

Revisionsrapport

Verksamheten inom förskola och familjedaghem

Hultsfreds kommun

2010-10-05

Britt-Mari Idensjö

2010-09-27

Britt-Mari Idensjö

Namnförtydligande

Caroline Liljebjörn

Namnförtydligande

Innehållsförteckning

1	Bakgrund och revisionsfrågor	4
2	Genomförande	4
3	Sammanfattning och revisionell bedömning.....	5
3.1	Sammanfattning	5
3.2	Revisionell bedömning	6
4	Iakttagelser med kommentarer	7
4.1	Hur är prognosen för antalet barn fram till år 2013 och vilka konsekvenser kan det få för verksamheten?	7
4.2	Är verksamheten rätt lokaliserad?	8
4.3	Hur fördelas resurser till förskolor och familjedaghem? Vilka kriterier finns?	9
4.4	Beaktar resursfördelningssystemet att alla barn inom verksamheterna ska ha likvärdiga förutsättningar?.....	11
4.5	Vilka bemanningskriterier och kompetenskrav finns?	13
4.6	Hur kommuniceras verksamhetens mål och resultat?	14
4.7	Hur görs den pedagogiska planeringen?.....	15
4.8	Hur är kommunens kostnader för förskoleverksamhet i förhållande till jämförbara kommuner?	15

1 Bakgrund och revisionsfrågor

Revisorerna i Hultsfreds kommun har beslutat att ge Öhrlings PricewaterhouseCoopers i uppdrag att genomföra en granskning inom förskolan och familjedaghemmen.

Den revisionsfråga som ska besvaras är:

Bedriver barn- och utbildningsnämnden en effektiv och ändamålsenlig verksamhet inom förskola och familjedaghem?

Följande delfrågor ska beaktas:

- Hur är prognosen för antalet barn fram till år 2013? Vilka konsekvenser kan det få för verksamheten?
- Är verksamheten rätt lokaliserad?
- Hur fördelas resurser till förskolor och familjedaghem? Vilka kriterier finns?
- Beaktar resursfördelningssystemet att alla barn inom verksamheterna ska ha likvärdiga förutsättningar?
- Vilka bemanningskriterier och kompetenskrav finns?
- Hur kommuniceras verksamhetens mål och resultat?
- Hur görs den pedagogiska planeringen?
- Hur är kommunens kostnader för förskoleverksamhet i förhållande till jämförbara kommuner?

2 Genomförande

Granskningen har genomförts med stöd av intervjuer, dokumentstudier och statistiska beräkningar.

Intervjuer har genomförts med

- nämndens ordförande och vice ordförande
- förvaltningschef
- controller
- förskole- och grundskolechef
- samtliga fem rektorer med ansvar för förskolan

De dokument som ingått i granskningen är

- Skolplan
- Budget 2010
- Visions- och målbild för förskola och grundskola
- Barn- och utbildningsnämndens samlade kvalitetsredovisning för år 2009
- Förvaltningens skrivelse: Det kontinuerliga kvalitetsarbetet förskola 2010 05 25
- Pågående arbeten med uppföljningsplan inför kommande kvalitetsarbete

Rapporten har varit översänd till förvaltningen för sakgranskning.

3 Sammanfattning och revisionell bedömning

3.1 Sammanfattning

Antalet födda barn i Hultsfreds kommun har det senaste åren varit relativt stabilt. Enligt kommunens bedömning kommer det att finnas knappt 500 barn per år inom verksamheterna fram till år 2013.

Kommunfullmäktige har givit tydliga riktlinjer för hur förskolan ska integreras med grundskolan. Syftet är att kunna ha verksamheterna kvar på flera orter även om barnantalet minskar. Genom samverkan kan enheterna drivas effektivt med god kvalitet. Beslutet är väl känt och håller på att verkställas.

Resursfördelningen genomförs med stöd av den dialog rektorerna för tillsammans med förskolechefen. Underlaget utgörs av den behovsinventering som rektorerna gör tillsammans med sin personal på respektive enhet.

