

Malung-Sälens kommun

kommun@malung-salen.se

Beslut för förskolorna

i Malung-Sälens kommun

Tillsyn av förskolorna och annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn i Malung-Sälens kommun

Skolinspektionen genomför tillsyn i Malung-Sälens kommun under våren 2013. Skolinspektionens tillsyn fokuserar på sådana faktorer som har betydelse för en god utvecklings- och lärandemiljö. Granskningen avser inte att ge en heltäckande bild av tillståndet i verksamheten. Istället har en bedömning gjorts av i vilken utsträckning verksamheten, vid det aktuella granskningstillfället, avviker från de krav och förväntningar som uttrycks i skollagen, läroplanen och övriga författningar. Beskrivningarna och bedömningarna i detta beslut grundas på de dokument som huvudmannen och verksamheten skickat in och de intervjuer som genomförts med representanter för kommunledning, personal och föräldrar.

Även om granskningen omfattar såväl förskolorna som annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn, har denna granskning i huvudsak avsett verksamheten i kommunens förskolor.

Malung-Sälens kommun besöktes av Skolinspektionen den 12 och den 13 mars 2013.

Fakta om förskolan och annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn i Malung-Sälens kommun

I Malung-Sälens kommun finns 16 förskolor fördelade över kommunen. I norra kommundelen ansvarar en förskolechef för sex förskolor med 11 avdelningar. Den södra kommundelen är indelad i två upptagningsområden. I det ena ansvarar en förskolechef för fem förskolor med åtta avdelningar. I det andra, ansvarar en förskolechef för fem förskolor med nio avdelningar. Förskolorna ingår i samma organisation som grundskolorna under kommunens för- och grundskolechef.

Nationell statistik visar att 2012 var antalet anställda årsarbetare 88. Antalet inskrivna barn var 406. I en fristående förskola i kommunen var 5 barn inskrivna vid tidpunkten för Skolinspektionens tillsynsbesök. Kommunerna har tillsynsansvaret av de enskilda förskolorna och de omfattas därför inte av Skolinspektionens tillsyn.

I kommunens småbarnsavdelningar med barn 1-3 år överstiger inte gruppstorleken 15 barn per avdelning år 2012. I flertalet av avdelningarna med 4-5-åringar är gruppstorleken 18-20 barn. Två avdelningar har fler än 20 barn, men ingen fler än 25. Tio procent av barnen 1-5 år har, enligt nationell statistik, annat modersmål än svenska.

Vid alla förskolor, utom en, finns utbildade förskollärare. Men andelen utbildade förskollärare är endast 44 procent jämfört med riksgenomsnittet 56 procent. Flertalet av övrig personal har barnskötarutbildning.

Förskolorna har tillgång till specialpedagogisk kompetens när grupper ska sättas samman och för barn som behöver särskilt stöd.

Vårdnadshavare får i ansökan om plats, ange ett förstahandsönskemål och två reservönskemål. Placering sker sedan efter barnets ålder, kötid, önskemål om placeringsdatum och vilket upptagningsområde man tillhör. Alla barn har fått placering inom de fyra månader som skollagen anger. Barn med vårdnadshavare som är arbetslösa eller studerar får plats på förskolan den lagstadgade tiden, 15 timmar i veckan. Om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt kan omfattningen utvidgas.

Förskolornas öppettider anpassas efter föräldrarnas arbetstider eller studier, men är som regel kl. 06.30-18.30. I kommunens norra del, där många föräldrar arbetar inom turistnäringen, har nyligen omsorg på helger anordnats.

Helhetsbedömning

Tillsynen av Malung-Sälens kommuns förskolor visar att förskolorna över lag erbjuder en verksamhet som uppfyller skollagens krav och är i enlighet med läroplanens mål. Av de intervjuer och dokumentstudier som Skolinspektionen genomfört framkommer att det på förskolorna pågår ett målmedvetet arbete för att utforma den pedagogiska verksamheten så att den bidrar och gynnar varje barns utveckling och lärande. Vid intervjuer med förskollärare från alla avdelningar framkommer att de är väl förtroga med läroplanens mål. Goda exempel ges på hur barngruppernas intressen, erfarenheter och behov ligger som grund för planering av verksamheten. En väl avvägd dagsrytm där omsorg, vila och aktiviteter tillgodoses på ett balanserat sätt, beskrivs av personal och vårdnadshavare. Vidare hur miljön präglas av trygghet och säkerhet. I en sammanställning av kommunens egen brukarenkät och i de intervjuer som Skolinspektionen genomfört framgår att vårdnadshavarna sammantaget är mycket nöjda med sina barns vistelse i förskolan.

