

Beslut

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

2017-08-29

1 (8)

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. Enköpings kommun ingår i denna granskning.

Skolinspektionen besökte Enköpings kommun den 16 juni 2017. Besöket genomfördes av utredare Lotta Andersson Damberg och Kristine Brosjö. Intervjuer med förskolechefer, förvaltningsledning, ledamöter från ansvarig nämnd och representanter från kommunstyrelsen 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.

Beskrivning av huvudmannen

Enköpings kommun har drygt 43 000 invånare. I kommunen finns 26 förskolor med kommunen som huvudman, varav en mobil förskola och en förskola med heldygnsomsorg. I kommunen finns dessutom 16 förskolor som drivs av enskild huvudman.

Skolnämnden är ansvarig för kommunens förskolor. Utbildningsförvaltningen leds av en förvaltningschef som ansvarar för kommunens utbildningar från förskola till vuxenutbildning. Verksamhetschefen för förskolan har ett övergripande ansvar för kommunens förskolor. Förskolorna leds av förskolechefer med stöd av en förskoleadministration och ett förskoleteam där bland annat specialpedagog ingår.

Enligt nationell statistik som avser läget den 15 oktober 2016 finns det i genomsnitt 11,3 inskrivna barn per avdelning i kommunens förskolor, personaltäteten är 4,9 barn per årsarbetare och 32 procent av personalen i förskolan har pedagogisk högskoleexamen.

Sammanfattande bedömning

Skolinspektionen bedömer att skolnämnden i Enköpings kommun har formulerat mål för förskolan med utgångspunkt i förskolans läroplan. Målen är formulerade i nämndplan för 2017, tillsammans med mål för grundskolan. Skolnämnden har även formulerat gemensamma mål för förskola och grundskola utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål och prioriterade fokusområden. Målen har tagits fram genom diskussioner mellan nämnd och chefer för respektive verksamhet. Varje förskoleenhet väljer även ut egna mål från läroplanen utifrån en analys av den egna måluppfyllelsen. Enhetens mål kopplas till läroplan, nämndplansmål och strategiska mål och beskrivs i en verksamhetsplan för enheten. Skolnämnden följer upp förskolornas måluppfyllelse utifrån en sammanställning av förskolornas kvalitetsredovisningar som verksamhetschefen presenterar för nämnden samt genom verksamhetsbesök och vid skolledardagar. Skolnämnden samlar in information men gör dock ingen dokumenterad sammanställning från olika uppföljningar för att få en samlad bild av förskolornas måluppfyllelse. Vidare bedömer Skolinspektionen att nämnden inte genomför en tillräcklig analys av förskolans verksamhet på övergripande nivå. De förbättringsåtgärder som beslutas har inte alltid utgångspunkt i analyser av förskolans verksamhet.

2017-08-29

3 (8)

Dnr 400-2016:6997

Skolnämnden har formulerat mål för jämställdhet utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål, *Samhällsbygget Enköping utvecklar ett jämlikt samhälle*. Målen för jämställdhet rör bland annat arbetet med inkludering och kränkande behandling. Det finns dock inga jämställdhetsmål direkt riktade till förskolans verksamhet och det sker heller ingen redovisning, uppföljning eller analys av förskolans arbete med jämställdhet.

Huvudmannen har en resursfördelning som till viss del utgår från barnens olika förutsättningar och behov. Resursfördelningen utgår från socioekonomiska faktorer och följs upp av skolnämnden genom tertialuppföljningar där förskolecheferna redovisar hur resurserna har använts och vilket resultat de har gett.

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 och sammanställa förskolans måluppfyllelse, i det ingår förskolans jämställdhetsarbete.
- Huvudmannen behöver i högre grad analysera förskolans måluppfyllelse för att kunna planera och genomföra förbättringsåtgärder som tar sin utgångspunkt i förskolans verksamhet.

2017-08-29

4 (8)

Dnr 400-2016:6997

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 huvudmannen har tydliggjort mål för uppföljning av förskolans verksamhet som tar sin utgångspunkt i läroplanen samt nämndövergripande mål.

