Förstudie av kvalitet i förskolan

Vänersborgs kommun

Juni 2026

The better the question. The better the answer.
The better the world works.

Shape the future
with confidence

Innehåll

1. Inledning 2
1.1 Bakgrund 2
1.2 Syfte och frågor 2
1.3 Metod 2
1.4 Avgränsning och ansvarig nämnd 2
2. Förstudie av kvalitet i förskolan 3
2.1 Definition av kvalitet 3
2.2 Målstyrning av förskolans kvalitet 3
2.3 Uppföljning inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet 3
2.4 Jämförelser av förskolans kvalitet 4
2.5 Tillgång till barnhälsa inom förskolan 7
3. Sammanfattande svar och slutsatser 8
3.1 Sammanfattande svar 8
3.2 Identifierad risk 9
Bilaga 1 – Intervju- och källförteckning 10

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Förskolan är den näst största skolformen med cirka 500 000 inskrivna barn och kostnader om cirka 92 miljarder kronor årligen. Riksrevisionen har under 2025 granskat likvärdighet i förskolan. Granskningen visade att det finns brister i såväl Skolverkets utvecklingsarbete som Skolinspektionens tillsyn.[1]

Samtidigt som det statliga stödet och tillsynen brister finns stora variationer i riket avseende kvalitet i förskolan. Kostnaden för förskoleplats varierar mellan cirka 160 000 kronor och 250 000 kronor. Andelen förskollärare varierar från 19 procent till 82 procent, och barn per barngrupp varierar mellan 8 och 19 barn.

Vänersborg har enligt Skolverkets statistik högre andel förskollärare (54 %) än riket (46 %). Det finns dock variationer inom kommunen, från Korsgatans förskola (75 %) till Skerruds förskola (36 %). Även resultaten på förskollärarenkäten är förhållandevis goda, men det finns frågor med något lägre resultat, såsom huruvida rollfördelningen är tydlig och om barn får det särskilda stöd de är i behov av.

Revisorerna har utifrån ovan bedömt att det är väsentligt att under 2026 genomföra en förstudie av kvaliteten inom förskolan i kommunen.

1.2 Syfte och frågor

Förstudien syftar till att kartlägga risker för bristande kvalitet inom förskolan. Inom ramen för förstudien besvaras följande frågor:

- Hur följer nämnden upp kvalitet inom förskolan?
- Hur ser kvaliteten ut i förskolan jämfört med liknande kommuner och riket?
- Hur ser tillgången ut till barnhälsa inom förskolan?

1.3 Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier, skriftliga frågor samt en intervju med tjänstepersoner. Fullständig källförteckning återfinns i bilaga 1. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att faktagranska förstudien.

1.4 Avgränsning och ansvarig nämnd

Förstudien avgränsas i enlighet med ställda frågor. Vidare avgränsas förstudien till att omfatta de kommunala förskolorna. Förstudien avser barn- och utbildningsnämnden.

[1] Riksrevisionen – Likvärdighet i förskolan, RiR 2025:15.

2. Förstudie av kvalitet i förskolan

2.1 Definition av kvalitet

Med kvalitet inom förskolan avses formellt sett i vilken utsträckning verksamheten uppfyller de nationella målen. Vidare ankommer det på respektive huvudman – i denna förstudie barn- och utbildningsnämnden – att fastställa former för kvalitetsarbetet. Det är inte reglerat i detalj vad en huvudman ska följa upp eller hur uppföljningen ska genomföras. Skolverket har dock genom åren utfärdat allmänna råd för kvalitetsarbetet. Råden är av vägledande och övergripande karaktär.