De yttre förutsättningar som lokaler, utegårdar och tillgång till material varierar mellan förskolorna. Vissa avdelningar har mycket goda förutsättningar, medan andra, enligt de intervjuade, har trånga lokaler och torftiga utemiljöer. I några fall har lokaler som avsågs vara provisorier under en tid, blivit permanenta utan att nödvändiga anpassningar gjorts. Skolinspektionen har dock inte kunnat påvisa att lokaler och utrustning hindrat personalen att uppfylla syftet med utbildningen. "Vi trollar med knäna för att få det att fungera", uppger intervjuade förskollärare.

Omfattande och gemensamma kompetensutvecklingsinsatser har genomförts för all personal inom förskolan. Så kallade nyckelpersoner från varje förskola förväntas föra ut utvecklingstankar och ge praktiska råd till sina kollegor. Förskolecheferna och nyckelpersonerna har regelbundna träffar, men någon uttalad delegation av vissa av förskolechefernas ledningsuppgifter är det dock inte frågan om.

Huruvida läroplanens alla krav omsätts i praktiken är svårt att bedöma då det inte finns några rutiner för att synliggöra detta. Barn och utbildningsnämndens prioriterade mål är kunskapsmål, normer och värden och hjälp till elever i behov av särskilt stöd. Utifrån dessa får förskolorna själva välja några delmål som de vill prioritera och arbeta särskilt med under året. I en arbetsplan ska målen beskrivas tillsammans med en redogörelse för hur man ska arbeta för att nå dem. Tanken är att arbetsplanen efterföljande år ska utvärderas. Skolinspektionen ser dock en fara i att endast vissa mål väljs ut och att varje avdelning själv bestämmer vilka. Varken i dokumentation eller vid intervjuer med förskollärare, förskolechefer och förskolechef framkommer att de utvalda målen tas fram utifrån en systematisk uppföljning och analys av måluppfyllelsen i förhållande till hela uppdraget, som det är formulerat i skollagen och läroplanen för förskolan.

Kommunens ansvar att ge riktade insatser utifrån behov försvåras av bristen på systematisk uppföljning av måluppfyllelse och kvalitet. Enligt alla intervjuade tenderar resursfördelningen att i större utsträckning handla om nyckeltal som barngruppernas storlek och personaltäthet. Exempel ges dock på hur avdelningar fått resursförstärkning på grund av speciella behov hos vissa barn. Dessa förstärkningar har emellertid beslutats i särskild ordning och inte varit en del i en långsiktig verksamhetsutveckling.

Till Malung-Sälens kommun har under senare år kommit ett stort antal familjer med utländsk bakgrund. Tio procent av barnen i förskolan har i dag annat modersmål än svenska. Kommunen har dock inte kunnat visa hur de uppfyller

bestämmelsen i skollagen om att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.

När det gäller upprättande av en årlig plan mot kränkande behandling har Malung-Sälens kommun givit ut anvisningar om planens innehåll. Den väsentliga del i planen, som enligt skollagen, ska beskriva den egna enheten är emellertid i vissa av förskolornas planer undanskymd och svag. Utvärdering av föregående års åtgärder saknas.

Skolinspektionen pekar i detta beslut på ett antal områden som huvudmannen måste åtgärda för att uppfylla författningarnas krav.

Skolinspektionens ingripande

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Malung-Sälens kommun att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast den 19 augusti 2013 redovisas för Skolinspektionen.

Utveckling och lärande

Bedömning

Malung-Sälens kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Utveckling och lärande.

- Se till att barn med annat modersmål än svenska ges möjlighet att utveckla sitt modersmål, det svenska språket och sin kulturella identitet.

Motivering

Enligt skollagen anges att förskolan ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Enligt läroplanen ska förskolan sträva efter att varje barn som har ett annat modersmål än svenska utvecklar sin kulturella identitet och sin förmåga att kommunicera såväl på svenska som på sitt modersmål.

I intervjuer med förskolechefer och förskollärare framkommer att detta har varit och är prioriterade mål, som man ännu har svårt att nå. Några gemensamt formulerade rutiner eller metoder för hur arbetet ska gå till finns inte. Dock ges några exempel på hur man på vissa avdelningar har funnit enkla men framgångsrika vägar.

Utredningen visar brister i arbetet med att ge alla barn med annat modersmål än svenska möjlighet att utveckla sin kulturella identitet och sitt modersmål. Verksamheten uppfyller därmed inte författningarnas krav och Malung-Sälens kommun föreläggs att åtgärda bristen.

