

A large decorative graphic on the left side of the page, consisting of a solid blue triangle pointing right, followed by a series of overlapping triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av förskola och pedagogisk omsorg

Rapport

Kungälv kommun

2025-12-10

Antal sidor: 19

Antal bilagor: 2

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	6
6	Lagar och föreskrifter	7
6.1	<i>Skollagen (2010:800)</i>	7
6.2	<i>Läroplan för förskolan (SKOLFS 2018:50)</i>	8
7	Resultat av granskningen	9
7.1	<i>Fördelning av platser</i>	9
7.1.1	<i>Bedömning</i>	11
7.2	<i>Information och uppsökande verksamhet</i>	11
7.2.1	<i>Bedömning</i>	13
7.3	<i>Personalsammansättning</i>	14
7.3.1	<i>Bedömning</i>	15
7.4	<i>Systematiskt kvalitetsarbete</i>	15
7.4.1	<i>Bedömning</i>	18
8	Samlad bedömning och rekommendationer	19
9	Bilagor	20
9.1	<i>Bilaga 1</i>	20
9.2	<i>Bilaga 2 – Offentlig statistik</i>	20

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Kungälv kommun revisorer fått i uppdrag att granska förskola och pedagogisk omsorg. Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning av förskolan och pedagogisk omsorg är ändamålsenlig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning av förskola och pedagogisk omsorg i allt väsentligt är ändamålsenlig.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att Kungälv kommun tillhandahåller grundläggande information om verksamheten via sin hemsida, men bristen på översättningsmöjligheter kan begränsa tillgängligheten för flerspråkiga familjer. Kommunen bedriver uppsökande arbete riktat till vårdnadshavare vars barn inte är inskrivna i förskola, genom regelbundna utskick och samverkan med aktörer som Barnavårdscentralen (BVC) och socialtjänsten.

Kommunen uppfyller skollagens krav genom att erbjuda förskoleplats till barn med behov av språkutveckling i svenska, även utan ansökan. Det pedagogiska arbetet leds formellt av rektor, men i praktiken ansvarar utbildad personal på avdelningarna för det dagliga arbetet. Hög andel utbildade förskollärare och ett aktivt rekryteringsarbete stärker förutsättningarna att bedriva verksamheten i enlighet med läroplanen.

Det finns en dokumenterad rutin för det systematiska kvalitetsarbetet som beskriver huvudmannens ansvar och kopplingen till kommunens styrmodell. Rutinen är dock inte politiskt antagen av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen tar del av kvalitetsrapporter, men fattar inga aktiva beslut utifrån dessa. För att styrningen avseende det systematiska kvalitetsarbetet ska vara ändamålsenlig krävs att kvalitetsarbetet följs upp kontinuerligt och att beslut fattas vid behov.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja 	
Revisionsfråga	Bedömning
Är kommunens fördelning av platser i förskola och pedagogisk omsorg ändamålsenlig och stödjer ett effektivt resursutnyttjande?	I allt väsentligt
Informerar kommunen om rätt till förskoleplats och pedagogisk omsorg?	I allt väsentligt
Bedriver kommunen en uppsökande verksamhet till vårdnadshavare som inte har barn i förskola?	I allt väsentligt
Erhåller barn särskilt erbjudande om plats i förskola för bättre språkutveckling i svenska?	Ja
Finns det förskollärare och annan personal som i verksamheten som i enlighet med läroplanen kan leda och utveckla verksamheten?	I allt väsentligt
Bedriver kommunstyrelsen i egenskap av huvudman ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med gällande styrdokument?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att information om förskola och pedagogisk omsorg finns att tillgå till vårdnadshavare med andra modersmål än svenska
- Fortsätta att kontinuerligt följa upp det systematiska kvalitetsarbetet och vid behov besluta om åtgärder för förbättring
- Följa upp resultatet av sektorns uppsökande verksamhet riktat mot vårdnadshavare vars barn inte är inskrivna i förskola
- Se över möjligheten att öka antalet utbildade förskollärare inom pedagogisk omsorg

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Kungälv kommunal revisorer fått i uppdrag att granska förskola och pedagogisk omsorg. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Revisorerna har identifierat ett behov av att granska förskolans och pedagogisk omsorgs verksamhet i kommunen. Revisorerna ser i sin risk- och väsentlighetsanalys att brister i kommunstyrelsens styrning kan påverka verksamheternas kvalitet.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning av förskolan och pedagogisk omsorg är ändamålsenlig.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Är kommunens fördelning av platser i förskola och pedagogisk omsorg ändamålsenlig och stödjer ett effektivt resursutnyttjande?
- Informerar kommunen om rätt till förskoleplats och pedagogisk omsorg?
- Bedriver kommunen en uppsökande verksamhet till vårdnadshavare som inte har barn i förskola?
- Erhåller barn särskilt erbjudande om plats i förskola för bättre språkutveckling i svenska?
- Finns det förskollärare och annan personal som i verksamheten som i enlighet med läroplanen kan leda och utveckla verksamheten?
- Bedriver kommunstyrelsen i egenskap av huvudman ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med gällande styrdokument?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till förskola och pedagogisk omsorg och avser kommunstyrelsen.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- kommunallagen 6 kap § 6
- skollagen (2010:800) 2 kap. 8 b och 13–15 §§, 4 kap. 3, 5–6 och 7 §§, 8 kap. 12 och 14 a §§, 25 kap. 2 och 7–8 §§ och 29 kap. 19 §
- läroplan för förskolan (SKOLFS 2018:50)

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- dokumentstudier av erhållna riktlinjer, rutiner, processbeskrivningar och uppföljningar.
- intervjuer har genomförts med
 - Verksamhetschef förskola
 - Verksamhetsledare förskola
 - Barnomsorgshandläggare
 - Rektorer för förskola och pedagogisk omsorg
 - Kommunstyrelsens presidium
 - Utskottet för bildning och lärandes presidium

Inom ramen för granskningen har vi efterfrågat statistik avseende antal barn, personal (utbildade förskollärare samt barnskötare) för respektive av kommunens förskolor. I granskningen har vi gjort ett urval av fem enheter vars rektorer har deltagit i intervju. Detta i syfte att få en variation i geografisk placering och storlek på enheterna.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av representant från huvudmannen.

