

Upplands-Bro kommun

Beslut för förskola

efter tillsyn i Upplands-Bro kommun

Tillsyn i Upplands-Bro kommun

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

Måluppfyllelse och resultat

Upplands-Bro kommun har inte kunnat redovisa uppgifter om måluppfyllelse eller övriga resultat för förskoleverksamheten i kommunen.

Översikt över konstaterade brister i verksamheterna

Skolinspektionens ingripanden

Område	Typ av ingripande	Senaste datum för redovisning
1. Förutsättningar för utbildningen i förskolan	Föreläggande	2016-06-30
2. Utveckling av utbildningen i förskolan	Föreläggande	2016-06-30

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 av förskolan i Upplands-Bro kommun visar att kommunen, i egenskap av huvudman, brister i styrningen och utvärderingen av verksamheten. För förskolan finns få resultat dokumenterade på huvudmannanivå. Det saknas dokumenterad analys av bakomliggande orsaker till resultat, både avseende varför vissa mål inte nås till fullo och varför vissa mål är uppnådda, således brister analysen av resultat ur ett huvudmannaperspektiv. I och med att kommunen inte gör någon analys av de samlade resultaten på övergripande nivå, finns det bristande förutsättningar för huvudmannen att vidta relevanta utvecklingsåtgärder.

Vidare visar Skolinspektionens utredning att kommunen inte tillgodoser förskoleplats inom fyra månader från det att huvudmannen mottagit ansökan, vilket behöver åtgärdas.

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Upplands-Bro kommun att senast den 30 juni 2016 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

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 godkännt.

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Upplands-Bro kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Kommunen erbjuder förskoleplats i enlighet med författningarna. (8 kap. 3–7 och 14 §§ skollagen)

Åtgärder

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

- Erbjud förskoleplats inom fyra månader från det att ansökan har kommit in till huvudmannen.

Motivering till bedömning av brist

Enligt skollagen ska kommunen erbjuda förskoleplats inom fyra månader från det att vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola.

I intervjuer med förvaltningen och en av kommunens ansvariga tjänstemän för kösituationen anger de att kommunen erbjuder förskoleplats till alla barn inom fyra månader. Vidare berättar samma person att förskolorna har fasta tider, så kallade brytdatum, för när inskolning på förskolan kan ske. Dessa datum skiljer

Dnr 43-2015:4058

sig åt mellan olika förskolor och kan enligt tjänstemannen vara en anledning till att kommunen inte kunnat bereda barnet möjlighet att börja förskolan inom garantitiden.

Skolinspektionen har tagit del av kommunens sammanställning av kösituationen i förskola, "Bilaga 1 om kösituation i förskola". Av sammanställningen framgår datum när ansökan kom in, garantidatum, önskat startdatum samt datum när barnet bereds möjlighet att börja i förskolan. Dessutom finns det en kolumn med kommentarer. Det framgår av sammanställningen att det den 16 september 2015 finns 56 barn på listan. Knappt två tredjedelar, 63 procent, av barnen bereds plats inom garantidatumet, men en tredjedel av barnen kan inte få förskoleplats inom fyra månader från det att ansökan har kommit in till Upplands-Bro kommun. Resterande barn, fyra procent, har blivit erbjudna förskoleplats men tackat nej och står kvar i kön.

Skolinspektionen bedömer att Upplands-Bro kommun inte erbjuder förskoleplats inom fyra månader från det att ansökan har inkommit till huvudmannen. Förvisso anger såväl en av de ansvariga tjänstemännen och förvaltningen att de bereder förskoleplats åt alla inom garantidatumet, men enligt kommunens skriftliga redovisning framkommer att en tredjedel av barnen inte får förskoleplats inom fyra månader.

Motivering till föreläggande som ingripande

Eftersom Upplands-Bro kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Upplands-Bro kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristen.

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

Dnr 43-2015:4058

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 Upplands-Bro kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- 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)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (4 kap. 3 och 6–7 §§ skollagen)

Åtgärder

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

- På huvudmannanivå analysera vad som påverkar och orsakar resultat och målpuppfyllelse samt dokumentera detta.
- Utifrån analysen planera och genomföra förbättringsåtgärder.
- Dokumentera planeringen och de beslutade utvecklingsåtgärderna.

Motivering till bedömning av brist

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 de mål som finns för utbildningen i skollagen och andra föreskrifter (nationella mål).

Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 306) framgår att huvudmannen har det yttersta ansvaret för 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, t.ex. betygsstatistik och nationella prov. Huvudmannens styrning, uppföljning, utvärdering och utveckling av verksamheten bör analyseras särskilt.

Dnr 43-2015:4058

Enligt Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet (SKOLFS 2012:98) innebär systematiskt och kontinuerligt att arbetet ska bedrivas strukturerat och uthålligt med fokus på en långsiktig utveckling. Varje huvudman och varje skolenhet måste därför hitta sina former och rutiner för kvalitetsarbetet. Utgångspunkten är alltid densamma, att identifiera utvecklingsområden för ökad måluppfyllelse i förhållande till de nationella målen.

