

Beslut

efter kvalitetsgranskning av huvudmannens
styrning och ledning av förskolans kvalitet i
Lycksele kommun

2017-06-27

1 (9)

Dnr 400-2016:6997

Inledning

Skolinspektionen har med stöd i 26 kap. 19 § skollagen (2010:800) genomfört en kvalitetsgranskning av Huvudmannens styrning och ledning av förskolans kvalitet.

Syftet är att granska hur huvudmannen styr och stödjer förskolan mot måluppfyllelse enligt de nationella målen, främst förskolans läroplan. Granskningen tar därför utgångspunkt i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.

Följande frågeställningar ska besvaras:

- På vilket sätt tydliggör huvudmannen mål för uppföljning av förskolans verksamhet?
- På vilket sätt genomför huvudmannen uppföljning av förskolans måluppfyllelse som kan ligga till grund för analyser och förbättringsåtgärder?
- Hur genomför huvudmannen uppföljning av resursfördelningen till förskolan som utgår från barnens olika förutsättningar och behov?
- I vilken grad genomför huvudmannen förbättringsåtgärder med utgångspunkt i analyser av förskolans verksamhet?

Inom ramen för utvecklingsprogrammet *Jämställdhetsintegrering i myndigheter*, ska också jämställdhetsperspektivet integreras i denna kvalitetsgranskning. Detta innebär att huvudmannens arbete med jämställdhet i förskolan också bedöms i denna kvalitetsgranskning.

Granskningen genomförs hos 29 huvudmän, i urvalet ingår såväl enskilda som kommunala huvudmän. Åtvidabergs kommun ingår i denna granskning.

Skolinspektionen besökte Lycksele kommun den 30 och 31 maj 2017. Besöket genomfördes av utredare Annika Welinder och utredare Siv Wilborgsson. Intervjuer med förskolechefer, representanter för förvaltning och utbildningsnämnd har genomförts.

När kvalitetsgranskningen är avslutad i dess helhet redovisas de samlade resultaten i en övergripande kvalitetsgranskningsrapport.

I detta beslut ger Skolinspektionen sin bedömning av huvudmannens ansvarstagande inom det granskade området. Därefter följer en motivering till de utvecklingsområden som Skolinspektionen har identifierat inom ramen för granskningen.

2017-06-27

2 (9)

Dnr 400-2016:6997

Beskrivning av huvudmannen

Lycksele kommun har drygt 12 000 invånare. I kommunen finns 14 förskolor som har kommunen som huvudman och en förskola som drivs av enskild huvudman. I kommunen finns fyra förskolechefer.

Lycksele kommun är utbildningsnämnden ansvarig nämnd för förskolorna. På barn- och utbildningsförvaltningen finns en verksamhetschef med ansvar för bland annat förskola, grundskola och gymnasieskola. På barn- och utbildningsförvaltningen finns också en ekonom.

Enligt nationell statistik som avser läget den 15 oktober 2016 finns det i genomsnitt 15,7 barn per avdelning i kommunens förskolor, personaltätheten är 5,2 barn per årsarbetare och 42 procent av personalen i barngrupperna har pedagogisk högskoleutbildning.

Sammanfattande bedömning

Av Skolinspektionens granskning framkommer att det i Lycksele kommun finns av fullmäktige fastställda kommunövergripande mål för 2015–2018. De övergripande målen är *Lycksele har de bästa studieresultaten i Västerbotten innan mandatperiodens slut, Ekonomi i balans samt Trygg lärandemiljö*. I Lycksele kommun finns även en av utbildningsnämnden fastställd *Kvalitetspolicy* för läsåret 2016/2017. I detta dokument har utbildningsnämnden fastställt att *normer och värden samt kunskaper/utveckling och lärande* är obligatoriska att redovisa för alla skolformer samt att "förskolan ska besluta om fler övergripande mål utifrån läroplanens samtliga mål".

