
Redovisning av uppdrag att utreda särskilda anställningsvillkor så som lönetillägg och andra incitament för att locka fler förskollärare till förskolor med socioekonomiskt index över 175 och med lägst förskollärartäthet

2025-05-16

Innehåll

Bakgrund.....	3
Syfte och avgränsning	4
Anställningsvillkor i form av lönetillägg	5
Förslag till modell för särskilt lönetillägg	6
Risk- och konsekvensanalys: Lönetillägg till förskollärare i förskolor med socioekonomiskt index över 175.....	6
Uppskattad kostnad för lönetillägg samt ökad förskollärartäthet	7
Fler faktorer som beaktats i utredningen.....	7
Stadens policy och löneavtal	7
Lönestruktur på identifierade förskolor	8
Förskollärartäthet	8
Arbetsmiljö och sjukfrånvaro	9
Attrahera och rekrytera/personalomsättning.....	9
Viktiga faktorer vid val av arbetsplats	9
Omvärldsbevakning av lönetillägg	10

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade den 24 november 2022, inom ramen för befintlig budget 2023, att ge förskolenämnden i uppdrag att utreda vilka särskilda anställningsvillkor som kan erbjudas för att locka utbildad personal till förskolor i områden med sociala utmaningar. Vid nämndssammanträde den 19 juni 2024 redovisade förvaltningen kommunfullmäktiges uppdrag. Ärendet bordlades (protokoll nr 10/2024 § 120).

Vid sammanträdet den 28 augusti 2024 (protokoll nr 12/2024 §136) återremitteras ärendet till förskoleförvaltningen med uppdrag att utreda hur mycket den socioekonomiska resursfördelningen behöver öka för att höja likvärdighet i stadens förskolor samtidigt som kvaliteten i förskolor med lågt socioekonomiskt index behålls. Vidare står det att läsa att det i utredningen ska ingå en bedömning av hur mycket resurser som behöver tillföras för att en ökning av den socioekonomiska viktningen inte ska drabba förskolor med lågt socioekonomiskt index. Samt ett uppdrag att göra en prioritering av vilka konkreta insatser som behöver göras för att öka incitamenten att arbeta i förskolor med sociala utmaningar samt kostnader för dessa.

Vid nämndsammanträdet den 18 december 2024 (protokoll nr 19/2024§230) bordlades ärendet och togs upp på nytt vid nämndens sammanträde den 22 januari 2025 varvid nämnden, utifrån tilläggsyrkande från S, V, MP, fattade följande beslut (protokoll nr 2/2025 § 12):

1. Förvaltningsdirektören får i uppdrag att utreda särskilda anställningsvillkor så som lönetillägg och andra incitament för att locka fler förskollärare till förskolor med socioekonomiskt index över 175 och med lägst förskollärartäthet. Inriktningen ska vara att komplettera det pågående arbetet med att införa 7 timmars arbetsdag i socioekonomiskt utsatta områden. Utredningen ska tas fram med berörda fackliga parter och redovisas under andra kvartalet 2025.
2. Förvaltningsdirektören får i uppdrag att påbörja förslagen till insatser i bilaga 2, främst med fokus på specialistutbildning och mentorskap för barnskötare i förskolor med index på över 175. Genomförandet av insatserna ska redovisas till nämnden.
3. Förskolenämnden anser kommunfullmäktiges uppdrag att utreda särskilda anställningsvillkor för att locka utbildad personal till förskolor med sociala utmaningar som slutfört.

I nu aktuellt ärende redovisas uppdraget under punkten 1 med särskilt fokus på lönetillägg som särskilt anställningsvillkor. Redovisningen av uppdraget under punkten 2 kommer att redovisas i samband med årsuppföljningen 2025. Uppdraget under punkten tre anses slutfört.