Av den dokumentation som Skolinspektionen tagit del av och intervjuer som genomförts med förskolechefer, förvaltning och nämnd framgår att nämnden för att styra verksamheten inom förskoleverksamheten, liksom för de olika skolformerna, använder sig av bland annat av kvalitetsmål inom olika områden. Till exempel inom områdena Normer och värden, Kunskaper och lärande och Ansvar och inflytande. Vidare har nämnden beslutat ett antal fokusområden för år 2014/15. De fokusområden som berör förskoleverksamheten är bland annat "Behörigheter", "Utvärderingar och analys av verksamheten" och "Lokaler". Nya mål sätts av nämnden i början av kalenderåret.

Under ett läsår följs nämndmålen upp och i juni lämnar alla enheter, inklusive förskoleverksamheten, lägesbeskrivningar till utbildningskontoret som i sin tur återkopplar till enheterna kring detta. Kommunen dokumenterar sitt kvalitetsarbete bland annat i "Systematiskt kvalitetsarbete Utbildningsnämnden 2015" samt i en verksamhetsberättelse, som Skolinspektionen tagit del av.

Under april månad gör Utbildningskontoret enhetsbesök där dialog kring enheternas arbete med fokusområden följs upp i form av så kallade kvalitetsdialoger, med respektive förskolechef. Detta ska enligt förvaltningen dokumenteras i det dokumenterade systematiska kvalitetsarbetets resultatdel, men Skolinspektionen har inte återfunnit detta i dokumentet.

Av Skolinspektionens dokumentstudier framgår att det i nämndens kvalitetsrapport för 2015 redovisas resultat i form av färger för varje beslutat kvalitetsmål. Ett exempel på ett centralt mål för förskolan är *"våra förskolor, skolor och fritidshem uppfyller målen för barns och elevers inflytande samt elevers ansvar"*. I kommentaren/analysen av resultatet avseende detta mål framgår bland annat att *"samtliga förskolenheter har ett bra värdegrundsarbete där Plan mot diskriminering och kränkande behandling är ett levande dokument."* Kommentarererna är således begränsade och generella och det finns ingen analys. Vidare framkommer det i intervjuer med förvaltningen och nämnden att ett kvalitetsmål kan anses vara uppnått, grönt ljus, även om inte samtliga enheter når målen. I dokumentet "Systematiskt kvalitetsarbete utbildningsnämnden 2015" och uppföljningen av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete redovisas kvalitetsmålen på samma sätt som i nämndens kvalitetsrapport, men inte heller här återfinns någon analys. Dessutom överensstämmer inte kvalitetsmålen i de två dokumenten med varandra.

Dnr 43-2015:4058

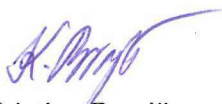
Skolinspektionen bedömer att huvudmannen brister i styrningen och utvärderingen av förskoleverksamheten. Huvudmannen följer förvisso upp förskoleverksamhetens resultat i form av "trafikljusen", men utbildningskontorets kommentarer i nämndens kvalitetsdokument innehåller inte någon analys utan enbart kommentarer kring nämndens fokusområden. Således saknas för förskoleverksamheten en analys av vilka bakomliggande orsaker som ligger till grund för olika resultat. I och med att huvudmannen inte gör någon analys av kommunens samlade resultat finns det bristande förutsättningar för huvudmannen att vidta relevanta utvecklingsåtgärder.

Det ansvar som huvudmannen har att kontinuerligt och långsiktigt arbeta för att utveckla och förbättra förskoleverksamheten tas därmed inte fullt ut. En analys av verksamhetens resultat är central i arbetet med att utveckla förskolan mot högre kvalitet och högre måluppfyllelse.

Motivering till föreläggande som ingripande

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

På Skolinspektionens vägnar



Kristine Brosjö
Beslutsfattare



Marie Högstedt
Föredragande

Bilagor

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Fakta om Upplands-Bro 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 Skolinspektion 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 huvudmännens 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 under fliken Inspektion.

Bilaga 2: Fakta om Upplands-Bro kommun

I kommunen finns det 18 kommunala förskolor vilka är organiserade i fem områden med varsin förskolechef. Vid tiden för tillsynen deltar totalt 1375 barn i den kommunala förskoleverksamheten. Dessutom finns det en kommunal öppen förskola med varierat antal barn samt sju fristående förskolor.

Ansvarig nämnd för förskoleverksamheten är utbildningsnämnden som även ansvarar för verksamheterna grundskola, fritidshem, förskoleklass, grund-särskola, gymnasium, gymnasiesärskola och vuxenutbildning. Utbildningsnämnden har ett skolkontor där utbildningschefen har ansvar för samtliga nämnda utbildningsverksamheter.