6 LAGAR OCH FÖRESKRIFTER

6.1 SKOLLAGEN (2010:800)

2 kap. 8 b § Huvudmannen har ansvar för att det finns tillgång till personal med sådan utbildning och erfarenhet att barnens behov av omsorg och pedagogisk verksamhet kan tillgodoses. Detta gäller både förskola och pedagogisk omsorg och syftar till att säkerställa kvalitet och trygghet i verksamheten.

2 kap. 13–15 §§ Undervisning i förskolan ska i huvudsak bedrivas av legitimerade förskollärare. Legitimation kräver relevant examen och lämplighet. Vissa undantag från kravet på legitimation är möjliga, exempelvis vid undervisning på främmande språk eller i särskilda pedagogiska inriktningar. Dessa bestämmelser säkerställer att undervisningen vilar på professionell grund.

4 kap. 3 § Huvudmannen ska systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Detta utgör grunden för det kvalitetsarbete som ska bedrivas inom både förskola och pedagogisk omsorg.

4 kap. 5–6 §§ Barn och vårdnadshavare ska ges inflytande över utbildningen. Barnens åsikter ska beaktas i frågor som rör dem, och vårdnadshavare ska ges möjlighet till delaktighet. Detta stärker barnperspektivet och bidrar till en verksamhet som utgår från barnens behov och rättigheter.

4 kap. 7 § Huvudmannen är skyldig att ha rutiner för att ta emot och hantera klagomål mot utbildningen. Informationen om dessa rutiner ska vara lättillgänglig, och åtgärder ska vidtas vid brister. Detta är en viktig del av det systematiska kvalitetsarbetet och bidrar till transparens och ansvarstagande.

8 kap. 12 § Hemkommunen ansvarar för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn som har rätt till förskola, antingen efter vårdnadshavares önskemål eller genom särskilda erbjudanden. Kommunen kan fullgöra detta ansvar genom att erbjuda plats i både kommunal och fristående förskola.

8 kap. 14 a § Kommunen är skyldig att erbjuda förskoleplats till vissa barn även utan ansökan från vårdnadshavare. Detta gäller barn som är födda utomlands eller har vårdnadshavare med kort vistelsetid i Sverige. Syftet är att främja språkutveckling i svenska och ge barnen bättre förutsättningar inför skolstart.

4 kap. 3 § Kommunen ska sträva efter att erbjuda pedagogisk omsorg om vårdnadshavare önskar det. Verksamheten ska stimulera barnens utveckling och lärande, främja allsidig personlig utveckling och förbereda barnen för fortsatt utbildning. Barn i behov av särskilt stöd ska ges det stöd de behöver.

25 kap. 7–8 §§ Pedagogisk omsorg ska bedrivas i ändamålsenliga lokaler med lämplig grupsammansättning. Det ska finnas personal med relevant utbildning eller erfarenhet, och huvudmannen ska erbjuda kompetensutveckling samt bedriva ett dokumenterat kvalitetsarbete. Dessa krav syftar till att höja kvaliteten och säkerställa barnens trygghet och utveckling.

29 kap. 19 § Kommunen och andra huvudmän inom skolväsendet är skyldiga att lämna de uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering till statliga myndigheter. Detta möjliggör nationell kvalitetsgranskning och bidrar till en likvärdig utbildning för alla barn.

6.2 LÄROPLAN FÖR FÖRSKOLAN (SKOLFS 2018:50)

Förskolan är en del av skolväsendet och vilar på demokratins grund. Läroplanen anger att utbildningen ska främja barns utveckling och lärande samt förmedla grundläggande värden såsom respekt för mänskliga rättigheter, jämställdhet och solidaritet. Förskolans uppdrag omfattar omsorg, utveckling och lärande i en helhet, där undervisningen ska utgå från barnens behov och intressen. Förskolläraren har ett särskilt ansvar för att planera och genomföra undervisningen, medan rektorn har det övergripande ansvaret för att leda och samordna det pedagogiska arbetet. Läroplanen betonar även vikten av barns delaktighet, samverkan med hemmet och ett systematiskt kvalitetsarbete.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 FÖRDELNING AV PLATSER

Organisation

I Kungälv kommun är det kommunstyrelsen som har ansvaret att fullgöra huvudmannens uppgifter enligt skollagen. Det är således kommunstyrelsen som är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan och har det strategiska ansvaret för utveckling, personalpolitik och den ekonomiska förvaltningen.

Under kommunstyrelsen finns tre politiska utskott och tre sektorer, som förbereder de ärenden som kommunstyrelsen ska fatta beslut om. Bland dessa finns Utskottet för Bildning och Lärande och Sektor Bildning och Lärande. Utskottet ska följa upp och förbereda ärenden om förskola, grundskola, pedagogisk omsorg, gymnasieskola, vuxenutbildning, fritid, kultur, kontaktcenter och bibliotek. Det är således kommunstyrelsen som är huvudman och ansvarig nämnd för förskola och pedagogisk omsorg i Kungälv kommun.

Det finns totalt 27 kommunala förskolor i kommunen. Dessa varierar i storlek, åldersindelning och geografisk placering. Utöver det finns det pedagogisk omsorg där dagbarnvårdare tar emot inskrivna barn i sitt eget hem eller i en särskild lokal. Den pedagogiska omsorgen ses som en enhet men bedrivs på olika platser i kommunen.

