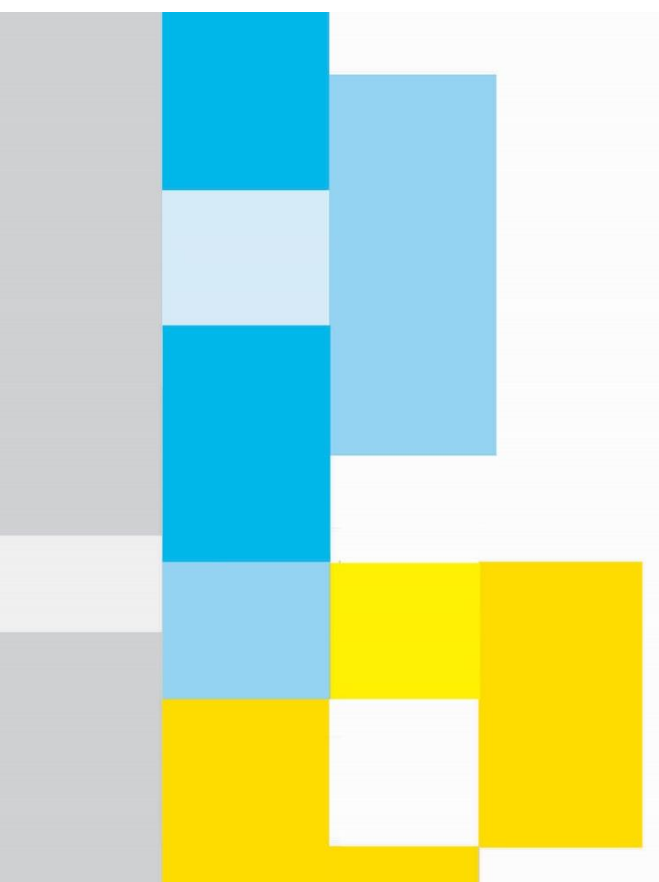


Kommunernas tillsyn av fristående förskolor





Kvalitetsgranskning, 2016:3
Diarienummer: 40-2014:5632
Foto: Mostphotos

Innehåll

Innehåll	3
Förord	4
Sammanfattning	5
Inledning	6
Skillnader och likheter mellan statlig och kommunal tillsyn	6
Vad är tillsyn?	6
Bedömningar och genomförande.....	7
Kvalitetsgranskningens resultat	9
Planering och initiering av tillsynen	9
Rutiner vid signaler eller klagomål	10
Hur tillsynen genomförs	10
Kommuner som bedöms ha en strukturerad informationsinhämtning.....	11
Kommuner med brist på systematik i informationsinhämtningen	12
Återrapportering och uppföljning.....	13
Kommunerna har ofta en plan för återrapportering... ..	13
... men den faktiska återrapporteringen brister	14
Svårigheter att använda ingripanden vid tillsyn	15
Avslutande diskussion	17

Förord

Skolinspektionen har i uppdrag att granska kvaliteten i sådan utbildning och pedagogisk verksamhet som står under myndighetens tillsyn. Granskningen innebär en detaljerad och systematisk undersökning av verksamhetens kvalitet inom ett avgränsat område, i förhållande till nationella mål och riktlinjer. Utgångspunkten är alla barns och elevers lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö.

Skolinspektionen undersöker i denna granskning om kommunerna uppfyller sitt tillsynsansvar för fristående förskolor, att tillsynen är utformad så att den säkerställer att de granskade förskolorna lever upp till kraven i lagar och förordningar. I projektet ingår 35 slumpmässigt utvalda kommuner.

Skolinspektionen har genom dokumentstudier, verksamhetsredogörelse och telefonintervjuer granskat kommunernas arbete med tillsyn av fristående förskolor. Informationsinsamlingen har även omfattat en enkät till fristående förskolor i de utvalda kommunerna.

Huvudsyftet med kvalitetsgranskningen är att bidra till verksamheternas utveckling. Syftet är även att beskriva väl fungerande inslag och att visa på framgångsfaktorer.

Skolinspektionens iakttagelser, analyser och bedömningar redovisas dels i form av enskilda beslut till de granskade kommunerna, dels i denna övergripande rapport.

Projektledare har varit Magdalena Molin, Skolinspektionen.

April 2016

Helén Ängmo
Generaldirektör

Sammanfattning

Skolinspektionen har i denna granskning undersökt hur kommunerna utövar tillsyn av fristående förskolor. Det är viktigt att denna tillsyn fungerar väl så att den kan bidra till att höja kvaliteten i verksamheten för barnen som vistas där. Vi har i denna granskning bedömt om tillsynen säkerställer att de granskade verksamheterna lever upp till kraven i de lagar och förordningar som gäller. I bedömningen har ingått hur och om tillsynen omfattar alla delar i en granskningsprocess från initiering, planering och genomförande till beslut och återrapportering.

Det framgår av granskningen att samtliga 35 kommuner som ingår genomför tillsyn i någon form. En tredjedel av kommunerna behöver dock utveckla sin tillsynsprocess i alla delar.

Det framkommer också i granskningen att två av tre kommuner behöver utveckla arbetet med hur de granskar förskolornas arbete utifrån läroplanens mål och uppdrag. Många kommuner har inte tagit fram bedömningsunderlag och kriterier utifrån läroplanens krav för att kunna bedöma hur väl förskolorna lyckas med sitt uppdrag. Kommunerna har därmed inte tillräcklig kunskap om de fristående förskolorna har en god pedagogisk kvalitet. Detta kan i förlängningen få konsekvenser för förskolorna som inte får tydligt klarlagt vilka åtgärder de behöver vidta för att utveckla kvaliteten. Ytterst kan detta få konsekvenser för de barn som har sin placering på dessa förskolor. De riskerar att inte få den verksamhet med omsorg, trygghet, utveckling och lärande som de har rätt till.

Granskningen visar vidare att åtta av tio kommuner behöver utveckla arbetet med att fatta beslut om ingripande åtgärder när de upptäcker brister i verksamheten. Endast ett fåtal kommuner använder skollagens ingripande vid tillsyn, som exempelvis anmärkning eller föreläggande, när de återrapporterar resultatet av tillsynen till berörda huvudmän. Många kommuner beskriver en osäkerhet i hur de ska använda skollagens möjligheter till ingripanden. Det är mer vanligt att kommunerna ger rekommendationer eller påtalar utvecklingsområden vilket skapar en otydlighet i vad som behöver åtgärdas i de granskade verksamheterna. Många kommuner är inte heller tydliga avseende hur och när bristerna som upptäckts i verksamheten ska följas upp. Granskningen ger flera exempel på kommuner som inte följer upp brister förrän vid nästa tillsynstillfälle.

Skolinspektionen bedömer sammantaget att kommunerna behöver utveckla tillsynen genom att:

- göra mer fördjupade utredningar,
- utveckla mer systematiska bedömningar av förskolornas pedagogiska uppdrag,
- upprätta tydligare beslut och
- följa upp att identifierade brister åtgärdas.

Inledning

Skolverkets statistik för år 2014 redovisar att omkring 85 procent av alla barn (1–5 år) går i förskola. Av dessa går runt 20 procent i en fristående förskola.¹ Bland de enskilda huvudmännen finns ekonomiska föreningar (en vanlig driftsform för bland annat föräldrakooperativ), aktiebolag, ideella föreningar, stiftelser, enskilda firmor, handelsbolag och trossamfund. Det är kommunen där förskolan ska bedrivas som handlägger och beviljar godkännande av enskild huvudman. De flesta av landets kommuner har minst en fristående förskola. En kommun har även tillsyn över sådana fristående förskolor som kommunen har godkänt.²

Skolinspektionen genomförde år 2010 en riktad tillsyn av kommunens tillsynsansvar av fristående förskolor.³ Denna utgick i stort från en problembild som framfördes i den statliga utredningen *Jämställd förskola*.⁴ Utredningen konstaterade att det saknades en samlad bild av hur kommunerna tog sitt tillsynsansvar, samtidigt som det var tydligt att många kommuner inte bedrev något systematiskt tillsynsarbete och inte bedömde innehåll och kvalitet i de fristående förskolornas arbete. Kritik kring bristande kvalitet i kommuners tillsyn har också förts fram från representanter för enskilda huvudmän inom förskola.⁵ Denna problembild bekräftades av Skolinspektionens riktade tillsyn 2010.

I den här granskningen har Skolinspektionen undersökt hur kommunerna bedriver sin tillsyn och att denna uppfyller de krav som finns i lagar och förordningar. Skollagen innebär en i huvudsak gemensam reglering för kommunala och fristående huvudmän. Den innebär bland annat att även fristående förskolor är skyldiga att följa förskolans läroplan.

Skillnader och likheter mellan statlig och kommunal tillsyn

En kommun har tillsyn över sådan utbildningsverksamhet som den har beviljat godkännande för. På motsvarande sätt som en kommun har tillsyn över fristående förskolor vars huvudmän kommunen har godkänt, har Skolinspektionen tillsyn över fristående skolor vars huvudmän Skolinspektionen har beviljat godkännande. Skolinspektionen utövar tillsyn över samtliga fristående skolor med regelbundenhet vilket för närvarande sker vart tredje år. Myndigheten utövar även tillsyn över skolväsendet i övrigt, inklusive de kommunala förskolorna.

Skolinspektionens tillsyn över de kommunala förskolorna sker dock i *huvudsak* på huvudmannanivå vilket framgår av Skolinspektionens regleringsbrev.⁶ Detta innebär att Skolinspektionen granskar huvudmannens ansvarstagande för förskolans verksamhet och vilka förutsättningar som huvudmannen ger förskolans verksamhet i en kommun. Till skillnad från kommuner kan Skolinspektionen även genomföra kvalitetsgranskningar. Denna rapport är ett resultat av en sådan kvalitetsgranskning.

Vad är tillsyn?

I regeringens skrivelse *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn*⁷ definieras tillsyn med ett antal nyckelord:

- Självständig granskning

¹ Skolverket 2014 14a och 14b.

² 26 kap. 4 § skollagen.

³ Skolinspektionen 2011.

⁴ SOU 2006:75.

⁵ Husbom och Lindberg 2014.

⁶ Skolinspektionens regleringsbrev 2016.

⁷ Skr. 2009/10:79, s.16.

- Lagar och bindande föreskrifter
- Beslut om åtgärder/sanktioner
- Åstadkomma rättelse

Det övergripande syftet med tillsynen är att höja kvaliteten i de verksamheter som granskas. I den ovan anförda tillsynsskrivelsen menade regeringen att det för att åstadkomma rättelse bör finnas författningsreglerade ingripandemöjligheter från tillsynsorganets sida. I annat fall kan tillsynens effektivitet minska. Ingripanden vid tillsyn har inte enbart ett påtryckande syfte. De ska även ha en framåtsyftande funktion och tillse att regler följs i framtiden.

Av skollagen framgår att det i tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta de fel som upptäcks vid granskningen.⁸ De former av ingripande som anges i skollagen är de ingripanden som ska användas av kommunerna i sådana fall, exempelvis förelägganden.⁹ Vilken form av ingripande som kommunen ska välja påverkas av hur allvarliga bristerna är. Brister i kommunernas tillsyn av fristående förskolor innebär en ökad risk för att missförhållanden i de fristående förskolorna inte upptäcks. Det kan leda till att alla barn inte får en trygg och lärorik vistelse på förskolan.

Bedömningar och genomförande

För att bedöma om kommunerna tar ansvar för att granska de fristående förskolornas verksamhet kan Skolinspektionen konstatera att det inte är tillräckligt att fastslå att kommunen bedriver eller inte bedriver tillsynsarbete. Det är även nödvändigt att bedöma om tillsynen är utformad så att den säkerställer att de granskade förskolorna lever upp till kraven i lagar och förordningar.

Kommunens tillsyn bör därför omfatta regelbunden informationsinsamling om verksamheten i förskolorna. Kommunen bör också kunna visa att besök som görs, eller andra sätt att inhämta information, är tillräckliga för att syftet med tillsynen ska uppnås. Behoven kan se mycket olika ut i olika kommuner. Informationsinsamlingen bör ske på ett systematiskt sätt i syfte att stödja objektiva och rättssäkra bedömningar och beslut. Med systematisk informationsinsamling avses att någon typ av utredningsmetodik används vid insamling av information om faktiska förhållanden i den verksamhet som ska bedömas.

Det är viktigt att kommunens tillsyn omfattar de granskade verksamheternas förmåga att leva upp till intentionerna i läroplanen. Det handlar både om innehållet, att det pedagogiska arbetet omfattar hela läroplanen och riktas mot målen, och om kvaliteten i det arbetet, att verksamheten bedrivs enligt läroplanens uppdragsbeskrivning och riktlinjer.

Faktorer som barngruppsstorlek, personaltäthet, personalens och förskolechefens utbildning och kompetens, och förskolans inne- och utemiljö är viktiga förutsättningar för förskolornas verksamhet. Det som betonas i denna granskning är dock att kommunerna i sin tillsyn inte ska begränsa sig till att enbart granska sådana faktorer samt begära in kvalitetsredovisningar och ekonomiska redogörelser. Det som också ska bedömas är förskolornas faktiska arbete, att förutsättningarna tas tillvara och omvandlas till ett innehåll och en kvalitet som lever upp till kraven för verksamheten.

I denna granskning har Skolinspektionen bedömt om det finns en systematik i kommunernas tillsyn och om denna även omfattar innehåll och kvalitet. För att bedöma detta har vi granskat tillsynsprocessens huvudsakliga moment: initiering och planering, genomförande av tillsynen, återrapportering och uppföljning.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och inhämtande av informa-

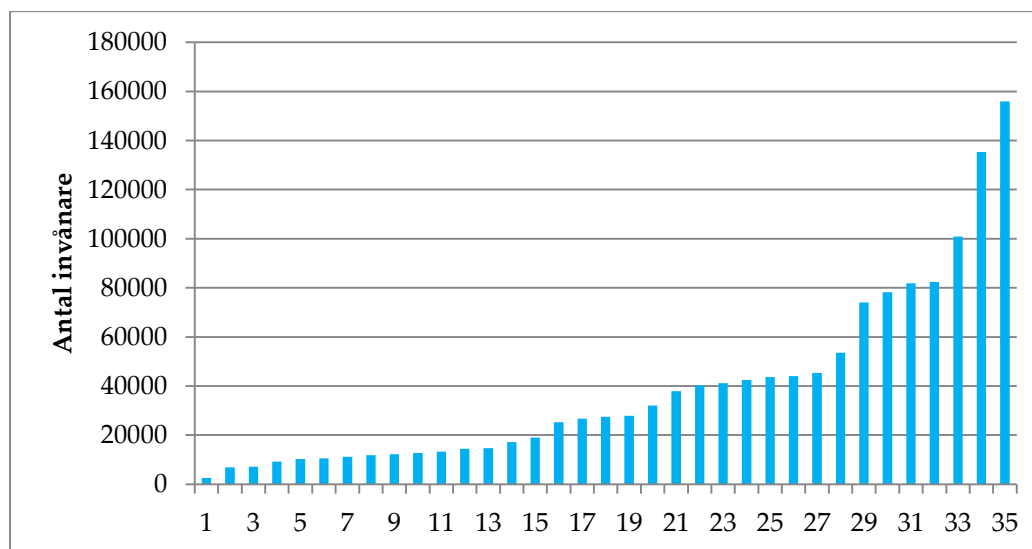
⁸ 26 kap. 2 § skollagen.

⁹ 26 kap. 10-16, 18 och 27 §§.

tion via en verksamhetsredogörelse med frågor till kommuner. Kommunerna har även skickat in exempel på tillsynsbeslut/rapporter och andra relevanta dokument. Intervjuerna har genomförts med ansvariga för tillsynen i de 35 kommunerna. Skolinspektionen har även genomfört en enkät riktad till förskolechefer för samtliga fristående förskolor i de kommuner som ingår i granskningen. Enkäten omfattar 390 förskolor och svarsfrekvensen är 75 procent.