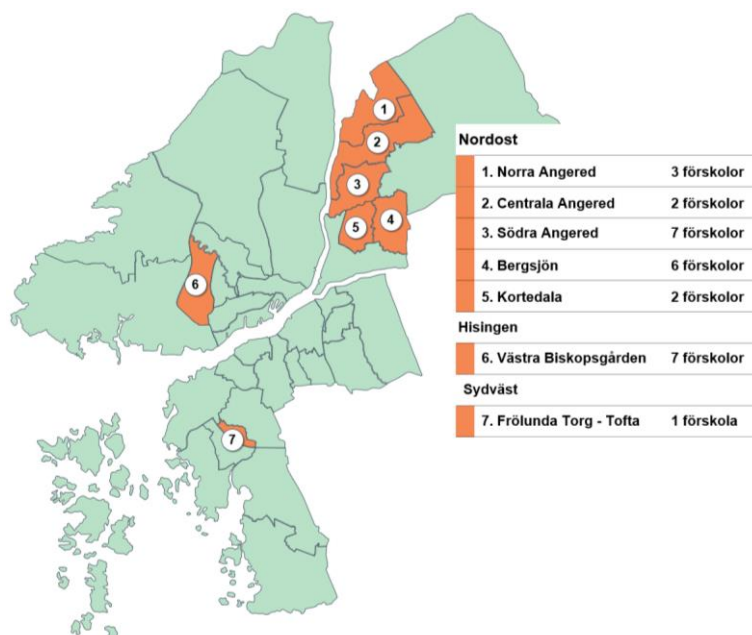
Syfte och avgränsning

Syftet med uppdraget är att utreda särskilda anställningsvillkor, med särskilt fokus på lönetillägg för förskollärare, för att förbättra förutsättningarna att attrahera och behålla utbildad personal i förskolor med särskilda utmaningar. Det förväntas säkerställa att barn i socioekonomiskt utsatta områden får tillgång till en förskola av hög kvalitet, med hög förskollärartäthet.

Avgränsning görs till att enbart omfatta lönetillägg, detta då andra incitament beslutades vid nämndens sammanträde den 22 januari 2025 (protokoll nr 2/2025 §12) att ge förvaltningsdirektören i uppdrag att påbörja genomförandet av insatserna. De beslutade insatserna är: Öka andelen förskollärare, erbjuda mentorskap för förskollärare, utöka antalet försteförskollärare, erbjuda ledarskapsutbildning för förskollärare, erbjuda riktad kompetensutveckling utifrån behov, fortsatt arbete med språkutvecklande arbetsplatser, erbjuda specialistutbildning och mentorskap för barnskötare, erbjuda grupphandledning för personal, öka antalet rektorer, professionsutvecklande handledning utifrån praktisknära frågor och utmaningar, specialistutbildning vid Göteborgs universitet ”Att leda förskolor i strukturellt missgynnade områden”, nätverk för erfarenhetsutbyte och tillvaratagande av lärande, strategisk personalplanering. Genomförandet av dessa insatser redovisas till nämnden i samband med årsrapport 2025.

Detta uppdrag tillsammans med det parallellt pågående uppdraget att genomföra och utöka sju timmars arbetsdag är tydliga uttryck för hur Göteborgs Stad omsätter skollagens krav på kompensation i praktisk handling. Genom att satsa på att öka andelen förskollärare, riktade arbetsvillkor, kompetenshöjande insatser och förbättrade arbetsförhållanden vill staden öka likvärdigheten i förskolan och bidra till kommunfullmäktiges övergripande mål: att bryta segregationen och skapa jämlika uppväxtvillkor för alla barn.

Uppdraget avgränsas till förskolor med ett socioekonomiskt index över 175. I utredningen har totalt 28 förskolor med ett socioekonomiskt index på 175 och högre identifierats. Av dessa är 20 belägna i stadsområde Nordost, sju i Hisingen och en i Sydväst. På dessa förskolor arbetar sammanlagt 161 förskollärare, mars 2025.



