

Granskning av barns språkutveckling i förskola/förskoleklass

Nacka kommun



Innehåll

| | |
|--|----|
| Sammanfattning och rekommendationer | 2 |
| 1. Svar på revisionsfrågor..... | 3 |
| 2. Inledning..... | 5 |
| 2.1 Bakgrund | 5 |
| 2.2 Syfte och revisionsfrågor | 6 |
| 2.3 Revisionskriterier..... | 6 |
| 2.4 Metod och avgränsning..... | 6 |
| 3. Ansvar för barns språkutveckling är uppdelat på flera aktörer | 7 |
| 3.1.1 I Nacka är kommunstyrelsen huvudman för de kommunala förskolorna | 7 |
| 3.1.2 Utbildningsnämndens ansvar..... | 8 |
| 4. Erbjudande av förskola samt uppsökande verksamhet | 9 |
| 4.1 Bedömning - Barn i Nacka erbjuds att gå i förskola i enlighet med skollagen | 9 |
| 4.2 I Nacka är lika många i inskrivna i förskola som riksgenomsnittet | 10 |
| 4.3 Utveckling och utökning av den uppsökande verksamheten | 10 |
| 4.4 Uppföljning av det uppsökande arbetet | 11 |
| 5. Språkutveckling inom förskolan..... | 12 |
| 5.1 Bedömning - Arbetsätt kring uppföljning av språkutveckling inom förskolan kan utvecklas..... | 12 |
| 5.1.1 Förutsättningarna men inte verksamheten för språkutveckling följs upp | 12 |
| 5.1.2 Mätning av föräldrars upplevelser kring språkutveckling är inte ensamt en tillräcklig indikator..... | 12 |
| 5.1.3 Kvalitetssamtal med rektorer kan bidra till utveckling..... | 12 |
| 5.2 Indikatorer på kvalitet i förskoleverksamhet skiljer sig från skolans | 13 |
| 5.2.1 Uppföljning av utbildningsnämnden i årsbokslut | 13 |
| 5.2.2 Uppföljning av språkutveckling i Valfärd skolas årsbokslut | 13 |
| 5.3 Årliga kvalitetsanalyser av skolverksamhet i Nacka..... | 14 |
| 5.3.1 Kvalitetsanalyser av förskoleverksamheten | 14 |
| 5.3.2 Uppföljning av fristående verksamhet sker genom tillsyn | 15 |
| 5.4 Valfärd skolas systematiska kvalitetsarbete..... | 15 |
| 5.5 Språkutvecklingen i förskolan ska särskilt följas upp under 2023 | 15 |
| 5.6 Kundvalsmodellen bidrar till kvalitetssäkring..... | 16 |
| 6. Rutiner och arbetsätt | 17 |
| 6.1 Bedömning - Det finns ändamålsenliga rutiner men användningsgraden av vägledningmaterialet är låg | 17 |
| 6.2 Forskning betonar den pedagogiska kompetensen hos pedagoger som central för framgångsrik språkinlärning..... | 18 |
| 6.2.1 Vägledningens hållpunkter för lyckosam läs- och skrivstart i förskoleklass | 19 |
| 6.3 Flerspråkighet är en utmaning i förskolan | 19 |
| 6.4 Valfärd skola genomför olika kompetensutvecklingsinsatser | 20 |
| Bilaga 1 - Revisionskriterier | 21 |
| Kommunallagen | 21 |
| Skollag (2010:800)..... | 21 |
| Läroplan för förskola | 22 |
| Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet..... | 22 |
| Förordning (2019:558) om statsbidrag för bättre språkutveckling i förskolan | 22 |
| Bilaga 2 - Enkät och enkätsvar | 23 |
| Bilaga 2 - Källförteckning | 30 |
| Bilaga 3 - Organisationskarta..... | 31 |

Sammanfattning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och utbildningsnämnden i Nacka säkerställer att förskolan stimulerar barns språkutveckling i svenska, ger det stöd som barn med speciella behov behöver för sin utveckling samt medverkar till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Granskningen har även syftat till att bedöma om undervisningen i förskoleklass, avseende språklig utveckling, förebygger och främjar elevernas övergång till skola och fritidshem. I arbetet med granskningen har vi skickat ut en enkät till rektorer för samtliga förskolor och förskoleklasser i Nacka i syfte att kartlägga arbetet med språkutveckling.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen samt utbildningsnämnden i huvudsak säkerställt ett ändamålsenligt arbete med språkutveckling i förskola och förskoleklass. I bedömningen beaktas att varken utbildningsnämnden eller kommunstyrelsen har full möjlighet att påverka arbetet i en enskild skola eller förskola då respektive rektor har ansvaret och ett stort handlingsutrymme att utforma verksamheten.

Vi ser att kommunstyrelsen och utbildningsnämndens främsta verktyg i denna fråga är uppföljning och kvalitetsanalyser. Utbildningsnämnden och Valfärd skola har rutiner och riktlinjer för kvalitetsanalyser för språkutveckling vilka vi bedömer i stort uppfyller de krav som ställs i skollagen. Vi bedömer dock att uppföljningen bör kompletteras så att vårdnadshavares uppfattning av arbetet inte är så dominerande som det är idag. Fler kompletterande indikatorer avseende arbetet med språkutvecklingen kan bidra till en mer systematisk uppföljning och därmed i större utsträckning säkerställa kvaliteten.

Kommunen erbjuder förskoleplats till de som enligt skollagen ska erbjudas plats. Antalet inskrivna barn i förskolan är likvärdigt med andelen i riket totalt. Vidare finns ett uppsökande arbete för att få fler barn att gå i förskola. Utbildningsnämnden arbetar för att utveckla den uppsökande verksamheten genom nya informationskanaler samt utökat samarbete med exempelvis barnavårdscentraler och civilsamhället. Vi ser positivt på detta och bedömer att det går i linje med förskolans utökade ansvar enligt förändringar i skollagen 2022. Arbetssätt bör dock följas upp för att säkra effektiva insatser.

Valfärd skola har tagit fram ett vägledningsdokument för språkutveckling vilken innefattar både förskolan och förskoleklass. Vägledningen är framtagen för de kommunala förskolorna och skolorna men kan användas även av fristående huvudmän. Vi ser positivt på att vägledningen utgår från aktuell forskning. Vi noterar dock att användningsgraden är låg, både av kommunala och fristående förskolor och skolor. Vidare noterar vi att det finns ett varierat arbetssätt i olika skolor där olika pedagogiska metoder tillämpas i förskoleklass i syfte att gynna den språkliga utvecklingen. Vi kan därför konstatera att centralt utvecklade vägledningar och arbetssätt har begränsad påverkan på arbetet på förskolor och skolor.

Utifrån granskningens resultat lämnar vi nedanstående rekommendationer till utbildningsnämnden respektive kommunstyrelsen:

- ▶ Överväg att utveckla uppföljningen av arbetet med språkutveckling inom förskolan. Förvaltningen bör överväga att i uppföljningen också arbeta med fler indikatorer.
- ▶ Överväg att följa upp det uppsökande arbetet i syfte att säkerställa effektiva arbetssätt.
- ▶ Säkerställ relevans i vägledningar och annat material. Detta kan göras genom detaljerade behovsanalyser med rektorer. På så sätt säkerställs träffsäkerheten i kommunens arbete med vägledning och pedagogisk utveckling. Rekommendationen gäller även arbetet med flerspråkighet.

1. Svar på revisionsfrågor

| Revisionsfrågor | Svar |
|---|---|
| Erbjuds barn att gå i förskola i enlighet med skollagen och med vilket resultat? | <p>Ja. Vi noterar att andelen inskrivna barn i förskola i Nacka är likvärdigt med andelen i riket totalt. Barn erbjuds att gå i förskola i enlighet med skollagen.</p> <p>Utbildningsenheten arbetar aktivt med att hitta nya kanaler och arbetssätt att nå ut till de som enligt skollagen ska erbjudas förskoleplats. Från och med juli 2023 ska vissa barn erbjudas plats i förskolan enligt skollagen även om vårdnadshavare inte anmält önskemål om förskola. Utbildningsnämnden bedömer att det i Nacka innebär att ytterligare 50 barn ska erbjudas plats i förskolan. Det finns redan idag plats på förskolor i samtliga kommundelar, ingen budgetförstärkning behövs således.</p> |
| Genomförs sådan uppsökande verksamhet som anges i skollagen och med vilket resultat? | <p>Ja. Utbildningsnämnden ansvarar för kommunens uppsökande arbete. Det uppsökande arbetet sker genom olika informationsinsatser i samverkan med andra aktörer. Framgent ska informationsinsatserna utvecklas. Arbeta pågår för att förstärka det uppsökande arbetet.</p> <p>Utbildningsenheten uppsökande verksamhet har utökats men än så länge oklart hur uppföljning ska ske, förvaltningen arbetar med detta. Det är därför inte fullt ut möjligt att kommentera resultatet av olika uppsökande insatser.</p> |
| Hur genomförs utvärdering och uppföljning av arbetet med språkutveckling inom förskoleverksamheten och är detta ändamålsenligt? | <p>Kommunens arbete med att utvärdera och följa upp förskolornas arbete med språkutveckling ingår i det systematiska kvalitetsarbetet. Vi bedömer att det systematiska kvalitetsarbetet avseende språkutveckling är ändamålsenligt.</p> <p>Utvärdering och uppföljning av arbetet med språkutveckling sker genom utbildningsnämndens kvalitetsanalys. Denna grundar sig främst på kvalitetssamtal med rektorer och enkäter där vårdnadshavare skattar sin förskola.</p> <p>Utbildningsnämnden har initierat en särskild studie av hur förskolor arbetar med språkutveckling. Resultatet av studien förväntas presenteras för nämnden under hösten 2023.</p> <p>Vi bedömer att uppföljning och utvärderingen av språkutvecklingen inom förskoleverksamheten inte är fullt ut ändamålsenlig. Detta då den de facto inte avser språkutvecklingens resultat eller metodernas effekter utan enbart föräldrar och rektorers upplevelse av arbetssätten.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Finns ändamålsenliga rutiner i syfte att främja förskolebarnens språkutveckling och används dessa på avsett sätt?</p> | <p>Delvis. Det finns vägledningar utarbetade som stöd till verksamheternas arbete med språkutveckling. Dessa baseras på aktuell forskning. Ett arbete med att uppdatera vägledningarna pågår.</p> <p>Vi noterar genom en enkätundersökning att kommunens material används i liten utsträckning av kommunala och fristående förskolor och skolor.</p> |
| <p>Identifieras och tillämpas ändamålsenliga rutiner för åtgärder i förskoleklass avseende brister i språklig mognad?</p> | <p>Delvis. Det finns en vägledning som stöd i arbetet med att identifiera brister i språklig mognad i förskoleklass. Vägledningen baseras på aktuell forskning. Ett arbete med att uppdatera vägledningen pågår.</p> <p>Vi noterar från enkätundersökningen att verksamheterna söker i största möjliga utsträckning att arbeta utifrån den enskilda individens behov. Vägledningarna används i liten utsträckning i detta arbete.</p> |
| <p>Hur erbjuds eleverna en sådan variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar språklig utveckling och övergång från förskola till skola och fritidshem?</p> | <p>Rektorer och pedagogisk personal har ett långtgående mandat att själva styra över sin enhets arbetssätt och organisation som ska användas för att främja barn och elevers språkutveckling. Av enkäten framgår att ett varierat arbetssätt tillämpas i förskoleklass. Det framgår att flera förskoleklasser lägger vikt vid att arbeta med individen och dennes förutsättningar. Flera olika typer av pedagogiska hjälpmedel används.</p> <p>Kommunstyrelsen och Utbildningsnämnden har således liten möjlighet att påverka det pedagogiska arbetet i förskoleklass.</p> |

2023-05-03 Nacka kommun

Christina Sand
Verksamhetsrevisor

Lina Hedlund
Verksamhetsrevisor

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Granskningen tar sin utgångspunkt i de lagar, förordningar och andra styrdokument som reglerar hur förskolor och förskoleklasser arbetar med språkutveckling. Dessa presenteras löpande i rapporten samt övergripande i bilaga 2.

