

2023-11-10

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: UBN-2023-00262

## **Modell för uppföljning av anordnare av förskola och pedagogisk omsorg utifrån de generella och specifika auktorisationsvillkoren**

### **Förslag till beslut**

1. Utbildningsnämnden beslutar att anta förslag till modell för uppföljning av anordnare utifrån de generella och specifika auktorisationsvillkoren för förskola och pedagogisk omsorg, enligt tjänsteskrivelse daterad 10 november 2023.
2. Utbildningsnämnden beslutar att överlämna modell för uppföljning av anordnare utifrån de generella och specifika auktorisationsvillkoren för förskola och pedagogisk omsorg till kommunstyrelsen.

### **Sammanfattning av ärendet**

Enligt reglementet för kundval ska nämnderna besluta om en modell för uppföljning av anordnare utifrån de generella och specifika auktorisationsvillkoren. För utbildningsnämndens del gäller det kundvalen förskola och pedagogisk omsorg. Auktorisationsvillkoren följer med några få undantag skollagens bestämmelser. Det innebär att utbildningsnämndens modell för tillsyn och insyn för kundvalen förskola och pedagogisk omsorg även fortsättningsvis kan tillämpas som modell för att följa upp auktorisationsvillkoren med tillägg för de delar som inte ryms inom skollagen.

Tillsyn är en granskning av fristående förskolor som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter som reglerar förskola och pedagogisk omsorg. I tillsynen ingår att fatta beslut om åtgärder som kan behövas för att säkerställa att huvudmannen uppfyller auktorisationsvillkoren samt följer lagar och andra föreskrifter. Insyn är den uppföljning som utbildningsenheten gör av de kommunala förskolorna. Den är likvärdig med den tillsyn som utbildningsenheten gör för fristående förskolor med den skillnaden att sanktioner inte ges.

## Ärendet

Enligt reglementet för kundval som beslutades av kommunfullmäktige i april 2021 (dnr KFKS 2020/864) ska nämnderna besluta om en modell för uppföljning av anordnare utifrån de generella- och specifika auktorisationsvillkoren. Modellen ska

- säkerställa en god kvalitet på tjänsten,
- säkerställa en enhetlig bedömning vid auktorisation och val av sanktioner,
- verka för en enhetlig, transparent och förutsägbar uppföljning.

Nämnderna ska enligt reglementet årligen rapportera sin uppföljningsplan till kommunstyrelsen eftersom det är kommunstyrelsen som ansvarar för uppföljningen av reglementet.

Utbildningsnämnden antog i september 2021 (dnr UBN 2021/127) specifika auktorisationsvillkor för kundvalen förskola och pedagogisk omsorg. Vid varje villkor finns angivet vilken typ av uppföljning som kommer att ske. Se bilaga 1. I modellen för uppföljning som föreslås i denna tjänsteskrivelse beskrivs hur auktorisationsvillkoren kommer att följas upp.

### Utbildningsnämndens uppföljnings- och utvärderingssystem

Utbildningsnämnden följer upp sitt ansvarsområde bland annat utifrån en kvalitetsmodell som följer kvalitet ur olika perspektiv och kombinerar kvantitativa och kvalitativa metoder. Den består av information om elevers kunskapsresultat, resultat från enkäter till elever och vårdnadshavare, personalstatistik, information från utbildningsenhetens dialoger och samtal med rektorer och huvudmän samt kompletterande särskilda studier. De generella- och specifika auktorisationsvillkoren följs upp vid tillsyn och insyn av förskolor och pedagogisk omsorg<sup>1</sup>.

I nuvarande skollag som trädde i kraft 1 juli 2011 blev förskolan en egen skolform och ansvaret för kommunens skyldighet att utföra tillsyn förtydligades. Utbildningsnämnden antog i december 2011 en modell för tillsyn och sedan dess har tillsynen följt den modellen. Innehållet i modellen har modifierats utifrån förändringar i lagstiftningen och övriga styrdokument.

Tillsyn är en granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter som reglerar förskola och pedagogisk omsorg. I tillsynen ingår att fatta beslut om åtgärder som kan behövas för att säkerställa att huvudmannen uppfyller auktorisationsvillkoren samt följer

---

<sup>1</sup> Tidigare kallat dagbarnvårdare eller familjedaghem

lagar och andra föreskrifter. Varje förskola och pedagogisk omsorg som auktoriserats av Nacka kommun granskas av utbildningsenheten i regelbunden tillsyn.

Utbildningsenheten utför även riktad tillsyn och då kontrolleras ett avgränsat område. Inriktningen är alltid regelefterlevnad och genomförs i förhållande till en, några eller samtliga anordnare. En riktad tillsyn kan ske planerat utifrån att utbildningsenheten väljer ut ett särskilt område som behöver kontrolleras eller utan dröjsmål för att det framkommit klagomål på en förskola eller pedagogisk omsorg. Köhantering, utemiljö, öppettider och ägar- och ledningsprövning är exempel på områden där riktad tillsyn har genomförts.