Granskningen visar att det i förskolorna pågår ett kontinuerligt arbete för att följa upp verksamhetens måluppfyllelse utifrån de nationella målen. Det saknas dock idag ett gemensamt system för hur måluppfyllelsen, i form av hur verksamheten bidragit till barnens förändrade kunnande, ska bedömas. Förskolecheferna har tillsammans med verksamhetschefen tagit beslut om att arbeta med Skolverkets verktyg för självskattning BRUK, som ett steg mot att få en ökad likvärdighet i uppföljningarna av förskolornas verksamhet. Då huvudmannen inte får tillgång till information om hur väl förskolorna tillgodoser barnens möjligheter att utvecklas och lära i enlighet med läroplanens mål ger inte den uppföljning som huvudmannen gör av förskolornas verksamhet en samlad nulägesbild av förskolornas måluppfyllelse. Huvudmannen får därmed inte ett tillräckligt underlag för att göra egna analyser och fatta beslut om förbättringsåtgärder. Granskningen visar att det pågår ett kommunövergripande

2017-06-27

3 (9)

Dnr 400-2016:6997

arbete för att utveckla analysen av det systematiska kvalitetsarbetet inom förskolan både på enhetsnivån och på huvudmannanivån.

Det system som huvudmannen har för att fördela resurser till förskolan tar hänsyn till barnens behov och förutsättningar.

I förskolornas uppdrag att arbeta med och följa upp de nationella målen ingår också jämställdhetsuppdraget, vilket görs på respektive förskola. Dock används inte detta underlag från huvudmannens sida för att genomföra en analys. Därmed kan inte huvudmannen fatta beslut om de förbättringsåtgärder en sådan analys skulle kunna visa behov av.

Identifierade utvecklingsområden

I syfte att höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete i första hand behöver inledas inom följande områden:

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att följa upp förskolans måluppfyllelse
- Huvudmannen behöver utveckla det systematiska kvalitetsarbetet så att förbättringsåtgärder i större utsträckning tar sin utgångspunkt i analyser av förskolans verksamhet

Skolinspektionens bedömningar

Nedan redogör Skolinspektionen mer utförligt för sina bedömningar kring frågeställningarna.

1. På vilket sätt tydliggör huvudmannen mål för uppföljning av förskolans verksamhet?

Skolinspektionen bedömer att huvudmannens bedriver ett fullgott arbete med att tydliggöra mål för uppföljning av förskolans verksamhet. Granskningen visar att de mål som huvudmannen förtydligar och prioriterar i sitt systematiska kvalitetsarbete, har en anknytning till de nationella målen för förskolan och att de är valda efter en analys av verksamheternas måluppfyllelse.

2017-06-27

4 (9)

Dnr 400-2016:6997

Skolinspektionens utredning

I Lyckseles *Plan för ledning och styrning* läsåret 2016/2017, som är framtagen av utbildningsnämnden, redovisas de kommunövergripande målen för 2015–2018, *Lycksele har de bästa studieresultaten i Västerbotten innan mandatperiodens slut, Ekonomi i balans* och *Trygg lärandemiljö*. I planen redovisas de prioriterade uppgifterna för förskola och skola. Utbildningsnämnden har en *Kvalitetspolicy* för läsåret 2016/2017 som gäller för samtliga skolformer. Av denna framgår att *normer och värden* samt *kunskaper/utveckling och lärande* är obligatoriskt att redovisa för samtliga skolformer. Det framgår vidare att förskolecheferna ska säkerställa att varje förskola ska besluta om fler övergripande mål utifrån läroplanens samtliga mål. Dessa ska sedan redovisas i kvalitetsrapporter till utbildningsnämnden efter ett fastställt årshjul.

Intervjuade förskolechefer säger att de upplever att de kommunala målen hänger ihop med förskolans läroplan, trots att *Plan för ledning och styrning* gäller för både förskola och skola. De säger vidare att de arbetar med ett årshjul för varje förskola, där de prioriterade kommunövergripande målen är basen men att varje förskola även tar fram sina egna prioriterade mål. De säger att samtliga av förskolans mål finns med i förskolornas egna arbetsplaner, vilket också är ett uppdrag från utbildningsnämnden. Förskolecheferna säger att såväl *normer och värden* som *utveckling och lärande* är områden som är framtagna genom huvudmannens analys av tidigare års kvalitetsarbete.