Nämnden ansvarar för att dels ge verksamheten dess förutsättningar, dels följa upp verksamheten. Inom ramen för denna granskning kommer vi därför framför allt att fokusera på *strukturkvalitet* och *resultatkvalitet*. Med strukturkvalitet avses det som ger förskolorna sina förutsättningar såsom mål och personella resurser. Med resultatkvalitet avses uppfyllelsen av uppsatta mål, såväl nationella som nämndens egna.[2]

2.2 Målstyrning av förskolans kvalitet

Barn- och utbildningsnämnden har i egenskap av huvudman för de kommunala förskolorna formulerat mål och indikatorer för att bedöma förskolans kvalitet. Målen framgår av nämndens verksamhetsplan för åren 2026–2028. Verksamhetsplanen innehåller övergripande inriktningsmål som omfattar all utbildning inom kommunen:

- Våra invånare ska ha mer jämställda och jämlika förutsättningar att påverka sina liv
- Fler barn och unga ska uppnå bättre skolresultat och fullfölja sina studier.

Till inriktningsmålen har nämnden beslutat om förskolespecifika indikatorer, bland annat andelen barn i åldern 1–5 år som är inskrivna i förskolan. Uppföljning av inriktningsmål och indikatorer genomförs i nämndens verksamhetsberättelse. Nämnden tar därtill del av resultat från vårdnadshavarenkäter, exempelvis avseende barns trivsel i förskolan och hur introduktionen upplevs i relation till att skapa en tillitsfull relation, samt uppföljning av synpunkts- och klagomålsärenden.

2.3 Uppföljning inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet

Förskolans kvalitet följs även upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Uppföljningen omfattar underlag som belyser undervisningens genomförande och barns utveckling. Ett centralt underlag i detta arbete är de pedagogiska matriser[3] som används för att följa barns progression inom bland annat språk, matematik och lärandeidentitet. Matriserna används som underlag för analys av undervisningen och för utveckling av undervisningens innehåll samt det pedagogiska ledarskapet i förskolan.

---

[2] Se även exempelvis Österberg, Jonas (2023) – Resultatanalys i skolan.

[3] Matriserna används som ett gemensamt underlag för uppföljning och analys av barns progression och undervisningens genomförande i förskolan.

Uppföljning och analys sker löpande på flera nivåer i organisationen, från enhetsnivå till verksamhets- och huvudmannanivå. Resultat och analyser dokumenteras i beslutsstödsystemet Stratsys. Enligt verksamhetsplanen ska även barns perspektiv ingå i kvalitetsbedömningen. Av underlagen framgår vidare att ansvaret för uppföljning av indikatorer och nyckeltal är förlagt till verksamhetschef förskola.

Nämndens uppföljning sker genom ett återkommande årshjul där förskolans kvalitet behandlas vid flera tillfällen under året. Uppföljningen sker bland annat genom verksamhetsberättelser, delårsrapporter och tematiska ärenden. I dessa underlag följer nämnden bland annat barns närvaro, resultat från vårdnadshavarenkäter, pedagogiska matriser samt barnhälsoteamets nulägesbild av verksamheten. Nämnden tar därigenom återkommande del av såväl kvantitativa uppgifter som kvalitativa analyser av resultat, genomförda insatser och identifierade utvecklingsbehov. Utöver den skriftliga rapporteringen sker återkoppling även genom dialoger, workshops och presentationer.

Uppföljningen omfattar även förändrade förutsättningar som kan påverka kvalitet och likvärdighet i förskolan. Ett exempel är beslutet att från den 1 januari 2026 utöka den avgiftsfria allmänna förskolan för barn i åldern 3–5 år från 15 till 25 timmar per vecka under grundskolans läsårstider.

2.4 Jämförelser av förskolans kvalitet

Barn- och utbildningsnämnden använder jämförelser med riket och andra kommuner som ett stöd i uppföljningen av förskolans kvalitet. Nämnden använder nationell statistik och öppna jämförelser tillsammans med lokala data inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Jämförelserna redovisas till nämnden i samband med kvalitetsuppföljningar.

Jämförelserna avser främst nationellt definierade nyckeltal kopplade till strukturkvalitet som kan sättas i relation till andra kommuner och riket exempelvis andelen barn som är inskrivna i förskolan, personaltäthet och andelen utbildad personal. Nyckeltalen redovisas nedan (diagram 1–4).