Skolinspektionens utredning

Av insänd dokumentation och intervjuer framgår att skolnämnden har formulerat slutmål för förskola och grundskola i ett gemensamt dokument med utgångspunkt från respektive skolforms läroplan. Slutmålen är formulerade i nämndplan för 2017 tillsammans med skolnämndens vision, *Alla barn och ungdomar i Enköpings kommun ges möjlighet att utveckla sitt allra bästa jag inför den egna framtiden*, samt vilka förutsättningar som behövs för att nå den kvalitet som krävs i styrdokumentet. Skolnämnden har även formulerat gemensamma mål för förskolor och grundskolor utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål och prioriterade fokusområden. Vidare framgår att varje förskole- och skolenhet väljer ut egna mål från läroplanen utifrån en analys av den egna måluppfyllelsen. Enhetens mål kopplas till läroplan, nämndplansmål och strategiska mål och beskrivs tillsammans med insatser i en verksamhetsplan för enheten. Av intervju med förskolechefer och skolnämnd framgår att nämnden inte har formulerat några specifika mål för förskolan, utan förskola och grundskola har samma mål. Målen har tagits fram genom diskussioner mellan nämnd och chefer för respektive verksamhet. Enligt förskolecheferna finns det ett nära samarbete med nämnden och *de diskuterar målformuleringar kopplade till nämndplanen*. Vidare uppger förskolecheferna att de prioriterar och formulerar mål utifrån nämndplanemål och enhetens egna behov, *så alla förskolor arbetar inte med samma mål*.

Skolnämnden har i nämndplan för 2017 prioriterat mål för jämställdhet utifrån en kommungemensam plan för jämställdhet. Målen för jämställdhet rör bland annat förskolans arbete med inkludering och kränkande behandling. Av intervjuer framgår att det inte finns några tydligt formulerade mål för uppföljning gällande jämställdhet men att det är ett område som ingår i förskolans läroplan. Enligt förskolecheferna, *jobbar vi ständigt med värdegrund och likabehandling men det finns inga konkreta mål för jämställdhet*.

2017-08-29

5 (8)

Dnr 400-2016:6997

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

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen genomför ett systematiskt arbete för att följa upp förskolornas måluppfyllelse. Huvudmannen samlar in information om verksamheten på olika sätt. Vissa delar dokumenteras och sammanställs men andra delar saknas för att huvudmannen ska få en samlad bild av förskolornas måluppfyllelse. Förskolans jämställdhetsarbete följs inte upp.

Skolinspektionens utredning

Av insänd dokumentation och intervjuer framgår att förskolans måluppfyllelse följs upp utifrån nämndplanens årshjul för planering och utvärdering. Vid tre tillfällen per år sker tertialsamtal med förskolechef, ekonom och verksamhetschef. Uppföljningen redovisas vidare till nämnden vid nämndsmöten. En gång per år skriver varje förskoleenhet en kvalitetsredovisning av resultatet för de mål som enheten valt att arbeta med, samt en sammanfattande analys av måluppfyllelsen och förbättringsområden att arbeta vidare med. Verksamhetschefen sammanställer förskolornas kvalitetsredovisningar i en övergripande rapport som presenteras för nämnden. I intervju med nämnden uppges att målen följs upp, *men det sker mest muntligt i dialoger*. Nämnden följer upp förskolans måluppfyllelse genom verksamhetsbesök i samband med nämndssammanträden. Vid besöket beskriver förskolechef och representanter från personalen hur verksamheten fungerar. Förskolecheferna uppger i intervjuer att de får en god kontakt med nämnden genom verksamhetsbesöken och att, *politikerna är genuint intresserade av förskolans verksamhet*. Nämnden träffar samtliga förskolechefer två gånger per år vid skolledardagar i syfte att föra dialog om nämndplan för kommande år samt om underlag för resursfördelning. Vid ett tillfälle per år träffar nämnden föräldrar till barn i förskolan i en *Öppen dialog* om verksamheten. Av intervju med nämnden framgår att det bedrivs en kontinuerlig dialog mellan politik och verksamhet men *allt blir inte formulerat i text*. Vid nämndsmöten summeras information från besök och dialog med verksamheten vilket dokumenteras i mötesprotokoll. Det sker dock ingen sammanställning av nulägesuppföljningen. Nämnden uppger att, *vi vet det nog i huvudet men vi har inte skrivit ned det*.