Kommunernas befolkningsstorlek¹⁰ i urvalet varierar från cirka 2 500 till 160 000 invånare och antalet förskolor i kommunerna varierar från en till ett trettiotal.

Diagram 1. Fördelning av befolkningsmängd för de granskade kommunerna år 2014.



Av diagrammet framgår att i 26 av 35 granskade kommunerna är befolkningsmängden i intervallet 10 000 till 80 000 invånare.

¹⁰ SCB, 2016.

Kvalitetsgranskningens resultat

Skolinspektionen kan konstatera att det finns kommuner som behöver utveckla en mer systematisk tillsyn av fristående förskolor. Granskningen visar att i en av tre granskade kommuner behöver tillsynen utvecklas så att den omfattar hela processen: från hur tillsynen initieras, genomförs och återrapporteras till hur identifierade brister hanteras och följs upp. Det finns en risk att de kommuner som inte har en tillräcklig systematik förbiser viktiga delar i tillsynen. Detta kan i sin tur leda till att de barn som går i fristående förskolor inte får en verksamhet av god kvalitet.

Skolinspektionen har granskat om kommunen genomför tillsynen på ett medvetet och strukturerat sätt. Tillsynen behöver omfatta hela kedjan, från förarbete, genomförande, dokumentation och beslut till uppföljning och åtgärder av konstaterade brister. Granskningen omfattar både små och stora kommuner men storlek på kommunen och hur många fristående förskolor som finns, tycks inte påverka hur väl tillsynsprocessen är utformad.

I de följande avsnitten presenteras resultatet av granskningen. Inledningsvis presenteras resultat gällande kommunernas planering och initiering av tillsynsprocessen. Därefter redovisas resultat avseende hur kommunerna genomför tillsynen. Slutligen redovisas resultat avseende kommunernas återrapportering och uppföljning.

Planering och initiering av tillsynen

Granskningen visar att samtliga kommuner genomför tillsyn av de fristående förskolorna. Exempelvis finns det kommuner som granskar alla fristående förskolor varje år. Fristående förskolor uppger också i enkäten att de flesta kommuner har genomfört tillsyn någon gång under de senaste fem åren. Kommuner med ansvar för flera fristående skolor lägger ofta planeringen av tillsynen över flera år.

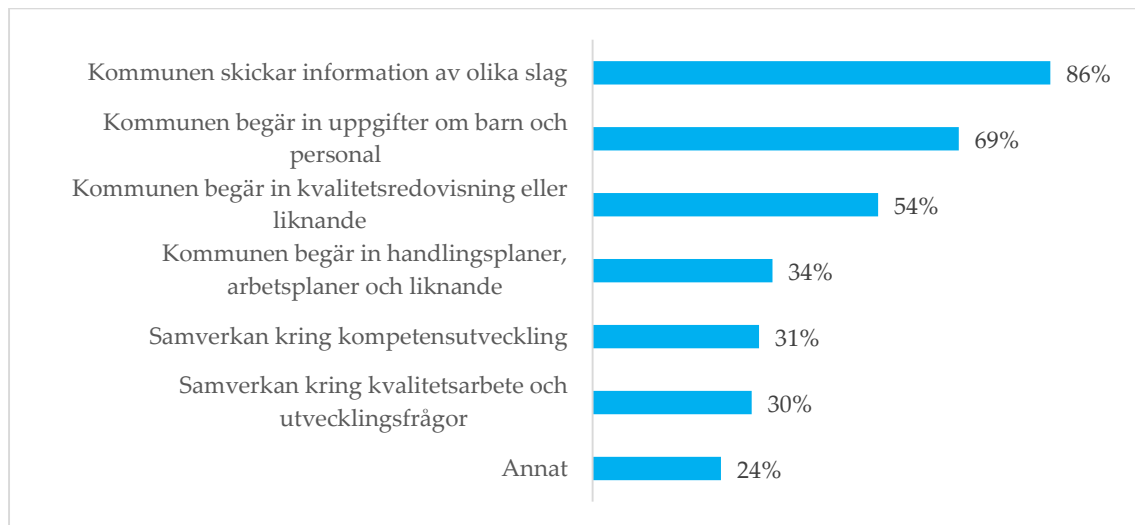
Skolinspektionen bedömer att de kommuner som har en systematik i sin tillsyn har en medvetenhet i hur ofta och när de granskar de fristående förskolorna. Dessa kommuner har en plan för hur besök av samtliga förskolor, som de ansvarar för, ska genomföras. De har också en rutin för att hantera risksignaler.

Det finns exempel på kommuner som i sina rutiner och riktlinjer har en tydlig plan för hur tillsynen ska genomföras under året, där det tydligt framgår under vilken månad som tillsynen ska initieras i form av exempelvis ett inledande informationsmöte för de fristående förskolorna. I dessa kommuner finns vanligen en tydlig planering för när tillsynen ska ske i de olika förskolorna under exempelvis en treårsperiod. Ett exempel på en sådan plan finns i bilaga 3.

Även om tillsynsbesöken genomförs exempelvis vart tredje år så följer de flesta kommuner upp förskolornas arbete genom att inhämta olika typer av information mer eller mindre fortlöpande. Kontakten med förskolorna sker ofta genom att kommunen skickar ut och inhämtar information som rör förskolans verksamhet. Det kan vara kvalitetsdokument eller exempelvis uppgifter om antalet barn i grupperna.

Den enkät som genomförts inom ramen för denna granskning har varit riktad mot förskolechefer i fristående förskolor. Diagram 2 visar att den huvudsakliga kontakten mellan de fristående förskolorna och kommunen sker genom att kommunen skickar ut information till förskolorna. Förskolechefer anger att den vanligaste kontakten de har med kommunen är när kommunen skickar information eller begär in uppgifter om barn och personal. En majoritet av förskolecheferna anger att kontakt även sker när kommunen begär in kvalitetsredovisningar eller liknande. Förskolecheferna uppger också att samverkan med kommunen, kring till exempel kompetensutveckling, endast sker i mindre omfattning.

Diagram 2. Finns andra återkommande kontaktpunkter mellan förskola och kommunen?



277 svarande av 280 tillfrågade förskolechefer.

I kommuner där tillsynsprocessen inte bedöms vara medveten och strukturerad framgår inte alltid tydligt hur kommunen planerar och initierar tillsynen. I vissa fall framgår detta inte alls. Det finns kommuner som endast anger i sina rutiner och riktlinjer att förskolans verksamhet står under tillsyn av kommunen med rätt att inhämta upplysningar och ta del av handlingar. Det framgår inte hur kommunens planering av tillsynen ser ut eller hur den ska initieras.

Rutiner vid signaler eller klagomål

De flesta kommuner har någon form av rutin för att fånga upp signaler om missförhållanden i verksamheten. Sådana signaler kan komma in via kommunens ordinarie klagomålshantering eller via ett telefonsamtal direkt till den som är ansvarig för tillsynen. Dessa kommuner tar då ofta kontakt med ansvarig förskolechef eller huvudman och genomför i flera fall även oanmälda besök.

Det förekommer också att kommuner genomför besök för att granska ett visst område som kommunen har bestämt utifrån identifierade behov. Det kan ha sin utgångspunkt i utvecklingsområden som uppmärksammats i tidigare tillsyn. Exempelvis valde en kommun att uppmärksamma och granska barnens hämtningssituation ur ett trygghetsperspektiv på förskolorna, utifrån signaler från vårdnadshavare.

Hur tillsynen genomförs

Alla kommuner som ingår i granskningen har någon form av tillsyn av förskolornas pedagogiska uppdrag, det vill säga de granskar hur förskolorna fullgör sitt arbete utifrån läroplanens mål och uppdrag. Skolinspektionen kan dock konstatera att det varierar hur ingående kommunerna genomför granskningen och vad som ligger till grund för hur tillsynen genomförs.

Skolinspektionen bedömer att två av tre granskade kommuner behöver utveckla arbetet med att granska förskolornas arbete utifrån läroplanens mål och uppdrag. Ett väl underbyggt underlag för bedömningar av det pedagogiska uppdraget ökar möjlighet till likvärdighet i tillsynen. Risken med avsaknad av systematik och underlag för att granska förskolornas arbete med läroplansuppdraget kan få till följd att brister i förskolornas arbete inte uppmärksammas och rättas till. Det kan leda till att barnen på förskolorna inte får den verksamhet som de har rätt till när det gäller trygghet, utveckling och lärande.

Kommunerna behöver inhämta information om verksamheten på olika sätt. För att inhämta information bör tillsynen omfatta intervjuer med förskolechefer. Men det är även viktigt att ta in information genom att intervjua den personal som arbetar i verksamheten. Personalen har ansvar för att det pedagogiska uppdraget omsätts i praktiken och därför är personalens kunskap en viktig källa till information om hur väl förskolorna lyckas med sitt uppdrag. Även vårdnadshavarnas syn på förskolans verksamhet är viktiga för att kunna bedöma om förskolorna fullgör det pedagogiska uppdraget.

Av de kommuner som ingår i granskningen är det relativt få som noterar brister när det gäller förskolans pedagogiska uppdrag. Endast i ett fåtal rapporter eller beslut från kommunerna finns det dokumenterade utvecklingsområden eller brister utifrån läroplansuppdraget. Ofta handlar bristerna om den inre eller yttre miljön på förskolan. Sällan handlar bristerna om exempelvis barns inflytande, normer och värden, språkutvecklande arbetssätt eller områden såsom teknik eller matematik. I intervjuer uppger flera ansvariga tjänstemän att de sällan upptäcker brister i verksamheten när det gäller det pedagogiska innehållet.

Kommuner som bedöms ha en strukturerad informationsinhämtning

De kommuner som har bedömts ha en tydlighet i tillsynprocessen har även tagit fram riktlinjer för vilka dokument som de tar in som underlag för bedömning inför tillsynsbesöket. Det finns kommuner som skickar ut ett antal frågor till förskolorna om deras verksamhet inför tillsynen, till exempel i form av en verksamhetsbeskrivning. Baserat på denna tar kommunen in information från huvudmannen och förskolechefen kring hur de arbetar för att uppfylla läroplanens krav. De kommuner som bedöms ha systematik för informationsinhämtning begär inför tillsyn exempelvis in förskolornas kvalitetsarbete, planer mot kränkande behandling¹¹ samt andra planer som ska finnas i verksamheterna.

I de kommuner som bedöms ha en tydlig tillsynsprocess framgår det hur tillsynsbesöket ska genomföras och det finns en plan för vilken typ av utredningsmetodik som används vid insamling av information om faktiska förhållanden i den verksamhet som ska bedömas. Detta kan till exempel vara intervjuer med förskolechef, personal, föräldrar, observationer, informationsinhämtning via enkäter och insamling av dokument. I dessa fall har kommunen även definierat hur information ska tolkas och värderas till exempel genom att ta fram bedömningskriterier.

Det finns exempel på kommuner som tagit fram bedömningsunderlag, bedömningsmatriser eller checklistor för att granska förskolornas arbete utifrån läroplansuppdraget. I bedömningsunderlagen anges vilka områden som granskas, till exempel utveckling och lärande, normer och värden samt barns inflytande. Det kan då finnas frågor formulerade utifrån varje läroplansområde, exempelvis "beskriv hur förskolan arbetar för att motverka traditionella könsmönster" eller "beskriv arbetet med att ge barnen inflytande över verksamheten och sitt eget lärande".

Skolinspektionen ser även kommuner som har tagit fram kriterier för sina bedömningar vid tillsynen, som exempelvis för "pedagogisk verksamhet och miljö". Av kriterierna framgår vad som ligger till grund för hur kommunen gör sina bedömningar. Genom att använda bedömningsunderlag blir det tydligt vad som ska granskas, såväl för den som genomför tillsynen som den som blir granskad. Ett exempel på bedömningsunderlag finns i bilaga 3.

I en kommun anges utifrån skollagen och läroplanen att "Alla barn ska ges den ledning och stimulans de behöver i sitt lärande och personliga utveckling för att de utifrån sina förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Barnen ska på olika sätt få del av läroplanens målområden som värdegrund, språk, matematik, skapande naturvetenskap och teknik. Detta kan ske genom olika aktiviteter men det krävs även att lärandet ses som en helhet så att det blir mångsidigt och sammanhängande." Kommunen har sedan formulerat en form av

¹¹ Kommunerna har inte tillsynsansvar över 6 kap. i skollagen.

acceptanskriterium som stöd för sin granskning. "Förskolan ska ha tänkt igenom och gärna formulerat organisationen av verksamhetens innehåll och hur det omsätts under dagen, veckan och året. Detsamma gäller för gruppansättningar och aktiviteter. Det ska finnas såväl kontinuitet som en flexibilitet för att både kunna följa och utmana barnens lärande samt ge förutsättningar för utforskande arbetssätt och temainriktat arbetssätt."

Kommuner med brist på systematik i informationsinhämtningen

De kommuner som Skolinspektionen har bedömt behöver utveckla sitt arbete har i många fall någon form av informationsinhämtning. Denna har dock inte bedömts kunna ge kommunerna tillräckligt med information om den granskade verksamheten.

I de cirka tjugo granskade kommuner som bedöms vara mindre systematiska i sin informationsinhämtning saknas ofta flera källor i utredningen. De källor som används är oftast intervju med förskolechef och ibland med huvudmannen. Kommunerna inhämtar dock endast ett begränsat underlag av förskolornas dokumentation, exempelvis beskrivningar av kvalitetsarbetet. Det saknas också bedömningsunderlag och kriterier för bedömning av läroplanens mål och uppdrag. Ansvariga tjänstemän uppger i intervjuer att tillsynen skulle behöva omfatta fler intervjuer och mer tid för observationer samt enkäter till såväl vårdnadshavare som personal för att få tillräckligt med information för att bedöma förskolornas innehåll och kvalitet. Exempelvis uppger en tjänsteman att "För att få bättre och mer heltäckande bild krävs mer tid ute vid besöken och vi behöver prata med föräldrar och personal".

Skolinspektionen ser också exempel på kommuner som helt saknar strategier för informationsinhämtning. Här framgår det inte tydligt vilken typ av information som kommunen inhämtar för sin tillsyn och det saknas en plan för vilken information som behövs eller är relevant för att kunna göra en rättssäker bedömning. I intervjuer med ansvariga för tillsynen framgår att de många gånger är medvetna om att de behöver utveckla och systematisera tillsynsprocessen. En kommun uttrycker att de behöver tydliggöra vilka dokument och underlag de ska begära in inför tillsyn. "I dagsläget begär vi inte in några dokument, detta är ett förbättringsområde."

Resultaten från enkäten riktad till förskolechefer med ansvar för fristående förskolor bekräftar att vissa informationskällor är vanligare än andra. Nästan samtliga kommuner genomför intervjuer med förskolechefer vid tillsynen. Kommuner begär även in dokument i relativt hög omfattning och gör inspektion av lokaler och utemiljö. Enkäten visar också att en majoritet av kommunerna gör besök eller observationer i verksamheten.

När det gäller intervju-/samtal med personal framgår det av enkäten att drygt hälften av kommunerna genomför detta. Detta visar att många av kommunerna inte använder personal som en del i granskningen för att inhämta information och ta reda på hur väl förskolorna uppfyller kraven i skollag och läroplan. Intervju/samtal/enkäter med vårdnadshavare sker endast i mindre omfattning.

Diagram 3. Hur genomfördes tillsynen?



268 svarande av totalt 280 tillfrågade förskolechefer.

Återrapportering och uppföljning

Skolinspektionen ser i åtta av tio granskade kommuner att det inte fattas tydliga beslut efter tillsyn. Istället ger kommuner rekommendationer eller pekar ut utvecklingsområden för huvudmännen. Ofta är det otydligt för den enskilde huvudmannen vad som behöver utvecklas i verksamheten, vilket också framgår av enkäten till förskolechefer. Det finns flera exempel på återrapportering till huvudmän där beskrivningarna är kortfattade och det är svårt att utläsa vad som specifikt behöver utvecklas i verksamheten och varför.