Fördelning av platser i förskola och pedagogisk omsorg

Kungälv kommun har genom kommunstyrelsen fastställt en riktlinje för förskola och pedagogisk omsorg¹. Enligt riktlinjen ska barn från och med ett års ålder erbjudas plats i förskola i den omfattning som krävs med hänsyn till vårdnadshavares arbete, studier eller barnets individuella behov utifrån familjens situation (Skoll 8 kap. 5 §). För att styrka behovet av omsorg kan kommunen begära intyg från arbetsgivare, arbetsförmedling eller utbildningssamordnare. Barnet måste vara folkbokfört i Kungälv kommun för att vara berättigat till plats.

Kommunen är skyldig att erbjuda plats inom fyra månader från det att behovet har anmälts (Skoll 8 kap. 14 §). Om vårdnadshavares önskemål inte kan tillgodoses, ska kommunen erbjuda plats vid en förskoleenhet så nära barnets hem som möjligt (Skoll 8 kap. 15 §).

För att främja språkutveckling i svenska ska kommunen även lämna särskilda erbjudanden om förskoleplats, utan att vårdnadshavare först har ansökt. Detta gäller barn som:

- är födda utomlands och har vistats i Sverige i högst fem år
- har vårdnadshavare som är födda utomlands och har vistats i Sverige i högst fem år

Erbjudandet ska lämnas senast tre månader före det datum då barnet tidigast kan tas emot, och platsen ska reserveras i upp till en månad efter detta datum (Skoll 8 kap. 14a–c §).

¹ Kommunstyrelsen 2023-09-20 § 233

Riktlinjen anger även att ett barn endast kan ha en placering, antingen i förskola eller i pedagogisk omsorg. Fördelningen av platser sker enligt följande prioriteringsordning:

- Ködatum
- Syskonförtur
- Ålder (äldre barn prioriteras före yngre)

Vid lika ködatum prioriteras syskon tillsammans. Om två barn önskar plats vid samma enhet, ges platsen i första hand till det barn som redan har ett syskon placerat där. Ansökan för syskon måste inkomma senast fyra månader innan plats kan erbjudas. Turordningen kan frångås om barnet är i behov av särskilt stöd (SkolL 8 kap. 7 §).

Om ett barn erbjuds plats i en förskola som inte är förstahandsvalet, behåller barnet sin plats i kön tills ett nytt erbjudande kan ges. Om vårdnadshavarna tackar nej till ett andra erbjudande, tas barnet bort ur kön och förlorar sin plats. I dagsläget sker omplaceringar enligt gällande riktlinjer i augusti. Av intervjuer framkommer att ett förslag till reviderade riktlinjer föreslagits där omplacering även ska göras i januari. Enligt förvaltningen kommer förslaget att behandlas av kommunstyrelsen i december.

Utöver riktlinjen har kommunen tillhandahållit dokument som beskriver barnomsorgsprocessen för verksamhetsåret 2024/2025. Av detta framkommer att ansökningar hanteras i ett digitalt system, där godkända ansökningar placeras i kö enligt kommunens regler. Planeringen inför placering påbörjas cirka tre månader före önskat startdatum. Barnomsorgshandläggare analyserar kön och tillgången på lediga platser och utformar en plan för erbjudanden i enlighet med riktlinjerna. Platserbjudanden skickas ut till vårdnadshavare via e-post cirka två månader före startdatum och besvaras i ett digitalt system.

När vårdnadshavare accepterar erbjudandet placeras barnet automatiskt i systemet. En bekräftelse skickas till rektorn på den aktuella förskolan, som därefter kontaktar barnomsorgshandläggaren för att fastställa avdelning och startdatum.

Av intervjuer framkommer att handlägningsprocessen följer de riktlinjer som antagits och att de upplevs fungera väl. Samtidigt lyfts utmaningar kopplade till det verksamhetssystem som används vid placering av barn. En utmaning som beskrivs är att systemet saknar möjlighet att sortera barn utifrån huvudman (kommunal eller fristående). Detta medför att handläggare manuellt måste granska och godkänna ansökningar även till fristående förskolor. Trots denna begränsning upplevs det som en fördel att få insyn i ansökningarna till de fristående verksamheterna, även om det sammantaget anses som fördelaktigt om de fristående huvudmännen hade haft möjlighet att granska sina egna ansökningar.

Handläggare för också dialog med fristående enheter för att på så sätt bättre kunna få en bild av söktrycket hos enskilda huvudmän och justera den egna prognosen av behovet av barnomsorg i kommunal regi utifrån detta. Intervjuade nämner att det kan vara svårt att prognosticera behovet av plats då olika områden är populära för inflytt i olika omgångar, och att kommunen växt snabbt på senare tid. Detta kombineras även med det minskade barnafödandet². Likaså framkommer av interjuver att kommunens byte av system för handläggning ytterligare försvårat prognostiseringen

² Statistiska centralbyrån publicerade 2024 en rapport som visade på att antalet skolbarn i Sverige beräknas sjunka stadigt på grund av det minskade barnafödandet. Samtliga år fram till minst 2070 kommer antalet barn i åldrarna 6–15 år att vara mindre än idag. Se rapporten i sin helhet här: [Sveriges framtida befolkning 2024–2070](#)

då kommunen nu tar en avgift av fristående enheter för att använda det nya systemet vilket resulterat i att inte alla enheter längre deltar.

Rektorer och handläggare för dialog om antalet vårdnadshavare som sökt plats för sitt barn i förskolan och skulle det visa sig att det, efter placering av samtliga barn, finns platser kvar så för rektor dialog med verksamhetschef kring hur detta ska hanteras för att effektivisera resursutnyttjandet. Från intervjuer framkommer att avdelningar pausats för att på så sätt justera för ett lägre söktryck under perioder. I dagsläget är två avdelningar pausade och det pågår ett arbete med att se över dimensioneringen av enheterna utifrån de minskande barnkullarna.