Författning

8 kap. 2 § första stycket, 10 § skollagen, Lpfö 98 1 Förskolans värdegrund och uppdrag, Förskolans uppdrag, Lpfö 98 2.2 Utveckling och lärande

Trygghet och en god miljö

Bedömning

Malung-Sälens kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Trygghet och en god miljö.

- Se till att det finns en plan mot kränkande behandling som tydligt anger vilka åtgärder som ska påbörjas eller genomföras under det år planen gäller och hur föregående års planerade åtgärder genomförts.
- Se till att barnen i högre grad ges möjlighet att medverka vid uppföljning av föregående års plan samt vid upprättande av den nya.

Motivering

I skollagen anges att huvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med en översikt av åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

I Malung-Sälens kommun finns en centralt upprättad mall för en sådan plan. Den innehåller en sammanställning av lagar och förordningar samt definitioner av vad som exempelvis menas med diskriminering och kränkande behandling. Vidare anges rubriker som ska finnas exempelvis Kartläggning och nulägesanalys, Mål och Åtgärder. Tanken med det gemensamma upplägget är god, men i några av förskolornas planer är de gemensamma skrivningarna mycket framträdande medan den del, som ska beskriva årets resultat och kommande insatser i den egna verksamheten, är undanskymd och svag. I flera av planerna är analysen av nuläget mer en beskrivning av hur personalen avser att arbeta i fortsättningen och inte en analys av varför insatser fungerat bra eller mindre bra. En redogörelse av hur föregående plans åtgärder genomförts saknas i flertalet planer.

Enligt en särskild förordning (2011:681) ska planer mot diskriminering och kränkande behandling upprättas, följas upp och ses över under medverkan av barnen. Utformningen och omfattningen av det deltagandet ska anpassa efter barnens ålder och mognad. I intervjuerna ges väldigt få exempel på hur detta har gjorts möjligt. Både förskolecheferna och förskollärarna medger att detta är ett förbättringsområde.

Av utredningen framgår att det finns brister i förskolornas planer mot kränkande behandling. Verksamheten uppfyller därmed inte författningarnas krav och Malung-Sälens kommun föreläggs att avhjälpa bristerna.

Författning

6 kap. 8 § skollagen, Förordning om barns och elevers deltagande i arbetet med planer mot diskriminering och kränkande behandling (SFS 2011:681)

Kommunens styrning och ledning

Bedömning

Malung-Sälens kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Kommunens styrning och ledning.

- Se till att huvudmannen ansvarar för att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen i förskoleverksamheten.
- Se till att det systematiska kvalitetsarbetet är inriktat på de mål som finns för förskoleverksamheten i skollagen och andra föreskrifter (nationella mål).
- Se till att det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras.

Motivering

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. 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 enligt skollagen dokumenteras.

I Malung-Sälens kommuns Kvalitetsredovisning 2011 finns en beskrivning av de olika skolformernas resultat under huvudrubriker som Normer och värden och Kunskaper, utveckling och lärande. Varje skolform beskrivs sedan avseende Resultat och måluppfyllelse, Analys och bedömning av måluppfyllelse

samt Åtgärder för utveckling och förbättring. Slutligen finns en sammanfattning under rubriken Utvecklingsplan – åtgärder för förbättring. Underlagen för skrivningarna i de avsnitt som handlar om förskoleverksamheten har enligt för- och grundskolechefen varit de självvärderingar och kvalitetsredovisningar som enheterna tidigare gjort samt brukarenkäter.

Förskolornas sammantagna resultat redovisas dock ofta i kommunens kvalitetsredovisning som allmänna påståenden av typen "Leken stimulerar fantasin, förmågan att lyssna, att berätta och reflektera". Huruvida, och på vilket sätt, man undersökt att detta lett till några resultat redovisas dock inte, trots att rubriken lyder Resultat och måluppfyllelse. Under rubriken Analys och bedömning av måluppfyllelse kan man läsa "Alla barn som har ett annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla sin kulturella identitet och förmåga att kommunicera på sitt modersmål i enlighet med läroplanens föreskrifter." Att detta skulle vara en bedömning av måluppfyllelse är svårt att förstå eftersom det i nära anslutning, under rubriken Åtgärder för utveckling, anges "Utveckla rutinerna kring barn med annat modersmål än svenska".

