

Mottagare

Barn- och utbildningsnämnden

Rapport. Översyn förskoleorganisationen Gotland, i samband med grundskolans organisationsöversikt

Förslag till beslut

- Vänge förskola avvecklas inför sommarsammanslagningen 2026. Barnen erbjuds plats på förskolorna i Roma.
- Förvaltningen ges i uppdrag att kontinuerligt se över förskoleorganisationen för att bibehålla budget i balans med nästa återkoppling till nämndens sammanträde i mars 2026.

Sammanfattning

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen har fått i uppdrag av barn- och utbildningsnämnden att se över förskoleorganisationen på Gotland med anledning av ett minskande barnantal.

Analysen visar att ökade kostnader per barn i förskolan främst beror på strukturella kostnader, såsom svåravyttrade lokaler och bemanningskrav i många små förskoleenheter, snarare än på satsningar på undervisning och omsorg. Detta innebär att resurser i hög grad binds upp i overheadkostnader och det finns också en tydlig risk att fokus hamnar mer på att upprätthålla ett stort antal förskolor än på innehållet och kvaliteten i verksamheten, vilket på sikt kan påverka barnens möjligheter till en god start i livet.

För att möta dessa utmaningar har beslut redan fattats om avveckling av vissa förskolor, vilket har möjliggjort en förtätning som ger bättre förutsättningar för planerad och genomförd undervisning utan att barngrupperna blivit större. Vikarieanskaffningen har minskat tack vare en ny arbetsmodell kring bemanning med hus- och områdespersonal.

Mot bakgrund av det minskande barnantalet föreslås att Gotlands förskoleorganisation fortsatt anpassas, med särskilt fokus på att resurserna i högre grad riktas mot process- och resultat kvalitet snarare än strukturkvalitet, för att säkerställa en kvalitativ utbildning och undervisning för alla barn och elever på Gotland. Inom ramen för denna anpassning föreslår utbildnings- och arbetslivsförvaltningen att Vänge förskola avvecklas inför sommarsammanslagningen 2026, oavsett beslut kring grundskolan i Vänge. Syftet är att stärka kvaliteten och skapa bättre förutsättningar för barnens

utbildning och omsorg i hela Mellersta Gotlands förskoleområde. Förvaltningen bedömer att en fortsatt kontinuerlig översyn av förskoleorganisationen är nödvändig för att resurserna ska användas där de gör störst nytta för barnen.

Ärendebeskrivning

Barn- och utbildningsnämnden har gett utbildnings- och arbetslivsförvaltningen i uppdrag (BUN § 66, 2024-06-05) att se över förskoleorganisationen på Gotland och återkomma med förslag till organisationsförändringar med anledning av ett minskande barnantal. Detta resulterade i en rapport som belyser hur den nuvarande organisationen påverkas av befolkningsprognoserna och vilka slutsatser som kan dras för framtida planering.

Denna skrivelse utgör del 3 i ärendet och redovisar nuläget utifrån den senaste befolkningsprognosen för 2025–2034, som visar på en fortsatt kraftig minskning av barn- och elevantal i de åldersgrupper som berör förskolan. Särskilt viktigt att notera är att jämförelser mellan olika prognosperioder kan ge intryck av att minskningen planar ut, vilket beror på att minskningen under 2020–2024 inte längre inkluderas i den aktuella prognosen. Detta kan skapa en missvisande bild av utvecklingen.

Vidare har nämnden (2025-11-05) gett förvaltningen i uppdrag att lämna in underlag i samband med grundskolans förslag om avveckling av grundskolor i Stenkyrka och Vänge.

