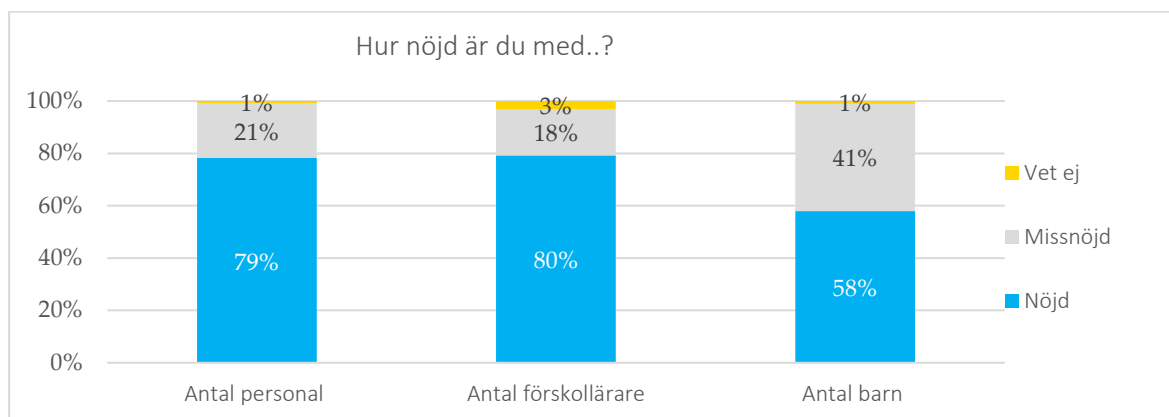
Personalens nöjdhet med antalet personal och personaltätheten hade, precis som för föräldrarna, ett svagt samband med antalet barn per personal på deras förskola.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Källa: resultat från 2016-2017, n = 95 319.

¹⁵⁹ Källa: resultat från de 887 förskolor där uppgifter om antal personal, antal barn och svar från föräldrar inkommit hösten 2016, Antal svarande (n) i respektive grupp: <4 barn per personal = 3019, 4 barn per personal = 4528, 5 barn per personal = 11165, ≥6 barn per personal = 5064. De 1539 som svarat "Vet ej" ingår inte i tabellen.

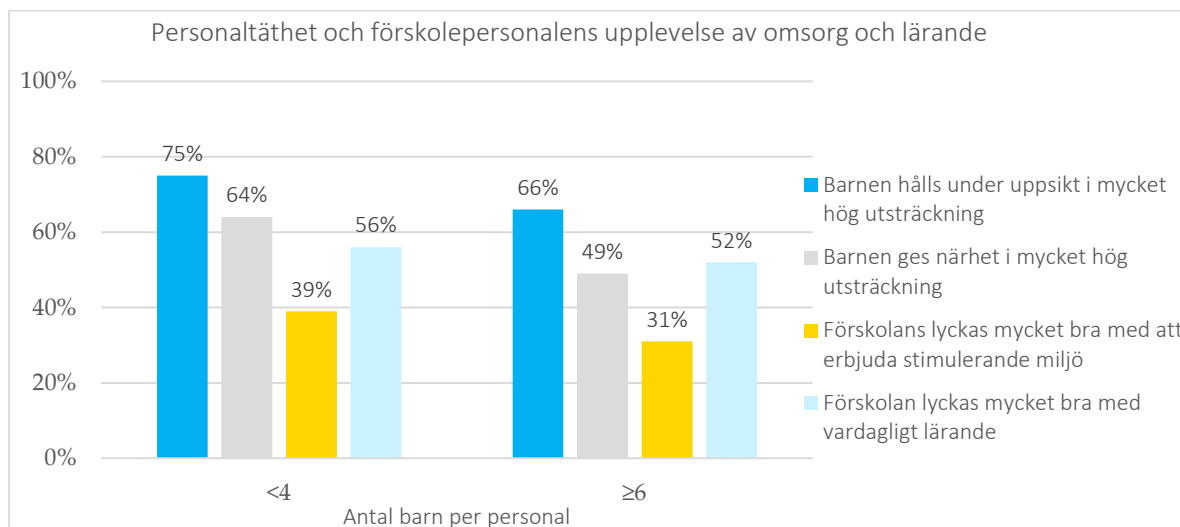
¹⁶⁰ Källa: resultat från de 887 förskolor där uppgifter inkommit hösten 2016, Spearman's rho = .2, p < .001 (desto högre personaltäthet desto nöjdare personal).

