

2024-03-08

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: UBN 2024-00052

## Tillsyn och insyn i förskola och pedagogisk omsorg 2023

### Förslag till beslut

Utbildningsnämnden noterar informationen till protokollet.

### Sammanfattning av ärendet

Ärendet beskriver regelbunden och riktad tillsyn och insyn som utförts i förskolor och pedagogisk omsorg under perioden 1 januari till 31 december 2023 samt uppföljningar av påtalade brister och sanktioner som getts vid tillsyn och insyn hösten 2022.

Den regelbundna tillsynen och insynen visar att majoriteten av huvudmännen uppfyller de krav som ställs inom de flesta områden som granskats. Några huvudmän för förskola har dock behov av att rätta till brister och utveckla sina verksamheter, främst handlar det om lek- och lärmiljön, det systematiska kvalitetsarbetet och barnsäkerhetsarbetet.

De allra flesta förskolor och pedagogisk omsorg som bedömts ha brister har rättat till dessa, resterande kommer att följas upp under våren 2024.

Under året har en riktad tillsyn genomförts av samtliga anordnare av pedagogisk omsorg. Den riktade tillsynen har omfattat två områden, utdrag ur belastningsregistret och ansvarsförsäkring, med anledning av ny lagstiftning för pedagogisk omsorg. Samtliga anordnare uppfyller kraven inom de områden som har granskats.

### Ärendet

Utbildningsenheten genomför tillsyn och insyn av förskolor och pedagogisk omsorg i kommunen. Det är en granskning som har till syfte att kontrollera om verksamheten uppfyller de krav som följer av främst skollagen och kommunens auktorisationskrav. Bilaga 1 beskriver hur tillsyn och insyn i Nacka går till och vad som granskas.

### Regelbunden tillsyn och insyn

Varje förskola och pedagogisk omsorg i kommunen granskas av utbildningsenheten i regelbunden tillsyn eller insyn vartannat år. De förskolor och verksamheter med pedagogisk omsorg som har någon form av brist som leder till att huvudmannen får en sanktion följs upp och därefter genomförs en ny tillsyn eller insyn efter cirka ett år.

Om verksamheten har allvarliga brister som behöver åtgärdas omedelbart kallas sanktionen för *föreläggande* när det gäller fristående verksamheter och *allvarlig brist* när det gäller kommunala. Om bristerna inte är så stora får verksamheten lite längre tid på sig att åtgärda dem, det kallas för *anmärkning* när det är en fristående verksamhet och *mindre brist* när verksamheten är kommunal. Åtgärdsplan som sanktion är nytt från och med 2023 och tilldelas i de fall bristerna är små och inte bedöms ge varken en anmärkning eller ett föreläggande. I åtgärdsplanen ska huvudmannen beskriva hur de planerar att arbeta för att komma till rätta med bristerna och när detta ska vara klart. Åtgärdsplanen blir ett sätt att säkerställa att det sker en utveckling inom området och detta följs sedan upp genom dokumentation och/eller besök i verksamheten.

Att begära in en åtgärdsplan används även som en stödåtgärd och en komplettering i de fall då en anordnare får en sanktion i form av en anmärkning eller ett föreläggande. Även i detta fall ska huvudmannen beskriva hur de planerar att arbeta för att komma till rätta med de brister som påtalats och när detta ska vara klart. Att begära in en åtgärdsplan i dessa fall är ett effektivt sätt att säkerställa att anordnaren påbörjar utvecklingsarbetet med en gång och att de har en plan för arbetet så att de påtalade bristerna åtgärdas inom angiven tid. I de fall en åtgärdsplan begärts in som en stödåtgärd redovisas de inte som en sanktion.

Under 2023 har utbildningsenheten genomfört regelbunden tillsyn av 32 fristående förskolor (som drivs av 22 olika huvudmän) och två anordnare av pedagogisk omsorg (två huvudmän). Regelbunden insyn gjordes i 34 kommunala förskolor (en huvudman). Två fristående förskolor har haft förstagångstillsyn. Samtliga förskolor och anordnare av pedagogisk omsorg som haft tillsyn och insyn under år 2023 finns listade i Bilaga 2.