Från och med hösten 2026 kommer de vikande barntalen även att synas i grundskolans lägre åldrar utifrån den minskning som började synas år 2020 inom förskolan. Det finns således ett fortsatt behov av att anpassa förskoleorganisationen till det minskande barnantalet och att förskola och grundskola tänker kring den gemensamma situationen för att säkra en kvalitativ utbildning och undervisning för alla barn och elever. Detta stärks även av den rapport som gjorts av RKA – Rådet för främjande av kommunala analyser och som SKR – Statens Kommuner och Regioner lyfter fram. Rapporten påvisar behovet av att inte tappa styrfart i kommunerna i det här arbetet i den rapport, ”*Allt färre barn – allt mer anpassning*”, som utkom i oktober 2025. De lyfter bland annat fram i sin sammanfattning ”En särskild utmaning blir att hålla i anpassningsarbetet under valåret 2026 och efterföljande år – att inte slå sig till ro med inledande anpassningar.” (RKA Rådet för främjande av kommunala analyser, sid 3)

I den nyligen publicerade rapporten ”*Rätt start i livet. Så lyfter vi svensk förskola*” av Christian Eidevald för Svenskt Näringsliv konstateras följande: ”Skolverkets preliminära uppskattningar är att den totala kostnaden för förskolan under 2024 uppgick till drygt 94,4 miljarder kronor. Kostnaden per inskrivet barn uppgick till 191 700 kronor, vilket är en ökning med 2,5 procent per barn jämfört med det föregående året (Skolverket, 2025c). Ökningen hänger samman med att barnantalet minskat samtidigt som kostnaderna för

administration legat kvar på liknande nivåer som med färre barn, bland annat på grund av lokaler med lång uppsägningstid. Det gör att den genomsnittliga kostnaden per barn kan ha stigit trots att den totala kostnaden för förskola minskar.”(Eidevald, 2025, s. 7)

Denna analys från Eidevald (2025) visar tydligt att ökningen av kostnaden per barn i förskolan inte främst har gått till att stärka verksamheten kring undervisning, utbildning och omsorg. I stället handlar det i stor utsträckning om ökade overheadkostnader, exempelvis för lokaler som ännu inte kunnat avyttras. Kostnaden för lokaler i kommunal förskola per inskrivet barn, enligt statistik från Kolada, på Gotland har under åren 2020 till 2024 ökat från 15 591 kr till 21 198 kr vilket stärker Eidevalds analys kring att kostnader läggs på overhead istället för kärnverksamheten.

För Gotlands del tillkommer dessutom utmaningen med att många små förskoleenheter kräver en högre bemanning på totalen för att upprätthålla öppettider även vid lågt barnantal. Detta leder till att en större andel av resurserna binds upp i strukturella kostnader, snarare än att användas till att utveckla kvaliteten i verksamheten. Det finns därmed en risk att fokus hamnar mer på att upprätthålla befintligt antal förskolor än på innehåll och kvalitet i uppdraget utbildning och undervisning enligt förskolans läroplan, Lpfö 18.

Mot denna bakgrund och det minskande barnantalet ser vi ett behov av att gå mot färre förskolor, där resurserna i högre grad kan riktas mot process- och resultat kvalitet i stället för strukturkvalitet. (Processkvalitet handlar om kvaliteten i samspel mellan barn och vuxna samt mellan barn och barn. Resultatkvalitet handlar om vad barn behöver få med sig gällande språk, sociala färdigheter, lära sig delaktighet och skapa lust att lära). Genom att prioritera kvaliteten i det pedagogiska arbetet och barnens lärande framför antalet enheter, kan vi säkerställa att de ekonomiska medlen används där de gör störst skillnad – närmast barnen.

Minskningen av barn påverkar förskoleorganisationen över hela ön och således Region Gotlands olika förskoleområden. Beslut har redan tagits om avveckling av förskolor för att möta upp utmaningarna med färre barn på befintligt antal förskolor. Förskolor som avvecklats är:

- Klubbsvampens förskola, Visby
- Eskelhems förskola, Eskelhem
- Bryggarens förskola, Visby, verkställande av tidigare nämndbeslut
- Persgränd förskola, Visby, utifrån omfattande behov av underhåll

Den förtätning som gjorts i och med dessa avvecklingar har skapat ökade förutsättningar för kompetenshöjning runt barnen i Gotlands förskolor då förskollärarna blir fler i antal i förhållande till barnen. Statistik från Kolada visar att det 2024 var ett snitt på 9,3 barn per förskollärare att jämföra med att det år 2020 var 10,2 barn per förskollärare. Det skapar förutsättningar till ökad tid för planerad och genomförd förskoleundervisning vilket gynnar barnens lärande och utveckling.