Skolinspektionen konstaterar att det av kommunernas beslut efter tillsyn inte alltid tydligt framgår om det finns brister eller hur allvarliga bristerna är och om huvudmannen för förskolan bör vidta några åtgärder, och i sådant fall när, i syfte att utveckla verksamheten. Detta leder till att brister kan kvarstå till nästa tillsyn utan att kommunerna vet hur och om förskolorna arbetar med att rätta till bristerna.

Många kommuner använder också ofta begreppet rapport eller tillsynsprotokoll när de återrapporterar resultatet av tillsynen och mer sällan beslut, vilket ytterligare riskerar att göra återrapporteringen otydlig. Några redovisar resultatet av tillsynen både i en allmän beskrivning av verksamheten med utvecklingsområden eller förbättringsområden. Några kommuner har även ett separat dokument kopplat till rapporten som benämns beslut. Såväl skollagen som förvaltningslagen ställer krav på utformningen av ett beslut efter tillsyn. Ett beslut ska bland annat innehålla skälen för beslutet och det ska framgå vilka författningskrav beslutet grundar sig på.¹²

¹² Exempel på beslut finns i bilaga 2.

Kommunerna har ofta en plan för återrapportering...

Kommunerna beskriver ofta i sina rutiner och riktlinjer att de är medvetna om att de som tillsynsmyndighet ska granska verksamheter som står under deras tillsyn. Det finns även hänvisningar till de delar i skollagen som reglerar tillsyn och granskning. Kommuner beskriver också möjligheten att som tillsynsmyndighet fatta beslut om åtgärder (t.ex. anmärkning, föreläggande, föreläggande vid vite) utifrån skollagen om en verksamhet uppvisar brister eller missförhållanden.

Skolinspektionen har sett flera tydliga exempel på hur resultatet från tillsynen ska kommuniceras till de granskade förskolorna. Dessa kommuner anger i sina rutiner och riktlinjer inom vilket tidsintervall återrapportering ska ske och även hur ansvarig nämnd ska informeras om resultatet av den granskade verksamheten. Det framgår tydligt i riktlinjerna att efter besöket ska ansvarig för tillsynen lämna en skriftlig rapport eller ett skriftligt beslut riktat till huvudmannen för den fristående förskolan. Även ansvarig nämnd får ta del av resultatet av tillsynen via exempelvis en årsrapport, vilket sker när nämnden delegerat ansvaret för tillsynen till förvaltningen.

I de kommuner som har tydliga strategier framgår hur de konstaterade bristerna ska följas upp. Vissa kommuner skriver i sina rutiner att de ska följa upp brister inom exempelvis tre månader.

Granskningen har även visat på motsatsen, där det i riktlinjerna inte alls anges hur resultatet av tillsynen ska kommuniceras med huvudmannen. Vidare finns exempel på rutiner där det anges att bristerna ska följas upp vid nästa tillsynstillfälle, utan att det anges när detta är. Skolinspektionen har bedömt att detta är ett utvecklingsområde i de fall där det av rutinerna inte tydligt har framgått hur resultatet av tillsynen ska kommuniceras och eventuella brister ska följas upp.

... men den faktiska återrapporteringen brister

Skolinspektionens granskning visar att kommunerna inte alltid fattar tydliga beslut om åtgärder. Åtta av tio granskade kommuner bedöms behöva utveckla och förstärka tillsynen när det gäller återrapporteringen till huvudmännen. Dessa kommuner fattar inte tydliga beslut där det framgår vad huvudmannen ska rätta till i verksamheten. I många fall är återrapporteringen otydlig för mottagaren och det framgår inte vad som faktiskt brister i verksamheten. Det framgår inte heller alltid tydligt hur kommunen avser att följa upp de eventuella brister som uppmärksammas vid tillsynen. Detta kan tyda på att det finns en osäkerhet hos de som genomför tillsynen om vad en brist är och hur skollagens ingripande vid tillsyn ska användas.

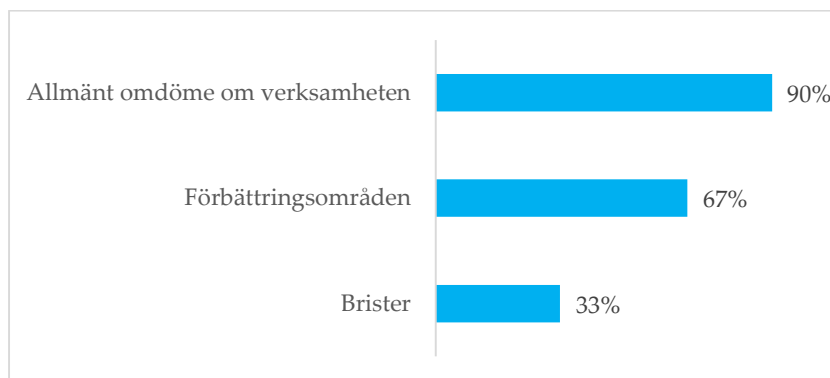
Det finns ett fåtal kommuner som upprättar tydliga beslut i vilka det framgår för mottagaren vad som brister i verksamheten, även i förhållande till läroplanens mål och uppdrag. Exempelvis "förskolan ska arbeta medvetet för att barnen ska utveckla sin förmåga att urskilja teknik i vardagen och utforska hur teknik fungerar". I dessa beslut framgår i motiveringen varför kommunen bedömer området som en brist och vad som behöver åtgärdas. Det finns hänvisning till skollag och läroplan. Det framgår också av besluten när huvudmannen ska komma in med en redovisning så att kommunen ska kunna bedöma om bristerna har rättats till. Även om återrapporteringen har bedömts vara tillräckligt tydlig har Skolinspektionen sett få exempel på beslut som i alla delar följer grundläggande krav enligt skollag, förvaltningslag samt allmänna förvaltningsrättsliga principer. Se genomgång av beslut i bilaga 1.

I de kommuner som är otydliga i sina beslut kan en beskrivning formuleras som exempelvis "Det framkom inte anmärkningar mot verksamheten, däremot finns brister/utvecklingsområden som förskolan behöver arbeta med, men dessa bedöms som ringa och föranleder ingen annan åtgärd än att rapportera planerade åtgärder". Av denna rapport framgår likafullt att kommunen bedömer att det systematiska kvalitetsarbetet och arbetet med barn med annat modersmål än svenska brister.

Enkäten (diagram 4) som förskolecheferna har besvarat visar att kommunens återrapportering

efter tillsyn främst sker som ett allmänt omdöme om verksamheten eller i form av förbättringsområden/utvecklingsområden. Det är få förskolechefer som uppger att de får återrapportering i form av brister. Detta kan tyda på att kommunerna inte använder skollagens ingripande vid tillsyn i någon högre utsträckning, vilket även framkommit i dokumentstudier och i intervjuer.

Diagram 4. Vilken information innehöll kommunens återrapportering?



238 svarande av totalt 280 tillfrågade förskolechefer.

Svårigheter att använda ingripanden vid tillsyn

I denna granskning framkommer att det råder osäkerhet i kommunerna kring hur de ska använda sig av skollagens möjligheter till ingripande vid tillsyn för att åstadkomma rättelse av konstaterade brister. Det kan finnas flera orsaker till att kommuner upplever svårigheter med detta.

Många små kommuner beskriver att de har nära relationer till förskolorna och uppger att de samtalar och löser uppkomna brister och problem i verksamheten med huvudmannen utan att använda skollagens sanktionsmedel. Detta sker enligt intervjuade tjänstemän inom ramen för en löpande dialog där kommunens tjänstemän ger råd och vägledning. Flera kommuner anser därför att det inte är nödvändigt att använda skollagens ingripande vid tillsyn utan bedömer att bristerna rättas till ändå. Flera kommuner uppger också att om de uppmärksammar brister i verksamheten för de en dialog med förskolechef eller huvudman för att åtgärda bristen.

I granskningen har det framkommit exempel på att de som arbetar med tillsyn i kommunerna upplever att de saknar tillräcklig kunskap, till exempel juridisk kompetens för att använda skollagens ingripande vid tillsyn. Många gånger är det *en* tjänsteman som ansvarar för tillsynen i en kommun. Denna person har inte alltid tillgång till kollegor att diskutera bedömningar med och som kan bistå med att kvalitetssäkra rapporter och beslut. I intervjuer med ansvariga tjänstemän bekräftar många att det råder en osäkerhet kring hur skollagens ingripande vid tillsyn ska användas. Tjänstemän beskriver svårigheter att avgöra när det är relevant att använda exempelvis ett föreläggande eller en anmärkning. En tjänsteman uttrycker i en intervju att "Kommunen har inte gjort föreläggande kring systematiskt kvalitetsarbete eller det pedagogiska innehållet".

Av intervjun med en ansvarig tjänsteman framgår att när kommunen menar utvecklingsområde och inte föreläggande är det något som är av "ringa karaktär" som exempelvis "systematiskt kvalitetsarbete, där alla förskolor inte kommit igång och det tar tid att få igång ett bra arbete då använder vi mer utav en påminnelse så de kommer igång och därför går det under utvecklingsområden".

Förelägganden används först vid det som kommunerna beskriver som allvarliga brister såsom säkerhetsfrågor relaterade till inom- och utomhusmiljön och öppethållande. Mer sällan finns konstaterade brister i förhållande till det pedagogiska uppdraget utifrån skollagens och läroplanens

krav. På Skolinspektionens fråga om när ett föreläggande ska användas svarar en ansvarig tjänsteman att "det är brister när det gäller omvårdnad av ett barn eller andra delar i verksamheten".

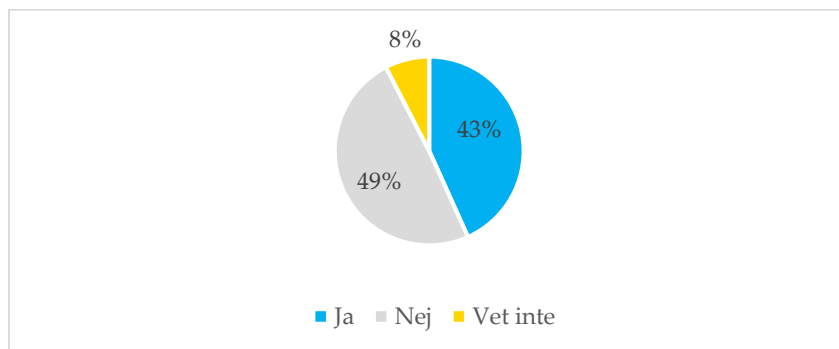
Andra kommuner beskriver att det inte framkommit några brister vid tillsyn vilket gör att de därmed inte behöver använda skollagens ingripande vid tillsyn. Men granskningen visar likafullt att dessa kommuner inte använder ingripanden såsom "avstående från ingripande" eller "anmärkning" även när de uppmärksammat brister som är av mindre allvarlig karaktär. Det kan även vara så att kommunerna i sin tillsyn gör bedömningen att det inte finns brister i verksamheten. Detta kan i sin tur bero på att det inte finns brister i verksamheten eller att den utredning som kommunerna genomför inte är tillräckligt för att identifiera brister i verksamheten.

En kommun uppger att de har valt att "utgå från kvalitetsgranskningsbegreppen" som Skolinspektionen använder¹³ och detta beslut fattades när förvaltningen tog fram riktlinjer för tillsynsprocessen. En rekommendation är något som kommunen ger förskolan när det fungerar bra men det ändå finns saker som kan utvecklas ytterligare i verksamheten. Kommunen uttrycker det som att "vissa saker är fullgoda processer men kan utvecklas mer". Vidare menar ansvariga för tillsyner att "brister låter mer negativt" än en rekommendation.

Någon kommun rekommenderar i sin rapport till huvudmannen att förskolan ifråga ska "fortsätta utveckla arbetet med att synliggöra barnens utveckling och lärande så att det blir tydligt" och "förskolan ska arbeta med att informera och tydliggöra rutiner för klagomålshantering" och "skapa plan/rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet". I kommunens rapport framgår inte några krav på åtgärder utan enbart rekommendationer till förskolan. Det är inte heller tydligt om förskolan behöver redovisa vidtagna åtgärder utifrån kommunens rekommendation. Det är inte heller tydligt varför förskolan har ett utvecklingsområde utifrån den motivering som finns i rapporten.

Enkäten (diagram 5) visar att mindre än hälften av förskolecheferna uppfattar att det har ställts krav på åtgärder efter kommunens tillsyn. Knappt en tiondel svarar att de inte vet om de fått krav på åtgärder. Detta styrker det som tidigare nämnts, att kommunerna inte alltid fattar tydliga beslut om åtgärder.

Diagram 5. Innehöll kommunens återrapportering krav på åtgärder?



238 svarande av totalt 280 tillfrågade förskolechefer.

¹³ Enligt 26 kap 19 § genomförs statlig kvalitetsgranskning endast av Skolinspektionen. Det finns inte någon motsvarande reglering för kommunala huvudmän.

Avslutande diskussion

Syftet med kommunernas tillsyn av fristående förskolor är att garantera att barn erbjuds en utvecklande, lärande och stimulerande verksamhet i enlighet med skollag och läroplan. Tillsyn är myndighetsutövning och den ska vara en självständig granskning som utgår från lagar och förordningar. Vidare ska tillsyn leda till beslut om åtgärder vid konstaterade brister.

Skolinspektionen har som inledningsvis beskrivits ansvar för att utöva tillsyn över samtliga fristående skolor vars huvudmän Skolinspektionen har beviljat godkännande. Myndigheten granskar därför regelbundna samtliga fristående skolor, vilket för närvarande sker vart tredje år. Detta i syfte att säkerställa att verksamheten lever upp till kraven i lagar och förordningar och för att säkerställa allmänhetens insyn i verksamheterna.

På motsvarande vis som allmänhetens insyn i de fristående skolorna är begränsad, är insynen i de fristående förskolorna inte samma som i de kommunala. Kommunala förskolor har, genom sin förvaltning och organisation och den demokratiska insyn som följer med detta, ett annat skyddsnät.

Likväl som Skolinspektionens tillsyn kontrollerar fristående skolor har kommunen ett ansvar för att säkerställa att de fristående förskolorna fullgör sitt uppdrag. Om kommunernas tillsyn av de fristående förskolorna är bristfällig riskeras likvärdigheten mellan de kommunala och fristående verksamheterna. Därmed bör kommunen se till att de fristående förskolorna får tillsynsbesök regelbundet och att den granskning som genomförs säkerställer att förskolorna lever upp till det som skollag och läroplan föreskriver.

Skolinspektionen kan konstatera att samtliga 35 kommuner som ingår i granskningen genomför någon form av tillsyn. En viktig iakttagelse är dock att många kommuner behöver utveckla tillsynen så att den säkerställer att de granskade verksamheterna lever upp till kraven i de lagar och förordningar som gäller. Det innebär att tillsynsprocessen behöver stärkas så att den omfattar alla delar från det att den initieras och planeras till att den genomförs och återrapporteras.

I de kommuner som inte har en systematisk tillsynsprocess riskerar tillsynen att inte få den effekt som är avsedd för att de enskilda huvudmännen ska rätta till eventuella brister och utveckla verksamheten. Det kan medföra att det finns fristående förskolor som inte uppfyller kraven i lagar och förordningar. Detta kan få konsekvenser för barnen och medföra att de inte erbjuds en utvecklande och trygg verksamhet.

En väl genomtänkt tillsynsprocess kan öka möjligheten att upptäcka brister i verksamheten, så att dessa kan rättas till i syfte att ge barnen en god och trygg lärandemiljö.