Ovanstående exempel visar att strukturen och rubrikerna, i den årliga kvalitetsredovisningen, väl stämmer överens med författningskraven på ett systematiskt kvalitetsarbete. Dock vittnar innehållet om en förvirring kring vad som är mål och resultat och vad som är medel och metoder. Likaså är det svårt att i vissa fall se att de åtgärder som föreslås bygger på en analys av resultaten.

Någon redovisning eller analys av förskoleverksamhetens samlade resultat utifrån hela uppdraget som det beskrivs i skollag och läroplan, ges alltså inte i ovan nämnda kvalitetsredovisning eller i någon annan samlad dokumentation. Intervjuade politiker uppger att de är noga med att följa upp målen i den kommunala skolplanen, men medger att det nationella uppdraget kanske inte följs upp på samma systematiska sätt. På Skolinspektionens fråga hur de då kan ge riktade resurser utifrån behov, ges svaret att de tar stor hänsyn till nyckeltal som antal barn per avdelning och vuxentäthet, men medger samtidigt att de nog borde göra en "ordentlig kartläggning" innan de fördelar resurser. Politikerna beskriver även riskerna med att i en liten kommun som Malung-Sälen, personliga kontakter och ett muntligt informationsutbyte, ersätter ett systematiskt och dokumenterat kvalitetsarbete.

Från och med 2013 har kommunen gått ifrån den tidigare tredelade modellen för kvalitetsarbete i förskolorna, beskriven som självvärdering, analysfas och åtgärdsfas. Det arbetet skulle årligen dokumenteras i en lokal arbetsplan och en kvalitetsredovisning. Nu ska förskolorna endast upprätta en lokal arbetsplan och i den begränsa sig till ett fåtal utvalda mål, som de själva väljer. Skolin-

spektionen befarar att denna inskränkning ytterligare kan begränsa ansvariga chefers och politikers möjlighet att få en samlad bild av hur verksamheterna utvecklats i förhållande till det nationella uppdraget och var de största behoven för riktade insatser finns.

Av utredningen framgår att det finns brister i det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå när det gäller förskoleverksamheten. Därmed uppfylls inte författningarnas krav och Malung-Sälens kommun föreläggs att åtgärda bristerna.

Författning

4 kap. 3 §, 5-6 §§ skollagen

Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen**Bedömning**

Malung-Sälens kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen.

- Se till att förskolechefen ansvarar för att det på enhetsnivå bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen.
- Se till att kvalitetsarbetet på enhetsnivå genomförs under medverkan av förskollärare och övrig personal. Samt att barnen i förskolan och deras vårdnadshavare ges möjlighet att delta i arbetet.
- Se till att kvalitetsarbetet är dokumenterat och att det finns rutiner för att redovisa konstaterade utvecklingsbehov till huvudmannen.

Motivering

Enligt skollagen ska förskolechefen ansvara för att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. Vidare att kvalitetsarbetet ska genomförs under medverkan av förskollärare och övrig personal. Barnen i förskolan och deras vårdnadshavare ges möjlighet att delta i arbetet. Förskolecheferna ska även ta ansvar för att kvalitetsarbetet är dokumenterat och att det finns rutiner för att redovisa konstaterade utvecklingsbehov till huvudmannen.

I intervjuer med för- och grundskolechefen, förskolecheferna och förskollärarna samt i inskickad dokumentation framkommer att förskolornas kvalitetsarbete från 2013 ska dokumenteras i en arbetsplan för varje avdelning. I arbetsplanen

ska förskolorna formulera några läroplansmål som de själva valt och som de vill arbeta särskilt med under året. I arbetsplanen ska dessa mål beskrivas tillsammans med en redogörelse för hur man ska arbeta för att nå målen. Tanken är att arbetsplanen efterföljande år ska utvärderas. Någon kvalitetsredovisning, av den typ som gjorts tidigare år, ska inte upprättas i fortsättningen. I flertalet av de arbetsplaner som Skolinspektionen tagit del av går inte att utläsa hur de prioriterade målen tagits fram.

Som tidigare nämnts ser Skolinspektionen en fara i att endast vissa mål väljs ut och att varje avdelning själv bestämmer vilka. Varken i dokumentation eller vid intervjuer med förskollärare, förskolechefer och förskolechef framkommer att de utvalda målen tas fram utifrån en systematisk uppföljning och analys av måluppfyllelsen i förhållande till hela uppdraget som det är formulerat i skollagen och läroplanen för förskolan.