Det positiva med sättet att fördela resurser är, enligt de intervjuade, att rektorerna tar ansvar för att alla barn i kommunen får hjälp efter behov. Det blir inte huggsexa där rektorerna endast har den egna enheten för ögonen. Svagheten med systemet är att arbetsgången inte är tillräckligt tydligt informerad ut till all personal, vilket de fackliga organisationerna tagit upp i samverkansgruppen.

Vår bedömning är att arbetsmodellen bör finnas nedskrivna med angivande av när och hur olika personalgrupper tillåts delta samt att nämnden bör efterfråga uppföljningar som bekräftar att fördelningen tillgodoser kravet på att alla barn ska ges likvärdiga förutsättningar. Vi grundar vår bedömning på riktlinjerna i *Allmänna råd för förskolan*.

Vi bedömer att kvalitetsarbetet kontinuerligt håller på att förbättras både vad gäller struktur och innehåll.

Vi får uppfattningen att det finns goda förutsättningar för arbetslagen att förbereda och planera det pedagogiska arbetet.

Både politiker och tjänstemän är medvetna om att kostnaderna för förskola och familjedaghem är högre än i flera andra jämförbara kommuner. Det samstämmiga svaret i intervjuerna är att kommunen har en medveten strävan att satsa resurser på de yngre barnen för att på så sätt tidigt motverka svårigheter för barnen.

3.2 Revisionell bedömning

Den revisionsfråga som ska besvaras är:

Bedriver barn- och utbildningsnämnden en effektiv och ändamålsenlig verksamhet inom förskola och familjedaghem?

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bedriver verksamheten effektivt och ändamålsenligt men nämnden kan skapa bättre underlag för sina beslut genom att fördjupa arbetet med uppföljningar och analys.

Vi grundar vår bedömning på följande:

- Verksamheten kännetecknas av stor medvetenhet och gemensam syn på betydelsen av att kvalitén på verksamheten är beroende av att ständigt förbättra kvalitetsarbetet.
- Kommunens högre kostnader grundar sig på att det finns en medveten strävan att tidigt förebygga att barnen får svårigheter.

Vi anser att följande förbättringsåtgärder bör göras:

- Vår bedömning är att momenten i resursfördelningsarbetet bör finnas nedskrivna med angivande av när och hur olika personalgrupper tillåts delta. Vi grundar vår bedömning på att det gör modellen bättre känd om var och en kan se de olika momenten. På så sätt skapas en gemensam uppfattning om hur det går till och då kan en utvärdering göras
Se kapitel 4.3!
- Enligt vår uppfattning saknas uppföljningar, som bekräftar att resursfördelningen tillgodoser kravet på att alla barn ska ges likvärdiga förutsättningar. Vår bedömning är att nämnden bör göra en mer ingående studie av hur förhållandet mellan barnens omsorgsbehov och personalens arbetstimmar påverkas av resursfördelningssystemet. Vi grundar vår bedömning på riktlinjerna i *Allmänna råd för förskolan*.
Se kapitel 4.4!
- Vår bedömning är att kostnaderna bör analyseras och att kostnadsutvecklingen för både förskola och familjedaghem bör följas över tid. Bland annat bör följande frågor ställas:
 - Är kostnaderna rimliga i förhållande till andra kommuner?
 - Har vi en kvalitet som motsvarar kostnaderna?Se kapitel 4.8!

4 lakttagelser med kommentarer

4.1 Hur är prognosen för antalet barn fram till år 2013 och vilka konsekvenser kan det få för verksamheten?

Antalet födda barn i Hultsfreds kommun har det senaste åren varit relativt stabilt. Under åren 2005 till 2009 har det fötts mellan 100-117 per år. Antalet barn i verksamheten har sedan år 2007 varit mellan 481 och 498.

År	Antal barn*
2007	498
2008	481
2009	489
2010	496

*Antal barn enligt uppgift från kommunen, avser medelvärde för 15 april och 15 oktober respektive år.