Skolinspektionen bedömer att kommunerna behöver *utveckla tillsynen genom att göra mer fördjupade utredningar*. De behöver samla in information på ett strukturerat sätt bland annat genom att medvetet använda fler informationskällor. Huvudman, förskolechef, personal och vårdnadshavare är här viktiga källor. Därtill behöver kommunerna samla in information genom till exempel dokumentation som kan påvisa hur väl förskolorna lever upp till läroplanen och skollagens krav. Detta kan exempelvis vara olika kvalitetsdokument och verksamhetsplaner.

Kommunerna behöver även göra *mer systematiska bedömningar* av det pedagogiska uppdraget, genom att exempelvis utveckla bedömningsunderlag och i högre grad ta fram bedömningskriterier¹⁴. Enligt förskolans läroplan¹⁵ ska förskolan lägga grunden till ett livslångt lärande i en verksamhet som är trygg och lärorik för alla barn som deltar. Vidare anger läroplanen att förskolan ska vara en pedagogisk verksamhet där omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Det är

¹⁴ Exempel på bedömningsunderlag finns i bilaga 3.

¹⁵Lpfö 98 reviderad 2010

därför viktigt att kommunerna utvecklar arbetet med att bedöma hur väl förskolorna lyckas med läroplansuppdraget i syfte att höja kvaliteten och säkerställa att verksamheten uppfyller kraven.

Genom att bedöma det pedagogiska uppdraget mer ingående kan tillsynen bidra till att utveckla verksamheten utifrån det uppdrag som förskolan har. Om kommunerna utvecklar sin förmåga att formulera bedömningskriterier baserade på de krav som styr förskolan kan det resultera i en mer fördjupad tillsyn som i högre grad bidrar till utveckling av verksamheten. Genom att bli bättre på att bedöma det pedagogiska uppdraget kan också kommunerna bli bättre på att identifiera brister. Detta kan också leda till att kommunerna upprättar *tydliga beslut*, av vilka det framgår vad som brister och vilka åtgärder huvudmannen behöver vidta för att rätta till det som inte fungerar. Tydliga beslut¹⁶ riktade till huvudmannen underlättar även för denne att därefter redovisa utförda och planerade åtgärder.

Skolinspektionen bedömer slutligen att kommunerna behöver utveckla arbetet med att *följa upp att de brister* som uppmärksammas rättas till av huvudmannen så att de inte finns kvar efter avslutad tillsyn. Om kommunens uppföljning är bristfällig kan det få konsekvenser för verksamhetens kvalitet och därmed för barnen på förskolan.

¹⁶ Läs mer om krav på beslut i bilaga 1.

Bilaga 1 – Krav på tillsynsbeslut

1.1 Kommuners tillsynsansvar

En kommun har enligt skollagen tillsyn över fristående förskolor som kommunen har godkänt. Kommunens tillsyn omfattar dock inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kapitlet skollagen följs (se 26 kap. 4 § skollagen). Det kapitlet rör åtgärder mot kränkande behandling och det är Skolinspektionen som har tillsyn över detta.

En effektiv tillsyn av de fristående förskolorna kräver att kommunerna fattar beslut om ingripanden enligt skollagen då de upptäcker brister i de fristående förskolornas verksamhet. På så sätt framgår det tydligt för de fristående skolorna vad de behöver göra för att uppfylla lagstiftningens krav på verksamheten. Det finns vissa formella krav som sådana tillsynsbeslut måste uppfylla. Dessa anges i denna bilaga. Även om kommunen inte hittar några brister i den tillsynade förskoleverksamheten anser Skolinspektionen att det bra att kommunen fattar beslut i vilket detta framgår.

1.2 Krav på tillsynsbeslut enligt skollagen

Med tillsyn avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen (se 26 kap. 2 § skollagen).

Detta innebär att om en kommuns tillsyn av en fristående förskola visar att det finns brister i förskolans verksamhet ska kommunen, i egenskap av tillsynsmyndighet, *fatta beslut* om att huvudmannen ska *åtgärda* bristerna.

De former av ingripande som anges i 26 kap. 10-16, 18 och 27 §§ skollagen är de former av ingripanden som ska användas av kommunerna i sådana fall, exempelvis förelägganden. Vilken form av ingripande som kommunen ska välja påverkas av hur allvarliga bristerna är. En uppräknning av skollagens olika typer av ingripanden anges nedan.

Kommunen får besluta om att *förelägga* huvudmannen att åtgärda bristen om den verksamhet som granskas inte uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter, villkoren för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag. I vissa fall kan föreläggandet även förenas med vite.

Om en huvudman inte följer kommunens föreläggande och verksamhetens brister är allvarliga kan kommunen *återkalla* huvudmannens godkännande. I mycket allvarliga fall, då det är sannolikt att ett beslut om återkallelse kommer att fattas men ett sådant beslut inte kan avvaktas då det finns risk för barnens hälsa, säkerhet eller annan särskild anledning, kan kommunen stänga verksamheten vid förskolan med ett *tillfälligt verksamhetsförbud*.

Vid mindre allvarliga brister kan tillsynsmyndigheten besluta om att ge huvudmannen *anmärningar*.

Under vissa förutsättningar kan tillsynsmyndigheten *avstå från att ingripa*. Sådana omständigheter kan vara att överträdelsen är ringa, att huvudmannen vidtagit nödvändig rättelse eller att det finns andra särskilda skäl.

När en kommun fattar beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen krävs, även att dessa beslut uppfyller förvaltningslagens krav, allmänna förvaltningsrättsliga principer med mera. Vilka dessa krav är anges i nästa avsnitt.

1.3 Andra krav på beslut

Tydliga och rättssäkra beslut ska också följa förvaltningslagens krav som innebär att ett beslut ska innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Om beslutet går parten emot och kan överklagas ska den enskilde enligt förvaltningslagens krav underrättas om hur beslutet överklagas, se 20-21 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer vidare att beslutet ska vara skriftligt, att det anges vem beslutet gäller och det författningskrav beslutet grundar sig på det vill säga vilken bestämmelse i lag, läroplan eller förordning etcera som den fristående förskolan inte uppfyller.

Beslutet bör också enligt Skolinspektionens bedömning vara daterat med dagen för beslutet och vara undertecknat av beslutsfattaren.

När det gäller förelägganden som är förenade med vite ska även viteslagens (1985:206) krav vara uppfyllda. Skolinspektionen bedömer att vissa av de krav och principer som följer av viteslagen även bör vara uppfyllda avseende andra tillsynsbeslut. För det första ska de åtgärder som huvudmannen ska vidta vara så tydliga och precisa att huvudmannen förstår vad denne behöver göra för att rätta till bristen. Det måste även tydligt framgå vid vilket datum huvudmannen ska ha rättat till bristen för att anses ha följt beslutet. Ett vanligt sätt att göra detta är att ange ett datum då åtgärderna senast ska vara vidtagna.

2.1 Alla granskade kommuner uppfyller inte skollagens krav på tillsynsbeslut

Granskningen av kommunernas tillsynsansvar över fristående förskolor har visat att många kommuner inte fattar formella beslut trots att de upptäckt brister i den tillsynade förskolans verksamhet. Istället anger många kommuner vad huvudmännen behöver åtgärda i exempelvis tillsynsprotokoll. I många fall är inte heller åtgärderna som ska vidtas för att rätta till bristerna tydligt angivna utan istället anges utvecklingsområden, rekommendationer eller dylikt.

Många kommuner använder sig inte heller av de former av ingripanden som anges i skollagen trots att det i tillsynen kunnat konstateras brister och att förskolan måste vidta åtgärder eller har utvecklingsområden.

Endast 9 av de 35 granskade kommunerna¹ hade fattat formella beslut om åtgärder i form av ett ingripande enligt skollagen då de upptäckt brister i den granskade förskolans verksamhet. De typer av ingripanden som förekom var förelägganden och anmärkningar samt avstående från ingripande.

2.2 Kommunernas beslut uppfyller inte annan lagstiftning

Av de nio kommuner som har fattat beslut i enlighet med skollagens krav på beslut är det endast en kommuns beslut² som uppfyller de andra krav som följer av bland annat förvaltningslagen och som anges ovan under rubriken 1.2 "Andra krav på beslut".

Det beslutet bifogas som bilaga till denna rapport och är enligt Skolinspektionen ett exempel på hur ett tillsynsbeslut kan skrivas. Beslutet uppfyller de *formella krav* på ett beslut som anges här. Observera dock att Skolinspektionen inte tagit ställning till om den bedömning som görs i detta beslut är korrekt eller om beslutet i övrigt är korrekt.

¹ Burlöv, Eskilstuna, Haninge, Ljusdal, Mullsjö, Nyköping, Strömstad, Tyresö och Vallentuna. De kommuner som inte fått kritik avseende återrapportering i sina respektive kommunbeslut är Eskilstuna, Mullsjö, Landskrona, Solna, Strömstad och Tyresö. I de beslut/rapporter från Solna och Strömstad som jag granskat hade dock inte kommunen konstaterat brist varför de inte behövde fatta ett formellt beslut. Solna hade dock gjort det.

² Mullsjö.

Bilaga 2 – exempel på hur ett tillsynsbeslut kan skrivas

Detta är ett exempel på hur ett tillsynsbeslut kan skrivas. Tillsynsbeslut kan även utformas på annat vis och ändå vara fullgoda. Exempelbeslutet uppfyller de *formella kraven* på ett beslut. Skolinspektionen vill dock påpeka att det borde ha framgått tydligare på försättsbladet att det rör sig om ett beslut: "Beslut efter tillsyn av den fristående förskolan X".



Mullsjö
Kommun

Tillsyn av fristående förskolan X

Barn och utbildning
2015-04-13

Tillsyn av fristående förskolan X

Mullsjö kommun har genomfört tillsyn av den fristående förskolan X. Tillsynen fokuserar på sådana faktorer som har betydelse för en god utvecklings- och lärandemiljö. Tillsynen avser inte att ge en heltäckande bild av tillståndet i verksamheten. Bedömningen har gjorts utifrån vilken utsträckning verksamheten avviker ifrån de krav och förväntningar som uttrycks iskollagen, läroplanen och övriga författningar.

Fakta om förskolan X

X förskola grundades 2008. X förskola bedrivs som en ekonomisk förening (769618-8874). Förskolan X har en avdelning. Vid tillsynen fanns det 30 barn inskrivna. Huvudman för förskolan är den ekonomiska föreningen Xs förskola. Ordförande i styrelsen arbetar på förskolan.

Förskolechef arbetar i barngrupp. Förskolechef har gått rektorsutbildningen. Det arbetar fem personer på förskolan X. Av dessa är en förskollärare, en fritidspedagog, tre är barnskötare och en är utbildad. X erbjuder bra kvalitet på den mat som serveras.

Helhetsbedömning

Förskolan har en fungerande grundverksamhet. Förskolechef, personal och vårdnadshavare ger en samstämmig bild att förskolan erbjuder trygg omsorg. Föräldrar uttrycker att det är en välfungerande förskola och de uppskattar att det är lätt att samtala med personal och att det fungerar bra exempelvis vid hämtning och lämning. Mycket av förskolans kvalitet sitter i en muntlig kultur. Alla vi talade med berättar om att man gör det tillsammans, vilket troligtvis vittnar om ett sammansvetsat arbetslag. Styrkan i den lilla förskolan gör att man har nära till allt. Nära till föräldrar, nära till kollegor och närhet till och mellan barn. Detta är viktigt för personalen på förskolan X är arbetet med förskolans normer och värden.

Förskolan har goda materiella resurser med fungerande yttre och inre miljö.

Den muntliga kulturen, de informella kontakterna och den lilla förskolan som beskrivs ovan har också stora utvecklingsbehov. Dessa brister visar sig på några olika områden. Den dokumentation vi har tagit del av visar att förskolan behöver utveckla hur de arbetar med måluppfyllelse och resultat samt hur de arbetar mot vissa av målen i förskolans läroplan. Vidare finns det brister i det systematiska kvalitetsarbetet både på huvudmanna- och enhetsnivå. I självvärderingen, de frågor som enheten besvarat inför tillsynen, skriver personalen att de börjat arbeta med systematiskt kvalitetsarbete augusti 2014. Tillsynen visar också på en otydlig rollfördelning mellan huvudmanna- och enhetsnivån, vilket kan vara en svårighet när det systematiska kvalitetsarbetet ska utvecklas. Vid tillsynen saknades även vissa rutiner. Rutin för klagomål/synpunkter och rutin för anmälan till socialtjänsten. Skriftlig rutin för anmälan till socialtjänsten utvecklades av förskolan under tillsynsperioden.

Mullsjö kommuns ingripande

Föreläggande

Mullsjö kommun förelägger enligt 26 kap, 10 § skollagen (2010:800) ekonomiska föreningen X (769618-8874) att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast den 25/5 redovisas till Mullsjö kommun Att Johan Wernvik, Box 800, 565 18 Mullsjö.

Utveckling och lärande

Bedömning

Xs förskola behöver vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Utveckling och lärande.

- förskolan ska arbeta medvetet för att barnen ska utveckla sin förmåga att urskilja teknik i vardagen och utforska hur teknik fungerar .
- förskolan arbetar medvetet för att barnen ska utveckla sin förmåga att använda matematik för att undersöka, reflektera över och pröva olika lösningar av egna och andras problemställningar samt utveckla sin förmåga att urskilja, uttrycka, undersöka och använda matematiska begrepp och samband mellan begrepp.

Motivering

Förskolan X skriver i sin senaste lokala arbetsplan daterad till augusti 2014 att de ska arbeta med teknikmålet ovan. I arbetsplanen skrivs ett kriterium fram. Kriteriet täcker inte målskrivningen. Det visar på en undertäckning. Använder man detta kriterium för att se om man nått målet vet man således väldigt lite om hur barnen förhåller sig till målet. Personal känner sig vidare osäkra på vad det innebär att barn får möjlighet att urskilja teknik. Vidare planerar man för ett tema om solsystemet. Vid tillsynen ges inga svar på distinktionen mellan teknik och naturvetenskap i relation till detta innehåll. Det blir ej heller tydligt vad som skulle vara skillnad mellan det vi kan kalla "namngeografi" och naturvetenskap. Barnen i förskolan behöver naturligtvis inte kunna peka ut dessa skillnader. Däremot behöver personalen vara tydliga i detta för att barnen ska få möjlighet att delta i dessa målstyrda processer och lära sig något specifikt. I samtal kring barns lärande av matematik blev det tydligt att förskolan i större utsträckning behöver få kunskap om barns tidiga utveckling av matematiska strukturer. Det gäller bland annat innehåll som barns antalsuppfattning och rumsuppfattning.

Förskolan X behöver således visa hur de tänker utveckla arbetet

kring teknik och matematik.

Författning

8 kap 2 § skollagen

Lpfö 98, 2.2 Utveckling och lärande

Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen

Xs förskola behöver vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen.

- Huvudmannen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen .
- Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete inriktas mot de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter
- Förskolecheferna bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen
- Förskolecheferna tar ansvar för att kvalitetsarbetet på enhetsnivå är dokumenterat och att det finns rutiner för att redovisa konstaterade utvecklingsbehov till huvudmannen

Motivering

Som tidigare beskrivits kännetecknas förskolan X av en muntlig kultur. Den dokumentation som finns bland annat förskolans kvalitetsredovisning liknar mer en verksamhetsberättelse där man redogör för vissa förutsättningar och för vad man gör. I den gällande lokala arbetsplanen beskriver man sitt nuläge antingen normativt, summariskt eller inte alls. Detta är exempel som visar på att arbetet med kvalitet inte är systematiskt. Det är också otydligt både i samtal med företrädare på förskolan och i dokumentation vilket uppdrag personalen har, vilket ansvar förskolechefen har och hur styrelsen säkerställer kvaliteten i verksamheten .

Förskolan X behöver med utgångspunkt i vad skollagen säger om systematiskt kvalitetsarbete, läroplanens formuleringar i avsnitt 2.6 och Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete beskriva hur de avser förbättra arbetet inom bedömningsområdet.