Brister och sanktioner redovisas i sin helhet i bilaga 3.

#### **Förskola**

Av de 66 förskolorna (23 huvudmän) som granskats i den regelbundna tillsynen och insynen var det totalt 20 förskolor (sju huvudmän) som bedömdes ha brister, och majoriteten har fler än en sanktion.

Flertalet av förskolorna med brister har rättat till dessa under 2023. De som ännu inte har följts upp eller de som har kvarstående brister kommer att följas upp under våren 2024.

Tabell 1: Översikt över de sanktioner som regelbunden tillsyn och insyn renderar under 2023. En förskola kan ha en eller flera sanktioner. Åtgärdsplan avser behov av kvalitetshöjande åtgärd, men bedöms i nuläget inte vara en mindre brist.

Tillsynsområde	Sanktion			Därav åtgärdade brister
	Åtgärdsplan	Anmärkning/ mindre brist	Föreläggande/ allvarlig brist	
<b>Lek- och lärmiljö</b>	<b>21</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>9</b>
- ledning och stimulans	7	8		3
- inflytande	7	8		3
- omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet	7	8		3
<b>Systematiskt kvalitetsarbete</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
- huvudmannen		2		1
- förskolan	4	3		
Utbildningen genomförs i enlighet med lag och övriga bestämmelser	1			
Rektors inre organisation	4			
Barnsäkerhetsarbete		4	1	5
<b>Summa</b>	<b>30</b>	<b>33</b>	<b>1</b>	<b>15</b>
Antal förskolor som sanktionerna avser	9	12	1	

Notera: ”Antalet förskolor som sanktionerna avser” summeras i tabellen till 22 på grund av att en förskola har fått såväl åtgärdsplan, anmärkning och föreläggande. Totalt sett handlar det alltså om 20 olika förskolor med sanktioner.

Under 2023 har förskolorna med brister haft detta inom fem områden. Dessa är:

- Lek- och lärmiljö
- Systematiskt kvalitetsarbete
- Barnsäkerhetsarbete
- Rektors ansvar och inre organisation samt
- Utbildningen genomförs i enlighet med lag och övriga bestämmelser.

Totalt är det flest sanktioner inom området lek- och lärmiljö, det är åtta förskolor som tilldelats anmärkningar och mindre brister samt sju förskolor där en åtgärdsplan har begärts in. I de fall en förskola har brister inom området lek- och lärmiljö är det mest vanligt att förskolan får tre sanktioner, vilket beror på att tre av skollagens paragrafer (3 kap. 2§, 4 kap. 9§, 8 kap. 2§ skollagen) ofta kopplas till just lärmiljön. Detta innebär att det blir fler sanktioner även om det handlar om ett och samma område.

Bristerna inom detta område handlar bland annat om att lek- och lärmiljön inte i tillräckligt stor omfattning stödjer undervisningen, ett utforskande och lärande samt att barnen inte har tillräckligt stort inflytande i verksamheten. Det finns inte alltid tillgängligt material i tillräckligt stor omfattning för att främja lek, kreativitet och ett lustfyllt lärande

samt ett reellt inflytande för barnen. Det saknas ofta en tydlighet i hur lärmiljön är ett stöd för verksamheten och hur styrdokumenterna ska tillämpas i förhållande till den.

Sju av förskolorna har fått sanktioner inom de områden som kopplas till det systematiska kvalitetsarbetet. Det handlar om att det systematiska kvalitetsarbetet är otydligt på huvudmanna- och/eller enhetsnivå och att dokumentationen är otillräcklig eller saknas. Vanligt är att det saknas tydliga kopplingar till verksamhetens resultat och måluppfyllelse i de analyser som görs.

I fem av förskolorna har barnsäkerhetsarbetet brutit där rutinerna inte har varit tillräckligt förankrade hos personalen. Det kan till exempel handla om att saker är kvarglömda ovanpå torkskåp eller att sladdar till mobiltelefoner eller läsplattor lämnats i uttaget utan att de är kopplade till en enhet vilket i båda fallen utgör en brandrisk. Det kan också handla om att ingen har säkerställt att samtliga brandsläckare uppdaterats med nytt årsmärke i samband med kontroll från en branschorganisation.