Tabellen visar antal kommunala förskoleenheter med socioekonomiskt index över 175 (2025) i respektive mellanområde. Kartan visar mellanområde där förskolorna är belägna. Förskoleförvaltningen 2025.

Socioekonomiskt index tas årligen fram av Statistiska centralbyrån (SCB) till förskoleförvaltningen i Göteborgs Stad. Det är ett statistiskt mått som speglar de livsvillkor som kan påverka barns möjligheter till utveckling, lärande och trygghet. Dessa förutsättningar fångar in faktorer som är kopplade till föräldrarnas livssituation och barnets uppväxtmiljö, och de anses ha direkt eller indirekt betydelse för barns framtida möjligheter. Indexet används som grund för förskolenämndens ekonomiska resursfördelningen, den del som fördelas som ett strukturbelopp. Förskolor med index 175 och över det ges i linje med det kompensatoriska uppdraget i skollagen ett högre strukturbelopp.

Utredningen sker i dialog med Sveriges lärare där man tillsammans har analyserat flera faktorer på de aktuella förskolorna, såsom förskollärartäthet, arbetsmiljö, personalomsättning, sjukfrånvaro och lönenivåer. Arbetet har också omfattat omvärldsbevakning och en genomgång av vad som är viktigt vid val av arbetsgivare, faktorer som beskrivs i utredningen.

Anställningsvillkor i form av lönetillägg

Förskolans kompensatoriska uppdrag innebär att alla barn, oavsett bakgrund, ska ges likvärdiga möjligheter till lärande, utveckling och trygghet. I detta sammanhang syftar införandet av ett särskilt lönetillägg till att skapa förbättrade förutsättningar att attrahera, rekrytera och behålla utbildade förskollärare i verksamheter som möter särskilt stora utmaningar – och därmed säkerställa en stark kompetensbas där den gör skillnad för barnen.

Lönetillägget är inte kopplat till individuell prestation enligt Göteborgs stads ordinarie lönekriterier, utan är en strategisk satsning baserad på strukturella behov. Det handlar inte om att ersätta den individuella och differentierade lönesättningen, utan att komplettera den med ett verktyg som möjliggör resurstilldelning där den kompensatoriska insatsen är som mest avgörande.

Förslag till modell för särskilt lönetillägg

Förslaget om det särskilda lönetillägget, med syfte att attrahera och behålla utbildade förskollärare i förskolor med socioekonomiskt index från 175 och högre föreslås vid beslut att avgränsas i tid, omfattning och uppföljning.

Förvaltningen har vid utformningen av modellen gjort en bedömning av målgruppen och som urvalskriterium används enbart socioekonomiskt index. Låg förskollärartäthet bedöms vara ett alltför rörligt och instabilt mått. Det kan även påverkas av att förvaltningen samtidigt har ett uttalat mål om att successivt höja andelen förskollärare till minst 50 procent. Därav anses indexvärdet vara ett mer hållbart och likvärdigt urvalskriterium över tid.

Det särskilda lönetillägget föreslås pågå under en provotid under en period på två år och vara utformat som ett projekt. Lönetillägget föreslås uppgå till 2 500 kronor per månad och individ, vilket bedöms vara en rimlig nivå med hänsyn till jämförbara statliga satsningar, såsom lärarlönelyftet. Tillägget är kopplat till den specifika arbetsplatsen där förskolläraren har sin tjänst – om nya förskollärare rekryteras ska de omfattas av tillägget och i de fall en förskollärare byter till en förskola med ett index lägre än 175 upphör tillägget att gälla. Förvaltningen kommer under perioden att följa upp relevanta personalnyckeltal i kombination med kvalitativa data i form av intervjuer, i syfte att mäta om lönetillägget får de effekter som önskas; att attrahera och behålla utbildade förskollärare i förskolor med ett socioekonomiskt index 175.

