



JÄRFÄLLA KOMMUN

Tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg

Årlig rapport

Sandra Backlund
Utredare

Dnr Bun 2016/114

Mars 2016



1. SAMMANFATTNING

Enligt skollagen 26 kap. 4 § har en kommun tillsyn över fristående förskolor och pedagogisk omsorg. Tillsynen syftar till att kontrollera om den fristående verksamheten uppfyller ställda krav i lag och andra föreskrifter. Tillsynen syftar också till att säkerställa kvaliteten i den verksamhet som granskas samt att genom stöd och vägledning möjliggöra ökad kvalitet.

Under perioden april 2015 till och med februari 2016 har Järfälla kommun genomfört tillsyn på fyra förskolor och en pedagogisk omsorg. Fyra av de fem verksamheterna har inte fått någon sanktion. Det rör sig om tre förskolor och en pedagogisk omsorg. Verksamheterna har alla hög kvalitet som överensstämmer med förskolans/den pedagogiska omsorgens uppdrag och därmed också läroplanens mål och riktlinjer.

Den form av sanktion som har förekommit är anmärkning. Detta är den lägsta formen av sanktion. Anmärkningarna har i detta fall handlat om utformningen av lika-behandlingsplanen och det systematiska kvalitetsarbetet vilka inte ansetts leva upp till styrdokumentens krav.

Barn- och ungdomsförvaltningen har inom ramen för tillsynen lämnat råd och vägledning för att stödja arbetet med att åtgärda eventuella brister, men också för att stimulera en fortsatt utveckling.

2. BAKGRUND

Efter att skollagen (2010:800) trädde i kraft 2011 ses förskolan som en egen skolform i en del av ett sammanhållet utbildningssystem, vilket innebär att ytterligare kvalitetskrav ställs på förskolan. Den pedagogiska kvaliteten måste därför tillgodoses och ska ha sin utgångspunkt i läroplanen. Det är viktigt att förskolan, genom att balansera omsorg, trygghet och lärande, ger barnen en god grund inför den fortsatta kunskapsutvecklingen i skolan samt en bra start i det livslånga lärandet. Pedagogisk omsorg kategoriseras inte som en egen skolform, men det anges i förarbetena¹ till skollagen att Läroplanen för förskolan ska vara vägledande för den pedagogiska omsorgen. Höga kvalitetskrav ställs därför även på den pedagogiska omsorgen.

Enligt skollagen 26 kap. 4 § har en kommun tillsyn över fristående förskolor och pedagogisk omsorg. Utgångspunkten för tillsynen är skollagen, Läroplan för förskolan Lpfö 98 (reviderad 2010), kommunens godkännande av den fristående verksamheten samt Skolverkets allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan.

Kommunen har inte tillsyn över sådana frågor som någon annan myndighet har särskilt ansvar för, exempelvis Skolinspektionen, Datainspektionen eller Arbetsmiljöverket. Kommunen har inte heller tillsyn över om verksamheterna följer skollagens bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling², men ska inom ramen för tillsynen kontrollera att det finns en likabehandlingsplan i verksamheten.

3. SYFTE

Tillsynen syftar till att genom en självständig granskning kontrollera om den fristående verksamheten uppfyller ställda krav i lag och andra föreskrifter. I tillsynen

¹ Regeringens proposition 2009/10:165 (sid 526)

² Skollagen 26 kap. 2-5 §§



ingår att fatta beslut om åtgärder som kan behövas för att huvudmannen som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäcks vid granskningen. Syftet med tillsynen är också att säkerställa kvaliteten i den verksamhet som granskas samt att genom stöd och vägledning möjliggöra ökad kvalitet.³

4. METOD

Barn- och ungdomsförvaltningen genomför tillsynen genom att

- läsa material om verksamheten såsom verksamhetsberättelse, handlingsplaner, eventuella stadgar samt annat material från andra källor exempelvis Skolverket
- intervjua förskolechefen/verksamhetsansvarig
- studera kvalitetsredovisningen
- observera verksamheten genom tillsynsbesök i verksamheten
- samtala med personal i verksamheten under tillsynsbesöket

Information lämnas till verksamheten om hur tillsynen kommer att gå till och när tillsynen kommer att äga rum. Information ges även om vilka dokument som kommer att kontrolleras till exempel handlingsplaner, den senaste årsredovisningen samt kvalitetsredovisningen.

Tillsynsbesöket planeras till en halvdag och syftar till att observera och skapa en uppfattning om verksamheten. Observationer som är intressanta för tillsynen och frågeställningar som uppstår under tillsynsbesöket nedtecknas och följs upp genom att förskolechefen/verksamhetsansvarig intervjuas.

Utifrån tillsynsbesöket och intervjun med förskolechefen/ verksamhetsansvarig görs en bedömning av kvaliteten i verksamheten utifrån styrdokumentet. Alla uppgifter sammanställs i en kortfattad tillsynsrapport som beskriver eventuella brister och vad som i så fall måste åtgärdas. I ett återkopplingsmöte med verksamheten sker en genomgång av rapporten. Från förvaltningens sida deltar Verksamhetschef för Utveckling och stöd, barn- och elevkonsulenten samt en utredare. Från enheten deltar förskolechefen/verksamhetsansvarig samt i vissa fall arbetslagsledare.

Tillsynen följs upp ungefär efter ett halvår. Detta sker på olika sätt beroende på vilka typer av brister som uppmärksammades under tillsynen. Uppföljning kan ske genom återbesök, samtal med förskolechefen/verksamhetsansvarig eller genom att dokument begärs in. Om verksamheten inte har åtgärdat bristerna, ska vidare sanktioner beaktas.