Barnomsorg på obekväm arbetstid

I dagsläget erbjuds inte omsorg på kvällar, nätter och helger. Dock har det under 2024 genomförts en utredning på området, där kommunstyrelsen efter genomförd utredning beslutat³ att omsorg ska erbjudas på kvällar, nätter och helger när behov finns och lämplig lokal kan erbjudas. Däremot saknas information om kommunens möjlighet att erbjuda barnomsorg på obekväm arbetstid på kommunens hemsida.

Av intervju med utbildningsutskottet framkommer att ombyggnation av befintlig förskola pågår för att möta de behov som uppstår i samband med omsorg på obekväm arbetstid.

7.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunens fördelning av platser i förskola och pedagogisk omsorg **i allt väsentligt** är ändamålsenlig och stödjer ett effektivt resursutnyttjande.

Vår bedömning baseras på att kommunen har antagna riktlinjer för placering i förskola och pedagogisk omsorg. Vidare följer kommunen de prognoser som finns angående barnantal i ålder 1–5 år och anpassar verksamheten utifrån detta.

Vi konstaterar att information om kommunens planerade erbjudande av barnomsorg på obekväm arbetstid saknas på hemsidan. Avsaknaden av denna information innebär en risk att vårdnadshavare inte får kännedom om möjligheten till omsorg på obekväm arbetstid. Detta kan i sin tur försvåra arbetet med att kartlägga behovet och därmed även kommunens möjligheter att tillgodose det.

7.2 INFORMATION OCH UPPSÖKANDE VERKSAMHET

Information om rätt till plats

På kommunens hemsida finns information om olika förskolor⁴ samt pedagogisk omsorg⁵ i kommunen. Av informationen framgår hur vårdnadshavare ansöker om plats i förskola eller pedagogisk omsorg. Ansökan görs via en e-tjänst. Vidare finns information om hur placering går till, placeringserbjudande (hur man svarar), samt en sammanställning av vanliga frågor och svar om ansökan om barnomsorg.

³ KS 2024-09-18 § 240

⁴ [Kommunala förskolor - kungalv.se](https://kommunala.forskolor-kungalv.se)

⁵ [Pedagogisk omsorg - kungalv.se](https://pedagogisk.omsorg-kungalv.se)

På kommunens hemsida saknas möjligheten att översätta informationen till andra språk. Intervjuade uppger att informationsblad och foldrar finns på ett fåtal språk utöver svenska.

Uppsökande verksamhet

Sedan den 1 juli 2023 gäller nya bestämmelser⁶ som syftar till att fler barn ska börja i förskolan och därigenom ges bättre förutsättningar för språkutveckling i svenska. Enligt dessa regler är alla kommuner skyldiga att bedriva uppsökande verksamhet riktad till vårdnadshavare vars barn ännu inte har en förskoleplacering. Kontakten ska ske inför höstterminen det år barnet fyller tre år, och upprepas inför varje höst- och vårtermin fram till och med det år barnet fyller fem år.

Av den skriftliga beskrivningen av barnomsorgsprocessen samt kompletterande intervjuuppgifter framgår att kommunen genomför riktade utskick till vårdnadshavare vars barn inte är inskrivna vid en förskola. Utskicket, som sker per brev, är endast utformat på svenska. Kommunen har även upprättat en rutin med tillhörande årshjul⁷ som strukturerar insatserna för att öka antalet barn i förskolan.

Utskick genomförs i mars och augusti varje år. Barnomsorgshandläggare tar fram listor över aktuella barn från verksamhetssystemet. Utsicknen innehåller informationsbrev, foldrar samt ansökningsblanketter med svarskuvert. Ett särskilt anpassat utskick görs till vårdnadshavare vars barn är placerade i pedagogisk omsorg, inklusive fristående verksamheter, med motsvarande informationsmaterial.

Om barnet inte påbörjat förskola efter utskick, upprepas utskicket inför varje höst- och vårtermin. Det sista utskicket sker inför våren det år barnet fyller sex år.

I samband med utskicken kontaktar förskolans verksamhetsledare relevanta aktörer som möter vårdnadshavare till barn i förskoleåldern, exempelvis öppna förskolor, barnavårdscentraler (BVC) och socialtjänsten. Syftet är att sprida information om rätten till förskola, förskolans uppdrag och ansökningsförfarandet. Detta regleras i *Rutin – Fler barn i förskolan*.

Kommunen följer upp arbetet genom att föra statistik över antalet utskick samt antalet barn som börjar i förskolan efter att familjen mottagit informationen. Inför hösten 2025 genomfördes 23 utskick till oplacerade barn, varav åtta börjat i förskola efter mottaget utskick. Intervjuade beskriver att denna statistik inte rapporteras till kommunstyrelsen.

Särskilt erbjudande om plats

Kommunen har enligt skollagen (8 kap. 14 a-c §§) skyldighet att reservera förskoleplats till vissa barn, även om vårdnadshavare inte har ansökt om plats. Skyldigheten gäller barn som är folkbokförda i kommunen och uppfyller något av följande kriterier:

- Barnet är fött utomlands och har vistats i Sverige i högst fem år
- Barnets vårdnadshavare är födda utomlands och har vistats i Sverige i högst fem år, oavsett barnets födelseland

⁶ SFS 2022:833

⁷ Rutin Fler barn i förskolan, ej daterad

Även barn som är placerade i pedagogisk omsorg omfattas, under förutsättning att övriga kriterier är uppfyllda.

