



Riktlinje för huvudmannens tillsyn i fristående verksamhet i Åmåls kommun

Verksamhet: Förskola

(BUN § 113, Dnr BUN 2021/83, 22 juni 2021)

(KUN § , dnr KUN 2023/35, 20 juni 2023)

Syfte

Syftet med riktlinjer för huvudmannens tillsyn av fristående verksamhet i Åmåls kommun, förskola och pedagogisk omsorg, är att tydliggöra kommunens ansvar för tillsyn av fristående huvudman för förskola och pedagogisk omsorg samt att säkerställa likvärdighet mellan kommunala och fristående huvudmän och verksamheter.

Det övergripande syftet med tillsynen av fristående verksamhet i Åmåls kommun är att höja kvaliteten i de verksamheter som granskas och att verka i förebyggande syfte. Viktiga områden i tillsynen är kvalitetsarbetet och den pedagogiska verksamheten. Tillsynen omfattar samtliga områden i läroplanen och ska tjäna både som kontroll av regelefterlevnad och som återkoppling till verksamheten. Tillsynen har en förebyggande funktion och kommunen ska inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning till de huvudmän som kommunen granskar.

I kommunens tillsynsuppdrag ingår det att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att huvudmannen ska rätta fel som upptäcks vid granskningen. Kommunen har möjlighet att ingripa för att tillsynen ska vara effektiv. Ett ingripande syftar till att rätta till brister och att säkerställa att reglerna följs i framtiden. När kommunen har genomfört en tillsyn, får den granskade verksamheten ett beslut. Kommunen har utifrån skollagen möjlighet att fatta beslut utifrån fyra typer av ingripanden: föreläggande, anmärkning, avstående från ingripande, återkallelse. Ett föreläggande får förenas med vite.

Angränsande styrdokument

Åmåls kommun utgår vid sin tillsyn från de krav som ställs i följande lagar och förordningar:

- Skollag 2010:800
- Socialtjänstlag 2001:453
Samtliga verksamma på enskild verksamhet ska skriftligen erinras om sin anmälningsplikt enligt Socialtjänstlagen 14 kap. 1§.
- Förvaltningslagen 2017:900
- Offentlighets- och sekretesslagen 2009:400
- Läroplan för förskolan (Lpfö18)

Kommunens tillsynsansvar

Varje kommun har enligt Skollagen (2010:800) 26 kap. 4 § tillsyn över förskola och pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 § andra stycket. Åmåls kommun har

tillsynsansvar över fristående förskolor och pedagogisk omsorg, vilka har beviljats bedriva verksamhet av kultur- och utbildningsnämnden.

I Åmåls kommun är det Kultur- och utbildningsnämnden som huvudman för förskola och pedagogisk omsorg som är tillsynsmyndighet och ansvarar därmed för årlig tillsyn av fristående förskola och pedagogisk omsorg. Kultur- och utbildningsnämnden ska även inom ramen för sin tillsyn, lämna råd och vägledning till fristående verksamheter. Enligt kultur- och utbildningsnämndens delegeringsreglemente ansvarar Verksamhet Förskola för tillsyn enligt Skollag 2010:800 och dessa riktlinjer.

Vid tillsynen ska kommunen bedöma om huvudmannen uppfyller de bestämmelser som verksamheten är skyldig att följa. Granskningen utgår primärt från bestämmelser i skollagen och tillhörande författningar så som läroplanen för förskolan. Kommunen har vid en tillsyn rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och andra utrymmen som används för verksamheten i den omfattning som behövs. Huvudmannen är skyldig att på kommunens begäran lämna upplysningar, tillhandahålla handlingar och material som behövs för att tillsynen ska kunna genomföras.