Tabell 1: Antal barn per förskola, 2007 – 2010

FÖRSKOLA	Ort	2007	2008	2009	2010	Förändring 2007/2010
Oredan	Hultsfred	80	76	77	81	1
Stålhagen	Hultsfred	66	73	79	82	16
Silverslätten	Hultsfred	68	67	67	67	-1
Grönliden	Silverdalen	38	35	30	25	-13
Venhaga	Målilla	70	56	54	57	-13
Furuängen	Mörlunda	38	35	40	40	2
Eckbacken	Vena	24	33	35	38	14
Evahagen	Virserum	74	65	65	65	-9
Björken	Järnforsen	15	20	22	21	6
Summa		473	460	469	476	3

Källa: Kommunen

Antal barn avser medelvärde för 15 april och 15 oktober för åren 2007 till 2009. För 2010 anges antalet barn per den 15 april 2010.

Tabell 2: Antal barn per ort i familjedaghem 2007 - 2010

ORT	2007	2008	2009	2010	Förändring 2007/2010
Hultsfred (3 st)	20	16	14	15	-5
Målilla (1st)	5	5	6	5	0

Summa	25	21	20	20	-5
--------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Källa: Kommunen

Antal barn avser medelvärde för 15 april och 15 oktober för åren 2007 till 2009. För 2010 anges antalet barn per den 15 april 2010.

Enligt kommunens bedömning kommer behovet av förskola och familjedaghem att vara stabilt de närmaste åren. De beräknar att det totalt i kommunen kommer att finnas knappt 500 barn per år inom verksamheterna. Enligt de intervjuer vi gjort pågår ständigt uppdateringar om barnantalet i de olika kommundelarna. Prognosen är att storleken på enheterna kommer att vara ungefär som idag under några år.

Våra kommentarer:

I intervjuerna får vi uppfattningen att skolans ledning följer befolkningsutvecklingen inom kommunen för att tidigt kunna se om det finns förändringar, som bör föranleda åtgärder.

4.2 Är verksamheten rätt lokaliserad?

Det finns nio förskolor och fyra familjedaghem inom kommunen – se tabell 1 och 2.

Kommunfullmäktiges beslut 2008 02 25

Kommunfullmäktige beslutar att ett inriktningsbeslut ska ligga till grund för barn- och utbildningsnämndens fortsatta arbete med Framtidens skola och förskola.

Inriktningsbeslutet innebär att enskilda delar kan bli föremål för omprövning om avgörande förändringar i förutsättningarna, till exempel vad gäller elevunderlag, visar sig, eller att ekonomisk kalkyl inte visar på god ekonomisk hushållning.

Förslaget baseras på en grundidé om en levande landsbygd med attraktiva tätorter som ger goda förutsättningar för inflyttning och innebär följande huvudinriktningar:

- tio enheter kommer att användas från och med 2011 eller 2012 där barnomsorg/skola upp till och med skolår 6 ska finnas i varje tätort i kommunen

- barnomsorg och skola ska i de flesta enheterna vara både verksamhets- och lokalintegrerade

skolåren 7-9 ska från och med 2011 eller 2012 förläggas till en enhet i kommunen – Albäckskolan.

Nämnden har för närvarande ingen diskussion om nedläggningar eller sammanslagningar av förskolor eller familjedaghem.

När det gäller placeringar av barn samverkar de tre förskolorna i Hultsfreds tätort, liksom de tre familjedaghemmen.

Enligt intervjuerna finns en plan som innebär att förskolorna på alla orter, utom Hultsfred, ska vara integrerade med grundskolan år 2015. På flera av orterna finns det tillräckligt med lokalytor inom skollokalerna men de måste anpassas till förskolans verksamhet. På något håll diskuteras nybyggnad. I Vena finns redan förskola och skola inom samma lokaler. Anledningen till att beslutet inte gäller de tre förskolorna inom tätorten Hultsfred är att det inte anses praktiskt möjligt att förlägga all förskoleverksamhet vid den enda F-6-skolan.