Erbjudandet om plats ska lämnas inför höstterminen det år barnet fyller tre år, senast tre månader före det datum barnet tidigast kan börja. Om vårdnadshavare tackar nej till platsen, ska kommunen ändå skicka ett nytt erbjudande inför varje höst fram till och med det år barnet fyller fem år.

Erbjudandet ska innehålla information om:

- Vilken förskola barnet har tilldelats
- Startdatum, vilket ska sammanfalla med grundskolans terminsstart

Kommunen är skyldig att hålla platsen reserverad till och med en månad efter erbjudet startdatum. Om barnet inte börjar inom denna tid eller om platsen aktivt avböjs, upphör skyldigheten att hålla platsen reserverad. Ett nytt erbjudande ska dock lämnas inför nästkommande hösttermin.

7.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen **i allt väsentligt** informerar om rätt till förskoleplats och pedagogisk omsorg.

Kungälv kommun tillhandahåller grundläggande information om förskola och pedagogisk omsorg via sin hemsida. Dock saknas möjlighet att översätta webbinnehållet till andra språk, vilket kan begränsa tillgängligheten för flerspråkiga familjer. En del av den information som lämnas till vårdnadshavarna finns översatta till andra språk än svenska, men utbudet är begränsat. Bedömningen grundar sig även på att det saknas uppföljning av anledningen till att vårdnadshavare väljer att inte placera sina barn i förskola.

Vår bedömning är att kommunen **i allt väsentligt** bedriver en uppsökande verksamhet till vårdnadshavare som inte har barn i förskola.

Bedömningen grundar sig på att kommunen bedriver en uppsökande verksamhet riktad till vårdnadshavare vars barn inte är inskrivna i förskola genom riktade utskick två gånger per år, kompletterat med samverkan med relevanta aktörer såsom öppna förskolor, BVC och socialtjänsten. Sektorn har etablerat interna rutiner och ett årshjul som säkerställer kontinuitet i insatserna, och följer upp arbetet genom statistik över utskick och faktisk placering. Vi ser dock att det utskick som görs endast görs på svenska vilket vi anser är en brist.

Vår bedömning är att barn erhåller ett särskilt erbjudande om plats i förskola för bättre språkutveckling i svenska.

Vår bedömning är att kommunen uppfyller kraven enligt skollagen genom att erbjuda förskoleplats till barn med behov av språkutveckling i svenska, även utan ansökan från vårdnadshavare. Erbjudanden skickas ut inför varje höst till barn som är folkbokförda i kommunen och platser reserveras enligt regelverket.

7.3 PERSONALSAMMANSÄTTNING

Personal som kan leda och utveckla verksamheten

Enligt 2 kap. 9 § skollagen ska det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Vid intervjuer framkommer att rektor formellt har det övergripande ansvaret för att leda och samordna verksamheten. Det beskrivs även att det i praktiken är den utbildade personalen på respektive avdelning som ansvarar för att leda och samordna det dagliga pedagogiska arbetet, i enlighet med författningarna.

Tabellen nedan redovisar antal barn inom varje verksamhetsform samt personalstyrkan, fördelad på totalt antal anställda, utbildade förskollärare och barnskötare, samt övrig personal.

	Barn	Anställda (totalt)	Utbildade förskollärare	Utbildade barnskötare	Övriga anställda
Pedagogisk omsorg	118	28	2	3	23
Förskola	2221	518	278	207	33
Totalt	2339	546	280	210	56

Tabell 1: Statistik över antal barn och anställda inom respektive verksamhetsform

Utifrån intervjuuppgifter framgår att varje avdelning i förskolan i regel har en grundbemanning med tre personal för 18 barn. Av dessa tre är vanligtvis två utbildade förskollärare och en utbildad barnskötare. Det framgår vidare att det inte finns någon formellt fastställd rutin som reglerar att varje avdelning ska bemannas med två utbildade förskollärare per tre personal. Däremot fördelas budgeten utifrån denna bemanningsprincip.

Det framkommer även att kommunen har lagt stor vikt vid att rekrytera utbildade förskollärare, dels för att säkerställa pedagogisk kompetens i verksamheten, dels för att stärka sin attraktivitet som arbetsgivare. Statistik kommunen bifogat granskningen bekräftar att en hög andel av personalen inom förskolan har relevant utbildning som förskollärare eller barnskötare. Vidare framgår att personalens utbildningsnivå är jämnt fördelad över enheterna.

Offentlig statistik⁸ visar att personaltätheten (antal barn per heltidstjänster med förskollärläggimation) är högre i Kungälv kommun jämfört med riket. Se bilaga 2 för en jämförande sammanställning av nyckeltal inom förskoleverksamheten mellan Kungälv kommun och liknande kommuner.

Inom pedagogisk omsorg är andelen utbildad personal däremot lägre. Detta kan förklaras av att den pedagogiska omsorgen inte omfattas av samma lagkrav på utbildning som förskolan.

7.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns förskollärare och annan personal som i verksamheten i enlighet med läroplanen kan leda och utveckla verksamheten.

Bedömningen grundar sig på att rektor, enligt skollagen, har det formella ansvaret för att leda och samordna det pedagogiska arbetet, vilket bekräftas i intervjuer. I praktiken är det dock den utbildade personalen på respektive avdelning som ansvarar för det dagliga pedagogiska arbetet.

Varje avdelning bemannas i regel med två förskollärare på tre personal, vilket ger god förutsättning för att bedriva verksamheten i enlighet med läroplanen. Kommunens aktiva arbete med att rekrytera utbildade förskollärare och den höga andelen personal med relevant utbildning stärker ytterligare förutsättningarna för att leda och utveckla verksamheten.