Författning

4 kap 3 § skollagen

4 kap 4-5 § skollagen

Lpfö 98, 2.7 Förskolechefens ansvar

4 kap. 6-7 §§ skollagen

Handläggningsrutiner

Xs förskola behöver vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet handläggningsrutiner:

- Rutiner finns för att överföra klagomål mot utbildningen till huvudmannen

Motivering

Det finns inga rutiner för klagomål mot utbildningen till huvudmannen. Huvudmannen är ytterst ansvarig för kvaliteten på utbildningen. Trots detta är det ovanligt att den som är missnöjd vänder sig till huvudmannen med sina klagomål. Skollagen ställer därför numera krav på att huvudmannen ska ha rutiner för klagomål och dessutom informera om dessa. Huvudmannen kan själv besluta hur rutinerna ska se ut, men de ska vara skriftliga. Rutinerna bör innehålla en tydlig ansvarsfördelning om vilka hos huvudmannen respektive förskolan eller skolan som har ansvaret för att ta emot, utreda och återkoppla klagomålen. Huvudregeln bör enligt propositionen vara att klagomål först lämnas till ansvarig rektor, förskolechef eller chef för fritidshemmet för att därefter slussas vidare till huvudmannen. Rutinerna ska rikta sig mot barn, elever, vårdnadshavare och andra som vill lämna klagomål, samt mot huvudmannens interna organisation.

Information om rutiner ska lämnas till barn, elever, vårdnadshavare, andra som vill lämna klagomål samt till huvudmannens interna organisation på lämpligt sätt. Det är viktigt att den som vill lämna klagomål får klart för sig att det alltid är huvudmannen som har ansvaret för att utreda och åtgärda brister och får veta hur ärendet kan föras vidare till huvudmannen. Hur informationen om rutiner för klagomål ska lämnas kan huvudmannen själv besluta, men informationen ska lämnas på ett sådant sätt att rutinerna blir kända för den som vill lämna klagomål. Enkla sätt att informera om rutiner för klagomål kan vara huvudmannens hemsida eller riktad information i samband med läsårsstarten. Informationen bör också anpassas utifrån barns elevers, vårdnadshavares och andras förutsättningar.

Huvudmannen, styrelsen för Xs förskola, ska utveckla rutiner enligt

ovan.

Föfattning

4 kap. 8 § skollagen

På Mullsjö kommuns vägnar

Magnus Wetterqvist
Barn- och utbildningschef

Johan Wernvik
Utvecklingsledare

Genomförandet av tillsynen

* Svar som förskolechef lämnat inför granskningen finns i kursiv stil i detta avsnitt.

Xs förskola

Schema för dagen:

Datum för tillsyn: 16/1 2015

Namn och funktion på tjänsteman som utfört tillsynen: Magnus Wetterqvist Barn och utbildningschef, Johan Wernvik utvecklingsledare

Beskrivning av förskolan

Förskolans startår	2008
Föreningens namn	Förskolan X ekonomiskförening
Driftsform	Ekonomisk förening
Ev pedagogisk inriktning	
Förskolechefens namn	Maria Davidsson
Styrelseordförande	Monia Blomdahl

Allmänna förutsättningar

Allmänt

Hur är gränsdragningen mellan styrelse- och förskolechef

Det finns ingen tydligt gränsdragning mellan styrelse och förskolechef .

Finns det rutiner för personalens anmälningsskyldighet till socialtjänsten (Socialtjänstlagen 2001:453 14 kap 1§)?

Ja

Resurser: Personaltäthet, personalens utbildning och kompetens

Andel personal med pedagogisk högskoleutbildning

1 förskollärare

1 fritidspedagog

3 barnskötare

1 övrig personal

Personaltäthet i barngrupp

6 barn/vuxen

Hur stor är omsättningen i personalgruppen?

Låg omsättning

Vilken kompetensutveckling har ägt rum senaste åren?

- *Pedagogisk dokumentation*
- *Första hjälpen vid akuta sjuk- och olycksfall*
- *Förskolechefsutbildning (är det rektorsutbildningen???)*
- *Lyfta och spänna fantasins båge*

Måluppfyllelse och resultat

Redovisa förskolans resultat utifrån uppdraget att erbjuda barnen en god pedagogisk verksamhet där omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet.

Vi lämnar över förskolebarn som är trygga, självständiga och nyfikna att lära sig mer i skolan.

Redovisa förskolans resultat utifrån uppdraget att stimulera och utmana barnens utveckling och lärande.

- *Vi har gett barnen grunden för ett livslångt lärande*
- *Säkra barn med nyfikenhet*
- *Osäkra barn har fått stöttning, så att de har byggt upp en egen säkerhet och självkänsla.*

Redovisa situationen i förskolan utifrån ett värdegrundsperspektiv, exempelvis när det gäller relationen mellan barn och mellan personal och barn och förekomst av kränkningar.

Här är vi alla lika mycket värda och det är nolltolerans vad gäller kränkningar. Resultatet är att vi har en trevlig barngrupp och personal.

Förskolornas arbete mot målen

Utveckling och lärande

Redovisa hur huvudmannen tar reda på barns olika förutsättningar och behov och tar hänsyn till dessa vid organisering och planering.

Personalens schema, gruppindelningar, åldersgrupper, placeringar, lämpliga aktiviteter

Redovisa hur huvudmannen säkerställer att förskolans arbete sker i ett nära och förtroendefullt samarbete med hemmen. Ge exempel på hur vårdnadshavare ges möjlighet att påverka verksamheten.

Enkätundersökning vara med och delaktiga vid teman, ide/åda dagliga möten i hallen

Redovisa hur huvudmannen säkerställer att förskolan stimulerar barnens utveckling och lärande.

Pedagogisk dokumentation

Redovisa hur huvudmannen säkerställer att förskolan erbjuder en trygg omsorg

Miljö och hälsa har varit här. Bra personaltäthet och fast sådan.

Grundläggande värden och inflytande

Trygghet och god miljö i övrigt

Redovisa hur miljön i förskolan präglas av trygghet, omtanke om barnens välbefinnande och en god omsorg.

Vi är med barnen stadig och frisk personal, allt vi gör, gör vi av omtanke. Se barnens starka sidor.

Redovisa förskolans arbete för att motverka kränkande behandling av barn avseende kontinuerliga insatser, specifika insatser under pågående verksamhetsår samt åtgärder när kränkning förekommit.

Likabehandlingsplan ligger till grund för vårt arbete. Pratar med barnen och föräldrar och vi som personal

Ledning och utveckling av utbildningen

Huvudmannens styrning och ledning

Redovisa hur huvudmannen arbetar med att planera, följa upp och utveckla verksamheten i förskolan (det systematiska kvalitetsarbetet).

Vi gör detta tillsammans

Hur försäkras sig huvudmannen om att förskolans personal arbetar utifrån de nationella målen?

Vi arbetar dagligen efter /pfö och det finns en tanke med allt vi gör

Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen

Redovisa hur huvudmannen följer upp att förskolechefen verkar för att utbildningen utvecklas.

Ej svar

Redovisa hur huvudmannen följer upp att förskolechefen arbetar med att planera, följa upp och utveckla verksamheten (det systematiska kvalitetsarbetet)

Har börjat med systematiskt kvalitetsarbete augusti 2014

Personalkompetens

Redovisa hur huvudmannen har försäkrat sig om att förskolechefen har pedagogisk insikt förvärvad genom utbildning och erfarenhet.

Ja

Redovisa hur huvudmannen försäkras sig om att personalen i förskoleverksamheten har utbildning för den undervisning de ska bedriva.

Har olika kompetenser: Förskollärare, barnskötare med erfarenhet.

Redovisa hur huvudmannen ser till att personal iförskolan ge möjligheter till kompetensutveckling.

Ej svar

Tillgång och förutsättningar

Erbjudande om utbildning

Redovisa hur barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola erbjuds detta.

Specialpedagog i kommunen ! Hab

Gruppsammansättningens lämplighet

Hur säkerställer huvudmannen att barngruppen har lämplig storlek och sammansättning?

Sammansättningen är svår att påverka, men antalet barn på antalet vuxna är vi beroende av. Vi delar gruppen i mindre grupper.

Hur anpassas barngrupperna utifrån ålder, barn i behov av särskilt stöd, barns närvarotider och lokalernas beskaffenhet?

Åldersgrupper, mindre barn i grupperna. 15 timmars barn 5 dagar i veckan 3 timldag

Hur beaktas personaltäthet och personalens kompetens vid grupsammansättningen?

Vi tar vara på varandras kompetens och låter alla barn få ta del av vår kompetens.

Materiella resurser

Redovisa hur huvudmannen säkerställer att det finns lokaler och utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas.

Vi planerar verksamhetsinnehåll och köper in den utrustning vi behöver. Lokaler anpassas vid behov.

Hur säkerställer huvudmannen att såväl inne- som utemiljön är utformad så att det är möjligt för personalen att ha uppsikt över det barn som de har ansvar för?

Ute bra gård med bra sikt, alltid personal ute med barnen. Inne vuxen i varje rum.

Handläggningsrutiner

Redovisa rutinerna gällande anmälningsskyldighet till socialtjänsten

Samtalföräldrar i första hand- inget resultat socialtjänsten

Redovisa hur lagen om registerkontroll vid anställning av personal tillämpas .

Görs varje år

Redovisa rutiner kring synpunkter/klagomål

Föräldramöten, Enkät varje år. Har föräldrar synpunkter, klagomål pratar vi om detta och har ett möte.

Uppgiftslämnare: Maria Davidsson, Monia Blomdahl, Birgitta Wallin, Josefin Gustavsson

Titel/funktion: Huvudman/förskolechef

Bilaga 3 – exempel på en kommuns riktlinjer, bedömningsunderlag och bedömningskriterier för tillsyn av fristående förskolor

Detta är ett exempel på en kommuns riktlinjer, bedömningsunderlag och bedömningskriterier för tillsyn av fristående förskolor för att bedöma hur och om förskolornas arbete utgår från lagar, läroplan och andra föreskrifter. Observera dock att detta endast är *ett* exempel på hur riktlinjer, bedömningsunderlag och bedömningskriterier kan se ut. Detta exempel är inspirerat av Stockholms stads riktlinjer och kriterier. Sådana dokument kan även utformas på annat vis och ändå vara fullgoda bedömningsverktyg.

Riktlinjer och information gällande Strömstads kommuns tillsyn av fristående förskolor

1. Uppdrag

Varje kommun har enligt Skollagen (2010:800) 26 kap. 4 § tillsyn över förskola vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 §. Skolinspektionen granskar de kommunala förskolornas kvalitet. Strömstads kommun är tillsynsmyndighet och har således ansvar för tillsyn av de två fristående förskolor vilka är verksamma i kommunen. Barn- och utbildningsnämnden kontrollerar att den fristående verksamheten lever upp till enligt vad som anges i skollag, förskolans läroplan och kommunala riktlinjer.

Tillsyn

Kommunens tillsyn ska bedöma om verksamhet vid fristående förskola i tillräcklig utsträckning lever upp till nationella författningars krav och intentioner. I de fall verksamheten inte lever upp till detta är det en brist som huvudmannen måste åtgärda.

Kommunens tillsyn granskar flera olika, utvalda områden men gör inga anspråk på att vara heltäckande i alla delar. Om tillsynen resulterar i formuleringen "Tillsynen har inte funnit brister vilka leder till ingripanden" betyder inte det att tillsynen kan intyga att verksamheten i alla sina delar alltid lever upp till aktuella, grundläggande krav på kvalitet.

Även om enskilda delar i verksamheten till synes uppnår en godkänd nivå kan kommunen göra en bedömning som resulterar i en brist om inte helheten eller verksamhetens historik stödjer en sammantagen positiv bedömning.

Inför tillsynen har information om olika kriterier tillhandahållits den fristående förskolan. Tillsynen utgår från dessa kriterier när verksamheten bedöms, dock har dessa kriterier har utförligare beskrivningar än vad som vanligtvis är möjligt att granska under tillsynsprocessen. Orsaken till de utförliga beskrivningarna är att kommunen ska stödja den fristående förskolans arbete med sin verksamhetsutveckling.

Medverkande funktioner

Olika funktioner på Barn- och utbildningsförvaltningen har varit delaktiga och ansvariga för olika delar i tillsynsprocessen. I tabellen nedan redogörs för medverkande funktioner samt respektive ansvarsområden.

Controller	<ul style="list-style-type: none"> • Kontroll av resultat- och balansräkning, verksamhetsberättelse, egenkontroll • Medverkar vid redovisning till nämnd
Förskolechef	<ul style="list-style-type: none"> • Har konsulterats vid behov
Handläggare	<ul style="list-style-type: none"> • Genomgång av statistikunderlag antal barn och personal
Specialpedagog	<ul style="list-style-type: none"> • Medverkar vid besök • Ansvarar för tillsyn av verksamhet enligt nationella författningars krav och intentioner • Översiktlig genomgång av verksamhetsdokument • Kontakter med personal • Medverkar vid rapportskrivning • Medverkar vid redovisning till nämnd
Utvecklingsstrateg	<ul style="list-style-type: none"> • Medverkar vid besök • Ansvarar för att planera, genomföra och samordna tillsynen • Översiktlig genomgång av verksamhetsdokument • Kontakter med vårdnadshavare • Skriver rapport • Redovisar till nämnd

Likvärdighet

Skollagen och läroplan för förskolan gäller för såväl kommunal som fristående verksamhet. Likvärdighet ska råda mellan kommunal och fristående verksamhet i syfte att alla barn ska garanteras en förskoleverksamhet med god kvalitet oavsett huvudman. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov samt utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Förskolan ska främja allsidiga kontakter, social gemenskap och förbereda barnen för fortsatt utbildning.

Via den tillsyn som bedrivs får även allmänheten möjlighet till insyn i verksamheten.

Definition

Enligt Skollagen 26 kap. 2 § avses med tillsyn en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.

Tillträde till lokaler och andra utrymmen

Enligt Skollagen 26 kap. 6 § har en tillsynsmyndighet för sin tillsyn rätt på plats granska sådan verksamhet som står under dess tillsyn. Tillsynsmyndigheten har därför, i den omfattning det behövs för tillsynen, rätt att få tillträde till de byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheten.

Uppgiftsskyldighet

Enligt Skollagen 26 kap. 7 § är den vars verksamhet står under tillsyn skyldig att på tillsynsmyndighetens begäran lämna upplysningar samt tillhandhålla handlingar och annat material som behövs för tillsynen.

Förebyggande åtgärder

Enligt Skollagen 26 kap. 9 § Ska tillsynsmyndigheten inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning.