Förskolecheferna säger också i intervjun att de arbetar med att bryta ner det övergripande målet som rör studieresultat till förskolans mål. De ger som exempel att man i kvalitetsrapporten för förskoleklassen nu kan se att elevernas kunskaper i matematik ökat vilket, enligt förskolecheferna, kan sägas vara ett resultat av förskolornas medvetna arbete med matematik och satsningen på att låta förskolelärarna delta i Mattelyftet. Förskolecheferna säger att kontaktvägar mellan förskola och skola är korta och att såväl personal som chefer träffas regelbundet för att ta del av varandras kunskaper. Detta kollegiala lärande uppges resultera i att man kan följa barnens utveckling i ett 1–16 årsperspektiv.

Verksamhetschefen säger i intervjun att de mål som finns i *Plan för ledning och styrning*, grundar sig på analys av förskolechefernas och rektorernas kvalitetsrapporter som de gör varje år. Verksamhetschefen säger vidare att de kommunövergripande målen bryts ner av utbildningsnämnden till greppbara mål för förskolan och skolan. Målen ska också, enligt verksamhetschefen, vara möjliga att följa upp och vara utvärderingsbara. Enligt verksamhetschefen har de kommunövergripande målen stöd i läroplanen för förskolan.

2017-06-27

5 (9)

Dnr 400-2016:6997

Enligt intervjuade representanter för utbildningsnämnden finns riktlinjer för kvalitetsarbetet i *Plan för ledning och styrning*. De säger också i intervjun att förskolan ingår i de övergripande målen och dokumenten.

2. På vilket sätt genomför huvudmannen uppföljning av förskolans måluppfyllelse som kan ligga till grund för analyser och förbättringsåtgärder?

Skolinspektionen bedömer att den uppföljning som huvudmannen gör av förskolans verksamhet inte ger en samlad nulägesbild av förskolornas måluppfyllelse då huvudmannen inte får tillgång till information om hur väl förskolorna tillgodoser barnens möjligheter att utvecklas och lära i enlighet med läroplanens mål. Huvudmannen följer inte heller upp måluppfyllelsen av förskolornas arbete med jämställdhet.

Skolinspektionens utredning

Intervjuade förskolechefer berättar att varje förskola skriver en kvalitetsrapport. Därefter sammanställer förskolecheferna kvalitetsrapporterna för sina respektive förskolor. Utifrån dessa områdesvisa sammanställningar gör sedan verksamhetschefen en övergripande kvalitetsrapport, som sedan redovisas för utbildningsnämnden. Redovisningarna sker vid så kallade kvalitetsdagar, som sker en gång per termin, där även förskolecheferna är med. Förskolecheferna säger att det är ett bra tillfälle att diskutera kvalitetsrapporterna med politikererna och att politikerna ställer specifika frågor om förskolan.

Förskolecheferna säger vidare i intervjun att de har diskuterat hur måluppfyllelse i förskolan kan mätas och att de har haft svårt att definiera vad resultat är i förskolan. Nu har man enats om att använda sig av BRUK och använder det för att följa upp verksamheterna och för att få en likvärdighet i uppföljningsarbetet. De säger vidare att valet att använda BRUK har man tagit i samråd med verksamhetschefen. Förskolecheferna lyfter dock vikten av att inte enbart ha ett verktyg för att utvärdera förskolan men menar att man i dagsläget upplever att man får bra diskussioner, både på den enskilda förskolan men också kommunövergripande, utifrån BRUK. Enligt förskolecheferna är även föräldraenkäten en del av uppföljningen av förskolan och att politikerna använder enkätsvaren som en del av denna uppföljning.

2017-06-27

6 (9)

Dnr 400-2016:6997

Verksamhetschefen framhåller i intervjun att förskolans mål inte är lika tydliga att följa upp som skolans mål. För att fånga upp förskolans måluppfyllelse har man i kommunens förskolor börjat använda BRUK. Verksamhetschefen säger att förskolorna gör en kvalitetsrapport två gånger per år och att man i dessa nu använder underlag från BRUK. Verksamhetschefen har i samråd med förskolecheferna valt ut några områden i BRUK, som är kopplade till övergripande målen. Verksamhetschefen säger att han försöker läsa ut barns ökade kunskaper ur materialet som han får in från förskolorna. Verksamhetschefen framför att han i samråd med förskolecheferna försöker att hitta sätt att göra det "utan att sätta siffror på det".

