

Värmdö kommun

# Beslut för förskola

---

efter tillsyn i Värmdö kommun

## Tillsyn i Värmdö kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Värmdö kommun under hösten 2015. Tillsynen har avsett det samlade ansvarstagandet för utbildningen inom skolformen förskola.

### Måluppfyllelse och resultat

Värmdö kommun kan erbjuda alla vårdnadshavare som anmält önskemål om förskola plats inom fyra månader. Det finns ingen nationellt sammanställd statistik över resultaten i förskolorna. Kommunens kundundersökning bland vårdnadshavarna för de kommunala och fristående förskolorna, mars 2015, visar siffror mellan 41-100 inom områdena Utveckling och lärande, Ansvar och inflytande, Normer och värden, Skola och hem, Styrning och ledning, Kommunspecifika frågor och Övergripande frågor. Lägst resultat med 41 av 100 har frågan "I det pedagogiska arbetet använder mitt barn datorer/surfplatta.". Inom området Normer och värden blir resultatet för frågorna "Förskolan arbetar medvetet mot kränkande behandling" och "Det är arbetsro i barngruppen" 81 respektive 82 av 100.

### Översikt över konstaterade brister i verksamheterna

#### Skolinspektionens ingripanden

Område	Typ av ingripande	Senaste datum för redovisning
1. Förutsättningar för utbildningen i förskolan	Ingen brist konstaterad	
2. Utveckling av utbildningen i förskolan	Föreläggande	2016-08-31

I kolumnen "Typ av ingripande" anges den allvarligaste formen av ingripande Skolinspektionen har meddelat inom det arbetsområde som granskats.

Skolinspektionens bedömningar anges längre fram i detta beslut.

## **Sammanfattande bedömning**

Skolinspektionens tillsyn visar att förskolorna i Värmdö kommun i huvudsak bedriver en verksamhet som inriktas mot de nationella målen och uppfyller kraven inom de bedömningsområden som granskats.

Förskolecheferna tar ansvar för att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå. Däremot behöver kvalitetsarbetet på huvudmannanivå förbättras så att resultaten som följs upp och analyseras även omfattar enheternas kvalitetsarbete och bidrar som underlag till huvudmannens prioritering av utvecklingsåtgärder i verksamheten. Avsaknaden av enheternas kvalitetsarbete på huvudmannanivå innebär att kommunen inte har en samlad bild av förskolornas resultat i förhållande till de nationella målen för förskolan. Därmed saknar Värmdö kommun underlag för att analysera resultatet och därefter fatta beslut om nödvändiga utvecklingsåtgärder.

## **Skolinspektionens beslut**

---

### **Föreläggande**

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Värmdö kommun att senast den 31 augusti 2016 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen. Delredovisning av hur arbetet framskrider ska vara Skolinspektionen tillhanda senast den 31 mars 2016.

### **Utveckling av utbildningen i förskolan**

*Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i förskolan inom väsentliga områden, i syfte att främja ökad likvärdighet och kvalitet. I detta arbete ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid förskoleenheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta resultat avseende förskoleenheternas arbete med att främja barnens utveckling och lärande, och att erbjuda en trygg omsorg i en god miljö fri från kränkande behandling. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger förskoleenheterna, för att de ska kunna ge barnen en god utbildning och omsorg. Huvudmannen analyserar sedan nulägesbilden i förhållande till de nationella målen, beslutar om vilka förbättringsåtgärder som behövs, samt vidtar dessa åtgärder.*

*När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som förskolecheferna tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid förskoleenheterna, men också på uppgifter huvudmannen själv insamlat (exempelvis nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter, anmälningar om kränkande behandling, etc). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete, och det kvalitetsarbete som förskolechefen tillsammans med förskollärare och övrig personal genomför vid förskoleenheterna.*

*Ett annat viktigt verktyg för att se till att utbildningen och omsorgen är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att resursfördelningen mellan förskoleenheterna anpassas efter enheternas skiftande behov och förutsättningar. Med resurser avses såväl ekonomiska som personalmässiga resurser. Resursfördelningen följs upp och utvärderas, så att en bedömning kan göras i vilken grad den främjar barnens utveckling och lärande.*

### *Bedömning av brist*

Skolinspektionen konstaterar att Värmdö kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)

### *Åtgärder*

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

- Huvudmannen ska följa upp resultaten inom förskolan i relation till de nationella målen.
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen ska huvudmannen besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder samt dokumentera de beslutade åtgärderna.

### *Motivering till bedömning av brist*

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla verksamheten. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 306) framgår att huvudmannen har det yttersta ansvaret för genomförandet av utbildningen, vilket ger huvudmannen en central roll när det gäller att bedriva ett kvalitetsarbete som ska garantera kvalitet och likvärdighet. Kvalitetsarbetet ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamheternas kvalitetsarbete och på andra uppgifter som är väsentliga för uppföljningen och utvecklingen.