Av intervjuer framgår att det förs diskussioner med nämnden om vad som är resultat i förskolan och hur det kan mätas. Enligt förskolecheferna blir barnens utveckling och lärande synligt i kvalitetsredovisningen. Skolinspektionen har inför granskningen tagit del av kvalitetsredovisning från en förskoleenhet. Kvalitetsredovisningen innehåller exempel på barns lärande, *barnen har utvecklat ett*

2017-08-29

6 (8)

Dnr 400-2016:6997

tänk kring hållbar utveckling, barnen utvecklar en förståelse för solidaritet och ansvar samt barnen utvecklar projekt genom att komma med egna idéer. Vidare framgår av intervjuer och nämndplan att nämnd och förvaltning håller på att utveckla ett sammanhängande kvalitets- och resultatuppföljningssystem samt uppföljningsmått för förskolan. Detta genomförs enligt nämndplanen för att, nämnden behöver kunna följa verksamheternas kvalitet och resultat på ett sätt som har sin utgångspunkt i barnens utveckling över tid.

Enköpings kommun har haft en skolkommision med uppgift att analysera styrkor och svagheter i den kommunala skolverksamheten och lämna förslag på förbättringar. Skolkommisionens reflektioner och förslag har sammanställts i ett dokument, *Stabil verksamhet i utveckling*. Av sammanställningen framgår att det finns behov av förbättringsåtgärder i det systematiska kvalitetsarbetet på kommunövergripande nivå.

Av intervjuer framgår olika uppgifter huruvida det sker någon återrapportering av förskolans arbete med jämställdhet. Av den dokumentation som Skolinspektionen har tagit del av framgår ingen uppföljning eller redovisning av arbetet med jämställdhet.

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

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen har en resursfördelning som utgår från barnens olika förutsättningar och behov. Resursfördelningen utgår från socioekonomiska faktorer och följs upp under året.

Skolinspektionens utredning

Av intervjuerna framgår att huvudmannen gör en socioekonomisk resursfördelning för att balansera skillnaderna i förskolornas förutsättningar att tillgodosätta barnens behov. Förskolecheferna uppger i intervjuer att huvudmannen strävar efter att ha likvärdiga förskolor och diskuterar resursfördelning utifrån flera faktorer, exempelvis utifrån skillnader i barnens vistelsetid. Enligt förskolecheferna gör den socioekonomiska resursfördelningen skillnad. Som exempel uppger förskolecheferna att de har anställt extra personal med annat modersmål, startat en introduktionsförskola, satsat på handledning och kompetensutveckling samt material för språkutveckling.

Vidare framgår av intervjuer att den socioekonomiska resursfördelningen följs upp fyra gånger per år genom uppföljningar med förskolechef, ekonom och verksamhetschef. Förskolecheferna redovisar hur resurserna har använts och

2017-08-29

7 (8)

Dnr 400-2016:6997

vilket resultat de har gett. Uppföljningen redovisas vidare till nämnden i tertial-uppföljningar.

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

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen inte genomför en tillräcklig analys av förskolans verksamhet på övergripande nivå. Huvudmannen genomför vissa förbättringsåtgärder men de har inte alltid utgångspunkt i analyser av förskolans verksamhet.

Skolinspektionens utredning

Av intervjuer och kompletterande dokument framgår att förskolechefer och verksamhetschef för förskolan har tagit fram en gemensam utvecklingsplan för förskolan. Utgångspunkt har varit prioriterade utvecklingsbehov från förskolornas kvalitetsredovisningar samt nya förutsättningar i styrdokumentet. Utvecklingsplanen har tre prioriterade områden, barngrupper och lärmiljö, kvalitet och utveckling samt barnet i fokus, förskola – skola.