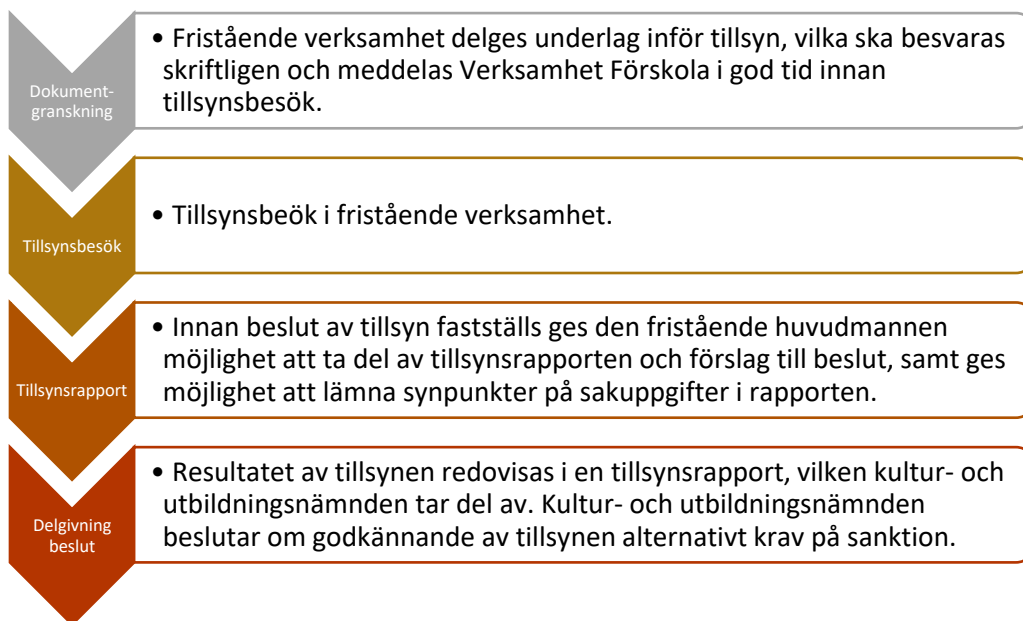
För att få tillräckligt och rätt information om huvudmannens verksamhet använder sig kommunen av frågor och frågeformulär som skickas ut till huvudmannen innan kommande tillsynsbesök. Frågor och formulär utgör en viktig del i bedömningsunderlaget. Blanketter för frågor och inhämtande av material har tagits fram för att säkerställa tillräcklig och rätt information inför bedömningen inom alla områden. Formulären och frågorna är anpassade utifrån bedömningskriterierna men kan komma att anpassas utifrån den enskilda verksamhetens behov.

Pedagogisk omsorg

Reglerna för pedagogisk omsorg skiljer sig ifrån de regler som gäller i förskolan. Tillsynen omfattar därför inte samma bedömningskriterier men görs utifrån samma struktur, anpassad utifrån den pedagogiska omsorgens uppdrag och verksamhet.

Tillsyn

Tillsynsprocessen följer nedanstående arbetsgång:



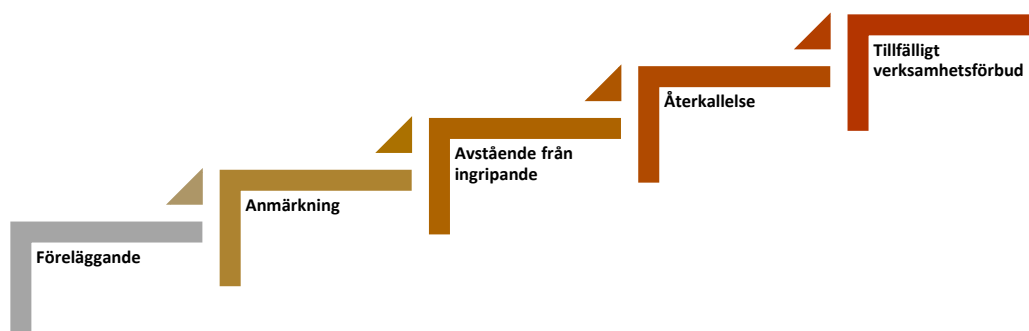
Rapportering till Kultur- och utbildningsnämnden

Kultur- och utbildningsförvaltningen kontrollerar de fristående huvudmännens ekonomiska ställning, vilket rapporteras till Kultur- och utbildningsnämnden i samband med delårsrapport per 31 augusti och/ eller i årsredovisning. Kultur- och utbildningsförvaltningen följer även den offentliga statistiken av de fristående huvudmännens förutsättningar och måloppfyllelse, såsom t ex andel behöriga pedagoger i verksamheten.