Ingripanden vid tillsyn

Om tillsynsmyndigheten finner att det föreligger missförhållanden vid den fristående förskolan ska tillsynsmyndigheten förelägga ansvarig huvudman för verksamheten att åtgärda missförhållandena. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart och ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa bristerna. Tillsynsmyndighet har enligt Skollagen kap. 26 möjlighet till följande ingripanden:

a) Föreläggande

Enligt 10 § får en tillsynsmyndighet förelägga en huvudman att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslut om rätt bidrag. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Enligt 27 § får ett föreläggande enligt 26 kap. förenas med vite.

b) Anmärkning

Enligt 11 § får en tillsynsmyndighet istället för att meddela ett föreläggande tilldela en huvudman en anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser av vad som gäller för verksamheten.

c) Avstående från att ingripa

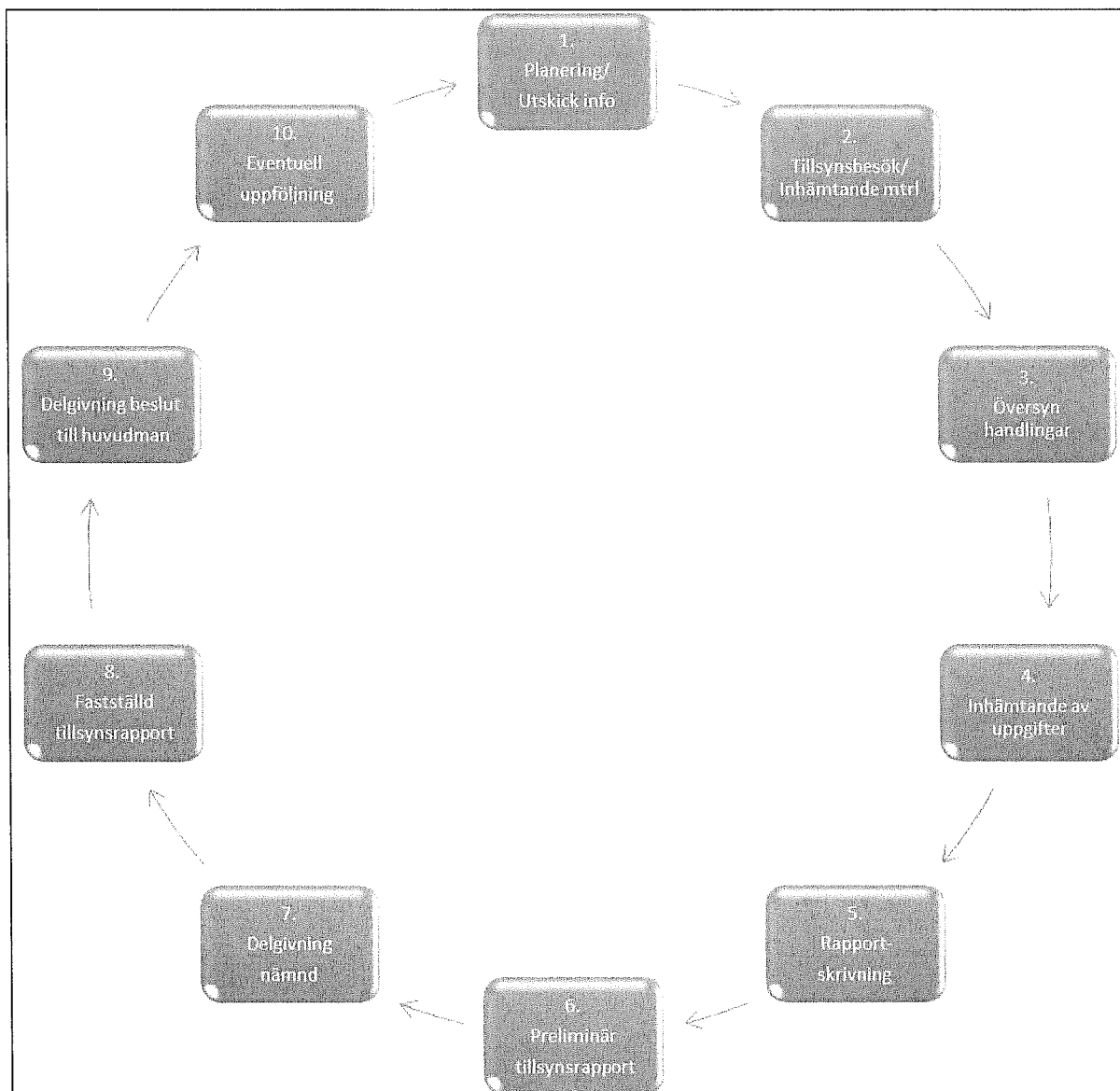
Enligt 12 § får en tillsynsmyndighet avstå från att ingripa om i) överträdelserna är ringa, ii) den vars verksamhet granskas vidtar nödvändig rättelse, eller iii) det i övrigt med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl mot ett ingripande.

d) Återkallelse

Återkallelse av ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag som tillsynsmyndigheten har meddelat kan i olika fall återkallas. Enligt 13 § får en tillsynsmyndighet återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag som myndigheten har meddelat om i) ett föreläggande enligt 10 § inte har följts, och ii) missförhållandet är allvarligt.

2. Arbetsgång

Tillsynsprocessen följer i stort nedan den arbetsgång vilken gestaltas i figuren nedan.



Beskrivning arbetsgång

Här beskrivs kortfattat aktivitetsflödet under tillsynsprocessen.

1. Planering och utskick information

Genomgång och planering med berörda funktioner i kommunen inför tillsynen. Utskick av information till fristående förskola rörande kommunens tillsynsansvar, arbetsgång, moment och tillsynsområden samt underlag som ska besvaras skriftligen.

2. Tillsynsbesök och inhämtande av material

Inbokat och i förväg meddelat och planerat besök med förskolechef; besök har således inte skett oanmält.

3. *Översyn efterfrågade handlingar*

Kontroll av ekonomi hos Skatteverket samt gentemot kommunens lokala system för utbetalning. Kontroll av resultat- och balansräkning samt verksamhetsberättelse. Översiktlig genomgång av efterfrågade verksamhetsdokument.

4. *Inhämtande av uppgifter*

Intervjuer genomförs med övrig personal samt vårdnadshavare.

Personal

Intervjuer har genomförts med två personal per förskola, antingen per telefon eller vid besök på förskolan.

Frågorna har i stort berört följande områden

- Kontakten med styrelse och övrig personal
- Hur man bedriver verksamheten tillsammans
- Barngruppens sammansättning och barnens trivsel
- Egen utveckling (fortbildning, handledning, tid för planering)
- Vad som fungerar bra respektive behöver utvecklas i verksamheten
- Övrigt som personalen önskade framhålla

Det som framkom vid dessa intervjuer utgör del i den sammanvägda bedömningen för beslut.

Vårdnadshavare

Telefonintervjuer har genomförts med fem respektive sex vårdnadshavare per förskola vilka har valts ut utifrån variablerna biologiskt kön på vårdnadshavare och på deras barn, barnets ålder, typ av placering samt placeringsperiod. Vårdnadshavare som har relationer till berörda tillsynsfunktioner har ej kontaktats, inte heller de vilka har ett pågående styrelseuppdrag i den aktuella förskolan.

Vårdnadshavare har tillfrågats om både sin egen uppfattning men även vilken de tror är sitt barns uppfattning. Frågornas fokus har således fördelats lika mellan vårdnadshavares uppfattning och förmodad uppfattning hos barnen.

Frågorna har i stort berört följande områden

- Bemötande
- Trivsel
- Miljö inom- och utomhus
- Pedagogisk verksamhet
- Styrkor och förbättringsområden
- Övrigt som vårdnadshavaren önskade framhålla

Det som framkom vid dessa intervjuer utgör del i den sammanvägda bedömningen för beslut.

5. Rapportskrivning

Bearbetning av material, bedömning och rapportskrivning.

6. Preliminär tillsynsrapport

Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmannen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på sakuppgifter i beslutet. Ett preliminärt beslut i form av preliminär tillsynsrapport tillhandahålls således den fristående förskolan.

7. Delgivning till nämnd**8. Fastställd tillsynsrapport**

Efter att utbildningsförvaltningen beaktat huvudmannens svar angående sakuppgifterna i tillsynsrapporten fastställs ett beslut om eventuella ingripanden enligt skollagen 26 kap. I de fall kommunen har funnit brister har huvudmannen ansvar för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen ska också senast angivet datum redovisa till kommunen de åtgärder som vidtas för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmannens arbete kan fler besök eller andra kontakter bli aktuella då kommunen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

9. Delgivning beslut till huvudman

Efter tillsynen redovisar Barn- och utbildningsförvaltningen bedömningar i ett beslut. Redovisningen görs i form av avvikelserapportering vilket innebär att det endast är de bedömningspunkter där det förekommer brister som beskrivs i beslutet.

10. Eventuell uppföljning

Uppföljning kan komma att bli aktuellt beroende på fastställt beslut.

3. Områden och moment**Områden**

Tillsynen omfattar följande områden:

A Förutsättningar	A:1 Tillgång till utbildning och omsorg
	A:2 Resurser
B Verksamhet	B:1 Pedagogisk verksamhet och undervisning
	B:2 Arbetsmiljö och delaktighet
	B:3 Styrning, ledning och kvalitetsarbete
C Resultat	C:1 Kunskap, utveckling och lärande

Intervju med förskolechef

Här redovisas övergripande de områden vilka har behandlats i samverkan med ansvarig förskolechef.

A Förutsättningar

A:1 Tillgång till utbildning och omsorg

- Pedagogiskt ansvar
- Inriktning
- Öppettider
- Förhållande förskolechef, vårdnadshavare och styrelse
- Tystnadsplikt
- Förvaring integritetshandlingar
- Placeringsrutiner

A:2 Resurser

- Personal
- Kompetensutveckling
- Personalhälsovård
- Planeringstid och planeringsdagar
- Barngrupper
- Föräldramedverkan
- Barn med behov av särskilt stöd
- Modersmålsstöd

B Verksamhet

B:1 Pedagogisk verksamhet och undervisning

- Normer och värden
- Mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar
- Utveckling och lärande
- Barns inflytande
- Överlämnande till förskoleklass

B:2 Arbetsmiljö och delaktighet

- Personalens arbetsmiljö
- Barnens arbetsmiljö
- Likabehandlingsplan, arbete mot diskriminering och kränkande behandling
- Trygghet, välbefinnande, god omsorg
- Utemiljö
- Vårdnadshavares delaktighet
- Utvecklingssamtal

B:3 Styrning, ledning och kvalitetsarbete

- Styrdokument
- Lokal arbetsplan
- Dokumentation barns utveckling
- Kvalitetssäkring

C Resultat**C:1 Kunskap, utveckling och lärande**

- Värdegrundsarbete
- Individuell uppföljning
- Språkutveckling och kommunikation
- Dokumentation
- Handlingsplaner
- Skyddsombud
- Nätverk
- Försäkring

Moment

Tillsynen omfattar nedan moment.

- Intervju med förskolechef
- Observation i verksamheten med barn närvarande i anslutning till besökstillfället
- Översiktlig genomgång av inlämnade dokument
- Intervjuer med personal
- Intervjuer med vårdnadshavare



Skolinspektionen
Box 23069
104 35 Stockholm

Beskrivning av kommunens tillsyn 2014 av fristående förskolas verksamhet

Senaste tillsyner

Kommunen genomförde tillsyn under 2014 av de två fristående förskolor som är verksamma i kommunen. Huvudansvariga, med olika ansvarsområden, var specialpedagog och utvecklingsstrateg. Dessförinnan genomförde kommunen tillsyn av båda förskolornas verksamhet under 2011, ansvariga även vid detta tillfälle var specialpedagog och utvecklingsledare. Specialpedagogen var samma person som deltog båda 2011 och 2014.

Målsättning

Kommunens tillsyn är myndighetsutövning men samtidigt sker tillsynen i något som kan uppfattas som en konkurrenssituation vilket förpliktar. Kommunen har eftersträvat saklighet och ett respektfullt arbetssätt för att bibehålla goda relationer med de fristående förskolor som finns i kommunen.

Referensgrupp

En större referensgrupp bildades bestående av olika funktioner och kompetenser för avstämningar vid behov under tillsynsprocessen. Gruppen bestod av följande funktioner:

- Specialpedagog/förskollärare
- Utvecklingsstrateg
- Förskolechef
- Controller
- Handläggare förskola
- Förvaltningschef
- Administrativ chef
- Personalsekreterare

Hela referensgruppen, med undantag av handläggaren, sammankallades för att diskutera och bedöma det preliminära tillsynsresultatet.

Avstämningar SKL

I de fall kommunen var osäker på vad som gällde gjordes avstämningar med jurister på SKL för att säkerställa att kommunen agerade korrekt.

Arbetsgång

Tillsynen under 2014 tog avstamp i det underlag som användes vid tillsynen 2011 men arbetades om, kompletterades samt breddades även antalet tillsynsmoment.

Utökade tillsynsmoment

Tillsynen 2014 utökades med ett antal moment i syfte att erhålla en bättre bild av verksamheten:

- Utökade frågor till förskolechef om verksamheten
- Insamling verksamhetsdokument
- Observation barngrupp
- Intervju vårdnadshavare
- Intervju personal
- Kontroll av ekonomi

Planering och utskick information

Utvecklingsstrateg och specialpedagog planerade genomförandet. Barn- och utbildningsnämnden informerades om kommande tillsyn och förskolorna underrättades samt bokades datum för planerade tillsynsbesök på enheterna.

Inbokat tillsynsbesök

Vid det inbokade tillsynsbesöket genomfördes en längre intervju med förskolechef. Förskolechef fick inför intervjun information om vilka områden som intervjun var inriktad på. Intervjuerna med förskolechef leddes i huvudsak av specialpedagog. Såväl specialpedagog som utvecklingsstrateg tog handskrivna minnesanteckningar under intervjutillfället. Efter avslutad intervju gjordes en rundvandring i rummen på förskolan och förskolechef gav bland annat information om hur rummen användes, avslutade och pågående aktiviteter samt vissa rutiner.

Observation barngrupp

En kortare observation av barngrupp gjordes i direkt anslutning till avslutad intervju med förskolechef.

Rundvandring utomhusmiljön

I samband med tillsynsbesöket gjordes även en rundvandring i förskolans (direkta) utomhusmiljö samt berättade förskolechef även om hur förskolan utnyttjade närliggande miljöer och verksamheter, som till exempel utflyktsmål och bibliotek.

Verksamhetsdokument

Insamling samt en åskådlig genomgång gjordes av verksamhetsdokument. Aktuella dokument var vid detta tillsynstillfälle inte föremål för fördjupade analyser utan fokus var att kontrollera att de upprättats samt erhålla en uppfattning om huruvida förskolan använde dem i sin verksamhet i syfte att utveckla densamma.

Intervju vårdnadshavare

Utvecklingsstrateg genomförde intervjuer med vårdnadshavare per telefon. Handskrivna minnesanteckningar togs.

Intervju personal

Specialpedagog genomförde intervjuer med personal både i förskolans lokaler samt per telefon. Handskrivna minnesanteckningar togs.

Kontroll av ekonomi

Förskolans balans- och resultatredovisning kontrollerades samt undersöktes eventuella betalningsanmärkningar hos Skatteverket.

Råd

Under tillsynens gång eftersträvades allmänt att i kontakterna ge råd i syfte att bistå förskolan i sin verksamhetsutveckling.

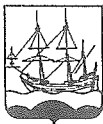
Tillsynsrapporter

Barn- och utbildningsnämnden informerades om tillsynen och var delaktiga i processen genom att fatta beslut om fastställd tillsynsrapport. Innan nämnden fattade beslut gavs förskolan möjlighet att inkomma med eventuella synpunkter på en preliminär tillsynsrapport.¹ Därefter avslutades tillsynsärendet för den förskola tillsynen inte funnit några brister.

Uppföljning

Tillsynen resulterade för en av förskolorna i ingripande från kommun eftersom brister i verksamheten upptäcktes. Huvudmannen ombads skriftligen redovisa de planerade insatser man avsåg vidta för att åtgärda de påtalade bristerna. De redovisade åtgärderna bedömdes samt ägde under 2015 ett nytt, inbokat tillsynsbesök på den aktuella förskolan rum då samtal fördes med förskolechef rörande vidtagna åtgärder. Därefter avslutades tillsynsärendet.

¹ Ett av föreläggandena avsåg kränkande behandling. Enligt Skollagen 26 kap 4§ omfattar kommunens tillsyn inte tillsyn över att bestämmelserna i kap 6 följs; detta uppmärksammade vi efter avslutat tillsyn.



2014-04-14

Dnr: BUN/2014-0112

Formuläret fylls i av den fristående förskolan

Som en del i Barn- och utbildningsnämndens tillsyn samlas information in om de verksamheter som har godkännande att bedriva fristående förskola enligt skollagen. En del i tillsynen utgörs av denna egenkontroll. Huvudmannen ansvarar för att besvara frågorna i formuläret samt att ansvara för att de uppgifter som lämnas är korrekta och med verkligheten överensstämmande.