Förskolan vänder sig till barn från ett till fem år. Förskolan lägger grunden för det livslånga lärandet. Förskolan ska erbjuda barnen en god pedagogisk verksamhet och ska även vara rolig, trygg och lärorik.

I Läroplan för förskolan samt i Skollagen anges att förskolan ska arbeta med barns språkutveckling i svenska. Förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla sitt modersmål. Barnen ska erbjudas en stimulerande miljö där de får förutsättningar att utveckla sitt språk. Vidare i förskoleklass ska eleverna erbjudas en variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar övergången från förskola till skola och fritidshem. Därigenom ska undervisningen i förskoleklassen bidra till kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande samt förbereda eleverna för fortsatt utbildning.

Riksdagen har beslutat om ändringar i skollagen vilka syftar till att fler barn ska gå i förskola och därmed ges möjlighet till bättre språkutveckling i svenska. Ändringarna i skollagen innebär bland annat att hemkommunen inför hösten det år barnet fyller tre år ska ta kontakt med barnets vårdnadshavare, om barnet inte redan har en förskoleplats. Lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2022 och ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 1 juli 2023.

Vårdnadshavare ska få information om förskolans syfte och om barnets rätt till förskola. Den aktuella målgruppen som lagändringarna avser har redan idag rätt till en plats i allmän förskola men avser att fånga upp vårdnadshavare som valt bort förskola eller inte är medvetna om rätten till allmän förskola.

Hemkommunen blir även skyldig att erbjuda förskoleplats till vissa grupper av barn, även om deras vårdnadshavare inte har anmält önskemål om förskola. Det gäller om barnet är fött utomlands och vistas i Sverige sedan högst fem år, eller om barnets vårdnadshavare är födda utomlands, men nu är bosatta i Sverige och vistas här sedan högst fem år.

Enligt lagstiftningen ska de barn som vistats kort tid i Sverige eller vars föräldrar vistats kort tid i Sverige erbjudas en specifik förskoleplats utan att de ansökt om en sådan. Om inte barnet kommer till den erbjuda platsen ska platserbjudandet kvarstå en månad.

Det utökade ansvar kommunerna ålagts med den nya lagstiftningen har sin grund i att det finns ett brett forskningsstöd att förskolan har positiva effekter för barns utveckling och lärande. I synnerhet gäller det för flerspråkiga barn och barn med svag socioekonomisk bakgrund. Barn som gått i förskola har i jämförelse med barn som inte gått i förskola bättre kognitiva och språkliga färdigheter och når högre kunskapsresultat i skolan.

En annan grundläggande princip i förskoleverksamhet är likvärdighetsprincipen, alla barn, utifrån sina individuella (språkliga) förutsättningar, ska få möjlighet att utvecklas optimalt. Likvärdighet i förskolesammanhang relaterar till hur barns olika livsvillkor kan mötas av förskolans verksamhet, inte nödvändigtvis att varje förskola ska erbjuda identisk verksamhet. Forskning visar att individuella pedagogers förmåga är central, barns språkutveckling är beroende av den input som en kunnig och språkligt utmanande vuxen kan ge.¹

¹ Språkutvecklande förskola ifous, 2021

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och utbildningsnämnden säkerställer att förskolan stimulerar barnens språkutveckling i svenska, ger det stöd som barn med speciella behov behöver för sin utveckling samt medverkar till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Granskningen syftar även till att bedöma om undervisningen i förskoleklass, avseende språklig utveckling, förebygger och främjar elevernas övergång till skola och fritidshem.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Erbjuds barn att gå i förskola i enlighet med skollagen och med vilket resultat?
- ▶ Genomförs sådan uppsökande verksamhet som anges i skollagen och med vilket resultat?
- ▶ Hur genomförs utvärdering och uppföljning av arbetet med språkutveckling inom förskoleverksamheten och är detta ändamålsenligt?
- ▶ Finns ändamålsenliga rutiner i syfte att främja förskolebarnens språkutveckling och används dessa på avsett sätt?
- ▶ Identifieras och tillämpas ändamålsenliga rutiner för åtgärder i förskoleklass avseende brister i språklig mognad?
- ▶ Hur erbjuds eleverna en sådan variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar språklig utveckling och övergång från förskola till skola och fritidshem?

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Skollagen
- ▶ Förordning (2019:558) om statsbidrag för bättre språkutveckling i förskolan
- ▶ Läroplan för förskola
- ▶ Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet
- ▶ Av fullmäktige antagna reglementen, andra styrdokument eller riktlinjer.

Revisionskriterierna beskrivs övergripande i bilaga 2 samt löpande i rapporten.

2.4 Metod och avgränsning

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Granskningen avser kommunstyrelsen samt utbildningsnämnderna. Intervjuade funktioner samt granskade dokument listas i källförteckningen i bilaga 2.

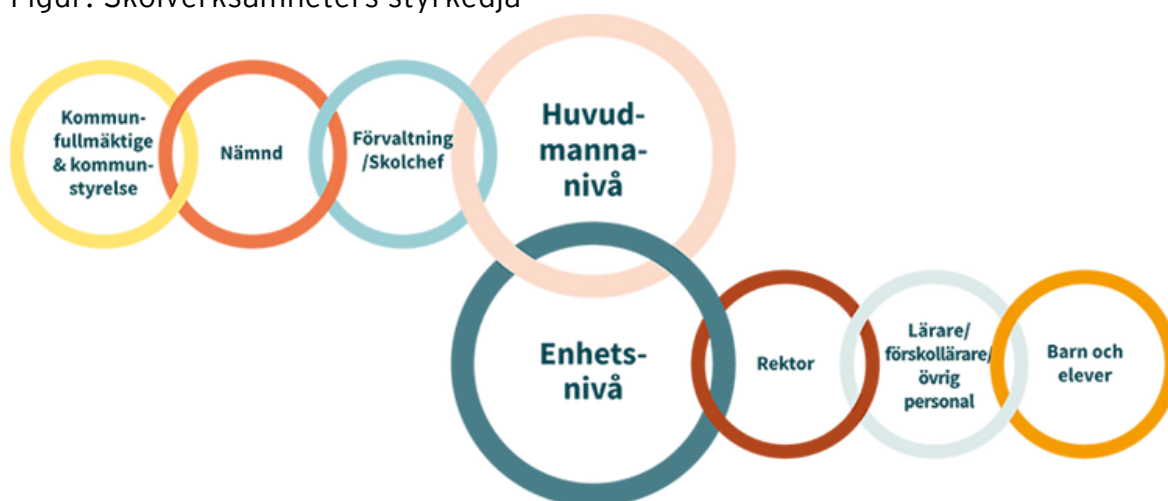
Granskningen omfattar inte sådan språkundervisning som avser de officiella minoritetsspråken finska, meänkieli, samiska, romani chib samt jiddisch och dessas eventuella beröringspunkter avseende undervisning i svenska.

I syfte att kunna besvara frågorna avseende tillämpningen av rutiner samt kunna beskriva de arbetssätt som används för att gynna språklig utveckling har en enkät skickats ut till samtliga rektorer på förskolor och grundskolor (förskoleklass). Enkäten bestod av 12 frågor med både fri text och flervalsalternativ. Syftet med enkäten var att få en helhetsbild av hur förskolor och förskoleklasser i kommunen arbetar med språkutveckling samt se vilka rutiner och riktlinjer som används.

Totalt skickades enkäten till 62 respondenter. Av dessa svarade 39 på enkäten. 25 av dessa var rektorer på förskola och 14 på en grundskola med förskoleklass. Nio respondenter var rektorer på en kommunal förskola eller skola och 30 på en med fristående huvudman. Eftersom svarsfrekvensen skiljer sig kraftigt åt mellan fristående och kommunala skolor ska resultatet tolkas med försiktighet. Resultatet används enbart i syfte att ge indikationer på arbetssätt och tillämpande av rutiner, riktlinjer och vägledningar.

3. Ansvar för barns språkutveckling är uppdelat på flera aktörer

Figur: Skolverksamhetens styrkedja



Källa: Skolverket.

Bilden ovan visar styrkedjan och den övergripande ansvarsfördelningen för förskola och skola.

En huvudman säkerställer att skolans resurser är tillräckliga och att skolan alltid ska eftersträva att bli bättre. Det är huvudmannens ansvar att alla elever ska nå målen. Huvudmannen ska också se till att utbildningen följer de bestämmelser som finns, däribland skollagen och läroplanen.

I bilden ovan tydliggörs rektorers och lärare/pedagogers ansvar. Rektorn på varje förskola eller skola ansvarar för skolan eller förskolans resultat och kvalitet. Rektor har också ansvar för att eleverna får det stöd de har rätt till för att nå målen. Lärare och pedagoger är sedan ansvariga för att genomföra utbildningen i klassrummen.

3.1.1 I Nacka är kommunstyrelsen huvudman för de kommunala förskolorna

I Nacka kommun är ansvaret för skolan uppdelat enligt kommunens styrmodell med produktion av tjänster.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen är huvudman för utbildningen i de kommunala förskolorna och skolorna. Detta innefattar frågor rörande barns och elevers vardag i utbildningen, inkluderande arbetsmiljö, arbete mot kränkande behandling och för likabehandling, elevhälsa, barns och elevers utveckling mot målen och studieförutsättningar.

Kommunstyrelsens ansvar som huvudman omfattar även myndighetsutövning/myndighetsuppgifter inom de områden som enligt lag eller annan författning är huvudmannens ansvar.

I Nacka kommun är Valfärd skola tjänstemannaorganisation för kommunstyrelsens produktion inom skolområdet. Valfärd skola rapporterar till kommunstyrelsens verksamhetsutskott. Det är inom Valfärd skola kommunens skolchef finns, denne benämns som produktionsdirektör. Kommunstyrelsen svarar inom sitt ansvarsområde för kommunen i förhållande till tillsynsmyndighet och andra myndigheter.

3.1.2 Utbildningsnämndens ansvar

Utbildningsnämnden ansvarar, enligt reglementet, för det som tillskrivs en hemkommun. Att utbildningsnämnden ansvarar för kommunens uppgifter som hemkommun innebär att nämnden ansvarar för att se till att alla barn som har skolplikt får den utbildning de har rätt till.

Vidare framgår att utbildningsnämnden ansvarar för nedanstående punkter. Samtliga skolformer som regleras i skollagen ingår i ansvaret.

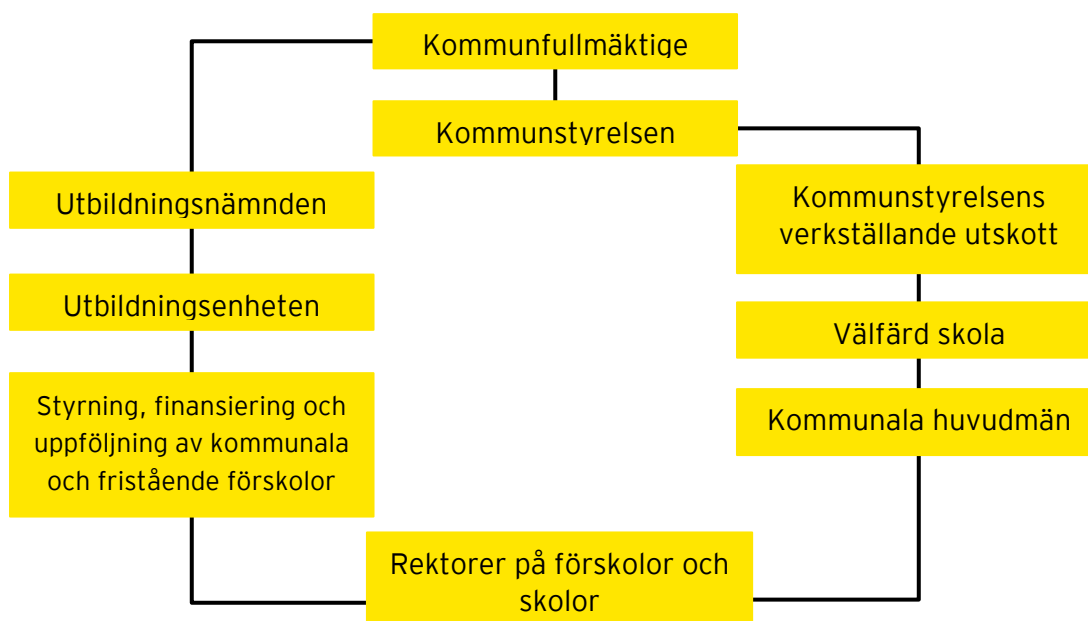
- finansiering,
- målformulering och uppföljning utifrån kommunala och nationella mål,
- kundval, samt
- myndighetsutövning/myndighetsuppgifter inom de områden som enligt lag eller annan författning är hemkommunens ansvar.