Dock ser vi att det inom pedagogisk omsorg i större utsträckning saknas personal med adekvat utbildning. Detta kan förklaras av att den pedagogiska omsorgen inte omfattas av samma lagkrav på utbildning som förskolan, dock hindrar detta inte att kommunen arbetar för att anställa personal med adekvat utbildning även inom pedagogisk omsorg.

7.4 SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE

Struktur för det systematiska kvalitetsarbetet

Sektor bildning och lärande har en dokumenterad rutin för det systematiska kvalitetsarbetet inom kommunen⁹. Rutinen är vid tillfället för granskningen ett förvaltningsspecifikt dokument, men enligt uppgift vi har tagit del av från förvaltningen pågår en intern diskussion om riktlinjen även ska antas politiskt framåt.

Inledningsvis beskriver rutinen huvudmannens uppdrag och ansvar, följt av en beskrivning av hur relationen mellan systematiskt kvalitetsarbete och kommunens modell för verksamhetsstyrning (MOVE) ser ut. Kungälv kommuns arbete med systematiskt kvalitetsarbete bygger på verksamhetsplaner, uppföljningsrapporter, kvalitetsdialoger samt huvudmannens rapport. Dessa genomförs enligt årshjulet nedan.

⁸ Erhållen från Kolada.se

⁹ Rutiner för systematiskt kvalitetsarbete för skola/förskola i Kungälv kommun, beslutad av sektorledningen för Bildning och Lärande 2022-03-16.

Årshjul SKA/Move



Figur 1: Årshjulet för systematiskt kvalitetsarbete och verksamhetsstyrning inom Kungälv kommun.

Verksamhetsplanerna är grunden för det systematiska kvalitetsarbetet och dessa tas fram på enhets-, verksamhets- och sektornivå. På så vis är det både rektorer, verksamhetschefer och sektorchefer som tar fram sina egna verksamhetsplaner. I verksamhetsplanerna beskrivs enhetens eller verksamhetens grunduppdrag, kvalitetsfaktorer, fokusområden och budget. I det digitala verksamhetssystem som används inom kommunen kan respektive verksamhet se vilka av dessa kvalitetsfaktorer som specifikt rör deras verksamhet, i de fall inte samtliga indikatorer är relevanta.

Uppföljningsrapporterna tas fram två gånger per år, likaså på enhets-, verksamhets- och sektornivå. Dessa uppföljningar bygger på samma avsnitt som återfinns i verksamhetsplaneringen, det vill säga kvalitetsfaktorerna, fokusområdena och budget.

Huvudmannen tar två gånger per år fram sammanfattande rapporter för det systematiska kvalitetsarbetet. Dessa kallas för huvudmannens rapport. Rapporterna följer upp och analyserar resultaten på kommun- och skolnivå utifrån vad som framkommit i verksamhetsplaner, uppföljningsrapporter och kvalitetsdialoger.

Av de sammanfattande rapporterna framgår ett eget avsnitt som omfattar förskola och pedagogisk omsorg. *Huvudmannens rapport 1* (2024) följer upp det systematiska kvalitetsarbetet i förskolan och baseras på verksamheternas kvalitetsrapporter, statistik från Göteborgsregionens förskoleenkät, som inkluderar både personalens självskattning och en vårdnadshavarenkät. Utifrån resultat och analys redovisas sedan planerade aktiviteter, samt vem som ansvarar för genomförandet.

Av rapporten framgår bland annat att Kungälv kommunens förskolor och pedagogisk omsorg generellt bedöms erbjuda en trygg miljö för barnen. Detta bekräftas både genom personalens självskattning och vårdnadshavarnas svar i den regionala enkäten. Ett gemensamt introduktionsmaterial har implementerats för att säkerställa likvärdig inskolning, vilket har bidragit till ökad trygghet. För att ytterligare stärka kontinuiteten i personalgruppen och därmed barnens trygghet, har flera enheter börjat använda husvikarier. Ansvar för trygghetsarbetet ligger på respektive rektor, medan Sektor Bildning och Lärande ansvarar för utveckling av gemensamma riktlinjer och material.

Arbetet mot kränkande behandling och diskriminering fortgår. Förskolorna arbetar med likabehandlingsplaner, trygghetsvandringar och kartläggning av otrygga platser. Vid incidenter sätts åtgärder in, exempelvis särskild ansvarsfördelning eller tillfällig förstärkning av bemanning. Av

rapporten framgår att rektor ansvarar för att rutiner följs och att åtgärder vidtas, medan huvudmannen har ett övergripande ansvar för att stödja enheterna i arbetet.

Inflytande och delaktighet är ett fokusområde. I den pedagogiska planeringen ska enheterna utgå från barnens behov och intressen, och flera förskolor har infört strukturer som barnråd och reflektionssamlingar. Av rapporten framgår att det finns utmaningar i att ge inflytande till barn som har svårt att uttrycka sig verbalt. Rektor ansvarar för att utveckla arbetssätt som främjar delaktighet, med stöd från sektorledningen.

För tidiga insatser och barnhälsa har kommunen tagit fram ett stödmaterial som nu är integrerat i kommunens pedagogiska plattform. Detta möjliggör dokumentation och uppföljning av anpassningar och särskilt stöd inom samma plattform som övrig pedagogisk planering. Ett kommunövergripande arbete med tydliggörande pedagogik har också inletts. Rektor ansvarar för lokal implementering, Sektor Bildning och Lärande driver det övergripande utvecklingsarbetet.

Huvudmannens rapport 2 (2024) fokuserar på utbildning och undervisning i förskolan, med utgångspunkt i samma underlag. Resultaten visar på att Kungälv kommun ligger över regionens genomsnitt på samtliga frågor. Även här redovisas planerade insatser utifrån resultaten och analysen, som omfattar bland annat insatser kopplade till bemanning.