Vid tillsynen framkommer att Värmdö kommun sedan 1 januari 2015 har en ny nämndorganisation där utbildningsnämnden har ansvaret för samtlig utbildningsverksamhet utom vuxenutbildningen som ligger under näringslivsnämnden. Utbildningsnämnden har under första halvåret antagit nya

effektmål. Effektmålen är bestämda utifrån kommunfullmäktiges inriktningsmål för Värmdö kommun. Effektmålen är följande; eleverna och barnen ska känna sig trygga i skolan/förskolan och uppleva att skolan/förskolan medvetet motverkar mobbning och andra former av kränkningar, elevernas och barnens kunskaper ska öka och eleverna och barnen ska ges studiemotivation genom handledning av kunniga och behöriga lärare. Under hösten har förvaltningen tillsammans med förskolecheferna i kommunen tagit fram indikatorer för att tydligt kunna följa upp effektmålen.

Värmdö kommun har i samband med tillsynen inkommit med dokumentet "Indikatorer inom utbildningsnämndens ansvarsområde", Dnr 2015UTN/0432. Av dokumentet framgår att indikatorer som följs upp är hur verksamheterna lyckas utveckla barnens språk, den matematiska förståelsen, säkerställa en trygg miljö där förskolan arbetar medvetet mot kränkande behandling och att förskolan tar tillvara barns tankar och intressen. Huvudmannen använder sig av en årlig enkät riktad till vårdnadshavarna för att få fram ett mätvärde på indikatorerna. I Skolinspektionens dokument "Begäran om information inför regelbunden tillsyn" uppger huvudmannen att uppföljningen av förskolornas arbete, i form av resultaten av indikatorerna, redovisas till utbildningsnämnden två gånger per år i hel- och delårsbokslut.

Vid intervju med ansvariga politiker uppger de att de har synpunkter på att de inte är delaktiga i processen att ta beslut om indikatorerna för uppföljning av effektmålen. Politikerna uppger att det är kommunstyrelsen som har bestämt processen men att det är förvaltningen som tar fram indikatorerna. Politikerna anser att det borde vara de som fastslår indikatorerna för att skapa förståelse för vad de följer upp. De uppger även att det är resultatet av enkäten till vårdnadshavarna som är uppföljningen av förskolan i halvår- och helårsuppföljningar.

I intervju med sektorchef och skolchef framkommer att de anser att indikatorerna är viktiga för uppföljningen, men att det är lika viktigt att diskutera med förskolecheferna om hur de ska fånga och mäta kvalitén i förskolan. De poängterar att de behöver arbeta mycket med att definiera vad som är kvalitét i förskolan. Skolchefen har därför börjat följa upp förskol-enheternas olika utvecklingsområden genom chefsdialoger. Vidare framkommer vid intervjun att förutom enkäten till vårdnadshavarna kan förvaltningen få information genom klagomålshanteringen eller via direkta telefonsamtal med vårdnadshavare. De upplever att det är en stor nöjdhet bland vårdnadshavarna.

I intervju med förskolechefer framkommer att utbildningsnämnden årligen fastställer effektmål för förskolan. Målen ändras dock i stort sett inte från år till år. Indikatorerna för att följa upp effektmålen är hämtade från frågorna i den enkätundersökning som går ut till vårdnadshavare en gång per år. Vidare framkommer att det på enhetsnivå bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete där

varje enhet planerar, följer upp och utvecklar utbildningen mot effektmålen, läroplansmålen och specifika enhetsmål. Förskolecheferna använder ett digitalt redovisningssystem, Stratys, för att redovisa verksamheternas måluppfyllelse och analys av utvecklingsområden. Förskolecheferna uppger dock att de inte får någon återkoppling av huvudmannen på redovisningen. Förskolecheferna upplever att de tillsammans med skolchefen använder mycket tid till att diskutera vad som är kvalitet i förskolan.

Skolinspektionen bedömer att kommunen på huvudmannanivå inte analyserar en samlad bild av hur väl förskoleverksamheten lever upp till de nationella målen. Den uppföljning som görs i utbildningsnämnden bygger på vårdnadshavarnas enkätsvar som kommer en gång om året. Analysen innefattar därmed inte verksamheternas eget kvalitetsarbete och de analyser av verksamheternas måluppfyllelse som görs där. Huvudmannen saknar därför ett viktigt underlag för att kunna följa upp utbildningen på huvudmannanivå, analysera vad som orsakar och påverkar måluppfyllelsen och beslut om utvecklingsåtgärder. Huvudmannen saknar således verktyg för att agera och sätta in adekvata åtgärder för förbättring kring eventuella brister.