Utbildningsenheten är nämndens tjänstemannaorganisation.

Sammanfattningsvis är ansvaret för förskola och skola uppdelat på flera aktörer i Nacka. Det finns ett stort ansvar hos den enskilda rektorn och dennes anställda. Detta särskilt i utformandet av undervisningen och pedagogisk inriktning.

Granskningsobjekten i denna granskning, utbildningsnämnd och kommunstyrelse, har sålunda ett övergripande ansvar för språkutveckling. Verktygen kan vara styrning genom finansiering och kvalitetsarbete. Kvalitetsarbetet kan också ses som främjande genom att ge stöd och vägledning till såväl fristående som kommunala förskolor och skolor.

Figur: Vår tolkning av styrkedjan i Nacka på skolområdet². Bilden är framtagen av EY.



² Verksamhetens egen organisationsbild presenteras i Bilaga 3.

4. Erbjudande av förskola samt uppsökande verksamhet

I detta kapitel redogörs först för våra bedömningar och sedan våra iakttagelser kopplat till revisionsfrågorna om:

- ▶ Erbjuds barn att gå i förskola i enlighet med skollagens §14a och med vilket resultat?
- ▶ Genomförs sådan uppsökande verksamhet som anges i skollagen §12a och med vilket resultat?

4.1 Bedömning - Barn i Nacka erbjuds att gå i förskola i enlighet med skollagen

- ▶ *Vi bedömer att barn erbjuds att gå i förskola i enlighet med skollagen samt att den uppsökande verksamhet som kommunen bedriver går i linje med skollagens intentioner.*

Barn erbjuds att gå i förskola i enlighet med skollagen. Ytterligare 50 barn kommer erbjudas specifik plats i Nackas förskolor som en följd av lagändringens ikraftträdande 1 juli 2023 (se avsnitt 2.1).

Det sker redan idag ett uppsökande arbete mot de vårdnadshavare vars barn har rätt till en förskoleplats.

I syfte att säkerställa att verksamheten uppfyller de nya lagregleringarna som kommer att påverka verksamheten sommaren 2023 arbetar Utbildningsenheten med att ta fram ny information, nya informationskanaler samt utöka samarbetet med exempelvis barnavårdscentraler och civilsamhället. Vi ser positivt på det hittillsvarande arbetet.

Den 30 mars 2023 behandlade utbildningsnämnden ett ärende om den hur förändringarna i skollagen gällande förskola för fler barn ska tillämpas i Nacka. Nämnden fattade då beslut om ändringar i kommunens riktlinje för förskola med anledning av det nya uppdraget. Vi ser positivt på de beslutade ändringarna.

Uppföljning av antal barn i förskola sker i samband med delårsrapporter samt årsbokslut. Enligt Skolverkets statistik har kommunen ett likvärdigt resultat som riket i stort. Vi noterar att det inte sker specifik uppföljning av den uppsökande verksamheten. Vi bedömer att detta är ett utvecklingsområde i syfte att säkerställa effektiva arbetssätt. Enligt intervjuade ska arbetet följas upp framgent. Vi ser positivt på detta.

Vi noterar att närvaron i förskolan inte följs upp. Vi betonar att det inte finns krav på en sådan uppföljning men bedömer att uppföljning skulle öka möjligheten att identifiera och följa upp risker som kan leda till senare problem med språkutveckling. Vi ser att närvaron kan vara en del av de kvalitetssamtal som genomförs. Förskolans kompensatoriska roll kan försvagas om närvaron hos vissa barn är låg.

4.2 I Nacka är lika många i inskrivna i förskola som riksgenomsnittet

Enligt statistik från Skolverket gick 86 procent av barn 1-5 år i förskola i Nacka 2021, vilket var samma som i riket.³ I utbildningsnämndens årsbokslut 2022 anges att antal barn i förskola och pedagogisk omsorg i genomsnitt var 6 372. Detta var 64 fler barn än 2021. Budget utifrån befolkningsprognosen 2021 var 6 392 barn i förskola och pedagogisk omsorg, resultatet var således 20 barn färre än budget.

Utifrån lagändringen prognostiserar utbildningsenheten i Nacka att cirka 200 barn i kommunen kommer beröras av det utökade uppsökande arbetet, inklusive de barn (3-5 år) som är placerade inom pedagogisk omsorg, 90 stycken.

Av dem är det cirka 50 barn som kommer erbjudas plats utan att vårdnadshavarna anmält önskemål om detta. Merparten av dessa barn är folkbokförda i Fisksätra.

Utbildningsenheten har gjort antagandet att fler vårdnadshavare kommer att tacka ja till erbjudandet om förskola år 2024 än 2023 eftersom kommunikationsinsatserna gällande förskolans syfte borde ge ett ökat genomslag år två. Utbildningsenheten bedömer att det i kommunen finns kapacitet att ge plats för ökningen av antal barn.

4.3 Utveckling och utökning av den uppsökande verksamheten

Utbildningsnämnden har rutiner med bäring på den uppsökande verksamhet enligt skollagens tolfte kapitel.

Det uppsökande arbetet sker främst genom kontakt med vårdnadshavare som besöker Öppna förskolan eller barnavårdscentraler. Utbildningsenheten tillhandahåller information om förskola som medarbetarna på Öppna förskolan respektive barnavårdscentraler kan dela ut till föräldrar. Vidare besöker utbildningsenheten alla Öppna förskolor en gång per år (fler vid önskemål) för att informera vårdnadshavare om hur ansökning till förskolan går till samt svarar på frågor. Det finns även information om förskolans verksamhet på kommunens hemsida.

I syfte att säkerställa att alla vårdnadshavare med barn som ska bli erbjudan en plats i förskolan får sådan information i enlighet med skollagen tar utbildningsenheten fram listor på de barn som omfattas av skollagens 8 kap 12 a§ samt 14a §. Genom kommunens barn- och elevregister Extens kan enheten se vilka barn som är inskrivna i pedagogisk omsorg samt vilka barn som varken är inskrivna i pedagogisk omsorg eller förskola. Om det avser folkbokförda barn eller dess vårdnadshavare som varit kortare tid än fem år i Sverige används Infotorg för att söka fram invandringsdatum. Information kan sedan skickas till de vårdnadshavare som berörs.

Den 30 mars 2023 behandlade utbildningsnämnden ett ärende avseende riktlinjer för Förskola för fler barn. Ärendet utgick från en tjänsteskrivelse daterad 3 mars 2023 som utgår från ändringarna i skollagen.⁴ Utbildningsnämnden beslutade i linje med enhetens förslag. Nedan presenteras utdrag från utbildningsenhetens förslag vilka även lyfts upp i intervjuer. I intervjuer beskrivs arbetet som pågående.

³ Skolverkets databas för statistik.

⁴ 2022-01-20, UBN 2023-00045

- **Kommunikation och information.** Utbildningsenheten arbetar med olika typer av kommunikationsinsatser för att nå målgruppen som valt bort sin plats i allmän förskola. Målsättningen är att öka antalet barn i förskolan. Av rutinen samt intervjuer framgår att information planeras att ges via brev och film på flera språk.
- **Samverkan med andra aktörer är en framgångsfaktor för effektiv informationsspridning.** Exempel på samarbeten är med centrala aktörer såsom Barnavårdscentral, öppen förskola och föreningslivet. För att utöka kommunikationen kommer öppna förskolor ha öppet hus. Vidare ska uppsökande aktiviteter ske på mötesplatser i lokalsamhället. Samarbete ska även ske genom Framgång Fisksätra, ett program för ett trivsammare och tryggare Fisksätra (beslutat av kommunfullmäktige i maj 2022).
- **Information och kommunikation med huvudmän och rektorer.** Utbildningsenheten har informerat huvudmän och rektorer om den nya lagstiftningen. Dialog i form av workshop har skett med rektorer från Fisksätra och Orminge. Framgångsfaktorer för att öka deltagandet i förskola och hur samarbetet mellan utbildningsenheten och anordnare kan ske diskuterades. Rektorer kommer utgöra referensgrupp till det nya informations- och kommunikationsmaterial som tas fram.
- **Ersättning till förskolor vid anvisad plats.** Utbildningsenheten avser att ersätta förskolorna med ytterligare 32 719 kronor per barn som får anvisad plats. Ersättningen finansieras med statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder i förskolan. I utbildningsnämndens budget för år 2023 finns resurser för att finansiera den ökade efterfrågan på förskoleplatser som förändringen i skollagen medför. I mål- och budgetarbetet inför år 2024 och framåt bör frågan om ny check för anvisad plats tas upp. Om vårdnadshavare tackar nej till anvisad plats gäller 30 dagars uppsägningstid. Om vårdnadshavare inte besvarar erbjudandet om anvisad plats ska platserbjudandet kvarstå 30 dagar från det datum som platsen erbjuds. Anordnaren får ersättning under den tiden då vårdnadshavarna har möjlighet att ta platsen i anspråk. Anordnaren har inte under den tiden möjlighet att erbjuda något annat barn platsen.

4.4 Uppföljning av det uppsökande arbetet

Nämnden följer idag inte specifikt upp resultatet av utbildningsenhetens uppsökande verksamhet eller enskilda insatser. Det som följs upp är andelen barn i förskolan. Det uppges dock vara ett område som kommer följas upp framgent i och med de utökade informationsinsatserna. Utbildningsenheten vill se vilka metoder som är effektiva för att få fler barn i förskolan.

5. Språkutveckling inom förskolan

I detta kapitel redogörs först våra bedömningar och sedan våra iakttagelser kopplat till revisionsfrågorna om:

- ▶ *Hur genomförs utvärdering och uppföljning av arbetet med språkutveckling inom förskoleverksamheten och är detta ändamålsenligt?*

5.1 Bedömning - Arbetssätt kring uppföljning av språkutveckling inom förskolan kan utvecklas

- ▶ *Vi bedömer att uppföljningen av arbetet med språkutveckling inom förskoleverksamheten inte fullt ut är ändamålsenligt.*

Det finns ett systematiskt kvalitetsarbete avseende språkutveckling som i stort uppfyller lagkrav. Utbildningsnämnd såväl som Valfärd Skola följer upp verksamheten i kvantitativa termer i årsbokslutet.

5.1.1 Förutsättningarna men inte verksamheten för språkutveckling följs upp

Eftersom kvalitet i förskoleverksamhet mäts i verksamheten snarare än vad barn tillgodogör sig av verksamheten, som är fallet i grundskolan, är det en stor utmaning att på ett systematiskt sätt följa upp enskilda barns språkutveckling i förskolan. Indikatorer såsom legitimerade förskolelärare, personaltätthet och storlek på barngrupper mäter förutsättningar för språkutveckling, inte själva språkutvecklingsverksamheten på förskolan. Lärartättheten följs upp i kommunen.

Andelen legitimerade förskollärare i Nacka är lägre än i riket men på en snittnivå för Stockholmsregionen. Vi noterar att det finns stor variation avseende legitimerade förskolelärare mellan olika enheter. En utmaning vi ser är att skillnaden i personalsammansättning mellan olika förskolor kan äventyra likvärdigheten.

5.1.2 Mätning av föräldrars upplevelser kring språkutveckling är inte ensamt en tillräcklig indikator

I Nacka är en viktig indikator för kvalitet i förskolans arbete med språkutveckling föräldrars upplevelse av sitt eget barns språkutveckling. Underlag till indikatorn samlas in genom enkäter. Vi menar att denna indikator inte i så hög utsträckning speglar det faktiska arbetet eller resultatet. Det riskerar att snarare mäta förskolans kommunikation av sitt arbete. Vi ser utmaningarna med att mäta men ser ett behov av att diskutera kvalitet i språkutvecklingsarbetet på andra sätt givet de olika förutsättningarna som finns i olika förskolor beträffande personalsammansättning och socioekonomiska förutsättningar som finns i Nacka.