Vidare framgår av intervjuer att nämnden inte genomför en tillräcklig analys av förskolans verksamhet. Nämnden uppger i intervjun att *vi måste avsätta mer tid för att analysera de underlag vi får för att kunna göra de rätta satsningarna. Vi har mycket på gång men vi måste analysera och utvärdera hur det blev.* Vidare framgår av intervjuer att nämnden får syn på olika utvecklingsområden vid verksamhetsbesök på förskolorna och att det då görs en muntlig analys av vad som är aktuellt att åtgärda. Nämnden uppger, *att det finns ett stort engagemang hos förskolans personal och att de arbetar språkutvecklande.* I intervju med förvaltning uppges att nämnden ger muntlig direkt återkoppling under verksamhetsbesök och skolledardagar, *den typen av återkoppling syns inte skriftligt, det är mer en omedelbar feedback. För utomstående kan det vara svårt att se varifrån vissa beslut kommer, mycket sker här och nu.* Vidare uppger förskolecheferna i intervjuer att de *har haft en bra dialog med politiken om vilka områden vi behöver utveckla* men att *förskolan inte har haft så mycket förbättringsåtgärder.* En förbättringsåtgärd som nämnden har genomfört är extra resurser för att möjliggöra en organisation med pedagogiska utvecklare inom förskolan.

Av intervju med nämnden framgår att det inte sker någon sammanställning eller analys av förskolans arbete med jämställdhet utifrån likabehandlingsplaner och det har inte formulerats några utvecklingsområden.

Beslut

2017-08-29

8 (8)

Dnr 400-2016:6997

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 29 februari ²⁰¹⁸ ~~2017~~ 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



Gabriel Brandström
Enhetschef



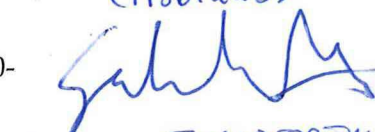
Lotta Andersson Damberg
Utredare/Föredragande

2017-09-12

Rättelse
enligt 26 §

Förvaltnings-
lagen

(1986:223)



GABRIEL BRANDSTRÖM

Bilagor

Bilaga 1 Författningar och Allmänna råd

Relevanta författningar, allmänna råd och övriga styrdokument för kvalitetsgranskningen rörande huvudmannens styrning och ledning av förskolans kvalitet

Skollagen (2010:800)

2 kap. 8a § skollagen

Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens olika förutsättningar och behov.

4 kap. 3 § skollagen

Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

4 kap. 4 § skollagen

Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskolenivå.

Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av förskollärare och övrig personal.

Förskolechefen ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena.

4 kap. 5 § skollagen

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de nationella målen uppfylls.

4 kap. 6 § skollagen

Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Enligt förarbetena till skollagen (Prop. 2009/10: s. 303) och Skolinspektionens praxis bör måluppfyllelsen, analys av förbättringsområden samt beslut om och planering för förbättringsåtgärder dokumenteras på såväl huvudmanna- som enhetsnivå.

Förskola i utveckling – bakgrund till ändringar i förskolans läroplan, Utbildningsdepartementet 2010

I förskolan är det verksamhetens kvalitet som ska dokumenteras, följas upp och utvärderas. Kunskap om varje barns utveckling och lärande är därmed nödvändig för att utvärdera, upprätthålla och utveckla förskolans kvalitet.

Läroplanen innehåller inga mål för vad enskilda barn ska ha uppnått vid olika tidpunkter eller i olika åldrar. Det finns inte heller fastställda normer eller nivåer för barns förmågor eller kunskaper.

Varje barns utveckling och lärande ska kontinuerligt och systematiskt dokumenteras, följas upp och analyseras för att det ska vara möjligt att utvärdera hur förskolan tillgodoser barnens möjligheter att utvecklas och lära i enlighet med läroplanens mål och intentioner.

Läroplanen för förskolan

1.Förskolans värdegrund och uppdrag, Saklighet och allsidighet

Alla som verkar i förskolan ska hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dessa värden. Förskolan ska motverka traditionella könsmönster och könsroller. Flickor och pojkar ska i förskolan ha samma möjligheter att pröva och utveckla förmågor och intressen utan begränsningar utifrån stereotypa könsroller.

2.6 Uppföljning, utvärdering och utveckling

För att utvärdera förskolans kvalitet och skapa goda villkor för lärande behöver barns utveckling och lärande följas, dokumenteras och analyseras. Det behövs också kunskap om hur barns utforskande, frågor, erfarenheter och engagemang tas till vara i verksamheten, hur deras kunnande förändras samt när de upplever verksamheten som intressant, rolig och meningsfull.