Risk- och konsekvensanalys: Lönetillägg till förskollärare i förskolor med socioekonomiskt index över 175

Utifrån förutsättningen att föreslagen modell för lönetillägg kopplas till en förskola utifrån dess socioekonomiska index och varken har koppling till löneavtalens intentioner eller till förvaltningens lönekriterier för bedömning av medarbetarnas prestationer ser förvaltningen ett antal risker.

Upplevelsen av orättvisa, i synnerhet av personal på förskolor som ligger strax under index 175 som inte erhåller lönetillägget men också mellan olika yrkeskategorier. Lönetillägget kan ge upphov till en inlåsningseffekt. Det kan innebära att förskollärare som inte trivs eller gärna vill söka sig vidare av andra orsaker ändå väljer att stanna kvar av ekonomiska skäl. Det kan långsiktigt påverka motivationen till arbete på de aktuella förskolorna. Om intern rörlighet ökar på grund av lönetillägg, kan kompetens minska på förskolor med index under 175.

För att motverka risken för oönskade effekter krävs en tydlig och väl förankrad implementering av lönetillägget. Det är avgörande att syftet kommuniceras transparent samt att kriteriet socioekonomiskt index för vilka förskolor som omfattas av lönetillägget är tydligt.

Uppskattad kostnad för lönetillägg samt ökad förskollärartäthet

Införandet av lönetillägg skulle innebära en ökad kostnad för förvaltningen. Förvaltningen föreslår ett lönetillägg på 2 500 kronor per månad för förskollärare som arbetar på förskolor med ett socioekonomiskt index på 175 eller högre. I mars 2025 arbetar 161 förskollärare, både tillsvidare- och tidsbegränsat anställda, på dessa förskolor. Den totala årskostnaden för detta lönetillägg beräknas till cirka 7 miljoner kronor, inklusive sociala avgifter.

Om andelen förskollärare på dessa förskolor successivt ökas till det förvaltningsövergripande målet om 50 procents förskollärartäthet, motsvarar det en ökning med cirka 51 förskollärartjänster. Den beräknade årskostnaden för dessa nya tjänster uppgår till cirka 8,9 miljoner kronor. Med denna ökning i beaktande skulle den totala kostnaden för lönetillägget, för totalt 212 förskollärare uppgå till cirka 9 miljoner kronor per år.

Fler faktorer som beaktats i utredningen

Att erbjuda särskilda anställningsvillkor i områden med sociala utmaningar är ett sätt att rikta resurser för att stärka likvärdigheten – i linje med förskolans kompensatoriska uppdrag. Genom att attrahera och behålla utbildad personal, särskilt förskollärare, skapas förutsättningar för en mer stabil och kvalitativ verksamhet som gynnar barnens utveckling och lärande. I utredningen har ett antal faktorer tagits med i beaktande, såsom stadens policy och löneavtal, lönestruktur, förskollärartäthet, arbetsmiljö och sjukfrånvaro, attrahera och rekrytera/personalomsättning, som alla är viktiga faktorer vid val av arbetsplats samt för omvärldsbevakning.

Stadens policy och löneavtal

Enligt Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap ska lönen vara individuell och avspegla arbetets svårighetsgrad samt medarbetarens kompetens och resultat. Jämställda och konkurrenskraftiga löner lyfts fram som viktiga faktorer för att attrahera nya medarbetare och skapa incitament för befintlig personal att stanna kvar i förvaltningen.

Dessa principer återfinns även i det centrala löneavtalet inom HÖK för förbundsområdet Lärare. Enligt avtalet ska lönebildning och lönesättning stödja

arbetsgivarens verksamhetsmål och stimulera till förbättrad effektivitet, produktivitet och kvalitet.

Lönen ska därför vara individuell och differentierad, och tydligt kopplas till uppnådda mål och resultat. Avsikten är att skapa en transparent och resultatenriktad löneprocess där det finns ett positivt samband mellan prestation, motivation och löneutveckling.