För fyra förskolor har åtgärdsplan begärts gällande rektors inre organisation och för en förskola har det handlat om att i en åtgärdsplan påvisa att utbildningen genomförs i enlighet med lag och övriga bestämmelser.

#### **Pedagogisk omsorg**

Två huvudmän av pedagogisk omsorg har haft regelbunden tillsyn under året. Båda uppfyller de krav som ställs inom de områden som granskats, men de har behov av att fortsätta utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

#### **Förstagångstillsyn**

Två förstagångstillsyner av förskola har genomförts under året. En av huvudmännen ska skicka in en åtgärdsplan för att säkerställa en utvecklad lek- och lärmiljö på förskolan.

#### **Uppföljning av tidigare tillsyn**

Utbildningsenheten har under 2023 följt upp nio förskolor och tre anordnare av pedagogisk omsorg som haft brister under hösten 2022 och som inte hunnit åtgärda dem innan året var slut. Samtliga har rättat till bristerna under 2023. Se bilaga 3.

#### **Riktad tillsyn**

Under året har en riktad tillsyn genomförts av samtliga anordnare av pedagogisk omsorg. Den riktade tillsynen har omfattat två områden, utdrag ur belastningsregistret och ansvarsförsäkring, med anledning av ny lagstiftning för pedagogisk omsorg. Samtliga anordnare uppfyller kraven inom de områden som har granskats.

## Utbildningsenhetens bedömning

### Förskolor

Den regelbundna tillsynen och insynen visar att majoriteten av huvudmännen uppfyller de krav som ställs inom de allra flesta områden som granskats. Några huvudmän har dock behov av att utveckla sina verksamheter, främst handlar det om lek- och lärmiljön, det systematiska kvalitetsarbetet och barnsäkerhetsarbetet. Flertalet av de förskolor som har haft brister har rättat till dessa under 2023, och resterande kommer att följas upp under våren 2024.

De brister som framkommer under 2023 handlar till största del om att förskolornas lek- och lärmiljö inte stödjer undervisningen i tillräckligt stor omfattning och att barnen inte har ett tillräckligt stort reellt inflytande i verksamheten.

Utbildningsenheten konstaterar att lek- och lärmiljön är ett område som över tid har haft brister i olika stor omfattning. I nuläget är det färre förskolor som får anmärkning eller har mindre brister inom detta område jämfört med tidigare. Samtidigt är det några förskolor som behöver lämna in en åtgärdsplan för att visa på hur de säkerställer att lek- och lärmiljön fortsatt ses över och utvecklas över tid för att hålla en tillräckligt god nivå. Arbetet med att utveckla lärmiljöer är en förändringsprocess som tar tid eftersom det ofta också innebär ett förändrat förhållnings- och arbetssätt för pedagogerna. För huvudmännen innebär det att tillsammans med rektor och pedagoger arbeta långsiktigt för att skapa goda förutsättningar så att de förändringar som sker fortsatt leder till utveckling.

Vid uppföljningarna som utbildningsenheten har gjort märks en uppenbar kvalitetsskillnad i verksamheten i förskolorna som rättat till sina brister. I samtal med huvudmän och rektorer bekräftar de att arbetet med att förändra och utveckla lärmiljöerna har gett synergier även inom andra områden vilket lett till en ökad kvalitet på förskolorna. Det kan till exempel handla om förändrade arbets- och förhållningssätt hos pedagogerna och att en mer utforskande och utmanande miljö bidragit till en annan typ av samspel mellan barnen samt nya sätt i lek och lärande. Utbildningsenheten kan konstatera att det är positivt att de påpekanden som görs kring brister i förskolorna leder till utveckling på flera olika sätt och att detta gör stor skillnad för barnen.