Kultur- och utbildningsnämnden får rapport om resultatet för tillsyn av fristående förskola och pedagogisk omsorg vid ett tillfälle per år. Om rapporten visar att den fristående verksamheten uppfyller kraven på verksamheten beslutar kultur- och utbildningsnämnden att godkänna rapporten, i annat fall beslutas om sanktioner med uppföljning.

Sanktioner

Krav på sanktion enligt Skollag 2010:800 26 kap. § 10 - 16 och 18.



Föreläggande

Om den granskade verksamheten inte uppfyller de villkor som gäller för godkännande och/eller rätt till bidrag ska huvudmannen föreläggas att åtgärda bristerna. Ett beslut om föreläggande gäller

omedelbart och ska ange de åtgärder som kommunen anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna samt tidpunkt för när bristerna senast ska vara avhjälpta. Ett föreläggande kan vara belagt med vite, vilket innebär att huvudmannen för verksamheten av förvaltningsrätten kan åläggas att betala en fastställd summa pengar om inte bristerna åtgärdas inom en viss tid.

Anmärkning

Om det vid tillsynen framkommer brister som är mindre allvarliga kan kommunen rikta anmärkning mot huvudmannen. Anmärkningen ska förenas med tillägg om att överträdelser ska rättas till. Om bristerna kvarstår vid framtida tillsyn ska huvudmannen föreläggas att vidta nödvändig åtgärd.

Avstående från ingripande

Kommunen kan avstå från att ingripa om bristerna är ringa och huvudmannen snabbt vidtar nödvändiga rättelser eller om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl mot ett ingripande.

Återkallelse

Tillsynsmyndighet kan fatta beslut om att återkalla ett godkännande, ett medgivande eller ett beslut om rätt till bidrag som myndighet meddelat om ett föreläggande inte följts och missförhållandet är allvarligt.

Tillfälligt verksamhetsförbud

Om det är sannolikt att ett beslut om återkallelse enligt 13 § eller ett beslut om statliga åtgärder för rättelse enligt 17 § kommer att fattas, och beslutet inte kan avvaktas med hänsyn till allvarlig risk för barnens och elevernas hälsa eller säkerhet eller av någon annan särskild anledning, får tillsynsmyndigheten förbjuda huvudmannen att tills vidare, helt eller delvis driva verksamheten vidare. Beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte annat beslutas och får gälla i högst sex månader.

Bedömningsområden

Förutsättningar för utbildningen

Huvudmannen ska ge rektor, förskollärare och övrig personal, förutsättningar så att utbildningen är likvärdig och av hög kvalitet. Med hög kvalitet avses att den uppfyller nationella mål och svarar mot nationella krav och riktlinjer. Rektorn beslutar om hur skolenheten ska organiseras och ansvarar för att fördela resurser inom enheten utifrån barnens olika förutsättningar och behov. Undervisningen i förskolan ska ske under ledning av förskollärare och utformas så att den stimulerar barnets utveckling och lärande. I arbetet med att skapa nödvändiga förutsättningar ingår bland annat att säkerställa att förskolan har nödvändiga materiella och personalmässiga resurser, samt se till att barngrupperna har en lämplig storlek och sammansättning och så att verksamheten i övrigt bedrivs i en god miljö. I arbetet ingår också att säkerställa att de rektorer som är anställda att leda verksamheten, och den personal som bedriver undervisning, har den behörighet och kompetens som skolförfattningarna kräver för att de ska kunna leda den pedagogiska verksamheten i enlighet med målen i läroplanen.