I intervjuerna med förskolecheferna och förskollärarna framkommer att bestämelsen om att barnen i förskolan och deras vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i kvalitetsarbetet, inte har uppmärksammats i tillräcklig grad. Vårdnadshavare medger emellertid vid intervjuerna att de litar på personalen och att de själva kanske inte visat något större intresse om de har inbjudits till en sådan medverkan.

I Skolverkets allmänna råd beskrivs kvalitetsarbetet som en cyklisk process, vilken kan illustreras i ett så kallat kvalitetshjul med olika faser: planering, genomförande, uppföljning, analyserande. Varje fas är beroende av den förra och påverkar den senare. Av de dokument som redovisats och i intervjuer med förskolecheferna och förskollärarna, framkommer att de ovan nämnda faserna inte länkar i varandra. Kvalitetsarbetet saknar den systematik som krävs för att kunna ge en helhetsbild, där åtgärder bygger på en analys av resultaten, i förhållande till nationella mål.

Av utredningen framgår att det finns brister i det systematiska kvalitetsarbetet på förskolorna. Verksamheterna uppfyller därmed inte författningarnas krav och Malung-Sälens kommun föreläggs att åtgärda bristerna.

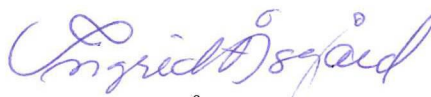
Författning

4 kap. 4 § andra stycket skollagen, 4 kap. 4-5 §§ skollagen, Lpfö 98 2.7 Förskolechefens ansvar

På Skolinspektionens vägnar



Luca Nesi
Enhetschef



Ingrid Åsgård
Föredragande

Bilaga:

Bilaga 1 Allmänt om tillsynen

Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen genomför regelbundet tillsyn i alla kommuner för att granska skolväsendet. Tillsyn genomförs samtidigt i de fristående skolor som finns i kommunen.

Vid tillsynen tar Skolinspektionen ställning till i vad mån verksamheten ger förutsättningar för elever, ungdomar och vuxenstuderande att nå de nationella målen. Skolinspektionen bedömer också verksamhetens måluppfyllelse i förskolor och fritidshem och om huvudmännen uppfyller de krav som författningarna ställer på skolväsendet i kommunen. Förutom att Skolinspektionen bedömer verksamhetens måluppfyllelse inriktas tillsynen av förskolorna och fritidshemmen mot tre huvudområden: **Förskolorna respektive fritidshemmens arbete mot målen, ledning och utveckling av utbildningen samt tillgång och förutsättningar.**

Varje skola får efter besöket ett beslut där iakttagelser och bedömningar som rör den granskade skolan redovisas. För offentliga huvudmän sammanställs iakttagelser och bedömningar, som rör huvudmannens ansvar för utbildningsverksamheten i kommunen, i ett beslut (kommunbeslut). Verksamheten i kommunens förskolor och fritidshem redovisas i var sitt sammanfattande beslut. Fritidshem vid fristående skolor inspekteras i anslutning till tillsynen av den fristående grundskolan. Skolinspektionen ger alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på sakuppgifter i besluten.

Skolinspektionens granskning avser emellertid inte att ge en heltäckande bild av tillståndet i skolväsendet utan i vilken utsträckning huvudmannen, vid det aktuella granskningstillfället, avviker från de krav och förväntningar som uttrycks i skollag, läroplaner och övriga författningar som rör skolväsendet, inom de granskade områdena. Beskrivningarna och bedömningarna i besluten grundas på de dokument som huvudman och skolor, förskolor och fritidshem lämnat samt på de iakttagelser och intervjuer som genomförts vid besök i verksamheten. Även annan information från Skolverkets nationella uppföljningssystem, eller som finns publicerad på annat sätt, har använts. Skolinspektionen använder olika tillsynsmetoder vilket innebär att besöken vid skolor och verksamheter kan variera avseende såväl omfattningen som av vilka grupper som intervjuas. Vid kommunala förskolor och fritidshem grundar sig inspektionen i huvudsak på intervjuer med personal, föräldrar och ledning.

För den offentliga verksamheten kompletteras alla beslut med en muntlig återrapportering av inspektörerna till företrädare för huvudmannen.

Inom de områden där Skolinspektionen bedömt att det finns brister har huvudman och rektor eller förskolechef ett ansvar för att åtgärder vidtas. Med anledning av tillsynen ska huvudmannen till Skolinspektionen redovisa vilka åtgärder som har vidtagits i verksamheterna inom den tid och i den ordning som anges i beslutet.

Ytterligare information om den regelbundna tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats (www.skolinspektionen.se/Tillsyn).