När formuläret skickas till kommunen per e-post av den fristående förskolan intygas att ifyllda uppgifter är korrekta och med verkligheten överensstämmande.

- Använd om möjligt ordbehandlingsprogrammet Word.
- Skriv svar i kolumnen till höger.
- Skicka in det ifyllda formuläret per e-post till: bun@stromstad.se

Uppgifter om huvudmannen	
Förskolans namn	
Förskolans startår	
Namn på huvudman (bolag, ekonomisk förening, stiftelse etc)	
Driftsform (t ex personalkooperativ)	
Telefonnummer	
E-postadress	
Adress, postnummer och ort	
Organisationsnummer	
Godkännande fr o m	
Godkännande för antal platser enligt tillstånd	
Namn på förskolechef	
Namn på pedagogiskt ansvarig	
Förskolechefens utbildning och tjänstgöringsgrad som förskolechef	
Ingår fler förskolor i huvudmannens bolags- grupp? Om ja vilka (namn och kommun)?	
a) Lokalyta (m ²)	
b) Lokalyta varav uppskattad pedagogisk yta	
c) Yta utomhus (m ²)	
Lokal: ägarförhållande/hyra	

Öppethållande, köregler och maxtaxa	
Vilken tid håller förskolan öppet?	
Erbjuds alternativ när förskolan är stängd?	(Besvaras med ja/nej)
Följs vårdnadshavarnas behov av öppettider upp?	
Har förskolan skriftliga köregler?	(Besvaras med ja/nej)
Tillämpas maxtaxan för föräldraavgifter?	(Besvaras med ja/nej)



Systematiskt kvalitetsarbete	
Har förskolan en organisation för det systematiska kvalitetsarbetet?	(Besvaras med ja/nej)
Är huvudmannens och förskolans kvalitetsarbete dokumenterat?	(Besvaras med ja/nej)
Skapas förutsättningar för vårdnadshavare att påverka och utvärdera verksamheten?	(Besvaras med ja/nej)
Har förskolan en plan mot kränkande behandling och diskriminering?	(Besvaras med ja/nej)
Är förskolechefs ansvar och befogenheter dokumenterade?	(Besvaras med ja/nej)
Har huvudmannen skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål?	(Besvaras med ja/nej)
Finns huvudmannens rutiner för klagomål tillgängliga på förskolan och förskolans hemsida?	På förskolan: (Besvaras med ja/nej) På förskolans hemsida: (Besvaras med ja/nej)

Personalens sammansättning per den 15 oktober 2013	
Antal förskollärare	
Antal personal med annan pedagogisk högskoleexamen	
Antal utbildade barnskötare	
Antal övrig personal	<ul style="list-style-type: none"> • Totalt: • I procent: <ul style="list-style-type: none"> a) Enhetschef: b) Kökspersonal: c) Städpersonal: d) Övriga:
Antal personal (personer) per avdelning	<ul style="list-style-type: none"> • Avdelning 1: • Avdelning 2: • Ej avdelningsknuten personal:
Arbetstid i procent i barngrupp – avdelning 1	<ul style="list-style-type: none"> • I procent: <ul style="list-style-type: none"> a) Förskollärare: b) Barnskötare: c) Fritidspedagog: d) Grundskollärare: e) Övriga: f) Övriga ej avdelningsknuten personal:
Arbetstid i procent i barngrupp – avdelning 2	<ul style="list-style-type: none"> • I procent: <ul style="list-style-type: none"> g) Förskollärare: h) Barnskötare: i) Fritidspedagog: j) Grundskollärare: k) Övriga: l) Övriga ej avdelningsknuten personal:
Totalt antal anställda personal (personer)	Totalt: Varav kvinnor: Varav män:



Barnsäkerhet	
När genomfördes den senaste protokollförda barnsäkerhetsronden?	
Dokumenteras barnens närvaro/frånvaro varje dag?	
Har samtliga i verksamheten kännedom om tystnadsplikten (29 kap. 14§ skollagen) och anmälningsskyldigheten (14 kap. 1§ i socialtjänstlagen)?	
Finns skriftliga handlingsplaner för:	
Barnolycksfall	(Besvaras med ja/nej)
Om barn försvinner	(Besvaras med ja/nej)
Krishantering/katastrof	(Besvaras med ja/nej)
Brandsäkerhet/brandutrymning	(Besvaras med ja/nej)
Hantering av farliga ämnen	(Besvaras med ja/nej)
Säkerhet mot övergrepp och likande	(Besvaras med ja/nej)
Säkerhet vid utflykter och liknande	(Besvaras med ja/nej)
Likabehandling	(Besvaras med ja/nej)

Övriga upplysningar	
Namn på den person som besvarat frågorna i detta dokument	
Datum då frågorna i detta dokument besvarades	
Här nedan kan huvudmannen lämna övriga upplysningar om verksamheten som Barn- och utbildningsnämnden bör känna till:	

Intygande om uppgifternas riktighet

Riktigheten i uppgifterna bekräftas när formuläret skickas per e-post till Barn- och utbildningsnämnden av den fristående förskolan.



Frågeformulär

Frågeformulär att använda och utgå från vid intervju med personal.

Namn och befattning	
Datum	

Instruktion till ansvarig

- **Funktion och anledning till samtalet.** Informera om vem du är och anledningen till kontakten.
- **Tillsynsansvar.** Informera om att varje kommun har i uppdrag att granska kvaliteten i fristående förskolors verksamhet.
- **Innehåll.** Informera mycket övergripande om att olika moment ingår i kommunens tillsyn varav intervju med ett antal personal är ett av dem.
- **Redovisning av intervjuer.** Informera om att resultatet av intervjuerna kommer att redovisas övergripande och utan koppling till en viss personal. Anteckningar från telefonintervjuerna kommer aldrig att lämnas vidare utan resultatet av desamma kommer att vägas in i den slutliga bedömningen.

Upplevelse av förskolan och verksamheten

Vad tror/gissar vårdnadshavaren avseende sitt barn?

1	Styrelsen a) Beskriv kontakten med styrelsen. Relation? Stöd?	1
2	Personal a) Beskriv kontakten/relationerna/samarbetet med övrig personal. b) Beskriv hur ni bedriver verksamheten tillsammans.	
3	Barngrupp a) Beskriv sammansättningen. b) Beskriv barnens trivsel så som du uppfattar det.	
4	Egen utveckling a) Fortbildning? b)Handledning? c) Tid för planering?	
5	Bra samt behöver utvecklas a) Beskriv/berätta om något/sådant som du tycker fungerar bra i verksamheten. b) Beskriv/berätta om något/sådant som du tycker kan förbättras och behöver utvecklas i verksamheten.	
6	Övrigt a) Är det något annat/övrigt som du vill berätta för oss/vill ska komma till vår kännedom?	



Frågeformulär

Frågeformulär att använda och utgå från vid telefonintervju med vårdnadshavare.

Namn vh och barn	
Datum	

Instruktion till ansvarig

- **Funktion och anledningen till samtalet.** Informera om vem du är och varför du tar kontakt.
- **Tillsynsansvar.** Informera om att varje kommun har i uppdrag att granska kvaliteten i fristående förskolors verksamhet.
- **Innehåll.** Informera mycket övergripande om att olika moment ingår i kommunens tillsyn varav intervju med ett antal vårdnadshavare är ett av dem.
- **Redovisning av intervjuer.** Informera om att resultatet av intervjuerna kommer att redovisas övergripande och att någon koppling till vårdnadshavare eller barn därför inte kommer att kunna göras (extra viktigt att beakta i en så liten stad som Strömstad då vederbörande annars kan vara mycket lätta att identifiera). Anteckningar från telefonintervjuerna kommer aldrig att lämnas vidare utan resultatet av desamma kommer att vägas in i den slutliga bedömningen.
- **Frivilligt.** Det är frivilligt att medverka.

Upplevelse av förskolan och verksamheten	
Vad tror/gissar vårdnadshavaren avseende sitt barn?	
1	Bemötande Beskriv hur du upplever det bemötande som du och ditt barn får på förskolan.
2	Kontakt och frågor Beskriv hur du upplever att personal lyssnar på era frågor och önskemål. Vad tror du att ditt barn upplever?
3	Styrkor och förbättringsområden a) <i>Beskriv/berätta om något/sådant som du tycker fungerar bra på förskolan och i verksamheten.</i> b) <i>Beskriv/berätta om något/sådant som du tycker kan förbättras och behöver utvecklas på förskolan och i verksamheten.</i>
4	Barnets upplevelse av förskolan Beskriv hur du tror att ditt barn upplever förskolan. a) <i>Hur trivs barnet på sin förskola?</i> b) <i>Tycket barnet om att gå till och vara i förskolan?</i> c) <i>Hur talar barnet om förskolan?</i>
5	Miljön Beskriv hur du upplever miljön inomhus och utomhus.
6	Pedagogisk verksamhet a) <i>Beskriv hur du upplever den pedagogiska verksamheten.</i> b) <i>Beskriv hur ditt barn lär sig och utvecklas.</i>
7	Övrigt Är det något annat/övrigt som du vill berätta för oss/vill ska komma till vår kännedom?

Information om tillsynsinspektion

Kommunens tillsynsansvar

Varje kommun har i uppdrag att genom tillsyn granska kvaliteten i fristående förskolornas verksamhet. Även i fristående förskolor ska varje huvudman bedriva egenkontroll för att försäkra sig om att verksamheten håller tillräckligt god kvalitet. Barn- och utbildningsnämnden har ansvar för att kontrollera att den fristående verksamhet som är godkänd av Strömstads kommun lever upp till kraven. Via den tillsyn och inspektion som genomförs får även allmänheten möjlighet till insyn i verksamheten.

I detta dokument tillhandahålls information om den kvalitet och säkerhet som de fristående förskolornas verksamhet ska leva upp till enligt vad som anges i skollag och kommunala riktlinjer. Skollag och läroplanen för förskolan gäller för såväl kommunala som fristående förskolor vilket innebär att alla barn ska garanteras en förskoleverksamhet med god kvalitet oavsett huvudman. En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt skollagen står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av gällande föreskrifter för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag. Ett beslut om förläggande gäller omedelbart.

Arbetsgång

Kommunens tillsynsarbete sker enligt nedan process:

- Utskick information.** Utskick av underlag inför inspektionen:
 - Dokumentet *Information och underlag inför tillsyn*
 - Formuläret *Egenkontroll fristående förskola*
- Inspektion.** Tillsynsinspektionen genomförs.
- Kontroll av ekonomi.** Efter upprättat bokslut ska årsredovisningen skickas till kommunen.
- Genomgång av till kommunen överlämnade handlingar.**
- Eventuell komplettering av uppgift.** Vid behov kontaktar kommunen den fristående förskolan för komplettering av uppgift.
- Preliminär, kortfattad inspektionsrapport.** Den fristående förskolan erhåller en sammanfattande, kortare preliminär inspektionsrapport för att granska de sakuppgifter som finns i rapporten. I den preliminära rapporten anges de eventuella brister som framkommit vid tillsynsinspektionen samt eventuella förelägganden.
- Slutgiltig rapport.** Efter att kommunen beaktat huvudmannens svar angående sakuppgifterna i rapporten fattas eventuellt beslut enligt skollagen 26 kapitlet om vilka förbättringsåtgärder som behöver genomföras. I beslutet anges - vid behov - när åtgärder ska vara genomförda, hur beslutet ska följas upp samt om uppföljningsbesök planeras. En kortare, sammanfattande inspektionsrapport delges den fristående förskolan.
- Delgivning till nämnd.** Den slutgiltiga, sammanfattande rapporten delges Barn- och utbildningsnämnden.

Moment

Tillsynsinspektionen omfattar följande moment:

- En längre intervju med förskolechefen – barn ej närvarande
- Observation i verksamheten med barn närvarande – sker direkt i anslutning till avslutad intervju
- Genomgång av verksamhetsdokument
- Intervjuer med personal
- Intervjuer med vårdnadshavare



Områden

Tillsynen riktas i huvudsak mot nedan sex områden:

A Förutsättningar	A:1 Tillgång till utbildning och omsorg A:2 Resurser
B Verksamhet	B:1 Pedagogisk verksamhet och undervisning B:2 Arbetsmiljö och delaktighet B:3 Strykning, ledning och kvalitetsarbete
C Resultat	C:1 Kunskap, utveckling och lärande

Handlingar kommunen tillhanda

Följande handlingar ska vara kommunen tillhanda senast 2014-05-12:

- Formuläret *Egenkontroll fristående förskola*
- Aktuella verksamhetsdokument
- Årsredovisning

Information om krav och kriterier

Vid utformandet av denna text har *Kriterier för tillsyn av fristående förskolor 2012-10-08* från Stockholms Stad, Utbildningsförvaltningen, legat till grund.

Likvärdighet

Skollagen och läroplan för förskolan gäller för såväl kommunal som fristående verksamhet. Likvärdighet ska råda mellan dessa i syfte att alla barn ska garanteras en förskoleverksamhet med god kvalitet oavsett huvudman. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov samt utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Förskolan ska främja allsidiga kontakter, social gemenskap och förbereda barnen för fortsatt utbildning.

Kriterier

Nedan redovisas de kännetecken kommunens representanter använder för att vid tillsyn bedöma om verksamheten i tillräcklig utsträckning lever upp till nationella författningars krav och intentioner. I de fall verksamheten inte lever upp till detta är det en brist som huvudmannen måste åtgärda.

Även om enskilda delar i verksamheten till synes uppnår en godkänd nivå kan kommunen göra en bedömning som resulterar i en brist om inte helheten eller verksamhetens historik stödjer en sammantagen positiv bedömning.

Formuleringen ”Att tillsynen inte funnit brister som leder till åtgärder” betyder inte att tillsynen kan intyga att verksamheten i alla sina delar alltid lever upp till de grundläggande krav på kvalitet som beskrivs nedan. Det är för att stödja de fristående förskolornas arbete med sin verksamhetsutveckling som dessa kriterier till viss del har utförligare beskrivningar än vad tillsynen många gånger har möjlighet att granska.

På sidorna 3-8 behandlas:

- Barnet i fokus
- Personal
- Systematiskt kvalitetsarbete
- Pedagogisk verksamhet och miljö
- Förskolans samverkan med hemmen

Barnet i fokus

Barn har rätt till en förskoleverksamhet där de är trygga, bemöts med respekt och aldrig kränks. På förskolan ska man därför kunna beskriva hur man är lyhörd för barnens behov och intressen samt hur man ger dem möjlighet att allt efter förmåga få inflytande över sin vardag i förskolan och ta ansvar för sina egna handlingar.

Barnsäkerhet

För att tillsynen ska kunna bedöma att barnens fysiska säkerhet är tillfredsställande krävs ett systematiskt och välordnat arbete inom det här området. Förskolan ska genomföra barnsäkerhetsrund varje år utifrån en heltäckande checklista för både inomhus- och utomhusmiljö. Den skriftliga redogörelsen från rondens ska dateras, det ska framgå i protokollet vad som behöver åtgärdas, vem som är ansvarig för att åtgärder genomförs och när dessa ska vara klara.

Förskolan ska ha handlingsplaner för hur personalen ska agera i händelse av brand, olycksfall, försvunna barn samt vid andra former kriser och katastrofer. Dessa ska uppdateras årligen och förankras med all personal. Handlingsplanerna ska finnas tillgängliga på förskolan och alltid gås igenom med nyanställda. En förutsättning för detta arbete är att förskolan har tillförlitliga närvarolistor för barnens ankomst och hemgång som enkelt kan tas med exempelvis vid en utrymning.

På förskolan ska det finnas en planering för hur personalens kompetens gällande brandskydd och första hjälpen för barn ska hållas aktuell. Detta bör ske genom ett systematiskt och regelbundet arbete vilket innebär att kunskapen på förskolan inom dessa områden på något sätt bör uppdateras regelbundet.