Att förskoleenheterna förtätas innebär inte att det har blivit större barngrupper än tidigare eller fler barn per årsarbetare vilket även det syns i statistik från Kolada. År 2020 var det 4,7 barn per årsarbetare jämfört med 4,6 barn per årsarbetare år 2024. Att arbeta med färre förskoleenheter ger förutsättningar för att bibehålla kvalitet genom att alla förskolor får ökade möjligheter till att skapa goda lärmiljöer där det blir mindre press på större förskolor att bära de mindre förskolorna ekonomiskt.

Som en effekt av förtätningen hittills visar statistik över den totala vikarieanskaffningen att den har gått ned då förskoleområdena har arbetat med områdes- och huspersonal som ger en trygghet för barn och personal i att det fungerar även när någon är sjuk eller frånvarande på arbetet. Om vi jämför perioden jan – sep för åren 2023, 2024 och 2025 så har vikarieanskaffningen på totalen för Förskolan Gotland sett ut enligt följande:

	2023	2024	2025
Vikarietimmars omräknat till antal årsarbetare	214	174	155

I tabellen ovan kan vi tydligt se effekterna av den strukturella omorganisationen som skett i arbetet med områdes- och huspersonal för Förskolan Gotland. Arbetet har resulterat i en minskning som motsvarar 59 årsarbetare.

Grundskolans förslag är att avveckla grundskolorna i Stenkyrka och Vänge. För Förskolan Gotland ser förvaltningen följande:

- Gällande Stenkyrkas förskola kvarstår det i dagsläget ett behov av förskola då antal förskolor på norra delen av Gotland är lågt och dagens placering av förskolor krävs för att vårdnadshavare ska få ihop livspusslet. Förskolebarn har inte skolskjuts så det bygger på att vårdnadshavare lämnar och hämtar.
- Vänge förskola ligger på mellersta Gotland där området är mer förskoletätt. Det finns flera kommunala förskolor i närheten med tomma avdelningar och utöver det finns det flera privata aktörer. Mellersta Gotlands förskoleområde har den högsta minskningstakten av antal barn på hela ön i nuläget och i befolkningsprognoserna.

Denna utveckling har lett till att även de större, tidigare bärkraftiga förskolorna i området nu har tomma avdelningar och inte längre kan bära de ekonomiska kostnaderna för hela verksamheten. I stället tvingas Mellersta Gotlands förskoleområde i hög grad fokusera på att hantera de strukturella kostnaderna, såsom lokaler och bemanning, vilket innebär att resurserna inte i första hand kan användas till att utveckla kvaliteten i undervisning och omsorg. Det finns därmed en tydlig risk att fokus hamnar mer på att upprätthålla ett stort antal

förskolor än på innehållet och kvaliteten i verksamheten, vilket på sikt kan påverka barnens möjligheter till en god start i livet.

- Vänge förskola ligger cirka 10 minuters bilväg från förskolorna i Roma och kommer därmed inte att skapa orimligt långa resvägar för barnen som i dag går på Vänge förskola.

Bedömning

Utifrån den aktuella rapporten om förskoleorganisationen föreslår förvaltningen att nämnden beslutar om avveckling av Vänge förskola inför sommarsammanslagningen 2026 oavsett beslut kring grundskolan i Vänge. Bakgrunden är ett fortsatt minskande barnantal, särskilt i Mellersta Gotlands förskoleområde, vilket innebär att nuvarande organisationsstruktur inte längre är ekonomiskt hållbar eller ändamålsenlig.

Förvaltningen vill understryka att behovet av att kontinuerligt se över och anpassa förskoleorganisationen kvarstår, i takt med att barnkullarna förändras och nya utmaningar uppstår. Detta arbete har pågått sedan den första rapporten lämnades in hösten 2024 och är avgörande för att säkerställa att resurserna används där de gör störst nytta för barnens utbildning och omsorg. En fortlöpande och systematisk översyn möjliggör att resurser i högre grad kan riktas mot process- och resultat kvalitet – det vill säga kvaliteten i samspelet mellan barn och vuxna samt barnens utveckling och lärande – snarare än att upprätthålla en kostsam struktur med många små enheter. För att bibehålla en god kvalitet i verksamheten och samtidigt uppnå en budget i balans behöver förskoleorganisationen därför utvärderas, effektiviseras och vid behov omstruktureras även framöver.