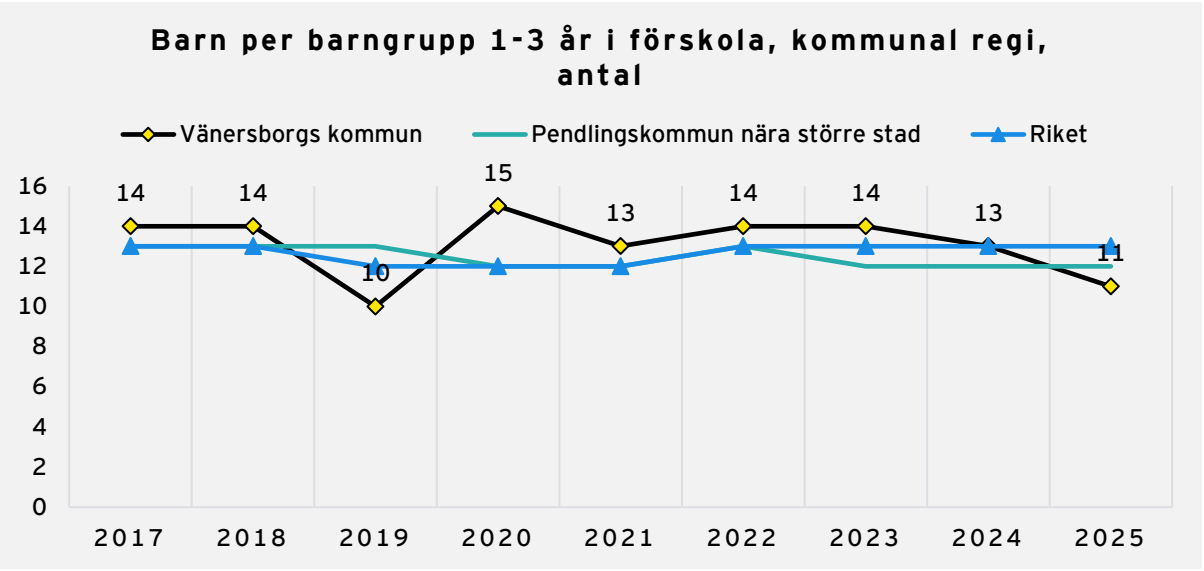


Diagram 1: Barn per barngrupp 1–3 år i förskola, kommunal regi, antal. Källa: Kolada.

Vänersborgs kommun har större barngrupper för åldrarna 1–3 år än riket under flertalet av åren 2017–2018 samt 2020–2023. Under 2024–2025 ligger barngruppsstorleken i linje med eller under genomsnittet för riket. Utvecklingen över tid präglas av variation, med en minskning 2019 följt av en ökning 2020. Sett mot liknande kommuner var andelen barn per barngrupp under år 2025 något lägre än jämförbara kommuner.