Figur 3. Svartsfördelningen när det gäller personalens nöjdhet med antal personal, antal förskollärare och antal barn på den avdelning de arbetar på. Andelarna för svarsalternativen "mycket nöjd" och "ganska nöjd" har slagits ihop. Även andelarna för svarsalternativen "mycket missnöjd" och "ganska missnöjd" har slagits ihop.¹⁶¹



Figur 4 nedan visar att på förskolorna med högst personaltäthet uppger en större andel personal att barnen hålls under uppsikt i *mycket hög utsträckning* och att förskolan lyckas *mycket bra* med att erbjuda en stimulerande miljö. Dessa grupper skiljer något mer vad det gäller personalens upplevelse av att kunna erbjuda barnen närhet i *mycket hög utsträckning*.

Figur 4. Högst och lägst personaltäthet och personalens upplevelse av omsorg och lärande.¹⁶²



Skillnaden mellan gruppen med högst och lägst personaltäthet är mindre vad det gäller upplevelsen av att kunna arbeta med vardagligt lärande, där 56 procent uppger att de upplever att de lyckas mycket bra där det är högre personaltäthet. Motsvarande andel som anser att de lyckas där det är lägre personaltäthet är 52 procent.

Sambandsanalyser visar att nöjdhet med antalet barn och personal i viss mån är kopplat till upplevelser av att förskolan kan ge stöd, känslomässig trygghet och känslan att man som anställd i högre grad kan påverka verksamheten och är nöjd med förskolans ledning.¹⁶³

¹⁶¹ Källa: resultat 2016-2017, n = 19 128.

¹⁶² Källa: resultat från de 887 förskolor där uppgifter inkommit hösten 2016, jämförelse mellan extremgrupperna (högst och lägst) vad det gäller inrapporterad personaltäthet. Antal svarande (n) i varje grupp: <4 barn per personal = 1091, ≥6 barn per personal = 2539.

¹⁶³ Källa: resultat från 2016 - 2017, korrelationer mellan .4 och .3, Spearman's rho $p < .001$, n = 18 148 - 18 952.

Tabell 1.

Föräldrars upplevelse av verksamheten på förskolan, svarsfördelningen i andelar för samtliga frågeområden, n= 95 319. I totalresultatet viktas svaren så att varje kommun bidrar till totalresultatet proportionerligt mot det antal förskolebarn som fanns i kommunen.

		Stämmer helt och hållet	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer inte alls	Vet ej
Information om barnets utveckling	Jag upplever att jag får fortlöpande information om mitt barns tillvaro på förskolan.	56 %	36 %	6 %	1 %	0 %
	Jag upplever att förskolan tar hänsyn till den information jag förmedlar om mitt barn (t.ex. om barnets mående, familjesituation eller utveckling).	66 %	28 %	3 %	1 %	2 %
	Jag upplever att jag fick tydlig information om hur det går för mitt barn på förskolan under utvecklingssamtalet. *	59 %	20 %	2 %	1 %	1 %
Normer och värden	Jag upplever att förskolepersonalen arbetar för att barnen ska utveckla respekt för varandra.	68 %	24 %	2 %	0 %	6 %
	Jag upplever att det är tydligt att kränkande behandling inte accepteras på förskolan.	64 %	22 %	2 %	1 %	10 %
	Jag upplever att flickor och pojkar ges samma förutsättningar på förskolan.	64 %	17 %	1 %	0 %	16 %
Trygghet och omsorg	Jag upplever att förskolan ger mitt barn en bra balans av aktivitet och vila under dagen.	60 %	32 %	3 %	0 %	5 %
	Jag upplever att mitt barns känslomässiga behov (som t.ex. behov av tröst, närhet och bekräftelse) tillgodoses på förskolan.	56 %	31 %	3 %	1 %	8 %
	Jag upplever att mitt barn trivs på förskolan.	74 %	23 %	2 %	0 %	0 %
Utveckling och lärande	Jag upplever att verksamheten på förskolan väcker mitt barns nyfikenhet.	63 %	31 %	3 %	0 %	3 %
	Jag upplever att förskolan erbjuder mitt barn en stimulerande miljö.	60 %	33 %	4 %	1 %	2 %
	Jag upplever att mitt barn lär sig mycket på förskolan.	61 %	33 %	3 %	1 %	2 %
Anpassning efter barnets behov	Jag upplever att mitt barn får ett tillräckligt stöd på förskolan.	57 %	33 %	4 %	1 %	6 %
	Jag upplever att det är tillräckligt mycket personal på förskolan.	33 %	36 %	17 %	9 %	6 %
	Jag upplever att förskolan har problem med bemanningen (t.ex. stor personalomsättning, svårt att få vikarier).	13 %	20 %	19 %	24 %	24 %
Barns inflytande	Jag upplever att barnen får vara med och bestämma om hur det ska vara på förskolan.	35 %	31 %	3 %	1 %	30 %
	Jag upplever att barnen blir "sedda och hörda" av förskolepersonalen.	56 %	33 %	3 %	1 %	7 %
	Jag upplever att barnen får ge uttryck för sig själva på förskolan (t.ex. förmedla åsikter, tankar, intressen).	54 %	27 %	2 %	0 %	16 %