Bedömningskriterier

- Undervisning i förskola sker under ledning av förskollärare och utformas så att den stimulerar barnets utveckling och lärande.
- I förskolan bedrivs ett aktivt och medvetet värdegrundsarbete.
- Huvudmannen ser till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek, och att barnen i övrigt erbjuds en god inom- och utomhus miljö.
- Huvudmannen serverar barnen varierande och näringsriktiga måltider utifrån Åmåls kommuns måltidspolicy.
- Huvudmannen ser till att anställda rektorer som rekryteras har pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet, samt att det har gått, går eller kommer att gå särskild befattningsutbildning, om de omfattas av kravet.
- Rektorn leder den pedagogiska verksamheten i enlighet med målen i läroplanen.
- Huvudmannen ser till att förskollärare i förskolan har legitimation och är behöriga för den undervisning de bedriver, om de inte omfattas av något av undantagen från dessa krav.
- Huvudmannen ser till att förskolan ger varje barn förutsättningar att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål samt ger varje barn förutsättningar att utveckla svenskt teckenspråk, om barnet har hörselnedsättning, är dövt eller av andra skäl har behov av teckenspråk.

Styrning och utveckling

Huvudmannen ska systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen, i syfte att främja ökad likvärdighet och kvalitet. I arbetet ingår att följa upp de förutsättningar som huvudmannen ger förskolenheten, för att de ska kunna ge barnen en god utbildning och omsorg. Huvudmannen analyserar verksamheten i förhållande till de nationella målen, och beslutar om vilka förbättringsåtgärder som behövs och vidtar nödvändiga åtgärder. Detta för att huvudmannen bland annat ska kunna avgöra om förskolan erbjuder barnen en god pedagogisk verksamhet där omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet.

Rektorer ska på enhetsnivå bedriva systematiskt kvalitetsarbete. Det ska finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete, och det kvalitetsarbete som rektorn tillsammans med förskollärare och övrig personal genomför vid förskolorna. Ett annat viktigt verktyg för att se till att utbildningen och omsorgen är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att resursfördelningen anpassas efter barnens 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.

Bedömningskriterier

- Huvudmannen fullgör de uppgifter och det ansvar som följd av huvudmannskapet
- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildning, i förhållande till de nationella målen och dokumenterar denna uppföljning
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna
- Huvudmannen planerar, för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras
- Rektor planerar, följer upp och utvecklar arbetet tillsammans med förskollärare och annan personal

- Förskola samverkar på ett förtroendefullt sätt med förskoleklassen, skolan och fritidshemmen för att stödja barnets utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv
- Barnen ges inflytande över utbildningen och stimuleras att ta en aktiv del i arbetet med att utveckla verksamheten
- Huvudmannen fördelar resurserna efter barnens olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning
- Huvudmannen säkerställer att all personal i verksamheten har kännedom om tystnadsplikten och anmälningsskyldigheten till socialtjänsten

Pedagogisk omsorg

Pedagogisk omsorg får erbjudas i stället för förskola/fritidshem och vänder sig till barn 1 – 12 år. Verksamheten ska stimulera barns utveckling och lärande och utformas så att den förbereder barnen för fortsatt lärande. Pedagogisk omsorg ska utformas med respekt för barnets rättigheter och i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna.

Krav på verksamheten

Kraven på pedagogisk omsorg regleras främst i 25 kapitlet i skollagen. Även skollagens bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling gäller för pedagogisk omsorg. Däremot har kommunen inte tillsynsansvar över att reglerna om åtgärder mot kränkande behandling följs. Vid tillsynen av pedagogisk omsorg utgår kommunen från de krav som verksamheten ska uppfylla enligt 25 kapitlet i skollagen samt hur väl verksamheten arbetar utifrån Skolverkets allmänna råd för pedagogisk omsorg.

Enligt skollagen gäller för all pedagogisk omsorg att:

- verksamheten ska utgå från barnets bästa
- var och en ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling
- verksamheten ska stimulera barns utveckling och lärande och utformas så att den förbereder barnen för fortsatt lärande.
- verksamheten ska utgå ifrån en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att den främjar allsidiga kontakter och social gemenskap
- lokalerna ska vara ändamålsenliga
- barngrupperna ska ha en lämplig sammansättning och storlek
- det ska finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.²¹
- verksamheten ska systematiskt följas upp och utvärderas.