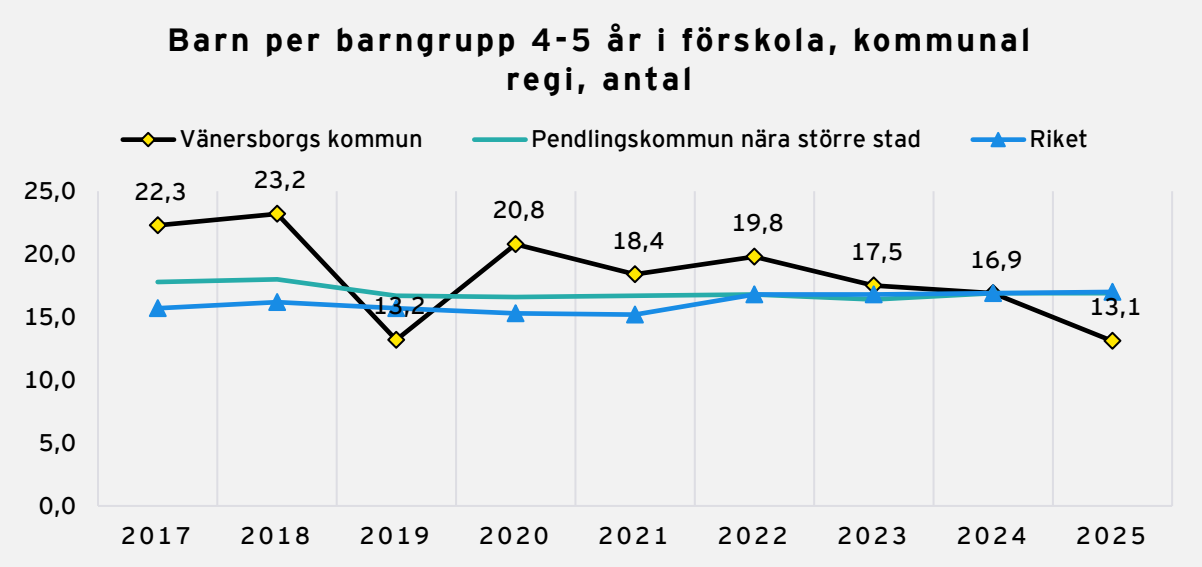


Diagram 2: Barn per barngrupp 4–5 år i förskola, kommunal regi, antal. Källa: Kolada.

Även för åldrarna 4–5 år uppvisar Vänersborg större barngrupper än riket under perioden 2017–2018 samt under flertalet av åren 2020–2023. Under 2019 och 2025 är barngrupperna mindre än riket, medan nivån 2024 motsvarar riksgenomsnittet. Utvecklingen över tid är varierande och följer ett liknande mönster med en minskning 2019 och en ökning 2020.Andelen barn per barngrupp var i förhållande till jämförbara kommuner lägre i Vänersborg under år 2025.

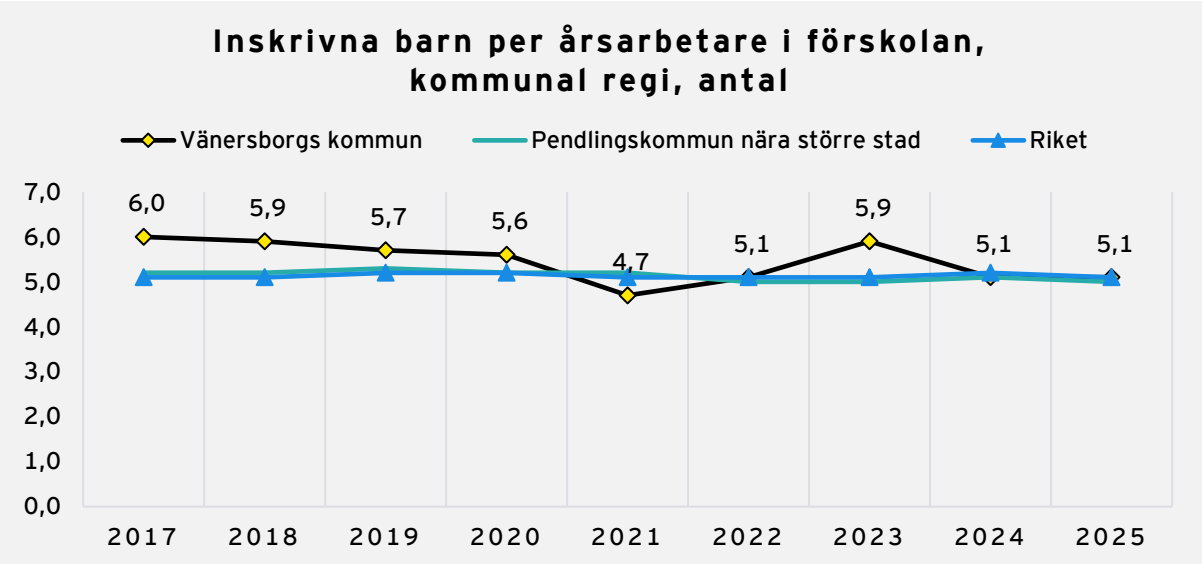


Diagram 3: Inskrivna barn per årsarbetare i förskolan, kommunal regi antal. Källa: Kolada.