*16 768 stycken svar (18 %) angav att de inte haft utvecklingssamtal

Tabell 2.

Personalens upplevelse av verksamheten på förskolan, svarsfördelningen i andelar för samtliga frågor, n= 19 128. I totalresultatet viktas svaren så att varje kommun bidrar till totalresultatet proportionerligt mot det antal förskolebarn som finns i kommunen.

		Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Vet ej
Pedagogiska arbetet	Hur väl lyckas förskolan erbjuda barnen en stimulerande miljö?	33 %	61 %	6 %	0 %	0 %
	Hur väl lyckas förskolan väcka barnens nyfikenhet?	37 %	59 %	3 %	0 %	0 %
	Hur väl lyckas förskolan få med lärande i de vardagliga aktiviteterna?	51 %	45 %	3 %	0 %	0 %
Läroplansområden 	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med det svenska språket?	49 %	47 %	3 %	0 %	1 %
	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med andra modersmål än svenska?*	7 %	33 %	31 %	7 %	10 %
	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med estetiska uttryck (som t.ex. dans, drama, musik, och måleri)?	33 %	55 %	11 %	1 %	1 %
Läroplansområden 	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med teknik?	13 %	57 %	26 %	2 %	3 %
	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med naturkunskap?	33 %	56 %	9 %	0 %	2 %
	Hur bedömer du förskolans pedagogiska arbete med matematik?	37 %	56 %	5 %	0 %	1 %
		I mycket hög utsträckning	I ganska hög utsträckning	I låg utsträckning	Inte alls	Vet ej
Säkerhet	I vilken utsträckning hålls barnen under uppsikt på förskolan?	66 %	31 %	2 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning förebyggs konflikter mellan barnen på förskolan?	46 %	48 %	5 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning finns riskfyllda områden på förskolan (tänk både inomhus och utomhus)?	3 %	17 %	73 %	5 %	2 %
Känslomässig trygghet	I vilken utsträckning får barnen individuell uppmärksamhet på förskolan?	25 %	57 %	17 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning får barnen närhet på förskolan när det behövs?	53 %	41 %	6 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning får barnen tröst på förskolan när det behövs?	74 %	23 %	2 %	0 %	0 %
Stöd	I vilken utsträckning får alla barn det stöd de behöver?	22 %	59 %	17 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning kan den vardagliga verksamheten anpassas efter barnens behov?	20 %	65 %	13 %	0 %	1 %
	I vilken utsträckning bedömer du att det finns möjligheter att få extra resurser till stöd vid behov?	8 %	33 %	45 %	6 %	7 %
Modersmålsutveckling för flerspråkiga barn	I vilken utsträckning har du kännedom om flerspråkiga barns språkkunskaper i de språk som inte är svenska?	7 %	31 %	46 %	7 %	8 %
	I vilken utsträckning uppmuntras flerspråkiga barn använda alla sina språk på förskolan?	11 %	33 %	39 %	6 %	11 %
	I vilken utsträckning ingår de flerspråkiga barnens språk i det vardagliga arbetet på förskolan? (Här menas alltså det/de språk som inte är svenska).	4 %	18 %	54 %	14 %	10 %

*2331 stycken (12 %) angav att det inte fanns flerspråkiga barn på förskolan.

Tabell 2 forts...

		Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Vet ej
Glädje och trivsel	Hur väl lyckas förskolan skapa en verksamhet där barnen har roligt?	58 %	41 %	1 %	0 %	0 %
	Hur väl lyckas förskolan skapa en positiv stämning för barnen?	59 %	40 %	1 %	0 %	0 %
	Hur väl lyckas förskolan se till att alla barn trivs i verksamheten?	56 %	42 %	1 %	0 %	0 %
Jämställdhet	Hur väl lyckas förskolan med att motverka stereotypa föreställningar om kön?	31 %	57 %	6 %	1 %	6 %
	Hur väl lyckas förskolan ge flickor och pojkar samma förutsättningar?	59 %	39 %	1 %	0 %	1 %
	Hur väl lyckas förskolan ge flickor och pojkar samma utrymme i verksamheten?	59 %	38 %	2 %	0 %	1 %
Värdegrund	Hur är förskolans arbete med att förmedla människors lika värde?	63 %	35 %	1 %	0 %	1 %
	Hur är förskolans arbete med att förmedla tolerans för olikheter?	56 %	40 %	2 %	0 %	2 %
	Hur är förskolans arbete med att förmedla ett respektfullt sätt mot varandra?	61 %	37 %	2 %	0 %	1 %
		I mycket hög utsträckning	I ganska hög utsträckning	I låg utsträckning	Inte alls	Vet ej
Kränkande behandling	I vilken utsträckning förs diskussioner bland personalen om vad som är kränkande behandling i förskolan?	30 %	48 %	18 %	1 %	3 %
	I vilken utsträckning har all personal på förskolan samma uppfattning om vad som menas med kränkande behandling?	27 %	51 %	11 %	1 %	10 %
	I vilken utsträckning känner du att du kan säga till kollegor om du uppfattar att de behandlar ett barn på ett kränkande sätt?	23 %	48 %	22 %	2 %	5 %
Förskolechefens insyn	I vilken utsträckning besöker förskolechefen barngruppen?	19 %	26 %	45 %	9 %	1 %
	I vilken utsträckning bedömer du att förskolechefen känner till förskolans arbetssätt?	41 %	40 %	15 %	2 %	3 %
	I vilken utsträckning bedömer du att förskolechefen vet vilka utmaningar personalen har?	32 %	41 %	21 %	2 %	3 %
Gehör för personalen	I vilken utsträckning upplever du att du kan ta upp problem på förskolan med din förskolechef?	49 %	36 %	11 %	2 %	2 %
	I vilken utsträckning upplever du att du kan påverka verksamheten?	25 %	54 %	18 %	1 %	2 %
	I vilken utsträckning får du uppleva att du har betydelse på arbetsplatsen?	39 %	46 %	12 %	1 %	2 %
Kompetensutveckling	I vilken utsträckning utvärderas behovet av kompetensutveckling på förskolan?	14 %	46 %	26 %	3 %	11 %
	I vilken utsträckning har den kompetensutveckling som erbjudits haft koppling till behov som funnits på förskolan?	18 %	46 %	18 %	2 %	11 %
	I vilken utsträckning upplever du att du haft användning av den kompetensutveckling du fått?	22 %	49 %	16 %	2 %	11 %

** 1090 stycken (6 %) angav att de inte fått kompetensutveckling det senaste året.

Tabell 2 forts...

		Mycket nöjd	Ganska nöjd	Ganska missnöjd	Mycket missnöjd	Vet ej
Barn- gruppen	Hur nöjd är du med antalet barn på din avdelning?	19 %	39 %	26 %	15 %	1 %
	Hur nöjd är du med sammansättningen av barngruppen på din avdelning?	28 %	52 %	14 %	4 %	2 %
	Hur nöjd är du med hur förskolan tar hänsyn till konsekvenser för barnen vid förändringar i barngruppen (som t.ex. när barngruppen utökas eller minskas)?	13 %	41 %	28 %	8 %	10 %
Personal- gruppen	Hur nöjd är du med antalet personal på din avdelning?	33 %	46 %	16 %	5 %	1 %
	Hur nöjd är du med antalet förskollärare på din avdelning?	45 %	35 %	12 %	6 %	3 %
	Hur nöjd är du med vikariesituationen på din förskola?	12 %	41 %	28 %	17 %	2 %
Generell organisering	Hur nöjd är du med förskolans ledning?	29 %	51 %	13 %	3 %	4 %
	Hur nöjd är du med tydligheten i arbetsfördelningen på förskolan?	25 %	57 %	13 %	2 %	3 %
	Hur nöjd är du med förhållningsättet mot barnen på förskolan?	50 %	46 %	3 %	0 %	1 %

Bilaga VII

Sverigekartor över deltagande kommuner