Respekt för barns rättigheter

Läroplanen för förskolan gäller inte för pedagogisk omsorg. Däremot framgår det av förarbetena till skollagen att förskolans läroplan ska vara vägledande för all pedagogisk omsorg. Läroplanens avsnitt om normer och värden är lika relevanta för pedagogisk omsorg som för förskolan och blir en viktig del i tillsynen. Det är viktigt att huvudmannen för verksamheten säkerställer att personalen är förtrogen med innehållet i såväl förskolans läroplan som skollagens bestämmelser.

Utveckling och lärande

Den pedagogiska verksamheten ska stimulera barns utveckling och lärande. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov samt utformas så att den främjar allsidiga kontakter och social gemenskap. Det är viktigt att personalen har kompetens för att kommunicera, utmana och stimulera barnen för att verksamheten för att skapa en god verksamhet som förbereder för ett fortsatt lärande. Det är även viktigt att det finns material och redskap som möjliggör att barnen kan undersöka, utforska och leka. Vidare ska den fysiska miljön vara trygg, säker, ändamålsenlig och tillgänglig för barnen. En del av att förbereda barnen för ett fortsatt lärande är att arbeta med barnens språkutveckling. Med språkutveckling avses både det svenska språket och modersmålet, om det är något annat än svenska. Huvudmannen har ansvaret för att barn i behov av särskilt stöd i sin utveckling ges den omsorg som deras speciella behov kräver. Barn kan på grund av sjukdom, sociala förhållanden, funktionsvariation eller andra svårigheter att tillgodogöra sig verksamheten, ha behov av särskilt stöd i sin utveckling. Det är viktigt att huvudmannen utarbetar rutiner för att uppmärksamma dessa barn i verksamheten och att tillhandahålla sådan kompetens som krävs för att barnen ska få sådan omsorg som förbereder dem för fortsatt lärande.

Bedömningskriterier

- Huvudmannen säkerställer att lokalerna är trygga, säkra och hälsosamma för barn att vistas i, samt utformade för en varierad verksamhet, som stimulerar barns lärande och utveckling såväl enskilt som i grupp
- Huvudmannen anställer personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnets behov av omsorg och god pedagogisk verksamhet tillgodoses, och ger personalen möjlighet till kompetensutveckling.
- Huvudmannen anpassar barngruppens sammansättning och storlek så att det enskilda barnets och gruppens behov kan tillgodoses.
- Huvudmannen säkerställer att all personal i verksamheten har kännedom om tystnadsplikten och anmälningsskyldigheten till socialtjänsten.
- Verksamheten utformas med respekt för barnets rättigheter och motverkar aktivt alla former av kränkande behandling.
- Huvudmannen säkerställer att personalen arbetar uppmuntrande och stödjande för barnets delaktighet och inflytande i verksamheten.
- Huvudmannen säkerställer att personalen har förutsättningar att bedriva verksamheten så att den stimulerar och utmanar barnens utveckling och lärande samt förbereder för fortsatt lärande.
- Huvudmannen följer upp och utvärderar verksamheten systematiskt, analyserar kvaliteten och bedömer verksamhetens utvecklingsbehov.

Ägar- och ledningsprövning

Att förskolan har en god ekonomi och en ledning med rätt kompetens är viktiga förutsättningar för att utbildningen ska kunna genomföras med god kvalitet i en trygg miljö. Huvudmannen ska löpande säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten och att ägar- och ledningskretsen uppfyller kraven på erfarenhet och lämplighet. Kommunen har tillsyn över att så är fallet för de fristående förskolorna som kommunen godkännt. Detta innebär att kommunen inom ramen för sitt tillsynsuppdrag prövar om huvudmannen uppfyller kraven.

Krav på ägar- och ledningskretsen

Sedan 1 januari 2019 ställs det särskilda krav på ägar- och ledningskretsen samt på ekonomiska förutsättningar för enskilda huvudmän. De nya bestämmelserna innebär att kommunen ska göra ytterligare bedömningar i sin godkännandeprovning och tillsyn av fristående förskolor.

Bestämmelserna innebär nya krav på insikt och lämplighet samt skärpta krav på ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet. Syftet med den nya lagstiftningen är att den som vill bedriva fristående verksamhet ska ha förutsättningar att bedriva verksamheten långsiktigt och med god kvalitet. De nya bestämmelserna gäller inte pedagogisk omsorg.