5.1.3 Kvalitetssamtal med rektorer kan bidra till utveckling

Utbildningsenheten genomför årliga kvalitetssamtal med rektorer. Samtalen utgår från rektorers egen analys av resultat samt föräldrarenkäten. De frågeställningar som används i kvalitetssamtalen bedöms utgöra viktiga punkter för diskussion kring kvalitet i förskoleverksamheten. Intervjuade uppger att uppföljningsarbetet genom kvalitetssamtal skapar diskussion och medvetenhet om hur respektive enhet arbetar snarare än att visa ett resultat.

Vi bedömer att kvalitetssamtalen är en viktig del inom uppföljningsarbetet men ser en risk i att basera samtalet kring språkutveckling på vårdnadshavares upplevelse av arbetet. Vi bedömer därför att utbildningsnämnden bör se över möjligheten att utveckla uppföljningen och utvärderingen av arbetet med språkutvecklingen i förskolan.

Utbildningsnämnden har beslutat om ett särskilt uppdrag att analysera förskolornas arbete med språkutveckling. Vi bedömer att det är positivt och kan skapa förutsättningar för ett större utbyte mellan förskolor och att kunna formulera bästa praxis inom området.

I kvalitetssamtalen för 2023 ska tillgången till legitimerade förskollärare diskuteras med alla rektorer, det bedömer vi också är positivt.

5.2 Indikatorer på kvalitet i förskoleverksamhet skiljer sig från skolors

Det systematiska kvalitetsarbete som skollagen stipulerar ska genomföras både på huvudmannanivå och på enhetsnivå. Verksamhetens kvalitet och likvärdighet ska säkerställas med utgångspunkt i skollag, läroplan och andra skolförfattningar.

Tydlig struktur, fastställda rutiner och dokumentation är viktigt för att kunna följa kvalitetsutvecklingen över tid och se förändringar av måluppfyllelsen. Rutinerna bör även säkra att det finns arenor för återkommande dialog mellan huvudmannanivån och enhetsnivån.

I läroplanen är förskolans mål riktade mot verksamheten och inte som mål för enskilda barn, av denna anledning finns inte heller specifika kunskapsmål på individnivå att följa upp. De nationella målen i förskolans läroplan anger inriktningen på utbildningen i förskolan samt hur denna bidrar till varje barns utveckling och lärande. Förskolans kvalitet ska kontinuerligt och systematiskt dokumenteras, följas upp, utvärderas och utvecklas.

5.2.1 Uppföljning av utbildningsnämnden i årsbokslut

Utbildningsnämnden har brutit ned kommunfullmäktiges målområden⁵ i särskilda indikatorer. Ingen av dessa har direkt bäring på språkutveckling i förskola eller förskoleklass. Nedanstående indikatorer bedöms dock ha nära koppling till språkutvecklingen eller inkludera området.

- ▶ Andel barn 3-5 år inskrivna i förskola och pedagogisk omsorg. Målet för 2022 var 97% och resultatet per 15 oktober 2022 var 98 %.
- ▶ Andel förskolor med minst 20% förskollärare. Målet 2022 var 95% och resultatet 2022 var 80% (88% 2021).
- ▶ Det finns möjlighet till plats i förskolan i varje kommun. Målet anges som uppnått 2022.

5.2.2 Uppföljning av språkutveckling i Valfärd skolas årsbokslut

I mål och budget 2023-2025 anges att ett arbetssätt för att nå målet *Bästa utveckling för alla* är att i förskolan fokusera på barns språkutveckling.

Valfärd skola redovisar sin uppföljning av de kommunala skolornas verksamhet till kommunstyrelsens verksamhetsutskott. Valfärd skolas uppföljning av kommunfullmäktiges målområden sker genom styrkort. I styrkortet noterar vi nedanstående indikatorer med koppling till språkutveckling i förskolan.

⁵ Kommunfullmäktiges målområden är maximalt värde för skattepengarna, bästa utveckling för alla, attraktiva livsmiljöer i hela Nacka och stark och balanserad tillväxt.

- ▶ Andel föräldrar som anser att förskolan arbetar med att utveckla barns språk. Målet för 2023 är 92 procent. Resultatet 2022 var 92 procent.
- ▶ Andel legitimerade lärare. Målet 2023 är 35 procent. Inget resultat anges för 2022.
- ▶ Andel barn som går i Nacka kommuns kommunala förskolor. Målet för 2023 är 60 procent. Resultatet 2022 uppges vara 46 procent.

5.3 Årliga kvalitetsanalyser av skolverksamhet i Nacka

Utbildningsenheten genomför årligen en kvalitetsanalys av utbildningsverksamheten, från förskola till vuxenutbildning. Syftet är att ge ansvariga nämnder, kommunledningen och Nackas förskolor och skolor med huvudmän samt anordnare av vuxenutbildning information om kvaliteten i verksamheterna. Kvalitetsanalysen baseras på föräldrars och elevers enkätsvar, nationell statistik om kunskapsresultat, personal, observationer samt information från särskilda uppföljningar som utbildningsenheten genomfört under året. Resultatet syftar till att redovisa flera aspekter av kvalitet.

- ▶ Måluppfyllelse i förhållande till nationella mål
- ▶ Måluppfyllelse i förhållande till kommunens mål
- ▶ Uppnådda grundläggande krav i nationella styrdokument och, i förekommande fall, kommunens auktorisationsvillkor
- ▶ Elevers och föräldrars nöjdhet

5.3.1 Kvalitetsanalyser av förskoleverksamheten

I kvalitetsanalysen 2022 uppges att den årliga enkäten påvisar nöjdhet med förskolan från föräldrarnas sida. Förskolan når också hög måluppfyllelse i förhållande till kommunens uppsatta mål, där enkätens resultat till stor del ligger till grund för indikatorerna.

En av frågorna i enkäten till vårdnadshavare är "Förskolan arbetar med att utveckla mitt barns språk". Cirka 90 procent uppger att påstående stämmer mycket bra eller ganska bra. Av enkäter samt samtalsguider som använts som underlag till kvalitetsanalyserna mellan åren 2019-2022 noterar vi att språkutveckling följts upp årligen. Uppföljningen har bestått av olika självskattningsfrågor samt vårdnadshavares upplevelse av att förskolan arbetar med språkutveckling.

En annan indikator som följs upp i kvalitetsanalysen är andelen förskollärare med legitimation. I genomsnitt är andelen 30 procent av personalen (oktober 2021). Detta uppges vara på samma nivå som genomsnittet i Stockholms län men elva procentenheter lägre än i riket. Medianvärdet i Nacka är 27 procent. Tillgången till legitimerade förskollärare skiljer sig stort mellan enheterna, allt från noll till 59 procent. Antal enheter som hade en andel under 20 procent var 19 av totalt 97, och två av dessa hade inte någon legitimerad förskollärare. En av enheterna kommer att lägga ner sin verksamhet och den andra uppger att de nu har en legitimerad förskollärare. Andel legitimerade förskollärare i fristående verksamheter är 27 procent och motsvarande andel i kommunal verksamhet är 33 procent. Enligt intervjuade påverkas andelen mycket av att personalgrupperna många gånger är små vilket gör att enskilda personers utbildningsnivå får stor inverkan på resultatet.

Utifrån kvalitetsanalysen genomför utbildningsenheten kvalitetssamtal med rektorer. Utifrån dessa samtal framkom att de områden som flest rektorer uppger som utvecklingsområden under hösten 2022 och våren 2023 är lärmiljö och språkutveckling.

Utbildningsenheten avser att under år 2023 bjuda in förskolans rektorer till kvalitetssamtal, där bland annat tillgången till legitimerade och behöriga lärare ska tas upp.

5.3.2 Uppföljning av fristående verksamhet sker genom tillsyn

Utbildningsnämnden ansvarar för tillsyn av fristående förskolor i kommunen. I tillsynen ingår att utbildningsenheten bland annat upp att förskolorna arbetar enligt 8 kap §10, att förskolorna arbetar för att barn med annat modersmål får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.

Resultatet från tillsynen inkluderas i utbildningsenhetens årliga kvalitetsanalyser.

5.4 Välfärd skolas systematiska kvalitetsarbete

Välfärd skola följer, genom egna kvalitetssamtal och kundundersökning, upp de kommunala förskolorna och skolorna. Detta sker inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Välfärd skola utgår från styrkort och prioriterade områden som beslutats av Välfärd skolas strategiska ledningsgrupp. Styrkortet kategoriseras utifrån kommunens fyra övergripande mål. Utifrån respektive mål tas fokusområden och resultatindikatorer fram. Likt utbildningsnämnden följer Välfärd skola "Andel föräldrar som anser att förskolan arbetar med att utveckla barns språk".

Välfärd skola, i egenskap av huvudman, följer upp dessa frågor och identifierar eventuella gemensamma utvecklingsbehov samt kompetensutveckling. Intervjuade menar att detta innebär att alla verksamheter därmed behöver analysera arbetet med språkutveckling inom förskolan.

Av kvalitetsanalysen 2022 framgår att 19 av 35 kommunala förskolor inte uppnår målen avseende att Förskolan arbetar med att utveckla barns språk. Notera att resultatet baseras på vårdnadshavares upplevelse.

Välfärd skola anordnar nätverksträffar med skolledningar. På träffarna kan skolledare diskutera olika utmaningar och delge varandra tips och erfarenheter. Intervjuade uppger att frågan kring huruvida förskolan arbetar med att utveckla barns språk är återkommande. Nätverksträffarna utgör även ett tillfälle för Välfärd skola att delge information till skolledningarna.

Av protokollgranskning framgår att kommunstyrelsens verksamhetsutskott tar del av Välfärds skolas kvalitetsarbete i tertiärrapporter och årsbokslut.

5.5 Språkutvecklingen i förskolan ska särskilt följas upp under 2023

Under perioden 2011-2019 genomförde utbildningsenheten fonologiska screeningar⁶. Screeningarna genomfördes i september och maj och avsåg barn i förskoleklass. Syftet med kartläggningarna var redan att vid starten i förskoleklass kunna individanpassa stimulans och träning och därigenom förebygga problem med läs- och skrivkunnsighet. Septemberresultatet av den fonologiska screeningen kopplades ihop med vilken förskola eleven gick på.

Kommunens regelbundna fonologiska screeningarna upphörde 2019. Från och med 2019 genomförs i stället nationella kartläggningarna utifrån *Hitta språket* och *Hitta matematiken*. Kartläggningsmaterialen är obligatoriska att använda på höstterminen i förskoleklass. Materialen ska stödja läraren i att tidigt identifiera elever som är i behov av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller särskilt stöd eller som behöver extra utmaningar för att nå så långt som möjligt. Enligt Skolverket ämnas kartläggningarna inte att användas på en aggregerad nivå till den förskola eleven/barnet tidigare gått på.

⁶ En fonologisk screening innebär i det här avseendet en kartläggning av barns läs- och skrivförmåga.

Under 2022 och 2023 har utbildningsnämnden ett särskilt fokus på det språkutvecklande arbetet i förskolor. Nämnden uppdrog därav utbildningsenheten att utreda förskolebarns språkutveckling i svenska. Uppdraget återrapporterades i november 2022. Inom ramen för uppdraget sammanställdes underlag som visar på barns språkutveckling samt de ekonomiska resurser som kopplas till området. Utbildningsenheten genomförde även en fonologisk screening som tog sin utgångspunkt i tidigare genomförda screeningar under perioden 2011-2019.

I screeningen som genomfördes 2022 baserades urvalet av skolor på resultaten 2019. Resultatet visade på ett försämrat resultat jämfört med tidigare screeningar. Utbildningsenheten poängterar dock att resultatet ska tolkas med försiktighet eftersom det var färre barn som deltog än tidigare, vilket innebär att utfallet är statistiskt osäkert. Trots en statistik osäkerhet bedömer utbildningsenheten att resultaten var så låga att vidare åtgärder bör vidtas. En av åtgärderna var samtal med ledningen i respektive skola angående resultatet.