Våra kommentarer:

Kommunfullmäktige har givit tydliga riktlinjer för de närmaste åren. Beslutet är väl känt och håller på att verkställas.

Den minsta förskolan är Björken i Järnforsen och där finns idag c:a 20 barn. Därefter kommer Grönliden i Silverdalen, som i våras hade omkring 25 barn. Att driva så små förskoleenheter kan minska möjligheterna att tillgodose allsidig kompetens och det kan medföra högre kostnader än på större enheter utan att ge bättre kvalitet.

Genom att integrera förskolan och skolan ges möjligheter att samordna tjänster och verksamheter så att kompetens och effektivitet kan tillgodose hög kvalitet.

4.3 Hur fördelas resurser till förskolor och familjedaghem? Vilka kriterier finns?

Förskolor, förskoleklass, fritidshem och grundskolor inom kommunen utgör ett rektorsområde. Fem rektorer delar ansvaret inom förskolan varav två har ansvar för familjedaghemmen i Hultsfred och Målilla.

Alla vi intervjuat har en positiv inställning till resursfördelningsarbetet. Den gemensamma uppfattningen är att arbetsmodellen tillgodoser barnens olika behov. Flera påtalar att genom den dialog, som är grunden till fördelningen, lär rektorerna känna varandras enheter och kan förstå behoven på de olika enheterna.

Vi har tagit del av ett utdrag från samverkansprotokoll 2010 01 18 där rektorernas synpunkter på arbetet med resursfördelningen redovisas. Redovisningen avslutas med följande sammanfattning:

- *Inga förändringar i rutinen krävs*
- *Det finns ingen anledning att se och diskutera vad andra enheter får eftersom det inte finns möjlighet att genomskåda andra enheters behov.*
- *Själva behovsinventeringen och delaktigheten i fördelning och prioriteringar på den egna enheten är viktigast.*
- *Rutinen bör synliggöras i någon form av tidsaxel.*

Nämnden gör ingen fördelning till olika verksamheter. Förvaltningens ekonom räknar fram totalt antal tjänster för rektorsområdet. Det blir tilldelningen. Chefen för förskolan och grundskolan har ansvaret att, tillsammans med rektorerna, fördela mellan verksamheterna.

Arbetet sker i olika steg:

1. Rektorerna gör, tillsammans med sin personal, en behovsinventering, som grundar sig på barnens behov enligt åtgärdsprogram, totalt antal barn, barn med annat modersmål, åldern på barnen, barnens vistelsetider samt andra kriterier, som anses relevanta.
2. På rektorernas veckomöten presenterar rektorerna vad de kommit fram till och gruppen för dialog om behoven inom respektive enhet.
3. En mindre pott avsätts för behov som tillkommer under terminen.
4. Efter ett antal sammankomster är rektorsgruppen överens om hur resurserna ska fördelas.
5. Vid oenighet är det förskole- och skolchefen som beslutar.

Inför varje termin görs en ny bedömning. Under vårterminen är alla grupper fyllda, vilket innebär att fler barn finns i verksamheterna än under hösten, och då är personalen mer bekanta med de barn som skrevs in i samband med höstterminens start.

I ett par av intervjuerna framkommer att de fackliga organisationerna i samverkansgruppen har efterfrågat tydligare beskrivning av arbetsgången. De intervjuade tror att det kan bero på att personalen ute på enheterna inte känner sig lika trygga i förfarandet som rektorerna gör.

Våra kommentarer:

Genom intervjuer och dokument får vi uppfattningen att förvaltningsledningen och samtliga rektorer är mycket nöjda med arbetet med resursfördelningen.

Vi får uppfattningen att dialogen innebär att rektorerna tar ansvar för att alla barn i kommunen får hjälp efter behov. Det blir inte huggsexa där rektorerna endast har den egna enheten för ögonen.