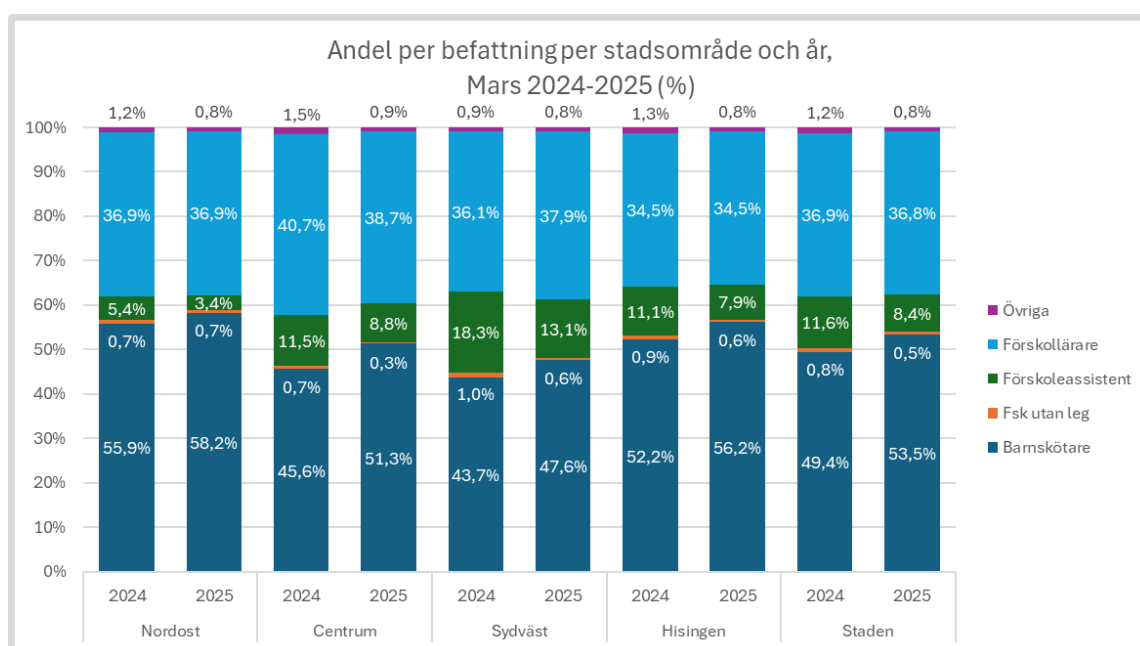
Lönestruktur på identifierade förskolor

Då lönestrukturen på förskolor med socioekonomiskt index på 175 eller högre jämförs med lönestrukturen för samtliga förskolor, kan någon betydande avvikelse ej utrönas. De variationer som förekommer måste betraktas som naturliga skillnader beroende på personalgruppens sammansättning.

Förskollärartäthet

I mars 2025 uppgick den genomsnittliga andelen förskollärare i Förskoleförvaltningen till 36,8 procent, medan barnskötare utgjorde 53,5 procent och förskoleassistenter 8,4 procent av personalen. Jämfört med mars 2024 och mars 2025 har endast mindre förändringar skett i sammansättningen av den pedagogiska personalen. Stadsområde Sydväst har haft den största ökningen av förskollärare, från 36 till 38 procent, medan Centrum visade den största ökningen av barnskötare, från 46 till 51 procent. Nordost ligger på samma nivå 2024 som 2025 med 37 procent förskollärare. Hisingen hade den lägsta andelen förskollärare i mars 2025 med 34,5 %. Det har genomförts ett stort antal rekryteringar av förskollärare under perioden januari-mars 2025, det förväntas få ett genomslag i statistiken under senare delen av våren.

Nedan följer en översikt över andel anställda per befattning i respektive geografiska område.



Tabell. Andel anställda per befattning, mars 2024 till mars 2025. Anställda avser tillsvidare- och visstidsanställda oavsett tjänstgöringsgrad.