Utbildningsenheten kommer framgent arbeta vidare med uppdraget om att främja språkutveckling i förskolan genom en särskild studie under år 2023. Studien ska undersöka barns språkkunskaper och förskolors språkutvecklande arbetssätt och genomförs av en extern konsult. Syftet är bland annat att få en tydligare bild av hur det språkutvecklande arbetssättet sker på respektive förskola. Fokus ligger på förskolor med många barn med utländsk bakgrund.

5.6 Kundvalsmodellen bidrar till kvalitetssäkring

I intervjuer framgår även att kundvalsmodellen bidrar till att säkerställa kvalitet. Kundvalsmodellen utgår från kommunens styrprinciper som avser:

- ▶ *Skilja på finansiering och produktion.* Kommunfullmäktige och nämnder har ansvar för finansieringen av verksamheterna. Produktionen kan vara privat eller kommunal regi.
- ▶ *Konkurrensneutralitet* vilket innebär att kommunala och privata anordnare ska ha samma villkor.
- ▶ *Konkurrens genom kundval eller upphandling.*
- ▶ *Delegerat ansvar och befogenheter* där ansvaret ska ligga på lägsta effektiva nivå.

6. Rutiner och arbetssätt

I detta kapitel redogörs först våra bedömningar och sedan våra iakttagelser kopplat till revisionsfrågorna om:

- ▶ *Finns ändamålsenliga rutiner i syfte att främja förskolebarnens språkutveckling och används dessa på avsett sätt?*
- ▶ *Identifieras och tillämpas ändamålsenliga rutiner för åtgärder i förskoleklass avseende brister i språklig mognad?*
- ▶ *Hur erbjuds eleverna en sådan variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar språklig utveckling och övergång från förskola till skola och fritidshem?*

En viktig rutin för att främja språkutvecklingen är det systematiska kvalitetsarbetet. Detta arbete, som exempelvis utgörs av kartläggningar av individuella barns språkutveckling baserat på nationellt material, syftar till att alla barn får förutsättningar att lyckas vid övergång till skola. Kvalitetsarbetet har redan behandlats i kapitel 5, därför fokuseras detta kapitel bara på vägledningmaterial. Vi bedömer inte vägledningarnas kvalitet eller i detalj hur de kopplas till forskning eller beprövad erfarenhet - däremot i vad grad de används i verksamheterna.

I avsnittet beskriver vi forskning på området som ett sätt att beskriva bästa praxis som verksamheterna har att förhålla sig till.

6.1 Bedömning - Det finns ändamålsenliga rutiner men användningsgraden av vägledningmaterialet är låg

- ▶ *Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för att främja barn och elevers språkutveckling i förskolan och förskoleklass men konstaterar att kommunens vägledningar används i begränsad utsträckning i förskolorna. Kommunen bör därför överväga hur mycket resurser som ska läggas på egenutvecklat material och behovet av att tillgängliggöra och kvalitetssäkra material som kan anses adekvat för verksamheten.*

Samstämmig forskning visar på vikten av kompetens hos pedagogen och att den vuxne är en språklig förebild. Det är därför av vikt att det finns resurser för kontinuerlig kompetensutveckling av all förskolepersonal. Detta är en förutsättning för att målsättningarna kring språklig mognad kan uppfyllas. Kommunen bör överväga att i kvalitetsuppföljningen av förskolorna inkludera uppföljning av specifika åtgärder. I syfte att säkra kompetensen hos förskolepersonalen bör också kompetensutvecklingsinsatser stimuleras.

Vad gäller flerspråkighet och de utmaningar som finns i att tillse att barn som lämnar förskolor i Nacka har det språkliga djup som krävs för att lära sig läsa och skriva konstaterar vi att det finns ett arbete med flerspråkighet i både förskolor och förskoleklass. Av enkäterna framgår att olika pedagogiska metoder tillämpas i Nacka. Ett utvecklingsområde kan vara att integrera arbetet med flerspråkighet i språkutvecklingsarbetet.

Vi noterar också att de fristående skolorna sällan deltar i kommunövergripande nätverksträffar. Förskolorna samverkar mest med de mest närstående, både geografiskt och med liknande pedagogisk inriktning. För att säkra en bredd på det professionella utbytet bör kommunen stimulera utbyte mellan förskolor med olika förutsättningar och pedagogisk inriktning.

6.2 Forskning betonar den pedagogiska kompetensen hos pedagoger som central för framgångsrik språkinlärning

I granskningen har EY tagit del av forskningsöversikter och utredningar som rör barns språkutveckling i förskolan och hur förskolan på bästa sätt kan utföra sitt uppdrag. Vad gäller granskningsfrågan kring hur förskolan erbjuder arbetssätt som gynnar språkutveckling och förbereder barnen för skolstarten betonas hur undervisningen utformas i interaktion mellan lärare och barn (intentional instruction), fokus på literacy och språklig utveckling för de tidiga åren och hur lärarnas professionella kompetensutveckling utformades (professional development).⁷ Vetenskapsrådet menar i sin studie att den viktigaste kvalitetsaspekten är de pedagogiska relationerna mellan förskolepersonal och barn samt att kompetensutveckling behövs för att utveckla dessa relationer.

Detta bekräftas också av våra intervjuer där de intervjuade framhäver att arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer åligger skolledning och medarbetare att i sin yrkesutövning utforma på bästa sätt för att gynna barns och elevers lärande.

Det finns vissa vägledningsmaterial framtagna av Valfärd skola för de kommunala förskolorna och skolorna. Valfärd skola har i sin roll som huvudman genomfört en språksatsning för förskola, grundskola och gymnasium. I samband med språksatsningen har *”Vägledning för språk- läs- och skrivutveckling inom Nackas kommunala förskolor och skolor”* tagits fram⁸.

Vägledningen innehåller dels forskning kring språk- läs- och skrivutveckling, dels särskilda avsnitt riktade till olika skolformer så som förskolan och förskoleklass. I vägledningen finns flertalet tips på tillvägagångssätt för att främja barnens språkutveckling avseende läsa, lyssna, skriva och tala.

Vägledningen togs fram 2016 och i samband med lanseringen anordnade Valfärd skola nätverksträffar för skolledningar och lärare i syfte att säkerställa att samtliga skolor och förskolor kände till vägledningen samt förstod innehållet. Vägledningen har även ett syfte att skapa en röd tråd för språk- läs- och skrivutveckling som ska underlätta övergång från förskola till förskoleklass, grundskola och fritidshem.

Nätverken är inte längre aktiva. Intervjuade uppger att det idag inte finns ett aktivt arbete med att säkerställa att vägledningen används. Det åligger respektive rektor samt pedagog att i sin profession anpassa pedagogik och arbetssätt utifrån barnens behov, förutsättningar och förkunskaper.

Intervjuade uppger att det pågår en uppdatering av vägledningen. Uppdateringen ska vara klar under våren 2023. I samband med uppdateringen kommer olika informationsinsatser att genomföras i syfte att uppmärksamma rektorer och pedagoger på vägledningen.

Av enkäten framgår att fem av 39 respondenter använder sig av material från kommunen i arbetet med språkutveckling ofta, 16 respondenter uppger att de använder det ibland. Av dessa har tre kommunal huvudman. Av enkäten framgår att material från Skolverket tillämpas mest i arbetet ute på förskolorna/skolorna.

⁷ EN LIKVÄRDIG FÖRSKOLA FÖR ALLA BARN - INNEBÖRDER OCH INDIKATORER, Vetenskapsrådet 2015

⁸ <https://sites.google.com/a/utb.nacka.se/nacka-kommunala-skolors-handlingsplan-kring-spraak--laes--och-skrivutveckling/>

6.2.1 Vägledningens hållpunkter för lyckosam läs- och skrivstart i förskoleklass

I ett särskilt kapitel för förskoleklass finns ett avsnitt om hållpunkter för lyckosam läs- och skrivstart i förskoleklass. Hållpunkterna är tänkta som ett stöd för språk- läs- och skrivutveckling i Nackas kommunala skolor, för förskoleklass t o m åk 2, med utgångspunkt i forskning samt kunskapskraven för åk 3.⁹

Dessa hållpunkter kan ses som lägsta godtagbara nivåer för elevers språk-, läs- och skrivutveckling i alla ämnen. Hållpunkterna betraktas enligt uppgift som rutiner för att identifiera brister i språklig mognad. Nedan listas de aktuella hållpunkterna:

- ▶ Alla elever utvecklar god fonologisk medvetenhet och bokstavskännet, och har därmed god beredskap inför den formella läs- och skrivinläringen i åk 1.
- ▶ Alla elever utvecklar och nyanserar sitt ordförråd, sin ord-, text- och läs(hör)förståelse, samt sin förmåga till aktivt lyssnande och reflektion.
- ▶ Alla elever har grundläggande kunskap om några av skriftspråkets konventioner (att det är texten och inte bara bilden som förmedlar berättelsen i bilderboken, att vi läser från vänster till höger, etc.) samt en förståelse för skriftens kommunikativa funktion.
- ▶ Alla elever utvecklar intresse för läsning.
- ▶ Alla elever utvecklar förmåga att teckna/skriva/kommunikativa berättelser så att innehållet framgår.
- ▶ Alla elever utvecklar intresse för att skriva såväl för hand som på dator.

Av enkäten framgår att fyra respondenter använder kommunens material ofta, varav två har kommunal huvudman. Tolv respondenter använder kommunens material ibland varav fyra med kommunala huvudmän. Det är fjorton respondenter som använder egenutvecklat material.

6.3 Flerspråkighet är en utmaning i förskolan

I skollagen anges att förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska ska få möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.¹⁰

I utredningen *Förskola för alla barn - för bättre språkutveckling i svenska* (SoU 2020:67) betonas att flerspråkighet ska ses som en tillgång i förskoleverksamhet och att flerspråkig personal är värdefull som pedagogisk resurs och som brobyggare till familjer och barn. Dock påpekar utredningen att den flerspråkiga personalen ska ha pedagogisk utbildning och vid sidan om sitt modersmål också har ett utvecklat svenskt språk.

Det finns annan forskning som visar på hur svårt det är för förskolepersonal att uppfylla läroplanens mål om att stödja barns flerspråkiga utveckling.¹¹ Förskolepersonal vittnar om egna erfarenheter med att dels stödja barns modersmålsutveckling när det inte själva talar barnens språk, dels stödja flerspråkiga barns språkutveckling i svenska på ett tillfredsställande sätt.

Välfärd skola har tagit fram ett vägledningsdokument för flerspråkighet i förskolan. Vägledningsdokumentet syftar till att skapa likvärdighet i de kommunala förskolorna.

⁹ Vid faktagranskning framfördes att den statliga "läsa-skriva-räkna-garantin", infördes under läsåret 2019/2020. Garantin innehåller ett obligatoriskt kartläggnings- och bedömningsmaterial för förskoleklass samt lågstadiet. Den första kartläggningen sker under höstterminen i förskoleklass i syfte att identifiera individens behov. Välfärd skola har genomfört nätverksträffar med lärare i förskoleklass avseende garantin.

¹⁰ § 10 Skollagen

¹¹ Svenska som andraspråk i förskolan Björk-Willén m.fl. (2018)

I Vägledningsdokumentet ges förslag på hur förskolor kan arbeta för att utveckla ett interkulturellt förhållningssätt samt förslag på en process för det språkutvecklande arbetet. Av enkäten framgår att en respondent använder kommunens material i arbetet med att stärka modersmål. För barn med annat modersmål än svenska uppger fem respondenter att de ofta använder kommunens material.

Processen som föreslås innehåller en språkkartläggning samt framtagande av en handlingsplan som tas fram tillsammans med vårdnadshavare. Syftet är att planera hur barnets flerspråkighet kan stödjas. Som stöd föreslås bland annat att förskolan har sagor, spel eller andra verktyg på modersmålet, integrera fler språk i projekt samt uppmuntrar vårdnadshavare att modersmålet talas i hemmet. Vid enstaka fall kan rektor besluta att anlita en modersmåls lärare. Det är rektorn som bestämmer storlek på stödet.