De nya bestämmelserna ställer krav på att huvudmannens ägar- och ledningskrets ska:

- Ha erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten.
- Ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.
- I övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.
- I övrigt bedömas lämpliga.

Huvudmannens personkrets

Kraven omfattar ägare med ett väsentligt inflytande, ledning och även andra som har ett bestämmande inflytande i huvudmannens verksamhet:

- Verkställande direktör och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten (faktisk företrädare)“.
- Styrelseledamöter och styrelsesuppleanter.
- Bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag.
- Personer som genom ett direkt eller indirekt ägande (ägande i flera led) har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Med väsentligt inflytande över verksamheten avses som huvudregel ett ägande om minst tio procent av det röstberättigade aktiekapitalet.

Krav på insikt

Krav på erfarenhet eller insikt innebär att det inom den krets av personer som omfattas av ägar- och ledningsprövning ska finnas kompetens gällande de föreskrifter som krävs för att bedriva skolverksamhet, till exempel skollagstiftning, arbetsrätt, arbetsmiljö samt ekonomi. Det räcker med en samlad kompetens inom ägar- och ledningskretsen, varje enskild person behöver alltså inte ha den erfarenhet eller insikt som krävs. Det är inte tillräckligt att det finns tillgång till kompetent administrativ och ekonomisk förvaltning i form av personal. Det är huvudmannen (och dess ägare och ledning) som ska ha den samlade kompetensen.

Lämplighet

Personer som ingår i ägar- och ledningskretsen ska i övrigt bedömas lämpliga. Vid lämplighetsprövningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Var och en i ägar- och ledningskretsen måste bedömas lämplig. Det räcker alltså med att en person bedöms olämplig för att kraven inte ska anses vara uppfyllda. De omständigheter som enligt förarbetena bör läggas till grund vid prövningen är framför allt tidigare brottslighet och ekonomisk misskötsamhet. Kommunen kan vid bedömning av ekonomiska förutsättningar samt vid ägar- och ledningsprövning bland annat

komma att hämta in uppgifter från Polismyndigheten, Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och företag som erbjuder kreditupplysningar.

Kraven ska vara uppfyllda fortlöpande

En huvudman som är godkänd att bedriva verksamhet inom skolväsendet är skyldig att löpande säkerställa att kraven på erfarenhet eller insikt samt lämplighet är uppfyllda inom ägar- och ledningskretsen. Huvudmannen behöver också löpande säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten.

Anmälningsplikt

En huvudman som gör förändringar inom ägar- och ledningskretsen är från och med den 1 januari 2019 skyldig att anmäla detta till kommunen inom en månad efter att bytet av person genomförts. Kommunen prövar i samband med anmälan att kraven på ägar- och ledningskretsens erfarenhet och insikt samt lämplighet fortsatt är uppfyllda.

Tidsplan för tillsynen

Kommunens tillsyn ska säkerställa att huvudmannen lever upp till kraven i de lagar och förordningar som gäller. Tillsynsuppdraget är omfattande och tidskrävande vilket ställer krav på att tillsynen är planerad och väl strukturerad samt att det finns utrymme för att göra fördjupade analyser. Kommunen ska i god tid innan planerad tillsyn informera huvudmannen om när tillsynen kommer ske.

Löpande granskning

Utöver de planerade och mer djupgående tillsynstillfällena så sker även löpande tillsyn i form av att de fristående verksamheterna inkommer med uppgifter till kommunen om verksamheten.

- Den fristående huvudmannen med eget kösystem ska varje månad inkomma med uppgifter om antalet placerade barn och deras ålder. Informationen ligger till grund för utbetalning av kommunalt bidrag.
- Den fristående huvudmannen har skyldighet att senast i slutet av maj månads utgång inkomma med årsredovisningen med räkenskapsammandrag för att kommunen ska kunna granska likviditet och kapital i årsredovisning med räkenskapsammandrag.
- Den fristående huvudmannen ska informera kommunen om inskrivna barn per den 15 september varje år.