Rättsligt perspektiv

Förslaget ämnar skapa en likvärdig förskola över Gotland där alla barn får fortsatt möjlighet till planerad undervisning, dokumenterad lärandeprocess för barnen, analys av detta för att kunna utveckla undervisningen enligt skollagen kap 4 och Lpfö 18.

Ekonomiskt perspektiv

Förslaget ämnar skapa förutsättningar för att fördela de resurser som finns på färre antal enheter vilket skapar möjligheter för en bättre ekonomi. Förslaget ämnar även fördela så att de ekonomiska medlen går till rätt saker – undervisning och omsorg för barnen, i stället för lokal-, transport och övriga kostnader.

Barnperspektiv

Barnkonsekvensanalyser har tagits fram och bifogas tjänsteskrivelsen.

Jämställdhetsperspektiv

Ur ett jämställdhetsperspektiv bedöms en avveckling av Vänge förskola inte medföra negativa konsekvenser. Den ökade resvägen är marginell i förhållande

till nuvarande pendlingsavstånd och bedöms därför inte få könsspecifika effekter.

Samtliga vårdnadshavare får fortsatt tillgång till förskoleplatser med likvärdig kvalitet och pedagogisk nivå. Den större enheten i Roma erbjuder stabil personaltäthet, bredare kompetens och fortsatt möjlighet till specialpedagogiskt stöd, vilket gynnar både flickor och pojkar i samma utsträckning. Miljön bedöms vara tillräckligt flexibel för att möta olika barns behov oavsett kön.

Sammanfattningsvis bedöms förändringen inte innebära några skillnader i tillgång, kvalitet eller praktiska förutsättningar som skulle missgynna vare sig kvinnor eller män, flickor eller pojkar. Åtgärden anses därför vara neutral ur ett jämställdhetsperspektiv.

Landsbygdsperspektiv

Förslaget syftar till att ge barn över hela Gotland en likvärdig undervisning.

Ur ett landsbygdsperspektiv bedöms avvecklingen av Vänge förskola ha en begränsad påverkan på serviceutbudet i området. Tillgången till förskoleplats kvarstår inom rimligt avstånd och förändringen innebär inte att barnfamiljer helt förlorar en central samhällsservice. Samtidigt kvarstår att boende på landsbygden generellt har längre avstånd till servicefunktioner jämfört med tätorter och förändringen bedöms därför ligga i linje med redan befintliga pendlings- och resmönster.

Klimat- och miljöperspektiv

När det gäller klimat- och miljöpåverkan bedöms effekterna som övergripande neutrala. En viss ökning av transportsträckor för lämning och hämtning kan förekomma, men den bedöms vara marginell i relation till dagens resor för arbete och annan vardagslogistik. Samtidigt kan en större och samlad förskoleenhet ge effektivare resursanvändning genom mer energieffektiva lokaler, samordnade transporter och minskad drift av mindre enheter.

Sammantaget görs bedömningen att förändringen varken medför betydande för- eller nackdelar ur ett klimat- och miljöperspektiv. Påverkan bedöms vara låg och i huvudsak ligga inom ramen för nuvarande struktur och resvanor.

Beslutsunderlag

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. Rapport. Förskoleorganisationen Gotland, reviderad Förvaltningens tjänsteskrivelse 2025-12-08

Bilaga Barnkonsekvensanalys, Mellersta Gotland, Vänge förskola

Bilaga Barnkonsekvensanalys, Mellersta Gotland, Roma förskola

Bilaga Rapport "*Rätt start i livet. Så lyfter vi svensk förskola.*" Christian Eidevald

Bilaga Rapport AKR och SKR

Torsten Flemming
Utbildningsdirektör

Lena Gustavsson
Avdelningschef förskolan