Från enkätsvaren kan noteras att vägledningsmaterial i allmänhet används i liten utsträckning för att stärka modersmålet för barn med annat modersmål än svenska. Det kan antingen bero på att det inte finns material eller att materialet som finns inte anses adekvat. Det kanske därför kan vara aktuellt att ta reda på mer kring behov av material på detta område.

6.4 Välfärd skola genomför olika kompetensutvecklingsinsatser

Nackas kommunala skolor genomförde läsåret 2015/2016 en språksatsning. Det övergripande syftet var att fördjupa alla lärares kunskaper om hur de kan arbeta språkutvecklande och språkmedvetet på alla stadier och i alla ämnen, öka likvärdigheten för alla barn och elever och därigenom bidra till ökad måluppfyllelse i de kommunala förskolorna och skolorna. Språksatsningen innehöll bland annat ett erbjudande till alla förskolor att delta i kostnadsfri fortbildning "Före Bornholmsmodellen", som finansierades av Utbildningsnämnden, och som vände sig till både kommunala och fristående förskolor

Vidare genomför Välfärd skola kompetensutvecklingsinsatser kring bland annat lärmiljöer baserad på aktuell forskning. Som exempel kan finns ett samarbete med en lärmiljöforskare. Samarbetet har pågått en längre tid och innefattar såväl föreläsningar som verksamhetsbesök.

Av enkäten framgår att knappt hälften av skolorna/förskolorna deltar i nätverksträffar kring språkutvecklingsfrågor med andra skolor, hälften gör det inte. Frågan är allmänt ställd och handlar inte enbart om nätverksträffar arrangerade av kommunen.

Bilaga 1 - Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Skollagen (2019:800)
- ▶ Förordning (2019:558) om statsbidrag för bättre språkutveckling i förskolan
- ▶ Läroplan för förskola
- ▶ Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet
- ▶ Av fullmäktige antagna reglementen, andra styrdokument eller riktlinjer.¹²

Kommunallagen

I kommunallagens 6 kap. 6 §, framkommer att det är respektive nämnds ansvar att inom sitt verksamhetsområde säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Nämnden har ansvar för att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt och att den interna kontrollen fungerar.

Skollag (2010:800)

I Skollagen 8 kap anges att hemkommunen genom uppsökande verksamhet ska ta kontakt med vårdnadshavare till barn som ska erbjudas förskola och som inte har en plats i förskola. Hemkommunen ska informera om förskolans syfte och barnets rätt till förskola. Från och med 1 juli 2023 har hemkommunens ansvar utökats. Hemkommunens ansvar börjar då från och med det år barnet fyller tre år. Om barnet inte börjar i förskolan efter kontakt ska ny kontakt tas inför varje höst och varje vår. Sista kontakten ska tas inför våren det år barnet fyller sex år. Kommunen ska hålla platsen reserverad till och med en månad efter det datum då barnet tidigast kan tas emot. Om barnet inte börjat förskola inom denna tid, eller om vårdnadshavare tackar nej till platsen, behöver kommunerna inte längre reservera platsen.

Kommunen blir även skyldiga att erbjuda en förskoleplats till vissa grupper av barn, även om vårdnadshavarna inte har anmält önskemål om förskola. Det gäller om:

- ▶ Barnet är fött utomlands och vistas i Sverige i högst fem år
- ▶ Barnets vårdnadshavare är födda utomlands, men nu bosatta i Sverige och har vistats här i högst fem år.

Kommunen ska sträva efter att erbjuda även andra barn förskola om behov av bättre språkutveckling i svenska föreligger. Detta utan att något önskemål om förskola har anmälts av barnets vårdnadshavare.

I skollagen anges att förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Vidare ska barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ges det stöd som deras speciella behov kräver.

Bestämmelserna om förskoleklassen regleras i skollagen och läroplanen LGR11. Från och med det år ett barn fyller sex år är kommunen skyldig att erbjuda plats i förskoleklass. Barn kan börja från fem års ålder. Förskoleklassen är avgiftsfri och omfattar minst 525 timmar under ett läsår.

¹² Detta revisionskriterium presenteras löpande i texten.

Läroplan för förskola

I Läroplan för förskolan finns följande skrivning avseende språklig utveckling:

"Språk, lärande och identitetsutveckling hänger nära samman. Förskolan ska därför lägga stor vikt vid att stimulera barnens språkutveckling i svenska, genom att uppmuntra och ta tillvara deras nyfikenhet och intresse för att kommunicera på olika sätt. Barnen ska erbjudas en stimulerande miljö där de får förutsättningar att utveckla sitt språk genom att lyssna till högläsning och samtala om litteratur och andra texter. Utbildningen ska ge barnen förutsättningar att kunna tänka, lära och kommunicera i olika sammanhang och för skilda syften. Därigenom läggs grunden till att barnen på sikt tillägnar sig de kunskaper som alla i samhället behöver. Förmåga att kommunicera, söka ny kunskap och samarbeta är nödvändig i ett samhälle som präglas av stort informationsflöde och kontinuerlig förändring."

Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet

Av läroplan för förskoleklass framgår att syftet är att stimulera elevernas allsidiga utveckling och lärande. Undervisningen ska ta sin utgångspunkt i elevernas behov och intressen samt i det kunnande och de erfarenheter som eleverna tidigare tillägnat sig, men också kontinuerligt utmana eleverna vidare genom att inspirera till nya upptäckter och kunskaper. I undervisningen ska eleverna erbjudas en variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar övergången från förskola till skola och fritidshem. Därigenom ska undervisningen i förskoleklassen bidra till kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande samt förbereda eleverna för fortsatt utbildning. Läroplanen anger att undervisningen bland annat ska omfatta samtal, att lyssna, ställa frågor. Det omfattar innehåll och budskap i olika typer av texter som exempelvis kombinerar ord, bild och ljud. Eleverna ska undervisas i bokstäver och andra symboler för att förmedla budskap, rim, ramsor och andra ordlekar, digitala verktyg och medier för kommunikation, säker och ansvarsfull kommunikation samt ord och begrepp som uttrycker behov, känslor, kunskaper och åsikter. Hur ord och yttranden kan uppfattas av och påverka en själv och andra.

Förordning (2019:558) om statsbidrag för bättre språkutveckling i förskolan

Förordningen om statsbidrag för bättre språkutveckling innehåller bestämmelser om statsbidrag för:

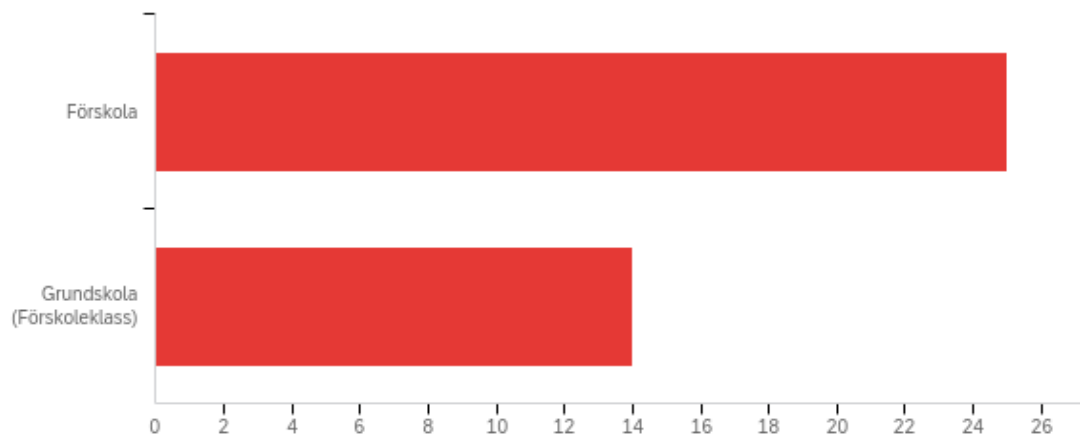
- ▶ insatser som syftar till att öka deltagandet i förskolan, särskilt av barn som har ett annat dagligt umgängesspråk i hemmet än svenska,
- ▶ särskilda språkutvecklande insatser för barn som avses i 1, och
- ▶ kompetensutveckling av förskolepersonal i språkutvecklande arbetssätt i svenska.

Det övergripande syftet med statsbidraget är att stärka språkutvecklingen i svenska, särskilt för barn som har ett annat dagligt umgängesspråk i hemmet än svenska.

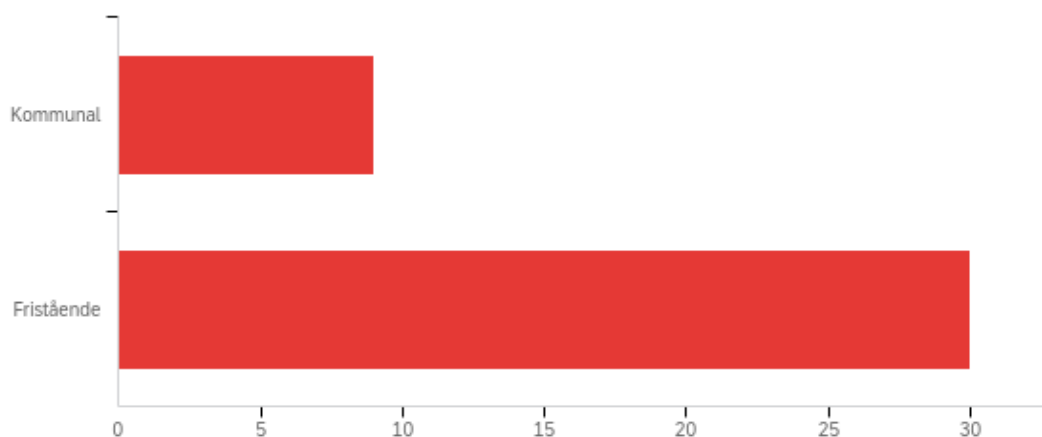
Det är Statens Skolverk som följer upp användningen av statsbidraget och mottagaren är skyldig att lämna sådan ekonomisk och annan redovisning som myndigheten begär.