Verksamhetschefen sammanställer sedan alla kvalitetsrapporter och presenterar dessa för utbildningsnämnden, vilket ger nämnden möjlighet att ställa frågor och föra en dialog kring sammanställningen.

Enligt verksamhetschefen är tanken med sammanställningen av kvalitetsrapporterna att se vad som förbättrats sedan förra sammanställningen och att detta sedan leder till att identifiera förbättringsområden. Verksamhetschefen säger att man också använder andra underlag, så som barngruppsstorlekarna, föräldraenkäten och eventuella ärenden som kommer in till kommunens klagomålshantering.

I intervjun med representanter för utbildningsnämnden beskriver de kvalitetsdagarna. De säger att det är ett gott samtalsklimat vid dessa träffar och att de har ett frågebatteri som används för att få syn på förskolans kvalitet. Frågorna tas delvis fram tillsammans med verksamhetschefen.

Intervjuade representanter för utbildningsnämnden säger vidare i intervjun att föräldraenkäten också är en del av uppföljningen av förskolan. Föräldraenkäten görs en gång per år och har en hög svarsfrekvens. Om något skulle sticka ut särskilt i enkäten så händer det att utbildningsnämnden kallar in förskolecheferna för en återkoppling där de kan resonera kring varför de tror att svaren ser ut på ett visst sätt. De säger också att de är nöjda med den modell de har just nu men att de skulle kunna lyfta diskussion och vässa verktygen ännu mer. De framhåller vikten av diskussioner tillsammans med professionen för att till exempel få syn på hur personalen ser att barnen utvecklar sitt språk.

I Lycksele kommun finns en mångfaldsplan med specifika mål för jämställdhet på kommunfullmäktigenivå. Däremot finns det inga särskilda kommunövergripande mål framtagna som rör hur förskolans måluppfyllelse vad gäller jämställdhetsuppdrag ska samlas in och följas upp. I intervjuer med förskolechefer

2017-06-27

7 (9)

Dnr 400-2016:6997

och verksamhetschef framkommer emellertid att respektive förskola arbetar med och följer upp jämställdhetsuppdraget utifrån de mål som finns i läroplanen. Detta redovisas till huvudmannen på samma sätt som måluppfyllelsen i förhållande till övriga läroplansmål.

3. Hur genomför huvudmannen uppföljning av resursfördelningen till förskolan som utgår från barnens olika förutsättningar och behov?

Skolinspektionen bedömer att det system som huvudmannen har för att fördela resurser till förskolan delvis tar hänsyn till barnens behov och förutsättningar samt att nödvändiga justeringar vidtas om uppföljningen påvisar ett behov av detta.

Skolinspektionens utredning

I dokument och intervjuer beskrivs att kommunens resurser till förskolorna, fördelas lika, de faktorer som påverkar resursfördelningen är barnens ålder, yngre barn genererar resurser till fler personal än bland de äldre barnen.

När det gäller resurser till barn i behov av särskilt stöd ligger de utanför resursfördelningen och förskolecheferna kan söka tilläggsbelopp om så behövs. De säger också att man inte väger in socioekonomiska faktorer i resursfördelningen men att det inte heller behövs eftersom kommunen är så liten och kontaktvägarna för dialog är korta. Förskolecheferna säger att de är nöjda med resursfördelningen och att det ger likvärdiga förutsättningar för förskolorna i kommunen.

Intervjuad ekonom säger att det finns en basresurs som innefattar antal barn, tjänster, vikarier, läromedel och fortbildning. De mindre förskolorna med färre barn får också en högre tilldelning för öppethållanden. Enligt intervjuad ekonom finns det ingen särskild socioekonomisk fördelning men det finns möjlighet att tillföra mer medel om det skulle behöva. Som exempel på detta ges att extra resurser tillfördes vissa förskolor när kommunen tog emot många nyanlända barn i förskolorna. Då tillsattes extra resurser till språkstöd. Resursfördelningen ses över var sjätte månad utifrån barnantalet och ändras terminsvis. En gång per termin uppges en budgetträff ske med förskolecheferna där det förs en dialog kring resursfördelningens träffsäkerhet.