#### *Motivering till föreläggande som ingripande*

Då Värmdö kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Värmdö kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

### **Övriga arbetsområden**

#### **Bedömning**

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att huvudmannen uppfyller författningarnas krav avseende följande:

#### **Förutsättningar för utbildningen i förskolan**

*Huvudmannen ska ge förskolechefen och övrig personal vid förskoleenheterna förutsättningar, så att utbildningen i förskolan är likvärdig och av hög kvalitet. I detta arbete ingår bland annat att informera vårdnadshavare om och erbjuda barn utbildning i förskolan. I arbetet med att skapa nödvändiga förutsättningar ingår bland annat att förse förskoleenheterna med nödvändiga materiella och personalmässiga resurser, samt se till att barngrupperna har en lämplig storlek och sammansättning. I arbetet ingår också att säkerställa att de förskolechefer som är anställda att leda verksamheten vid förskoleenheterna, och den personal som bedriver undervisning, har den behörighet och kompetens skolförfattningarna kräver. Huvudmannen har också ett fungerande system för att ta emot anmälningar om kränkande behandling av barn. I de fallen*

*utreds kränkningarna och åtgärdas vid behov. Kommunen utövar också sitt tillsynsansvar över fristående förskolor och pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen godkämt.*

**På Skolinspektionens vägnar**



Maria Caryll  
Beslutsfattare



Sara Carlsson  
Föredragande

**Bilagor**

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Fakta om Värmdö kommun

## Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet, för att se att den följer de lagar, regler och läroplaner som finns för verksamheten. Målet är att bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en trygg miljö, där alla når minst godkänt i alla ämnen.

Skolinspektionen granskar alla huvudmän, vilket innebär alla kommuner, utbildningsföretag och andra organisationer som driver skolverksamhet. Tillsynen görs vart tredje år. All skolverksamhet som en viss huvudman ansvarar för ingår i tillsynen. Det handlar om förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, grund- och gymnasiesärskola, vuxenutbildning, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Alla skolenheter ingår i tillsynen. Skolinspektionen prioriterar att besöka de skolor där en hög andel elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Det innebär att vi kan stanna längre på dessa skolenheter under själva tillsynsbesöket, men också att vi bättre kan följa upp att eventuella brister åtgärdas och ge råd och vägledning.

Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den granskade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens granskning utgår bland annat från skollagen, förordningar och läroplaner. Bestämmelser som verksamheterna är skyldiga att följa.

När Skolinspektionen har tagit in tillräcklig information gör myndigheten en bedömning av om verksamheten lever upp till de lagar och regler som finns för verksamheten. Alla huvudmän får ett tillsynsbeslut för de verksamheter som huvudmannen ansvarar för. Dessutom får de skolenheter där Skolinspektionen fördjupat tillsynen och gjort tillsynsbesök ett eget beslut, som bara handlar om den skolenheten.

Skolinspektionen fattar också enskilda beslut avseende huvudmannens ansvarstagande över de skolformer som huvudmannen ansvarar för.

Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på de sakuppgifter som Skolinspektionen grundar sina bedömningar på.

I de fall Skolinspektionen funnit brister har huvudmannen ansvar för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen ska också redovisa de åtgärder som har vidtagits i för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmannens arbete kan flera besök eller andra kontakter bli aktuella då Skolinspektionen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

Mera information om den regelbundna tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se) under fliken Inspektion.



## **Bilaga 2: Fakta om Värmdö kommun**

I Värmdö kommun har kommunstyrelsen ett övergripande ansvar för bland annat kommunens utbildningsverksamhet. Utbildningsnämnden, som utses av kommunfullmäktige, beslutar om övergripande mål inom sitt ansvarsområde liksom om detaljbudget och uppföljning. Utbildningsnämnden ansvarar för förskola, grundskola, grundsärskola, gymnasium och gymnasiesärskola. Den kommunala förvaltningen är organiserad i sektorer, avdelningar och enheter. Kultur- och utbildningssektorn leds av en sektorchef som ansvarar för att verksamheterna utvecklas, uppfyller uppställda krav och mål och når förväntade resultat. Dessutom är det sektorchefens ansvar att det sker ett effektivt resursutnyttjande i verksamheten. Kultur- och utbildningssektorn är uppdelad i tre avdelningar varav skolchefen leder avdelningen förskola och skola. Den andra avdelningen som arbetar för utbildningsverksamheten är stab- och utvecklingsavdelningen. De båda avdelningarna har delat ansvar för att driva verksamhets- och kvalitetsutveckling i kommunens utbildningsverksamhet.

Värmdö kommun erbjuder verksamhet för förskolebarn i form av förskola, pedagogisk omsorg och öppen förskola. I kommunen finns 42 förskolor varav 10 bedrivs i enskild regi. Pedagogisk omsorg bedrivs i 11 verksamheter. Enligt kommunens egna uppgifter 2015 är det 2 439 barn inskrivna i kommunens förskolor. Enligt Skolverkets statistik är andelen barn 86 procent som är placerade i förskolan år 2014 vilket är att jämföra med 83 procent i riket. Andelen barn som är placerade i pedagogisk omsorg år 2014 är 2 procent vilket är i nivå med riket.

Skolverkets statistik från 2014 visar att det är 5,9 barn per årsarbetare i Värmdös kommun att jämföra med 5,5 i kommungruppen och 5,3 i riket. Andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning är 25 procent, vilket är lägre än genomsnittet i riket som är 45 procent och lägre än snittet i kommungruppen som är 35 procent.