Syftet med utvärdering är att få kunskap om hur förskolans kvalitet, dvs. verksamhetens organisation, innehåll och genomförande kan utvecklas så att varje barn ges bästa möjliga förutsättningar för utveckling och lärande. Det handlar ytterst om att utveckla bättre arbetsprocesser, kunna bedöma om arbetet sker i enlighet med målen och undersöka vilka åtgärder som behöver vidtas för att förbättra förutsättningarna för barn att lära, utvecklas, känna sig trygga och ha roligt i förskolan.

Skolverkets Allmänna råd om Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet**Att styra och leda kvalitetsarbetet****Huvudmannen bör**

- skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på huvudmannanivå och för hur enheternas kvalitetsarbete ska tas tillvara,
- se till att styrning, ledning, organisation och uppföljningssystem stödjer kvalitetsarbetet på såväl huvudmannanivå som enhetsnivå, samt
- se till att förskolechefer, rektorer och annan berörd personal kan använda ändamålsenliga former för uppföljning och analys av utbildningen.

Förskolechefen bör

- skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på enheten,
- se till att styrning, ledning, organisation och uppföljningssystem stödjer enhetens kvalitetsarbete, samt 6. Se till att personalen på enheten kan använda ändamålsenliga former för uppföljning och analys av utbildningen.

Att dokumentera kvalitetsarbetet**Huvudmannen bör**

- se till att det finns dokumentation som är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser,
- skapa rutiner och former för dokumentation som är effektiva och ändamålsenliga för huvudmannens kvalitetsarbete, samt
- sträva efter att dokumentationen ger en samlad bild av utbildningens kvalitet inom huvudmannens verksamhet.

Förskolechefen bör

- se till att dokumentationen är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på enhetsnivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser,
- skapa rutiner och former för dokumentation som är effektiva och ändamålsenliga för enhetens kvalitetsarbete, samt
- sträva efter att dokumentationen ger en samlad bild av utbildningens kvalitet inom enheten.

Att följa upp måluppfyllelsen

Huvudmannen bör

- samla in och sammanställa resultaten för alla verksamheter tillsammans med underlag som visar hur förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen påverkat måluppfyllelsen

Förskolechefen bör

- sammanställa enhetens resultat och se till att det finns underlag som visar hur förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen påverkat måluppfyllelsen, samt
- se till att det utöver uppföljningen genomförs utvärderingar av särskilt identifierade områden inom enheten.

Att analysera och bedöma utvecklingsbehoven

Huvudmannen bör

- med utgångspunkt i uppföljningen analysera vad som påverkar och orsakar resultaten och måluppfyllelsen för den samlade verksamheten,
- använda analysen som underlag för dialoger med enheterna om utvecklingsbehov, samt
- utifrån analysen identifiera utvecklingsområden och därefter besluta vilka insatser som ska prioriteras för att de nationella målen ska uppfyllas.

Att planera och genomföra utbildningen

Huvudmannen bör

- se till att planeringen av utbildningen utgår från analysen av måluppfyllelsen och de utvecklingsområden som ska prioriteras på respektive nivå,
- ange i planeringen vad utvecklingsinsatserna förväntas leda till,
- ange i planeringen vilka förutsättningar som krävs på kort respektive lång sikt för att utbildningen och utvecklingsinsatserna ska kunna genomföras, samt
- se till att verksamheten genomförs utifrån den gjorda planeringen.

Förskolechefen bör

- se till att enhetens planering av utbildningen utgår från den gemensamma analysen av måluppfyllelsen och huvudmannens respektive enhetens beslut om prioriterade utvecklingsinsatser,
- se till att verksamheten genomförs utifrån den gjorda planeringen.

Skolverkets Allmänna råd om Måluppfyllelse i förskolan

Huvudmannen bör

vid fördelning av resurserna beakta faktorerna:

- Personalens utbildning och kompetens samt personaltäthet
- Barngruppens storlek och sammansättning
- Miljöns utformning och
- Socioekonomiska förhållanden

Av Skolverkets kommentarer (s. 15) framgår bl a att det systematiska kvalitetsarbetet kan utgöra ett viktigt underlag för resursfördelningen. Vidare att en viktig del av det systematiska kvalitetsarbetet är dialog och återkoppling mellan huvudmannen och förskolechefen samt mellan förskolechefen och personalen.