För att få en likvärdighet mellan de kommunala och fristående förskolorna görs insyn på de kommunala enheterna vilket är att jämföra med den tillsyn som sker på fristående enheter. Utbildningsenheten redovisar en gång om året en sammanställning till utbildningsnämnden över den tillsyn och insyn som gjorts under året samt vilka sanktioner som givits.

### **Förslag till modell för uppföljning av de generella- och specifika auktorisationsvillkoren för förskola och pedagogisk omsorg**

Enligt skollagen är det kommunerna som godkänner anordnare och utövar tillsyn i fristående förskola, fristående pedagogisk omsorg och fristående fritidshem som inte organisatoriskt tillhör en skolenhet. Utbildningsenheten utför denna granskning i de fristående verksamheter som auktoriserats av kommunen och som därmed har rätt till kommunalt bidrag för sin verksamhet. Auktorisationsvillkoren följer med några få undantag skollagens bestämmelser. Det innebär att utbildningsnämndens modell för tillsyn och insyn för kundvalen förskola och pedagogisk omsorg kan tillämpas som modell för att följa upp auktorisationsvillkoren med tillägg för de delar som inte rymms inom skollagen.

### **Modell för tillsyn och insyn av kundval för förskola och pedagogisk omsorg**

Tillsyn är en granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter som reglerar förskola och pedagogisk omsorg. I tillsynen ingår att fatta beslut om åtgärder samt att ge råd och vägledning för att säkerställa att huvudmannen uppfyller dessa krav. I tillsynsbesluten används nedanstående formuleringar:

- Tillfredsställande
- Tillfredsställande men bör utvecklas
- Anmärkning
- Föreläggande

Att begära in en åtgärdsplan görs i de fall bristerna är små och inte bedöms ge varken en anmärkning eller ett föreläggande. I åtgärdsplanen beskriver anordnaren 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 upp via dokumentation och/eller besök i verksamheten.

Begäran om åtgärdsplan kan dessutom användas som en stödåtgärd och en komplettering i de fall då en anordnare får en sanktion i form av en anmärkning eller ett föreläggande. Anordnaren ska 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 anmärkningen/föreläggandet är åtgärdat inom angiven tid.

Insyn kallas den uppföljning som utbildningsenheten gör av de kommunala förskolorna. Den är likvärdig med den tillsyn som utbildningsenheten gör för fristående förskolor med den skillnaden att sanktioner inte ges. I stället påtalas eventuella brister och huvudmannen och verksamheten uppmanas att åtgärda dessa. Utbildningsnämnden har tagit beslut om att insyn ska genomföras i de kommunala förskolorna utifrån att uppföljning och kontroll ska vara likvärdigt för alla förskolor i Nacka. Det är i linje med det Program för uppföljning av kommunala och privata utförare som kommunfullmäktige beslutat (dnr KFKS 2021/1240). Där poängteras vikten av konkurrensneutralitet mellan anordnare oavsett huvudman. Enligt skollagen är det Skolinspektionen som har tillsynsansvaret över de kommunala förskolorna. I rapporten för kommunens insyn används formuleringarna:

- Tillfredställande
- Tillfredställande men bör utvecklas
- Mindre brist
- Allvarlig brist

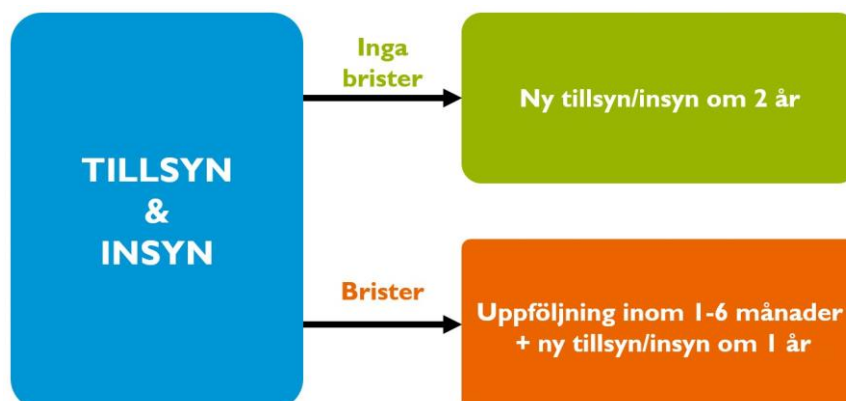
Även i insynen kan en åtgärdsplan begäras in, på samma sätt som i tillsynen, i de fall bristerna är små eller som ett komplement till de brister som påtalats. Åtgärdsplanen följs upp, både för att säkerställa att det finns en plan för att utvecklingsarbetet påbörjas och genomförs på ett resultatriktat och kvalitativt sätt samt att säkerställa att bristerna rättas till inom angiven tid.