Bilaga 2 - Enkät och enkätsvar

1. Vilken verksamhet representerar du?



2. Vilken driftform har din verksamhet?

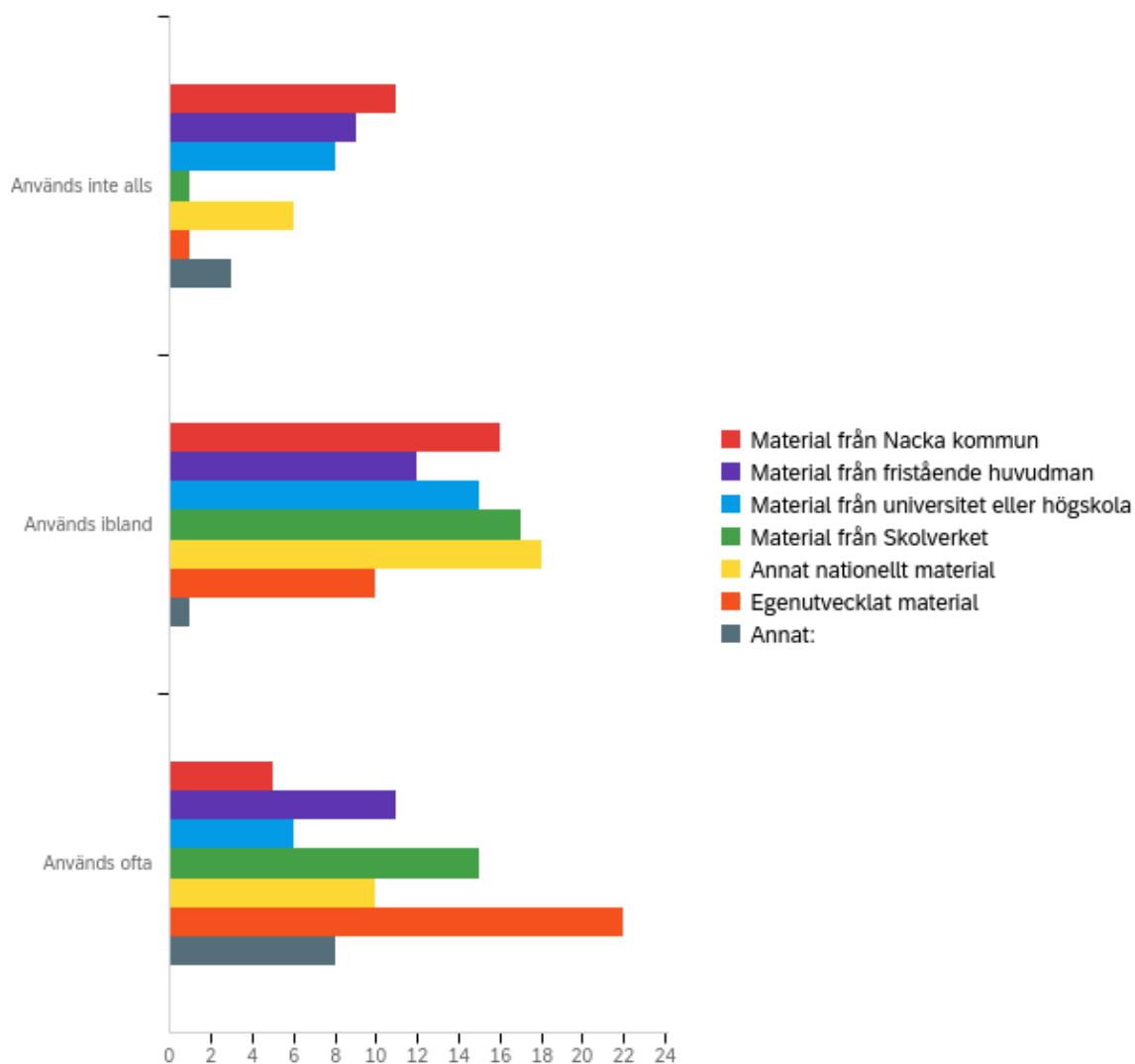


3. Beskriv hur ni arbetar för att främja barns/elevers språkutveckling i din verksamhet?

Nedan är en kortfattad sammanställning av respondenternas svar.

- ▶ Miljö med kommunikation och dialog
- ▶ Närvarande pedagoger och lyssnande arbetssätt.
- ▶ Högläsning
- ▶ Språklekar
- ▶ Bildstöd
- ▶ Små grupper
- ▶ Bornholmsmodellen
- ▶ Pedagoger med ett nyanserat talspråk.
- ▶ Polyglutt (möjlighet att höra sagor på modersmål)
- ▶ Språkkartläggning
- ▶ TAKK (Tecken som stöd för talat språk).

4. Hur ofta använder ni vägledningsmaterial eller rutiner (utöver läroplanen) i arbetet med barns/elevs språkutveckling?

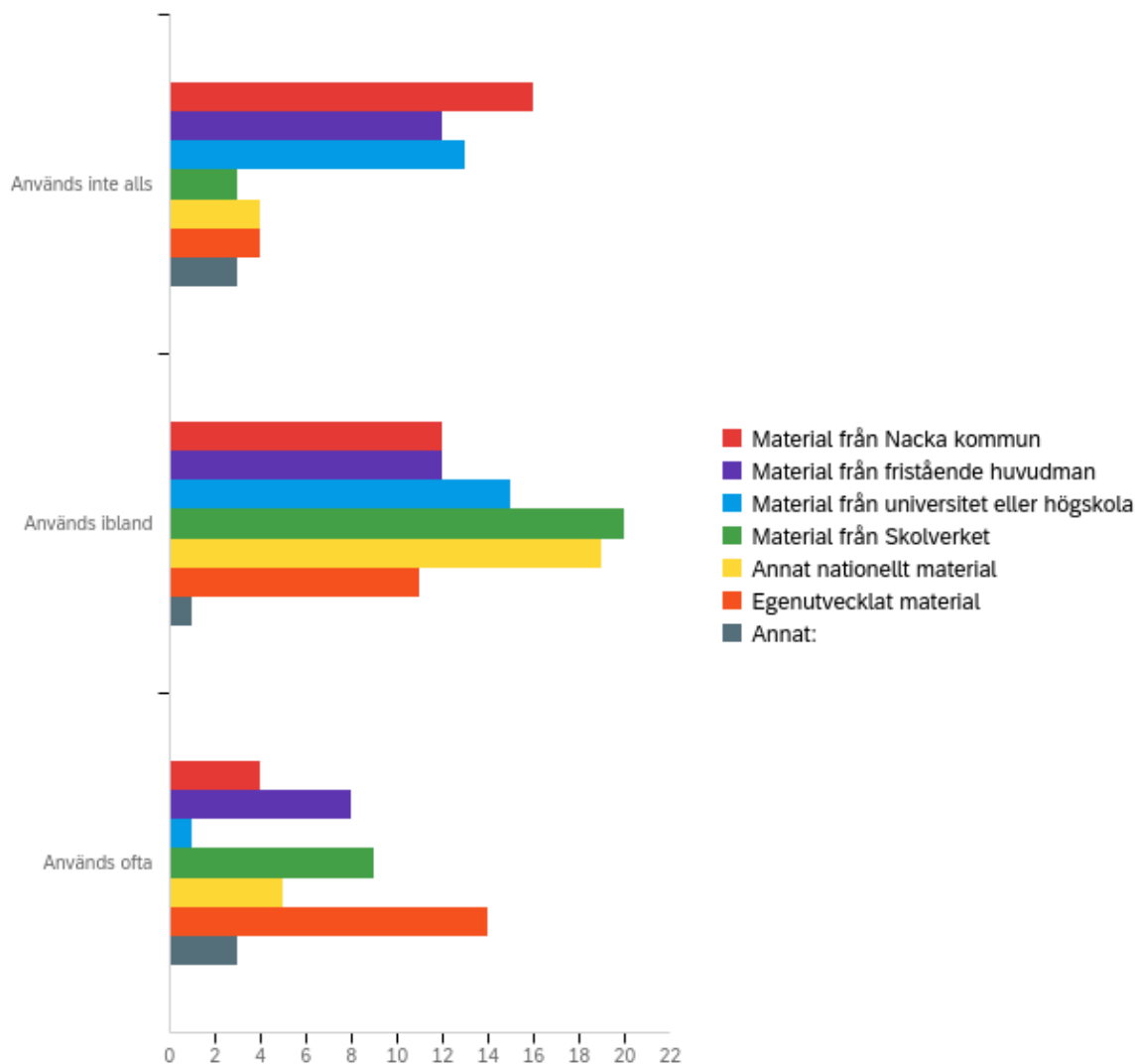


5. Hur arbetar ni för att identifiera barn/elever med brister i sin språkutveckling?

Nedan är en kortfattad sammanställning av respondenternas svar.

- ▶ Samarbete med hemmen vid introduktion i förskolan.
- ▶ Skolverkets kartläggningmaterial
- ▶ Bornholmsmetoder
- ▶ Observationer
- ▶ Pedagogerna är uppmärksamma på barnen/eleverna
- ▶ Tidig registrering av språkutveckling
- ▶ Dokumentation av barnens utveckling

6. Vad använder ni för vägledningsmaterial eller rutiner (utöver läroplanen) i arbetet med att identifiera brister i barns/elevs språkutveckling?

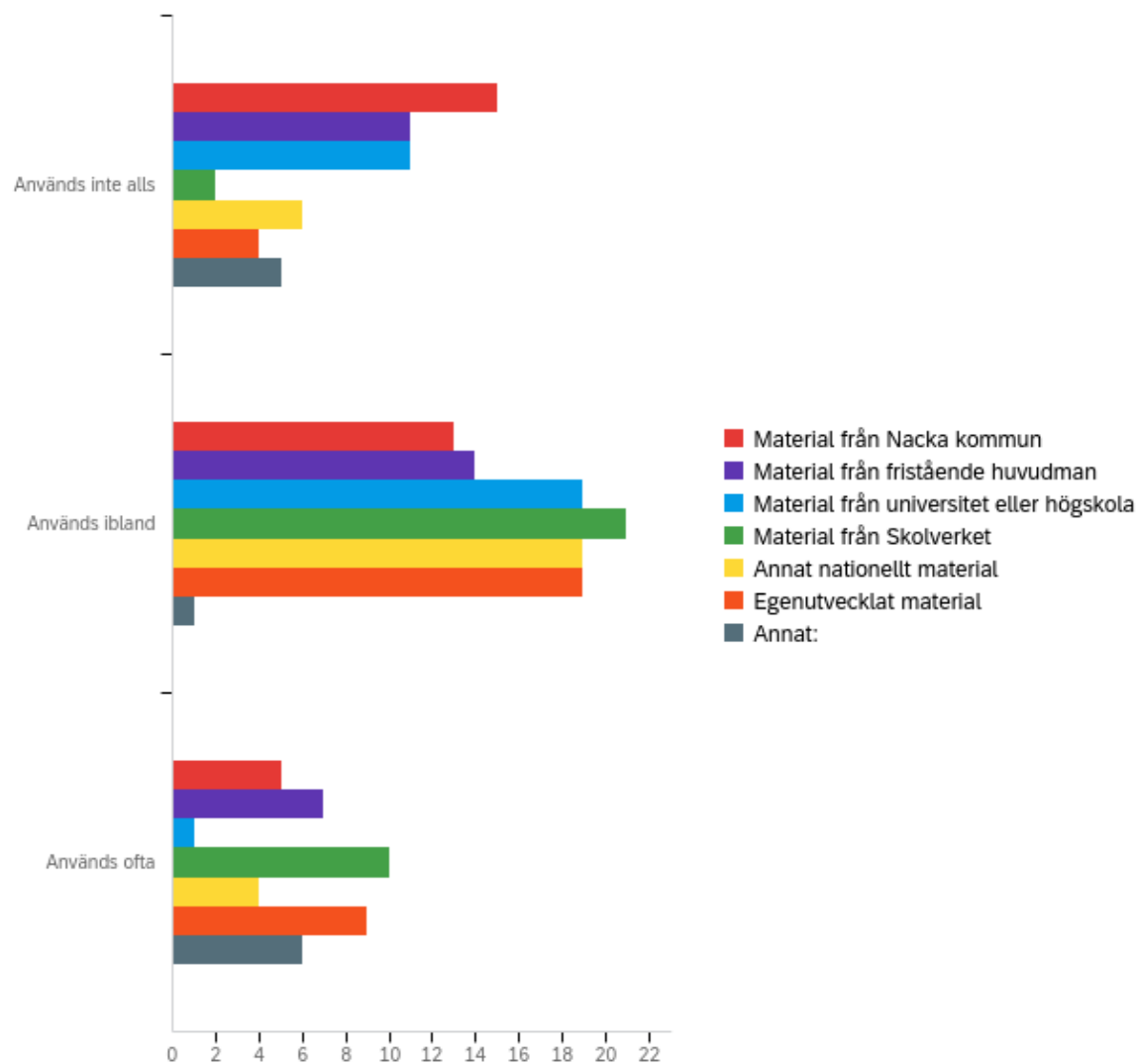


7. Hur arbetar ni med språkutveckling av det svenska språket för barn/elever med annat modersmål än svenska samt hur arbetar ni med språkutveckling av annat modersmål än svenska?