Rapporten visar på hög måluppfyllelse inom språk och kommunikation, estetiskt skapande samt matematik. Samtidigt lyfts utmaningar, och pedagoger uttrycker osäkerhet kring undervisning i naturvetenskap och teknik. För att möta dessa utmaningar planeras flera insatser. En överenskommelse om arbetstid för förskollärare ska implementeras, vilket innebär fyra timmar per vecka avsatta för planering. Strategisk bemanningsplanering ska bidra till att frigöra tid för undervisning. Arbetet med lärarledare för pedagogisk utveckling fortsätter, och ett nytt utvecklingsområde introduceras: lekens roll i undervisningen. Rektor ansvarar för att genomföra arbetstidsöverenskommelsen, bemanningsplaneringen och det pedagogiska utvecklingsarbetet. Huvudmannen har ansvar för att initiera och följa upp utvecklingsområden.

Fritidshemmet lyfts i rapporten och det ges exempel på verksamheter med hög kvalitet och god struktur. Dock varierar kvaliteten mellan olika fritidshem, och det råder brist på legitimerade fritidslärare. Andelen pedagoger med högskoleexamen är lägre än riksgenomsnittet, 27 % jämfört med 36 %. För att stärka fritidshemsverksamheten ska ett kommunövergripande nätverk för fritidslärare etableras. Rektor ansvarar för utvecklingsarbete och bemanning, medan huvudmannen ansvarar för att etablera och stödja nätverk samt övergripande insatser.

Pedagogisk omsorg anges i rapporten ha ett tydligt fokus på omsorg, utveckling och lärande. Resultaten i vårdnadshavarenkäten är goda. Samtidigt saknas förskollärare inom verksamheten, vilket begränsar möjligheten att bedriva undervisning enligt skollagens intentioner. Det finns även behov av förbättrad kommunikation kring digitalisering. Planerade insatser inkluderar en genomlysning av lokaler för gemensam verksamhet samt fortsatt utveckling av omsorgs- och lärandemiljöer. Rektor ansvarar för verksamhetens kvalitet och utveckling, medan huvudmannen ansvarar för att skapa förutsättningar och följa upp insatser.

7.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen **endast delvis** i egenskap av huvudman bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med gällande styrdokument.

Vår bedömning grundar sig på att det finns en dokumenterad rutin för det systematiska kvalitetsarbetet inom sektorn som beskriver huvudmannens ansvar och kopplingen till kommunens styrmodell. Rutinen är dock inte antagen av kommunstyrelsen, vilket innebär att den saknar formell politisk förankring.

Kommunstyrelsen tar del av huvudmannens rapporter, men har under granskningsperioden inte fattat några aktiva beslut i samband med att dessa underlag presenteras för kommunstyrelsen. Vi understryker vikten av att fortsatt kontinuerligt följa upp det systematiska kvalitetsarbetet och vid behov besluta om nödvändiga åtgärder snarare än att enbart notera information till protokollet.

För att ytterligare stärka kvalitén inom pedagogisk omsorg bör kommunen se över möjligheten att anställa fler med pedagogisk utbildning inom pedagogisk omsorg.

8 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning av förskolan och pedagogisk omsorg är ändamålsenlig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning av förskola och pedagogisk omsorg i allt väsentligt är ändamålsenlig.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att kommunen tillhandahåller grundläggande verksamhetsinformation via sin hemsida, men brist på översättningsmöjligheter kan begränsa tillgängligheten för flerspråkiga familjer. Vidare bedriver kommunen uppsökande arbete mot vårdnadshavare till barn utanför förskolan. Barn med behov av språkutveckling erbjuds plats i förskola även utan ansökan.

Vidare grundar sig bedömningen på att det dagliga pedagogiska arbetet leds av utbildad personal, med stöd av en hög andel förskollärare och aktiv rekrytering.

Bedömningen grundar sig även på att det finns en dokumenterad rutin för det systematiska kvalitetsarbetet som beskriver huvudmannens ansvar och kopplingen till kommunens styrmodell. Rutinen är dock inte politiskt antagen. För att stärka styrningen avseende det systematiska kvalitetsarbetet krävs en tydligare uppföljning av kommunstyrelsen och att styrelsen aktivt fattar beslut vid behov.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att information om förskola och pedagogisk omsorg finns att tillgå till vårdnadshavare med andra modersmål än svenska
- Fortsätta att kontinuerligt följa upp det systematiska kvalitetsarbetet och vid behov besluta om åtgärder för förbättring
- Följa upp resultatet av sektorns uppsökande verksamhet riktad mot vårdnadshavare vars barn inte är inskrivna i förskola
- Se över möjligheten att öka antalet utbildade förskollärare inom pedagogisk omsorg

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Sara Viljosson

Verksamhetsrevisor

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor

Elina Lundberg

Verksamhetsrevisor

9 BILAGOR

9.1 BILAGA 1

Datum	§	Beslut
2024-02-21	31	Systematiskt kvalitetsarbete för förskola och skola - huvudmannens rapport 2 2023
2024-06-05	155	Systematiskt kvalitetsarbete – huvudmannens rapport 1 2024
2024-12-11	340	Systematiskt kvalitetsarbete för skola och förskola - huvudmannens rapport 2, 2024
2025-06-04	182	Systematiskt kvalitetsarbete – huvudmannens rapport 1 2025

Tabell bilaga 1: Kommunstyrelsens beslut från protokoll under 2024 och hittills publicerade protokoll från 2025 som berör granskningsområdet.

9.2 BILAGA 2 – OFFENTLIG STATISTIK

Tabellen nedan innehåller statistik från Kolada¹⁰ och redovisar nyckeltal för förskoleverksamheten i Kungälv kommun samt liknande kommuner under åren 2022, 2023 och 2024. Uppgifterna omfattar andelen heltidstjänster i förskolan med relevant utbildning samt förskollärartäthet. Syftet med sammanställningen är att ge en översikt över utvecklingen och kompetensförsörjningen inom förskolan över tid, samt att möjliggöra jämförelser mellan kommuner med liknande förutsättningar.