Samtidigt konstaterar vi att informationen bör bli tydligare så att de anställda kan förstå systemet samt känna att deras kunskap om barnen kan påverka utfallet.

Vår bedömning är att arbetsmodellen bör finnas nedskrivnen med angivande av när och hur olika personalgrupper tillåts delta. Vi grundar vår bedömning på att det gör mo-

dellen bättre känd om var och en kan se de olika momenten. På så sätt skapas en gemensam uppfattning om hur det går till och då kan en utvärdering göras.

4.4 Beaktar resursfördelningssystemet att alla barn inom verksamheterna ska ha likvärdiga förutsättningar?

Tabell 3: Personaltäthet - Antal barn per årsarbetare i förskolorna

FÖRSKOLA	Ort	2008	2009	2010	Förändring 2008/2010
Oredan	Hultsfred	5,5	4,7	5,7	0,2
Stålhagen	Hultsfred	4,8	4,4	4,5	-0,3
Silverslätten	Hultsfred	5,1	5,4	5,3	0,2
Grönliden	Silverdalen	4,1	4,8	4,4	0,3
Venhaga	Målilla	4,8	5,0	5,4	0,6
Furuängen	Mörlunda	3,7	3,9	4,5	0,8
Ekbacken	Vena	5,2	5,7	6,1	0,9
Evahagen	Virserum	4,6	4,8	4,9	0,3
Björken	Järnforsen	4,9	4,8	4,8	-0,1
Medel		4,7	4,8	5,1	0,3

Källa: Kommunen

Beräkningen bygger på antalet årsarbetare enligt utfall för åren 2008 och 2009 och enligt budget för år 2010. När det gäller antalet barn har beräkningen grundats på medelvärdet per 15 april och 15 oktober för åren 2008 och 2009 och 15 april för 2010.

Det genomsnittliga antalet barn per årsarbetare i kommunen har under perioden ökat från 4,7 till 5,1 men personaltätheten ser olika ut på olika förskolor. Förskolorna Silverslätten och Ekbacken har under alla de tre jämförda åren haft mer än 5 barn per årsarbetare medan Furuängen i Mörlunda under två av åren haft färre än 4 barn per årsarbetare.

Tabell 4: Personaltäthet - Antal barn per årsarbetare i familjedaghemmen

ORT	2008	2009	2010	Förändring 2008/2010
Hultsfred	4,5	4,4	5,0	0,5
Målilla	3,1	6,1	5,0	1,9
Medel	3,8	5,3	5,0	1,2

Källa: Kommunen

Beräkningen bygger på antalet årsarbetare enligt utfall för åren 2008 och 2009 och enligt budget för år 2010. När det gäller antalet barn har beräkningen grundats på medelvärdet per 15 april och 15 oktober för åren 2008 och 2009 och 15 april för 2010.

Även inom familjedaghemmen har antalet barn per årsarbetare ökat mellan åren 2008 och 2010. Under åren 2008 och 2009 har det funnits variationer som inte finns år 2010.

Våra kommentarer:

I Allmänna råd för förskolan finns riktlinjer för resursfördelning:

Kommunen bör

- redovisa hur personaltäthet, gruppstorlek och gruppsammansättning har anpassats till behoven i olika förskolor samt kunna visa hur hänsyn har tagits till faktorer som:
 - barnens ålder och kön
 - behov av särskilt stöd
 - andelen barn med annat modersmål än svenska
 - kontinuiteten i barn- och personalgrupp
 - personalens kompetens
 - lokalernas och utemiljöns beskaffenhet
 - upptagningsområdets sociala karaktär
 - barnens närvarotider
- genomföra konsekvensutredningar innan beslut fattas som påverkar förskolors personaltäthet, gruppstorlek och gruppsammansättning. Utredningarna bör behandla både ekonomiska och pedagogiska konsekvenser
- återkommande följa upp och utvärdera vilken betydelse personaltätheten samt barngruppernas storlek och sammansättning har i förhållande till möjligheten att bedriva en god pedagogisk verksamhet i enlighet med läroplanen

Enligt de intervjuer vi gjort är det ovanstående kriterier som rektorerna tar hänsyn till i sin behovsanalys och i dialogen om enheternas och barnens behov. Det finns med all sannolikhet skäl för att personaltätheten ska vara olika på förskolorna men hur förklaras skillnaderna?