Intervjuade representanter för utbildningsnämnden säger att de är nöjda med den resursfördelningsmodell som de har nu och att den tar hänsyn till förskolornas skillnader. De säger att barnet ska vara utgångspunkten när det gäller att fördela resurserna och att resurserna täcker behoven och ger en likvärdig förskola. De säger vidare att resurser till särskilt stöd ligger utanför basfördel-

2017-06-27

8 (9)

Dnr 400-2016:6997

ningen för att säkerställa att alla förskolor och avdelningar ges likvärdiga förutsättningar.

4. I vilken grad genomför huvudmannen förbättringsåtgärder med utgångspunkt i analyser av förskolans verksamhet?

Skolinspektionen bedömer att huvudmannens analyser inte baseras på ett fullständigt underlag. Därmed tar inte heller huvudmannens beslut om förbättringsåtgärder sin utgångspunkt i en fullständig analys av förskolornas måluppfyllelse. Förskolans måluppfyllelse vad gäller jämställdhetsuppdraget behöver analyseras med utgångspunkt i den dokumentation som inhämtats från förskolorna.

Skolinspektionens utredning

Intervjuade förskolechefer säger att varje förskolechef gör en sammanställning av sina respektive förskolors kvalitetsarbete och att de utifrån sammanställningarna gör en analys. De säger att de sedan utifrån analysen sedan tar fram förslag till förbättringsområden. Analys och förslag till förbättringsområden lämnas sedan vidare till verksamhetschefen, enligt intervjuade förskolechefer. Förskolecheferna säger att de därefter får en återkoppling av verksamhetschefen och att förskolecheferna i sin tur ger återkoppling till personalen i förskolorna. Förskolecheferna beskriver även hur verksamhetschefen lämnar över sin analys till utbildningsnämnden och att den ligger till grund för nästkommande läsårs *Plan för styrning och ledning*.

Förskolecheferna uppger att man från kommunens sida har valt att göra en kommunövergripande satsning för att öka kompetensen när det gäller att analysera verksamheternas resultat. Anledningen till denna satsning, uppges enligt förskolecheferna vara, att man upplevt just analysarbetet som svårt och att analysdelen har behövt fördjupas för att inte enbart hamna i konstaterande vad man gjort i sina respektive verksamheter.

Verksamhetschefen säger i intervjun att han gör en sammanställning av det inkomna materialet och sedan gör sin egen analys. Verksamhetschefen framhåller att förskolecheferna är med i resonemanget kring analysen, vilket uppges vara en fördel om han behöver ställa kompletterande frågor. Därefter lämnas analysen vidare till nämnden, enligt verksamhetschefen, och därifrån fattar politiken beslut om förbättringsområden som kommer i nästa läsårs *Plan för styrning och ledning*.

2017-06-27

9 (9)

Dnr 400-2016:6997

Intervjuade representanter för utbildningsnämnden säger att de får verksamhetschefens analys med den regelbundenhet som beskrivs i årshjulet för det systematiska kvalitetsarbetet. De säger att analysen ligger till grund för de förbättringsområden som presenteras i *Plan för styrning och ledning*.

När det gäller att analysera förskolornas måluppfyllelse avseende jämställdhetsarbetet säger verksamhetschefen att man från huvudmannens sida inte analyserat detta område inom förskolan utan detta arbete har varit fokuserat på flickors och pojkars resultat i skolan.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 8 januari 2018 skriftligt redovisa till Skolinspektionen vidtagna åtgärder samt resultat av de vidtagna åtgärderna.

Redogörelser skickas per post till *Skolinspektionen, Box 156, 221 00 Lund* eller per e-post till *skolinspektionen.lund@skolinspektionen.se* med en kopia till föredragande inspektör.

Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr 40-2016:6997) i de handlingar som sänds in.

På Skolinspektionens vägnar



Lotta Kårlind
Enhetschef



Annika Welinder
Utredare/Föredragande

Bilagor

Bilaga 1 Författningar och Allmänna råd