När det gäller antalet inskrivna barn per årsarbetare ligger Vänersborg över genomsnittet för alla kommuner under 2017–2020, följt av en nedgång 2021. Under perioden 2022–2025 ligger nivåerna i linje med eller något över genomsnittet för riket och jämförbara kommuner. Antalet barn per årsarbetare varierar mellan 4,5 till 7 i kommunens förskolor.

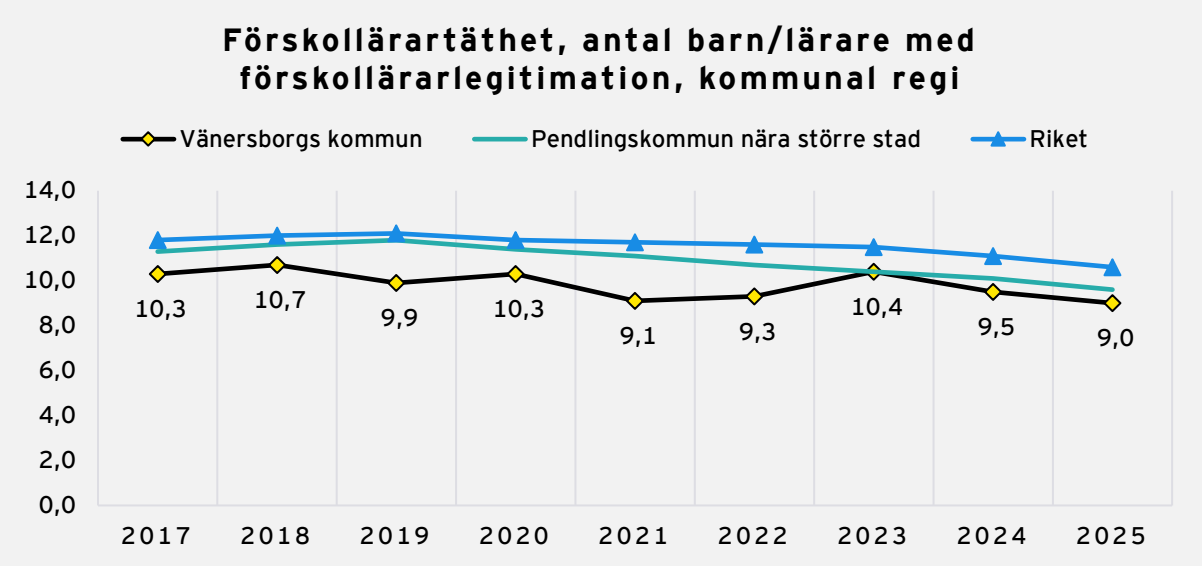


Diagram 4: Antal barn per lärare med förskollärarlegitimation, kommunal regi. Källa: Kolada.

Mellan åren 2017–2025 har Vänersborgs kommun haft färre barn per förskollärare – det vill säga högre personaltäthet – än riksgenomsnittet och jämförbara kommuner. Jämförelser mellan förskolor inom kommunen visar samtidigt på variation där antalet barn per legitimerad förskolelärare uppgår till mellan 6,2 och 14,2 år 2025.

Utöver nationell statistik följer nämnden lokala indikatorer kopplade till barns språkliga utveckling och progression. Dessa används i första hand för att analysera kvalitet och likvärdighet inom kommunen och är inte avsedda för direkta jämförelser med andra kommuner. Av intervjun framgår att jämförelser med riket i första hand används som ett komplement till det interna kvalitetsarbetet, där fokus i analysen ligger på den egna verksamhetens utveckling.