Vi konstaterar att det finns skillnader i antalet barn per årsarbetare:

- Under våren 2010 från 4,4 barn per årsarbetare på Grönliden i Silverdalen till 6,1 på Ekbacken i Vena
- Under 2009 från 3,9 barn per årsarbetare på Furuängen i Mörlunda till 5,7 på Ekbacken i Vena
- Under 2008 från 3,7 barn per årsarbetare på Furuängen i Mörlunda till 5,5 på Oredan i Hultsfred

Enligt vår uppfattning saknas uppföljningar, som bekräftar att fördelningen tillgodoser kravet på att alla barn ska ges likvärdiga förutsättningar.

Ett exempel:

Måttet antal barn per årsarbetare tar hänsyn till antalet inskrivna barn men inte hur länge barnen vistas i verksamheten. En förskolas arbetsmängd hänger nära samman med banens vistelsetider. Ett exempel:

Två förskolor har vardera 20 barn inskrivna.

- *På den ena förskolan finns endast tre s.k. 15-timmarsbarn. Resten av barnen är på förskolan mellan 25 och 45 timmar per vecka. Förskolan har öppet från 05.30 till 18.30.*
- *På den andra förskolan är hälften av barnen 15-timmarsbarn. Förskolan har öppet från 07.00 till 18.30.*

För att få ett kompletterande mått på personaltätheten kan beräkningar, som tar hänsyn till bemanningen i förhållande till barnens vistelsetid, göras. Vi har inte kunnat få fram vistelsetiden för barnen och kan därför inte utföra en sådan beräkning.

Personaltätheten ska sedan bedömas i relation till barnens olika omsorgsbehov.

Vår bedömning är att nämnden bör göra en mer ingående studie av hur förhållandet mellan barnens omsorgsbehov och personalens arbetstimmar påverkas av resursfördelningssystemet. Vi grundar vår bedömning på riktlinjerna i Allmänna råd för förskolan.

4.5 Vilka bemanningskriterier och kompetenskrav finns?

Tabell 5: Antal förskollärare och barnskötare per förskola

		Antal årsarbetare (budget 2010)		Summa	Andel %	Andel %
FÖRSKOLA	Ort	Förskollärare	Barnskötare	åa	Förskollärare	Barnskötare
Oredan	Hultsfred	11,34	2,91	14,25	79,6	20,4
Stålhagen	Hultsfred	13,13	5,13	18,25	71,9	28,1
Silverslätten	Hultsfred	8,75	4,00	12,75	68,6	31,4
Grönliden	Silverdalen	4,25	1,50	5,75	73,9	26,1
Venhaga	Målilla	7,03	3,48	10,50	66,9	33,1
Furuängen	Mörlunda	6,58	2,32	8,90	73,9	26,1
Ekbacken	Vena	3,88	2,38	6,25	62,0	38,0
Evahagen	Virserum	12,75	0,50	13,25	96,2	3,8
Björken	Järnforsen	3,40	1,00	4,40	77,3	22,7
Summa		71,10	23,21	94,30	75,4	24,6

Källa: Kommunen

I samband med att barn- och utbildningsnämnden fick ett sparbetning under början av 2000-talet krävdes uppsägningar av personal. Nämndens riktmärke i genomförandet var att den kvarvarande personalen skulle bestå av 75 % förskollärare och 25 % barnskötare.

När vi frågar om dagens krav och strategier i bemanningsfrågor får vi veta att det numera alltid annonseras efter förskollärare.

Inom elevhälsan finns tillgång till medicinska, specialpedagogiska, psykologiska och psykosociala insatser på olika nivåer.