För att barn inte ska fara illa måste även all personal vara medveten om anmälningsplikten och vad den innebär. Förskolan ska ha en rutin för hur man informerar all personal och nyanställda om detta och hur man går tillväga vid oro för något barns välbefinnande.

Förskolan är vidare skyldig att årligen upprätta en plan för arbetet med att främja likabehandling och motverka alla former av kränkningar. Denna plan ska utifrån en lokal riskinventering beskriva vilka åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det kommande verksamhetsåret för att främja lika rättigheter och möjligheter samt förebygga och förhindra trakasserier. Barnen ska vara delaktiga i arbetet liksom att planen och dess syfte ska göras känd hos föräldrar. Det är dock skolinspektionen som har tillsynsansvar för detta.

Barn i behov av särskilt stöd

Alla barn ska få det stöd de behöver för sin utveckling utifrån sina behov och det är förskolechefens ansvar att så sker.

Förskolan ska ha en dokumenterad rutin för att följa varje barns utveckling och lärande för att kunna utvärdera sina arbetssätt. Om man upptäcker att den verksamhet man bedriver inte klarar av att möta alla barns behov ska det finnas en rutin för hur man då går tillväga för att förändra sin verksamhet. De barn som har behov av särskilt stöd ska ges det stöd deras speciella behov kräver. Föräldrarna ska involveras i ett tidigt skede och förskolan ska vid behov ha tillgång till nödvändig specialkompetens.

Om förskolan söker bidrag till verksamhetsstöd för att stödja ett enskilt barn måste en handlingsplan upprättas som utvärderas regelbundet och därefter revideras varje termin. Detta kan leda till förändringar av insatsens arbetssätt och omfattning inför kommande termin. Inriktningen ska vara att utifrån barnets behov och förutsättningar inkludera alla barn i den ordinarie verksamheten och även detta arbete ska i huvudsak utgå från barnets styrkor och intressen.

Barngrupperna

Barngruppen ska ha en lämplig sammansättning och storlek.

Personal

All personal bör i första hand ha sin anställning hos huvudmannen. Huvudmannen ska ha rutiner som säkerställer att all personal före anställning visat ändamålsenligt registerutdrag från belastningsregistret. Utdraget får inte vara äldre än ett år och en kopia ska sparas. Förskolan ska även ha en rutin för hur all personal informeras om den tystnadsplikt som gäller.

Huvudmannen ansvarar för att all personal ska ha förutsättningar för planering, uppföljning och utvärdering. Detta för att kunna ta det ansvar som finns beskrivet för olika befattningar i läroplanen. Likaså ska huvudmannen se till att all personal har kännedom om styrdokumentet, blir delaktig i den lokala utformningen av förskolans dokument samt får den kompetensutveckling som krävs för att utveckla verksamheten utifrån lokala behov och förutsättningar.

Om personalomsättningen över tid är hög behöver förskolan särskilt beakta detta i sin organisation och i sin verksamhet för att kunna skapa den stabilitet och kontinuitet som styrdokumentet kräver för barnens omsorg och långsiktiga lärande. Vid kontinuerligt hög personalomsättning ska huvudmannen formulera en plan för hur man ska komma till rätta med detta.

Förskolechefen ska genom utbildning och erfarenhet ha pedagogisk insikt i förskolans verksamhet. Förskolechefen har bland annat ansvar för den övergripande organisationen av det pedagogiska arbetet och ansvaret för att barn som är i behov av särskilt stöd får det. Huvudmannen ska se till att förskolechefen har befogenheter och övriga förutsättningar för att ta det ansvar som ingår i befattningen, något som bör formuleras och vid behov även nedtecknas. Ansvarsfördelningen ska kommuniceras till både medarbetare och föräldrar.

För att fullgöra sitt uppdrag behöver förskolechefen kontinuerligt och fortlöpande vara delaktig i förskolans arbete i tillräcklig omfattning för att vara insatt i och förtrogen med verksamheten. Detta innebär att förskolechefen bör delta i gemensamma möten och det kan finnas situationer då förskolechefen ytterligare behöver prioritera sin närvaro och sin delaktighet i förskolans verksamhet. Om detta inte uppfylls krävs att huvudmannen kan redovisa hur arbetet organiserats på annat sätt så att förskolechefen ändå kan ta sitt ansvar. Om någon eller några av förskolechefens arbetsuppgifter delegeras till en medarbetare ska detta dokumenteras.

Förskolan ska ha ett tillräckligt antal examinerade förskollärare för att undervisningen ska kunna anses bedrivs under ledning av dem som skollagen kräver. Om förskolan har en låg andel förskollärare, mindre än en per avdelning/grupp enligt ovan, krävs att arbetet organiseras på ett sådant sätt att detta krav ändå



kan uppfyllas. Det vill säga att man behöver kunna visa att de förskollärare som finns på förskolan är delaktiga i planering, uppföljning och utvärdering av all verksamhet och är insatta i all pedagogisk verksamhet.

Om förskolan har låg förskollärartäthet ska det finnas en planering för hur förskollärartätheten ska ökas. För att kunna anställa nyexaminerade förskollärare behöver huvudmannen kunna erbjuda mentor och introduktionsår.

Övrig personal som arbetar med barnen på förskolan ska ha sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.

Systematiskt kvalitetsarbete

Syftet med kvalitetsarbetet är att de nationella målen för utbildningen ska uppfyllas genom förbättringar i arbetet. Syftet är också att skapa delaktighet och dialog om måluppfyllelsen och om orsakerna till eventuella brister. Ytterst handlar det om att alla barn ska erbjudas en likvärdig utbildning av hög kvalitet.

Huvudmannen har det övergripande ansvaret för det systematiska kvalitetsarbetet. Det innebär att det ska finnas dokumenterade rutiner och underlag för hur arbetet ska bedrivas under året, samt för att övriga förutsättningar för kvalitetsarbetet skapas. Förutsättningar är bland annat att det finns fungerande mötesformer, planeringstid och tillräcklig kompetens hos personalen för detta arbete så att alla kan vara delaktiga. Huvudmannen ansvarar även för att det ska finnas skriftliga rutiner för att ta emot, utreda och sammanställa klagomål.

Förskolechefen ansvarar för genomförandet av kvalitetsarbetet på enhetsnivå, förskollärare har ett särskilt ansvar i arbetslaget och all övrig personal ska vara delaktiga.

Som underlag för utvärdering ska det på förskolan finnas dokumentation från uppföljningar som gjorts under året och dokumentation av barnens utveckling och lärande. Förskolan bör i förväg ha definierat vilka former man använder för sin uppföljning så att utvärdering kan genomföras. Även barns och föräldrars synpunkter ska tas med som ett underlag för detta. Utvärderingen ska dokumenteras och innehålla vilka resultat som arbetet lett fram till i relation till läroplanens mål. Vidare ska tidigare utvecklingsinsatser och de effekter som förväntades av dessa insatser utvärderas. Utifrån utvärderingens resultat och en analys av orsakerna till detta ska nya utvecklingsområden formuleras inför kommande verksamhetsplanering.

Den dokumenterade planering som görs för förskolans verksamhet ska relatera till läroplanen för förskolan och andra styrdokument men kan utifrån detta även innehålla egna ställningstaganden, värdegrund, visioner och inriktning. Här ska utvecklingsinsatser formuleras utifrån de utvecklingsområden som prioriterats vid utvärderingen. Det vill säga att planeringen ska innehålla ett begränsat antal prioriterade insatser med formulerade förväntade effekter för den aktuella tidsperioden. Dessa bör ta hänsyn till lokala behov och förutsättningar och det bör framgå vem som ansvarar, huvudman eller förskolechef. Den kompetensutveckling som huvudmannen har ansvar för att kontinuerligt bedriva bör kopplas till dessa identifierade utvecklingsområden.

Både övergripande planering och planering av prioriterade utvecklingsinsatser kan med fördel kopplas till de arbetsätt som används för att bidra till måluppfyllelsen. Om man väljer att ha avdelningsplaner eller

liknande bör dessa vara kopplade till den övergripande planeringen för att genom uppföljning även kunna bidra till utvärderingen av denna.

Pedagogisk verksamhet och miljö

Alla barn ska ges den ledning och stimulans de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

För att uppnå detta ska förskolans verksamhet till innehåll och arbetssätt utgå från läroplanen och den egna planeringen där lokala förutsättningar och behov utgör grund för prioriteringar. Förskolans läroplan beskriver att det krävs aktiva diskussioner om innebörden i begreppen kunskap och lärande. Arbetet ska också bedrivas utifrån en medvetenhet om läroplanens värdegrund med likabehandling, genusperspektiv och ett interkulturellt förhållningssätt. För att tillsynen ska kunna anse att detta omsätts i tillräcklig utsträckning i verksamheten behöver den inspekterade förskolan/de som intervjuas ge exempel och/eller beskrivningar av det som följer nedan.

- Barnen ska på olika sätt få ta del av alla läroplanens målområden som värdegrund, språk, matematik, skapande, naturvetenskap och teknik, se nedan. Detta kan ske genom olika aktiviteter men det krävs även att lärandet ska ses som en helhet så att det blir mångsidigt och sammanhängande, något som kan förverkligas genom ett temainriktat arbetssätt.
- Barn lär på många sätt, exempelvis genom lek som behöver ges stort utrymme och goda förutsättningar. De lär även genom förebilder och genom vägledning av vuxna. Det ska därutöver finnas inslag av ett utforskande arbetssätt som utgår ifrån och tillvaratar barnens nyfikenhet, aktivitet, egna intressen och erfarenheter.

Detta innebär sammantaget att man på förskolan ska ha tänkt igenom och gärna formulerat organisationen av verksamhetens innehåll och hur det omsätts under dagen, veckan och året. Detsamma gäller för olika gruppammansättningar och aktiviteter. Det ska finnas såväl en kontinuitet som en flexibilitet i organisationen och planeringen av verksamheten. Detta för att ge förutsättningar för att både kunna följa och utmana barnens lärande samt ge förutsättningar för det utforskande arbetssätt och temainriktade arbetssätt som beskrivs ovan. En flexibel organisation och ett utforskande arbetssätt är även avgörande för att barnen ska få det inflytande över den pedagogiska verksamheten som läroplanen beskriver.

Förskolan ska dokumentera sin verksamhet. Detta bör utgöra underlag för den planering som nämns ovan och för den utvärdering som beskrivs under Systematiskt kvalitetsarbete men kan även vara ett verktyg för att synliggöra verksamheten.

Arbete med prioriterade målområden ur läroplanen

Även om förskolans verksamhet ska ses som en helhet, med de förhållningssätt och arbetssätt som beskrivits ovan, finns det några områden som man bör lägga extra vikt vid att fördjupa.

Barnen ska få möjlighet att utveckla sin skapande förmåga och förmåga att uttrycka sig. För att åstadkomma detta bör barnen introduceras till olika skapande aktiviteter, material och uttrycksformer. De



ska även själva ha möjlighet att utveckla dessa förmågor liksom att detta bör integreras i förskolans övriga verksamhet.

Vidare ska barnen få möjlighet att utveckla sin språkliga och kommunikativa utveckling. För att ge förutsättningar för det bör förskolan bland annat ha aktiviteter och inslag som sång, högläsning, berättande samt rim och ramsor. En stor del av verksamheten bör ske i mindre grupper för att ge barnen ökat språkutrymme och detta bör knyta an till förskolans övriga målområden. Barnen bör ha tillgång till litteratur, material för skrivande och IKT¹. Utbudet av böcker bör väljas med ett genusperspektiv och utifrån förekommande kulturella och språkliga variationer.

Skollagen lyfter dessutom särskilt fram arbetet för att barn med ett annat modersmål än svenska ska kunna utveckla såväl det svenska språket som sitt modersmål. Förskolan ska inventera hela den språkliga miljön kring varje barn och ha formulerade arbetssätt för hur man i samverkan med berörda föräldrar bäst ska stödja barnets utveckling såväl på det svenska språket som på modersmålet. Detta ska ske utifrån barnets behov och förskolans förutsättningar och bör genomföras med ett interkulturellt förhållningssätt så att barnen även får stöd i att utveckla en flerkulturell tillhörighet.

Förskolan ska stödja barns matematiska utveckling. För att ge förutsättningar för det bör barnen ha tillgång till ett varierat material som stimulerar till lek med matematiskt tänkande och aktiviteter som sorterande, klassificerande, jämförande och till bygg- och konstruktionslek. I samband med exempelvis samlingar och rutiner bör barnen uppmärksammas på att räkna och använda siffror samt att uppskatta antal, jämföra, beskriva och räkna ut hur man delar upp saker, mäter och väger. Tal och taluppfattning liksom andra matematiska begrepp bör synliggöras och arbetet med detta integreras i den övriga verksamheten.

Barnen ska få möjlighet till lärande kring naturvetenskap och teknik. För att åstadkomma detta bör de få goda möjligheter att utforska naturen med växter, djur och naturfenomen samt vardagsfenomen och vardagsteknik bland annat genom experimenterande. Barnen bör ha tillgång till olika verktyg för sitt utforskande och naturmaterial liksom att IKT ska finnas tillgängligt och bör integreras i arbetet på förskolan.

Pedagogisk miljö och material

Förskolans lokaler och pedagogiska miljö ska ge möjlighet för såväl omsorg, vila, avkoppling, lek, rörelse som utveckling och lärande så att skollagens krav på att syftet med utbildningen uppfylls.

Detta kräver en miljö som ska vara genomtänkt. Det bör vara tydligt för barnen vad som erbjuds och miljön ska innehålla en variation av material och möjliga aktiviteter. Så stor del som möjligt av materialet ska vara tillgängligt för barnen utifrån deras förutsättningar, något som även är viktigt för barnens möjlighet till inflytande. Barnen ska i tillräcklig utsträckning ha tillgång till material utifrån de målområden och arbetssätt som beskrivits ovan. Detta innebär bland annat material för skapande, byggande och konstruerande samt matematik, böcker och material för skrivande samt material för rollek. Dessutom bör förskolan ha tillgång till material för naturvetenskapligt utforskande, enkel teknik och IKT. Urval och tillgänglighet bör vara genomtänkta ur ett genusperspektiv och utifrån förekommande kulturella variationer.

¹ Informations- och kommunikationsteknologi. Den del av IT som bygger på kommunikation mellan människor.



Utomhusverksamhet

Förskolan ska regelbundet bedriva verksamhet även utomhus. Om förskolan saknar egen gård och/eller närhet till grönområden behöver man särskilt tänka igenom och planera för hur man ska leva upp till intentionerna i förskolans läroplan på det här området.

Förskolans samverkan med hemmen

Samverkansformer och information

Förskolan ska ha samverkansformer som möjliggör individuell och gemensam information, diskussion och för föräldrar att framföra sina åsikter. Dessutom ska föräldrarna löpande få information om verksamheten. Föräldrars åsikter ska utgöra en del av underlaget för förskolans utvärderingsarbete. Föräldrarna ska informeras om förskolans klagomålshantering.

Personalen ska föra fortlöpande samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare därutöver genomföra ett utvecklingssamtal; ett samtal om barnets utveckling och lärande. Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet. Förskolan bör ha en planering för samtalets innehåll, utformning och genomförande. Som beskrivits i tidigare avsnitt ska förskolan följa barnens utveckling och lärande. Innehållet i samtalet ska bland annat beskriva detta men även vilken verksamhet barnet varit delaktig i och hur förskolan därigenom skapat förutsättningar för att bidra till barnets utveckling och lärande. Däremot ska inte barnets kunskaper eller förmågor bedömas mot förutbestämda uppnåendemål eller nivåer för vad barn förväntas prestera i olika åldrar.

Avgifter

Förskolan ska följa maxtaxan och får inte ta ut andra avgifter.