Jämförelserna används främst för att sätta de lokala resultaten i ett sammanhang och som stöd i analysen av verksamhetens utveckling. Fokus i nämndens uppföljning ligger i första hand på variationer och mönster inom den egna verksamheten, exempelvis skillnader mellan förskolor, barns språkliga progression, närvaro samt likvärdighet i undervisning och lärmiljöer. Nämnden har utifrån dessa underlag identifierat både styrkor och utvecklingsområden i förskolan. Däremot framgår det inte att nämnden systematiskt har identifierat områden där Vänersborg avviker positivt eller negativt jämfört med liknande kommuner eller riket.

Jämförelserna används därmed främst som stöd i analys och dialog, snarare än som grund för uttryckliga avvikelsebedömningar mellan kommuner.

2.5 Tillgång till barnhälsa inom förskolan

Barnhälsan är uppdelad i en central barn- och elevhälsa samt en lokal barnhälsa. I den centrala barn- och elevhälsan finns logoped och psykolog som arbetar mot både förskolor och grundskolor. I den lokala barnhälsan finns specialpedagoger och insatskoordinator.[4] Tillsammans bildar den centrala barn- och elevhälsan och den lokala barnhälsan ett tvärprofessionellt barnhälsoteam som arbetar mot kommunens 26 förskolor genom samverkan med förskolerektorerna.

Tillgången till barnhälsa beskrivs som likvärdig mellan förskolorna. Detta säkerställs genom fastställda rutiner, gemensamma arbetsgångar, tydlig ansvarsfördelning och strukturerade möten. Samma processer tillämpas i samtliga förskolor i arbetet med tidiga insatser, pedagogiska anpassningar och särskilt stöd. Arbetet planeras och genomförs genom återkommande barnhälsoteammöten, barnhälsomöten, konsultationer, fortbildnings-insatser samt interna och externa samverkansmöten.

Barnhälsan har vidare en stödjande och konsultativ funktion i förhållande till verksamheten. Arbetet omfattar handledning, konsultation, fortbildning, stöd i arbetet med pedagogiska anpassningar och pedagogiska kartläggningar, språksamtal, uppföljning av bristfällig närvaro samt stöd vid överlämningar till skolan. Barnhälsan utgör även stöd i samverkan med externa aktörer, exempelvis barnavårdscentralen (BVC), Fyrbodal psykolog-mottagningar föräldraskap och små barn[5], habilitering, socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatrin (BUP).

Vid intervju framgår att kommunen under en längre tid har prioriterat att bygga upp barnhälsan inom förskolan, trots att det inte är obligatoriskt på motsvarande sätt som för exempelvis grundskolan. Arbetet uppges ha skett successivt genom tillförsel av olika professioner och utveckling av gemensamma arbetssätt. Det framgår även att barnhälsans professioner samverkar med rektorerna genom återkommande ledningsgrupper, barnhälsomöten och strategiska möten. Enligt intervjun omfattar arbetet både förebyggande och åtgärdande insatser.

[4] Koordinerar tidiga insatser för att förebygga bristfällig närvaro i förskolan samt erbjuder samtalsstöd till vårdnadshavare samt fungerar som en länk till andra samhällsaktörer och stödinsatser som kan behövas.

[5] Psykologmottagningar föräldraskap och små barn är en regional verksamhet inom Västra Götalandsregionen med psykologstöd till blivande föräldrar och föräldrar till barn i åldern 0–5 år.