På Stålhagens förskola finns en anställd specialpedagog. Samtliga familjer, som väntar på uppehållstillstånd har sina barn där. För övrigt hänvisar rektorerna till att det inom elevhälsan finns kompetenser att tillgå vid behov.

Inför hösten 2011 har förändringar i den nationella läroplanen för förskolan beslutats. En stor förändring är att ansvaret för det pedagogiska uppdraget nu adresseras till förskollärarna. Enligt intervjuerna har inte arbete med reformen påbörjats.

Våra kommentarer:

Vi bedömer att det finns sådan tillgång till olika kompetenser att personalen får stöd i arbetet med barnens olika behov.

4.6 Hur kommuniceras verksamhetens mål och resultat?

Vi har tagit del av *kommunens skolplan*, som gäller åren 2009-2012. Tre fokusområden anges: *Trygghet och tillit; Lärande och utveckling; Samverkan*. För varje område finns ett antal mål formulerade. Under rubriken *Strategi* anges hur de uppsatta målen ska nås.

Inför kommande läsår har förvaltningen upprättat en *uppföljningsplan*, som bygger på skolplanens fokusområden. Den ska ligga till grund för kommande kvalitetsredovisningar. I planen anges

- de kommunala målens koppling till nationella styrdokument
- vad som kännetecknar att respektive mål har uppnåtts
- hur mätning ska gå till
- vem som är ansvarig för att redovisa måluppfyllelsen i respektive mål

Som ett komplement till skolplanen finns dokumentet *Vision och Målbild för förskola och grundskola*. Enligt uppgifter i intervjuerna har innehållet tagits fram genom en process där all personal haft möjlighet att ge synpunkter på innehållet.

I förvaltningens skrivelse *Det kontinuerliga kvalitetsarbetet förskola 2010-05-25* ges riktlinjer för arbetslagens uppdrag i kvalitetsarbetet och vilka områden som ska prioriteras.

Förvaltningen har en *övergripande plan* för kvalitetsarbetet. I *årskalendern* för förskolor och grundskolor anges aktiviteter inom kvalitetsarbetet samt tidpunkter för olika uppföljningar och utvärderingar.

Merparten av de intervjuade betonar att kvalitetsarbetet förbättrats avsevärt under de senaste åren.

Våra kommentarer:

Vi bedömer att kvalitetsarbetet kontinuerligt håller på att förbättras både vad gäller struktur och innehåll. Vi grundar vår bedömning på att det finns tydliga mål och rikt-

linjer, som är kopplade till nationella styrdokument. De utgör stöd för rektorerna och arbetslagen i planeringen på enheterna.

Vi bedömer att den uppföljningsplan som håller på att sjösättas ger underlag för att analysera uppnådda resultat.

4.7 Hur görs den pedagogiska planeringen?

Pedagogisk verksamhet är enligt läroplanen ett krav i förskolan men gäller inte för familjdaghemmen.

De barn som har rätt till 15 timmar förskola per vecka är schemalagda tisdag, onsdag och torsdag. Under de dagarna uppfylls kraven på allmän förskola.

I stort sett alla barn, som väntar på uppehållstillstånd, går på Stålhagens förskola. Deras verksamhet är förlagd till från måndag till torsdag, antingen förmiddag eller eftermiddag.

Förutom de prioriteringar som görs av nämnden kan arbetslagen sätta upp egna mål, som redovisas i enhetens kvalitetsredovisning.

I skrivelsen *Det kontinuerliga kvalitetsarbetet förskola 2010-05-25* ges riktlinjer för arbetslagens uppdrag i kvalitetsarbetet och vilka områden som ska prioriteras.

I samtliga intervjuer framhålls att den pedagogiska planeringen underlättas av att det finns avlösare, som tar hand om barnen när arbetslaget behöver planera, antingen i grupp eller enskilt.