Arbetsmiljö och sjukfrånvaro

I utredningen om lönetillägg har flera analyser genomförts i samarbete med Sveriges Lärare, bland annat när det gäller sjukfrånvaron på de berörda förskolorna. Resultatet visar att sjukfrånvaron varierar mellan förskolorna, men att det inte går att se några tydliga mönster på övergripande nivå. Det innebär att orsakerna till sjukfrånvaro behöver undersökas mer i detalj på varje enskild förskola för att få en tydligare och mer nyanserad bild.

Attrahera och rekrytera/personalomsättning

För att höja kompetensen inom förvaltningen har beslut fattats om att andelen förskollärare ska öka till 50 procent. Därför pågår ett omfattande rekryteringsarbete av utbildad personal, både förskollärare och barnskötare. Förvaltningen har rekryterat 80 tillsvidareanställda förskollärare under jan-mars 2025, jämfört med 35 under samma period 2024. Vidare har 116 tillsvidareanställda barnskötare rekryterats under jan-mars 2025, jämfört med 72 under samma period 2024. Personalomsättningen i förvaltningen har minskat från 9,2 procent 2023, till 3,9 procent 2024. Den lägre personalomsättningen 2024 jämfört med 2023 genomsyrar de flesta yrkesgrupper. Barnskötare har en personalomsättning på 4,4 procent 2024, jämfört med 7,6 procent 2023 och förskollärare en procent 2024, jämfört med 6 procent 2023.

I denna utredning har de aktuella förskolornas personalomsättning analyserats. Det finns inga signifikanta avvikelser i personalomsättning som är generella över alla förskolor. Personalomsättning kan ha flera orsaker och behöver därför analyseras närmare på lokal nivå för att förstå vad som ligger bakom. Vanliga orsaker kan exempelvis vara bristande arbetsmiljö, otydligt ledarskap, begränsade utvecklingsmöjligheter eller en obalans mellan krav och resurser. För att påverka personalomsättningen är det viktigt att lyssna in medarbetarnas behov, skapa tydlighet i uppdraget och erbjuda en god arbetsmiljö och möjlighet till kompetensutveckling.

Viktiga faktorer vid val av arbetsplats

Förvaltningen ser det som angeläget i arbete med att attrahera och behålla förskollärare, att ha kännedom om vilka faktorer som har betydelse vid val av arbetsplats. Både yrkesverksamma förskollärare (2024) och förskollärarstudenter (2023)¹ värderar trygg anställning högst, följt av

¹ *Universum, ett företag som genomför undersökning årligen med fokus på utvalda målgrupper för Göteborgs Stad, med förskollärare och förskollärarstudenter.*

inspirerande ledarskap, respekt för medarbetare, hög framtida inkomst, vänlig arbetsmiljö och stöd för utveckling. Ekonomiska incitament i form av lönetillägg återfinns inte bland de högst prioriterade faktorerna. Det är därför viktigt att ta denna information i beaktande vid beslut om särskilda anställningsvillkor, så att resurser riktas till det som medarbetare faktiskt värdesätter mest i sitt arbetsliv.

Omvärldsbevakning av lönetillägg

För att bedöma lönetilläggets effektivitet har förvaltningen genomfört en omvärldsbevakning. Analysen visar att få kommuner använder lönetillägg som en avgörande strategi för att attrahera och behålla förskollärare i socioekonomiskt utsatta områden, vilket understryker vikten av att väga risker och konsekvenser noggrant.

Exempel från grundskolan i Göteborg visar hur statsbidrag för karriärtjänster fungerar som lönetillägg för förstelärare och lektorer, med särskilda medel riktade till skolor med svåra förutsättningar. I Örebro genomfördes ett projekt i område Vivalla med lönetillägg på 2 000 kronor per månad. Projektets effekt berodde dock inte enbart på tillägget, utan på en helhetssatsning med goda arbetsvillkor, tydligt ledarskap och kompetenta rektorer. Slutsatsen är att lönetillägg kan bidra positivt, men behöver kombineras med andra strategiska insatser för att få verklig effekt.