3. Sammanfattande svar och slutsatser

3.1 Sammanfattande svar

Frågor	Sammanfattande svar
Hur följer nämnden upp kvalitet inom förskolan?	Barn- och utbildningsnämnden följer upp kvalitet inom förskolan genom mål och indikatorer kopplade till nämndens verksamhetsplan. Uppföljning sker därtill inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Uppföljningen omfattar såväl nyckeltal som analysunderlag avseende undervisningens genomförande och barns utveckling där pedagogiska matriser utgör ett centralt verktyg. Uppföljning och analys sker på flera nivåer i organisationen och sammanställs i underlag som verksamhetsberättelser, delårsrapporter och tematiska ärenden. Nämnden tar även del av resultat från vårdnadshavarenkäter och synpunkts- och klagomålshantering vilket sammantaget ger underlag för analys av resultat och identifiering av utvecklingsområden.
Hur ser kvaliteten ut i förskolan jämfört med liknande kommuner och riket?	Jämförelser av barngruppsstorlek, antal barn per årsarbetare och antal barn per legitimerad förskollärare visar att Vänersborgs resultat i huvudsak är i linje med riket och jämförbara kommuner. Jämfört med riket och jämförbara kommuner har kommunen en högre personaltäthet avseende legitimerade förskollärare. Samtidigt framgår variationer mellan kommunens förskolor i fråga om barngruppsstorlek, personaltäthet och antal barn per legitimerad förskollärare. Nämndens uppföljning av kvaliteten i förskolan baseras på nationell statistik och öppna jämförelser i kombination med lokala underlag inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Lokala indikatorer kopplade till barns utveckling och progression används för att analysera kvalitet och likvärdighet inom kommunen. Jämförelser med riket och andra kommuner används som stöd i analysen. Uppföljning fokuserar i huvudsak på variationer inom den egna organisationen, exempelvis skillnader mellan förskolor och barns utveckling. Jämförelser används i mindre utsträckning för att systematiskt identifiera avvikelser i förhållande till andra kommuner.
Hur ser tillgången ut till barnhälsa inom förskolan?	Tillgången till barnhälsa inom förskolan organiseras genom en central barn- och elevhälsa samt en lokal barnhälsa som tillsammans bildar ett barnhälsoteam. Barnhälsan omfattar flera professioner och arbetar i nära samverkan med rektorer och verksamhet genom strukturerade mötesformer och etablerade arbetssätt. Arbetet innefattar såväl förebyggande som åtgärdande insatser, inklusive stöd i pedagogiska anpassningar, kartläggningar och samverkan med externa aktörer. Barnhälsan utgör därigenom ett stöd i det systematiska kvalitetsarbetet och i arbetet med att säkerställa en likvärdig och tillgänglig utbildningsmiljö.

3.2 Identifierad risk

Syftet med förstudien har varit att kartlägga risker för bristande kvalitet inom förskolan. Utifrån förstudien har vi identifierat följande risk:

- Risk för att barn- och utbildningsnämnden inte säkerställer likvärdiga förutsättningar mellan kommunens förskolor.

Göteborg den 25 juni 2026

Hannes Lönnqvist
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB

Aron Larsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB

Mikaela Gretzer
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

Bilaga 1 – Intervju- och källförteckning

Intervjuade funktioner

- Förvaltningschef samt verksamhetschef, 2026-04-14

Dokumentation

- Plan för systematiskt kvalitetsarbete läsåren 2023/24, 2024/25 och 2025/26 för barn- och utbildningsnämnden
- Protokoll barn- och utbildningsnämnden 2024 och 2025
- Protokoll kommunfullmäktige 2023 och 2025
- Svar från barn- och utbildningsförvaltningen på EY:s skriftliga frågor
- Systematiskt kvalitetsarbete förskola 2023, 2024 och 2025 inklusive bildspel presenterat för barn- och utbildningsnämnden
- Tjänsteskrivelse – omfördelning av budgetram gällande trygga anställningar, maj 2024
- Tjänsteskrivelse - revidering av ”Regler för avgift inom förskola, fritidshem, pedagogisk omsorg samt omsorg under tid då förskola och fritidshem inte erbjuds”, september 2025
- Verksamhetsplan för barn- och utbildningsförvaltningen 2025–2027 och 2026–2028
- Verksamhetsplan för barn- och utbildningsnämnden 2025–2027 och 2026–2028
- Verksamhetsberättelse för barn- och utbildningsnämnden 2025