Nyckeltal	Kommun	2022	2023	2024
Barn per barngrupp i förskola, kommunal regi, antal	Kungälv	16.4	16.9	16.5
	Ale	14.8	14.6	14.3
	Lerum	17.9	17.3	17.3
	Sigtuna	15.6	16.3	17.2
	Sollentuna	19.1	18.8	18.5
	Sundbyberg	18.2	18.2	16.9
	Upplands Väsby	18.7	18.7	18.8
	Österåker	18.7	17.9	18.3
Förskollärartäthet, antal barn/lärare med förskollärarlegitimation, kommunal regi	Kungälv	9.6	9.8	9.9
	Ale	12.9	13.0	12.4
	Lerum	10.5	9.5	9.9
	Sigtuna	20.3	20.5	18.7

¹⁰ Kolada.se (hämtat 2025-11-04)

	Sollentuna	15.9	14.8	14.7
	Sundbyberg	15.1	14.4	13.2
	Upplands Väsby	20.6	20.1	20.7
	Österåker	15.7	16.7	16.8
Heltidstjänster i förskola med pedagogisk högskoleexamen, kommunal regi, andel (%)	Kungälv	56	56	54
	Ale	41	41	41
	Lerum	51	53	54
	Sigtuna	29	29	27
	Sollentuna	38	37	36
	Sundbyberg	40	40	38
	Upplands Väsby	26	29	30
	Österåker	39	38	36
Heltidstjänster i förskola med viss pedagogisk utbildning, kommunal regi, andel (%)	Kungälv	9	10	14
	Ale	19	18	19
	Lerum	15	17	19
	Sigtuna	25	28	29
	Sollentuna	27	30	31
	Sundbyberg	32	32	35
	Upplands Väsby	33	34	36
	Österåker	14	18	23
Heltidstjänster i förskola med övrig utbildning, kommunal regi, andel (%)	Kungälv	18	19	18
	Ale	22	20	21
	Lerum	20	18	15
	Sigtuna	26	24	25
	Sollentuna	25	25	25
	Sundbyberg	18	19	19
	Upplands Väsby	25	21	19
	Österåker	33	28	25
	Kungälv	54	54	51

Heltidstjänster i förskolan med förskollärarexamen, kommunal regi, andel (%)	Ale	39	39	39
	Lerum	49	52	52
	Sigtuna	27	27	26
	Sollentuna	36	35	34
	Sundbyberg	39	39	36
	Upplands Väsby	26	28	29
	Österåker	38	36	34
Heltidstjänster i förskolan med förskollärläggimation, kommunal regi, andel (%)	Kungälv	55	54	54
	Ale	40	40	42
	Lerum	51	54	56
	Sigtuna	26	27	29
	Sollentuna	37	37	37
	Sundbyberg	40	41	44
	Upplands Väsby	25	28	30
	Österåker	37	36	36
Heltidstjänster i förskolan med gymnasial utbildning för arbete med barn, kommunal regi, andel (%)	Kungälv	16	15	13
	Ale	18	20	19
	Lerum	14	12	12
	Sigtuna	20	20	19
	Sollentuna	9	7	8
	Sundbyberg	11	9	9
	Upplands Väsby	15	15	16
	Österåker	14	16	17
Inskrivna barn per årsarbetare i förskolan, kommunal regi, antal	Kungälv	5.3	5.3	5.3
	Ale	5.2	5.2	5.2
	Lerum	5.4	5.1	5.5
	Sigtuna	5.3	5.6	5.4
	Sollentuna	5.9	5.4	5.4
	Sundbyberg	6.0	5.9	5.8

	Upplands Väsby	5.1	5.7	6.2
	Österåker	5.8	6.0	6.0

Källa: Kolada

PENNEO

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat genom Penneo™ för säker digital signering. Tecknarnas identitet har lagrats, och visas nedan.

"Med min signatur bekräftar jag innehållet och alla datum i detta dokumentet."

Sara Viljosson

Undertecknare 1

Serienummer: 674cc2d2a35326[...]80b8484768397

IP: 87.251.xxx.xxx

2025-12-16 14:53:34 UTC



ELINA LUNDBERG

Undertecknare 2

Serienummer: 16c9893c2d3295[...]f3c00762a8a04

IP: 83.233.xxx.xxx

2025-12-16 14:56:31 UTC



Stig Carl Joakim Nertyk

Undertecknare 3

Serienummer: d0f51eb14cf716[...]6df9ed7ea4db1

IP: 90.229.xxx.xxx

2025-12-16 15:00:10 UTC



Detta dokument är undertecknat digitalt via [Penneo.com](https://penneo.com). De signerade uppgifternas integritet är validerad med hjälp av ett beräknat hashvärde för originaldokumentet. Alla kryptografiska bevis är inbäddade i denna PDF, vilket säkerställer både autenticitet och möjlighet till framtida validering.

Detta dokument är försett med ett kvalificerat elektroniskt sigill. För mer information om Penneos kvalificerade betrodda tjänster, se <https://eutl.penneo.com>.

Så här verifierar du dokumentets äkthet:

När du öppnar dokumentet i Adobe Reader kan du se att det är certifierat av **Penneo A/S**. Detta bekräftar att dokumentets innehåll förblir oförändrat sedan tidpunkten för undertecknandet. Bevis för de enskilda undertecknarnas digitala signaturer bifogas dokumentet.

De kryptografiska bevisen kan kontrolleras med hjälp av Penneos validator, <https://penneo.com/validator>, eller andra validerings verktyg för digitala signaturer.