I nedanstående tabell beskrivs mer ingående vad bedömningarna innebär i tillsyn och insyn.

Tillfredsställande	Verksamheten uppfyller kraven.
Tillfredsställande men bör utvecklas  (26 kap 12 § skollagen)	Verksamheten uppfyller kraven i tillräckligt stor omfattning för att inte en anmärkning ska ges, men verksamheten och/eller dokumentationen inom området behöver utvecklas.
Huvudmannen kan kontakta utbildningsenheten för att få råd och vägledning om hur verksamheten bör utvecklas.	

Anmärkning (Fristående) Mindre brist (Kommunala) (26 kap 11 § skollagen)	Verksamheten har mindre brister som behöver åtgärdas inom angiven tid.
Föreläggande (Fristående) Allvarlig brist (Kommunala) (26 kap 10 § skollagen)	Verksamheten har allvarliga brister som behöver åtgärdas omedelbart.
Åtgärder för hur en verksamhet ska avhjälpa bristerna finns beskrivet under råd och vägledning i beslutet/rapporten.	

Tillsyn och insyn genomförs med ett intervall om två år, om förskolan eller pedagogisk omsorg uppfyller de krav som ställs utifrån skollag och auktorisationsvillkor. Om det finns brister i verksamheten eller hos huvudmannen följs dessa upp inom en till sex månader. Då görs en ny bedömning om bristerna åtgärdats eller om de kvarstår och utifrån detta tas ett nytt beslut. Om bristerna kvarstår ges huvudmannen en ny anmärkning eller föreläggande. Är bristerna åtgärdade görs en ny tillsyn efter ett år från uppföljningsdatumet. Detta syftar till att säkerställa att huvudmannen fortsatt arbetar för att bristerna inte ska uppstå igen.



De generella- och specifika auktorisationsvillkoren följs upp eller kontrolleras vid auktorisation eller vid tillsyn. Nedanstående tabell visar när detta sker.

Tillfälle	Punkter i auktorisationsvillkoren som följs upp
Auktorisation	1,2,3,4,5,6,7,8,10,12,13,14,15,20
Regelbunden tillsyn/insyn	5,6,7,8,9,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27
Regelbunden ekonomisk kontroll	1,4
Ägar- och ledningsprövning	1,2,3,4,5,7,9
Uppföljning av årlig statistik via SCB	11

#### **Inriktning på tillsyn och insyn under 2024**

Den regelbundna tillsynen och insynen följer den planering som är gjord för året utifrån det vanliga intervallet om två respektive ett år. Det betyder att de enheter som utbildningsenheten besöker under året är de som inte hade några brister år 2022 samt de som hade brister under år 2023. Bilaga 2 visar en sammanställning av områden för tillsyn och insyn för förskola och pedagogisk omsorg.

Ett särskilt fokus ges området som handlar om hur förskolan arbetar med språkutvecklande arbetssätt, enligt 8 kap 10 § skollagen. Området är valt utifrån den studie som genomförts under hösten 2023 och som handlat om språkutvecklande arbetssätt i förskolan, där forskaren Ann S Pihlgren föreslagit detta som en kvalitetshöjande åtgärd i sin rapport. (dnr UBN-2023-00261) Frågeställningarna kommer även att användas vid tillsyn av pedagogisk omsorg. Som ett led i att särskilt följa upp andelen förskollärare med legitimation kommer utbildningsenheten att ta del av samtliga förskollärarlegitimationer vid tillsyn och insyn under de kommande två åren.

En planerad riktad tillsyn genomförs under våren 2024 för samtliga anordnare av förskola och pedagogisk omsorg inom området köhantering.

#### **Ekonomiska konsekvenser**

Ärendet innebär inga ekonomiska konsekvenser.

#### **Konsekvenser för barn**

Tillsyn och insyn på förskolorna och pedagogisk omsorg säkerställer att barnen får den verksamhet som de har rätt till utifrån skollag och de nationella styrdokumenterna oavsett vilken huvudman som bedriver den verksamhet som barnen deltar i.

## Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 10 november 2023

Bilaga 1, Reglemente generella auktorisationsvillkor och specifika auktorisationsvillkor.

Bilaga 2, Sammanställning av områden för tillsyn och insyn av förskola och tillsyn av pedagogisk omsorg.

Carina Legerius  
Enhetschef  
Utbildningsenheten

Weronica Jahnfors  
Utbildningsexpert  
Utbildningsenheten