5. INGRIPANDEN VID TILLSYN

Det övergripande syftet med tillsynen är att höja kvaliteten i de verksamheter som granskas. Kvalitetsutvecklingen gynnas av en aktiv dialog mellan barn- och ungdomsförvaltningen och huvudmannen för verksamheten. Detta utesluter dock inte behovet av sanktioner i vissa fall.

Om det vid en tillsyn uppmärksammas att verksamheten brister i att följa lagars intentioner beskrivs detta i tillsynsrapporten. Det kan handla om att verksamheten gör saker som inte är förenliga med bestämmelserna eller att verksamheten inte gör sådant som krävs för att leva upp till bestämmelsen. Huvudmannen har alltid det

³ Skollagen 26 kap. 2, 9 §§



yttersta ansvaret för verksamheten och att den bedrivs enligt bestämmelserna. Därför riktas sanktionerna alltid mot huvudmannen.

Om enheten inte följer gällande bestämmelser tillämpas en form av sanktionstrappa där utgångspunkten ska vara att mildare åtgärder prövas i första hand och där mer ingripande sanktioner kan tillgripas vid grövre överträdelser. Det främsta syftet med sanktionssystemet är att åstadkomma rättelse av brister som konstaterats vid tillsynen, inte att bestraffa dem som bär ansvaret.

De olika stegen i sanktionstrappan är:

1. Avstående från ingripande kan förekomma om en överträdelse är ringa och om verksamheten vidtar nödvändig rättelse.
2. Anmärkning används vid mindre allvarliga överträdelser av regelverket. Huvudmannen är skyldig att inom viss tid åtgärda de brister som föranlett anmärkningen. En anmärkning kan ses som en varning till huvudmannen.
3. Föreläggande får en huvudman om brister i verksamheten inte åtgärdas eller om bristerna ses som allvarliga.
4. Föreläggande med vite är en skarp sanktion där vitet utgör ett "tvångsmedel".
5. Återkallelse av godkännande och rätt till bidrag sker om huvudmannen inte fullgör sina skyldigheter och om missförhållandet är allvarligt.
6. Tillfälligt verksamhetsförbud används som sanktion när det finns en allvarlig risk för barnens hälsa. Ett sådant beslut gäller omedelbart.

6. REDOVISNING AV GENOMFÖRDA TILLSYNER

Anmälda tillsynsbesök görs med regelbundenhet vartannat till vart tredje år. Det kan också förekomma oanmälda tillsynsbesök på förekommen anledning. Detta innebär att en tillsyn kan göras utan förvarning om barn- och ungdomsförvaltningen mottagit signaler om att det råder brister i en verksamhet. Inget oanmält tillsynsbesök har varit nödvändigt under aktuell period.

Tillsyn har under perioden april 2015 till och med februari 2016 genomförts på fyra förskolor och en pedagogisk omsorg. De verksamheter som har haft tillsyn under perioden är:

- Plommonets förskola
- Förskolan Ormbäcka
- Montessoriförskolan Fröhuset
- Lasse-Maja förskola
- Annikas Barnomsorg

Det finns en spridning bland verksamheterna gällande storlek och pedagogisk inriktning. Storleksordningen varierar mellan verksamheterna där Annikas barnomsorg är minst med 17 barn inskrivna, vilket i sig inte är förvånande då de bedriver pedagogisk omsorg i hemmiljö. Störst till antal barn är Förskolan Ormbäcka med 101 barn inskrivna. Montessoriförskolan Fröhuset sticker ut vad gäller Montessoripedagogiken, i kontrast till övriga förskolor som bland annat är inspirerade av Reggio Emilia-pedagogik.



Spridningen vad gäller ägandeform är också stor: en av de granskade huvudmännen drivs som personalkooperativ, en som ett familjeägt företag och tre tillhör större koncerner drivna som aktiebolag, det vill säga Wåga & Wilja AB, Skrattegi AB samt AHA Utbildning AB.

7. RESULTAT

Fyra av de fem verksamheterna som har granskats har inte fått någon sanktion. Det rör sig om tre förskolor och en pedagogisk omsorg. Verksamheterna har alla hög kvalitet som överensstämmer med förskolans/den pedagogiska omsorgens uppdrag och därmed också läroplanens mål och riktlinjer. Detta märks bland annat i väl utarbetade dokument som är förankrade i det dagliga arbetet och att barnens utveckling och lärande hela tiden är i fokus. Dessutom erbjuder verksamheterna en tydlig struktur i den dagliga verksamheten samt väletablerade forum för kollegialt lärande och kvalitetsarbete.

Den form av sanktion som har riktats mot en av förskolorna är anmärkning. Detta är den lägsta formen av sanktion. Anmärkningarna har i detta fall handlat om utformningen av likabehandlingsplanen och det systematiska kvalitetsarbetet, vilka inte ansetts leva upp till styrdokumentens krav. Huvudmannen har tagit till sig anmärkningarna och vidtagit adekvata åtgärder. Barn- och ungdomsförvaltningen har stöttat förskolan i att komma tillrätta med påtalade brister bland annat genom om att ge råd om hur aktuella dokument kan utformas.

Utformningen av likabehandlingsplaner berördes även i fjolårets tillsynsrapport samt i årsrapporterna för 2013 och 2014, eftersom det inom området förekommit ett flertal anmärkningar. Tidigare årsrapporter har även berört anmärkningar som rör det systematiska kvalitetsarbetet. Årets tillsynsresultat visar på en förbättring inom områdena, men att det fortfarande är områden som upplevs som svåra av en del verksamheter.

På två av förskolorna har barn- och ungdomsförvaltningen rekommenderat att andelen förskollärare bland personalen bör öka. Förskolorna har försökt rekrytera fler förskollärare, men känner märkbart av konkurrensen om förskollärare.