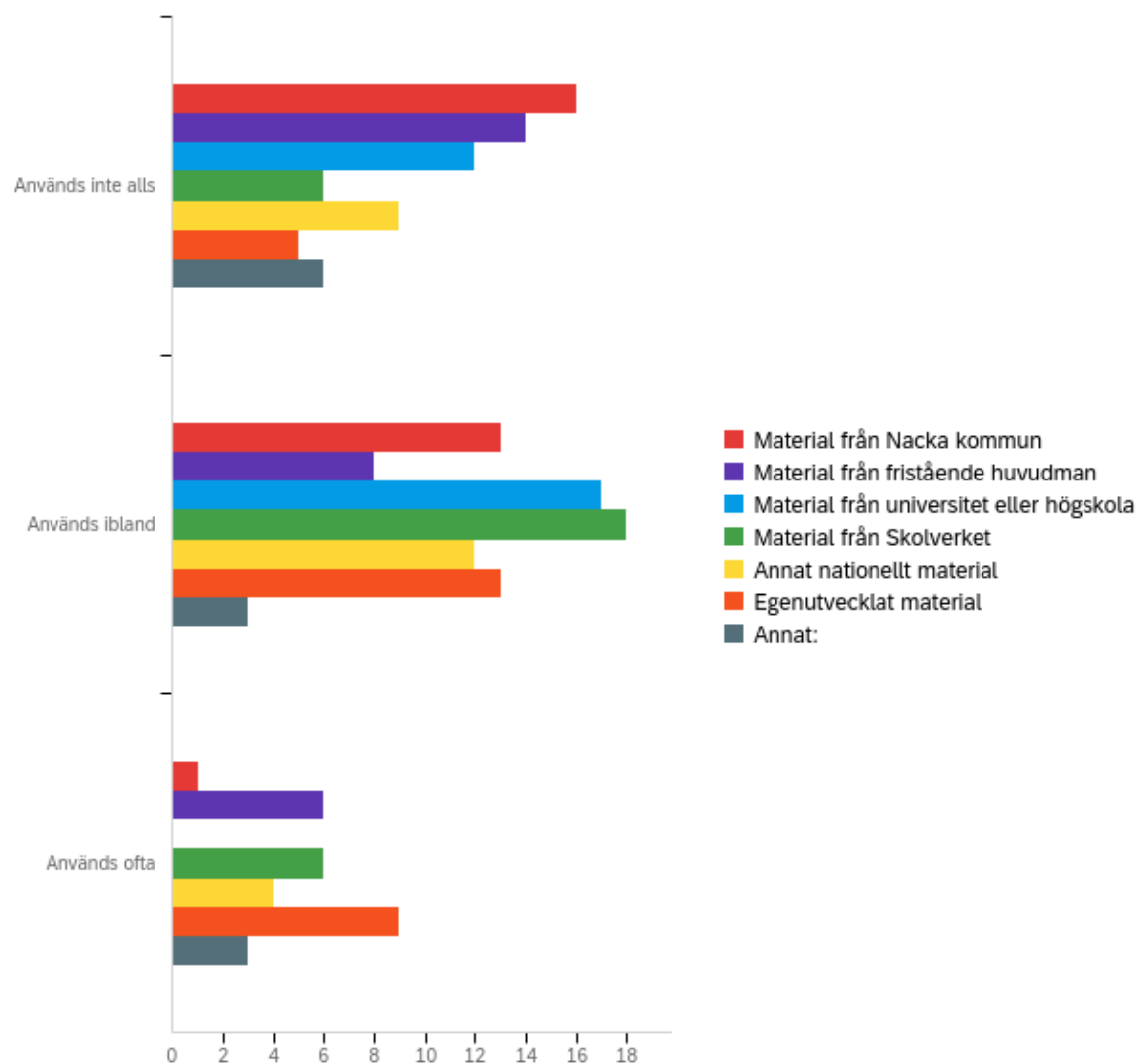
Nedan är en kortfattad sammanställning av respondenternas svar.

- ▶ Studiehandledning/modersmålsundervisning på barnets språk.
- ▶ Pedagogiska hjälpmedel såsom bilder, teckenstöd, appar, böcker, filmer mm både på svenska och modersmålet.
- ▶ Stöd från biblioteket.
- ▶ Stödmetodiken TRAS "Tidig registrering av språk".

8. Hur ofta använder ni vägledningsmaterial eller rutiner (utöver läroplanen) i arbetet för att barn/elever med annat modersmål än svenska ska utveckla det svenska språket.



9. Hur ofta använder ni vägledningsmaterial eller rutiner (utöver läroplanen) i arbetet i för att barn/elever med annat modersmål än svenska ska utveckla sitt modersmål?

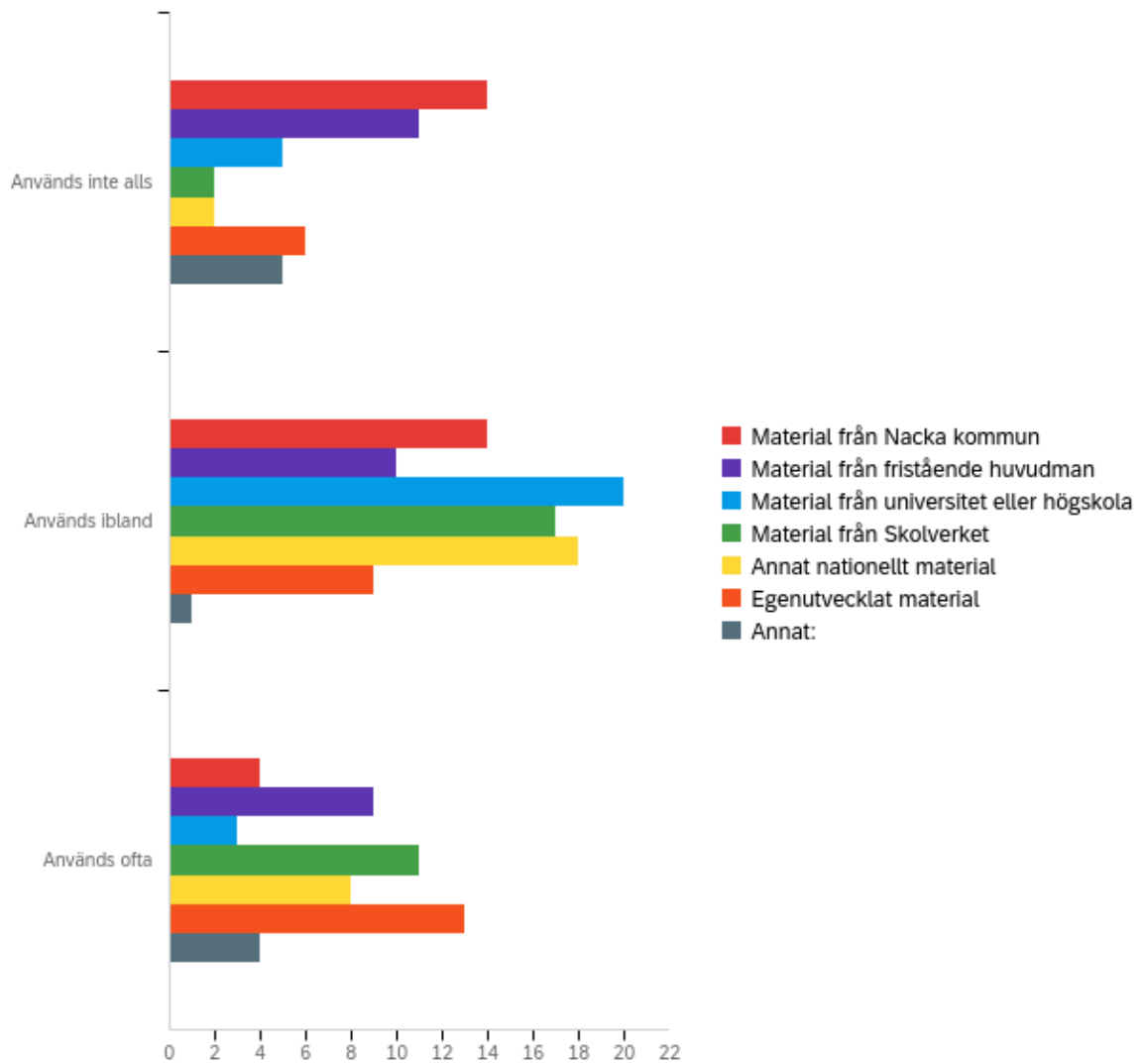


10. Hur arbetar ni med att ge stöd till språkutveckling för barn/elever med speciella behov?

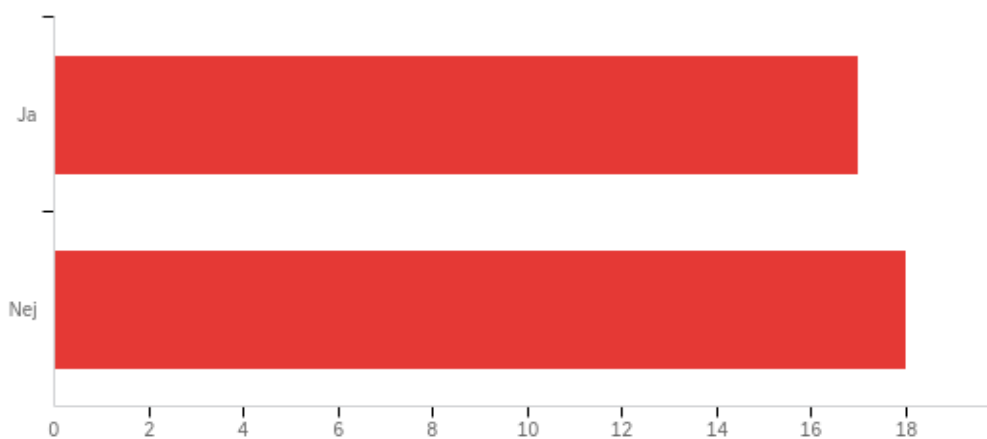
Nedan är en kortfattad sammanställning av respondenternas svar.

- ▶ Mindre grupper och enskilda samtal
- ▶ Individuell handlingsplan
- ▶ Pedagogiska hjälpmedel såsom bilder, teckenstöd, appar, böcker, filmer mm
- ▶ Tät kontakt och samverkan kring barnets behov

11. Hur ofta använder ni vägledningsmaterial eller rutiner (utöver läroplanen) i arbetet med språkutveckling avseende barns/elevs som har särskilda behov?



12. Deltar du eller någon annan i din verksamhet i någon form av nätverksträffar där ni diskuterar metoder och arbetssätt för språkutveckling?



13. Vilka utmaningar identifierar ni med språkutveckling?

Nedan är en kortfattad sammanställning av respondenternas svar.

- ▶ Att hinna vara närvarande med barnen (stora grupper).
- ▶ Olika kunskapslägen hos barnen.
- ▶ Pedagogers språknivå och kompetens.
- ▶ Många olika språk hos barngrupperna.
- ▶ Samverkan med vårdnadshavare.

Bilaga 2 - Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Chef verksamhetsstöd Valfärd skola
- ▶ Enhetschefen för utbildningsenheten
- ▶ Kommunstyrelsens presidium
- ▶ Produktionsdirektör Valfärd skola
- ▶ Utbildning och arbetsmarknadsdirektör
- ▶ Utbildningsexpert med särskilt fokus på förskola
- ▶ Utbildningsnämndens presidium
- ▶ Utbildningsstrateg med särskilt fokus på förskola
- ▶ Utbildningsstrateg med särskilt fokus på grundskola

Dokument

- ▶ Årsbokslut 2022 Utbildningsnämnden
- ▶ Årsbokslut 2022 Valfärd skola
- ▶ Delårsrapport 2 2020 Valfärd skola
- ▶ Delårsrapport 2 2022 Utbildningsnämnden
- ▶ Delegationsordning Kommunstyrelsen
- ▶ Delegationsordning Utbildningsnämnden
- ▶ Flerspråkighet i förskolan, vägledningsdokument
- ▶ Instruktion kvalitetsanalys 202-01-26
- ▶ Kvalitetsanalys 2022
- ▶ Kvalitetssamtal mall 2019-2022
- ▶ Mål och budget 2022-2024 Utbildningsnämnden
- ▶ Mål och budget 2023-2025 Kommunstyrelsen
- ▶ Mål och budget 2023-2025 Utbildningsnämnden
- ▶ Rapportering av uppdraget - Utreda läget när det gäller förskolebarns språkutveckling i svenska, 2022-11-28
- ▶ Reglemente för kundval
- ▶ Reglemente Kommunstyrelsen
- ▶ Reglemente Utbildningsnämnden
- ▶ Riktlinjer för Förskola för fler barn 2023-03-30
- ▶ Styrkort Valfärd skola 2022-2025
- ▶ Tertialrapport 2 2022 Kommunstyrelsen
- ▶ Tillgång till utbildad personal i fritidshem och förskola samt antal barn per heltidstjänst i förskola, Tjänsteskrivelse 2022-05-18
- ▶ Utbildningsnämndens utvärderingsplan 2023

Bilaga 3 - Organisationskarta