Inom det systematiska kvalitetsarbetet förekommer det fortfarande en del brister i några förskolor. Det handlar om att styrkedjans olika delar i arbetet är otydliga och inte i tillräckligt stor omfattning sammankopplade, exempelvis genom att analyser som huvudmännen gör inte alltid har en tydlig koppling till verksamhetens resultat och måluppfyllelse. Detsamma gäller för verksamhetens systematiska kvalitetsarbete där bedömningar, analyser och förslag till förbättringar tydligare behöver kopplas till

verksamhetens resultat och måluppfyllelse. Även detta område har över tid haft brister i olika stor omfattning och utbildningsenheten kan konstatera att bristerna minskar jämfört med tidigare år.

2023 är första året som åtgärdsplan tilldelas som en sanktion, i de fall bristerna är små och inte bedöms ge varken en anmärkning eller ett föreläggande. I samtliga fall som åtgärdsplan har begärts har både huvudman och rektor varit väl medvetna om behovet av att utveckla arbetet. I flera fall har huvudmannen och rektor redan varit på gång att starta upp ett utvecklingsarbete och därför välkomnat att de ska lämna in en åtgärdsplan, som då blir ett stöd för dem i uppstarten och/eller i det fortsatta arbetet.

### **Pedagogisk omsorg**

Den regelbundna tillsynen visar att de båda huvudmännen för pedagogisk omsorg uppfyller de krav som ställs inom de områden som granskats. Samtidigt finns det behov av att fortsätta utveckla vissa områden, särskilt det systematiska kvalitetsarbetet. Båda anordnarna bedriver verksamhet i lokal och har ett flertal anställda. Detta ställer högre krav på att det ska finnas ett tydligt systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och på verksamhetsnivå jämfört med när verksamheten bedrivs av en person i dennes hem, vilket är mest vanligt för anordnare av pedagogisk omsorg.

Utbildningsenheten har tidigare konstaterat att systematiskt kvalitetsarbete varit ett stort utvecklingsområde för anordnare av pedagogisk omsorg. Som en del i att stödja huvudmännen i sitt utvecklingsarbete har utbildningsenheten därför under 2023 kvartalsvis skickat ut informationsbrev fokuserade på just systematiskt kvalitetsarbete. Brevet har utgått från de områden som granskas i tillsynen och innehållit tips, idéer och stöd kring bland annat barnsäkerhet, förebyggande trygghetsarbete, barnkonventionen, jämställdhetsarbete, utvecklingssamtal samt lek- och lärmiljö. I informationsbrevet har även stöd i form av mallar funnits med samt länkar till ytterligare stödmaterial. Huvudmännen har gett mycket positiv respons på dessa brev vilket gör att utbildningsenheten kommer att fortsätta med dessa utskick även under 2024.

### **Övrig bedömning**

Utbildningsenheten kan se att tillsyn och insyn driver på förändringar i både förskolor och i pedagogisk omsorg. I de allra flesta fall där vi konstaterat brister har huvudmannen och förskolan/verksamheten rättat till dessa inom tiden för uppföljning. Dessutom är det många förskolor och pedagogisk omsorg som lyckas bibehålla kvaliteten och utveckla arbetet över tid så att det inte uppstår nya brister inom samma område.

Detta sammantaget har gjort att det är färre brister i verksamheterna, kvaliteten inom de kontrollerade områdena har ökat och att allt fler huvudmän lever upp till de krav som ställs i skollag och Nacka kommuns auktorisationskrav.

## **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget till beslut har inga ekonomiska konsekvenser.

## **Konsekvenser för barn**

Arbetet med tillsyn och insyn bidrar till likvärdiga förutsättningar för alla barn i Nackas pedagogiska verksamheter, oavsett huvudman. Det bidrar också till förbättringar och utveckling i verksamheterna så att barnen får den utbildning och omsorg som de har rätt till. Detta stödjer barnkonventionen och Nackas mål om bästa utveckling för alla.

## **Handlingar i ärendet**

Tjänsteskrivelse daterad den 8 mars 2024

Bilaga 1. Allmänt om tillsyn och insyn

Bilaga 2. Förskolor och pedagogisk omsorg som haft tillsyn och insyn år 2023

Bilaga 3. Sammanställningar av sanktioner i tillsyn och insyn år 2023

Carina Legerius  
Enhetschef  
Utbildningsenheten

Weronica Jahnfors  
Utbildningsexpert  
Utbildningsenheten