Några förskolor lägger i arbetsschemat ut 38 av de 40 arbetstimmar en vecka ska innehålla. De återstående timmarna ska användas till kvällsmöten samt egen planering och reflektion. På de enheter som väljer att lägga ut alla 40 timmarna ser schemat olika ut från vecka till vecka beroende på vilka aktiviteter som ska rymmas.

En heltidsarbetande förskollärare eller barnskötare har 4-6 timmar per vecka för planering, antingen enskilt eller i grupp.

Våra kommentarer:

Vi bedömer att det finns goda förutsättningar för arbetslagen att förbereda och planera det pedagogiska arbetet.

4.8 Hur är kommunens kostnader för förskoleverksamhet i förhållande till jämförbara kommuner?

I intervjuerna framkommer att barn- och utbildningsnämnden beslutat om kvalitetshöjningar som inneburit kostnadsökningar. Som exempel nämns att det sedan några år finns *resurs-*

grupper som vid behov går in som vikarier och *resursteam*, som löser av ordinarie personal när den behöver tid för planering, dokumentation, reflektion m.m. Beslutet var en konsekvens av att nämnden för några år sedan erfor att det var svårt att få fatt i vikarier och framförallt var det svårt att få vikarier med adekvat utbildning.

I nedanstående tabeller jämför vi kommunens kostnader för förskoleverksamheten med standardkostnaden¹ och med genomsnittskostnader för jämförbara kommuner. De kommuner som enligt databasen WebOR är strukturmässigt mest lika Hultsfreds kommun är kommunerna är Båstad, Tingsryd, Rättvik, Hagfors, Härjedalen, Bengtsfors, Torsby, Tanum, Borgholm, och Hällefors.

Tabell 6: Barnomsorg – nettokostnad och standardkostnad för Hultsfreds kommun

Kr per invånare	2005	2006	2007	2008	2009
Nettokostnad	3 562	3 573	3 838	4 145	4 628
Standardkostnad	3 044	2 934	3 202	3 248	3 338
Skillnad	518	639	636	897	1290

Källa: Databasen WebOR

Hultsfreds kommuns nettokostnad är högre än standardkostnaden under hela jämförelseperioden. Mellan åren 2005 och 2009 har kommunens nettokostnad ökat med 1 066 kronor per invånare = 30 %, medan standardkostnaden har ökat med 294 kronor = 10 %. Skillnaden mellan standardkostnaden och kommunens nettokostnad för år 2009 är 1 290 kronor per invånare, vilket motsvarar ca 17,8 miljoner kronor.

Tabell 7: Förskolan – kostnad per invånare i Hultsfreds kommun (kr)

Kr per invånare	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	3 286	3 348	3 580	3 809	4 156
Jämförelsekommuner	2 735	3 002	3 281	3 540	3 690
Skillnad	551	346	299	269	466

Källa: Databasen WebOR

¹ Standardkostnad är den kostnad som kommunen skulle ha haft för barnomsorgen om man bedrev verksamheten till en genomsnittlig avgifts-, ambitions- och effektivitetsnivå med hänsyn till de egna strukturella faktorerna enligt kostnadsutjämnningen.

Tabell 8: Förskolan - kostnad per inskrivet barn (kr)

	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	95 204	98 644	109 423	119 951	130 434
Jämförelsekommuner	96 944	104 178	108 416	114 205	113 038
Skillnad	- 1 740	- 5 534	1 007	5 746	17 396

Källa: Databasen WebOR

Tabell 9: Förskolan - andel barn inskrivna i förskola

	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	82 %	86 %	80 %	82 %	82 %
Jämförelsekommuner	69 %	71 %	73 %	75 %	78 %

Källa: Databasen WebOR

I tabellerna 7-9 kan konstateras att kostnaderna är högre i Hultsfreds kommun än genomsnittet för jämförelsekommunerna.

Att kostnaden per invånare är högre kan till viss del förklaras av att det i Hultsfreds kommun är en större andel av barnen som går i förskolan än hos jämförelsekommunerna.

Kostnaden per inskrivet barn i Hultsfreds kommun har under åren 2005 -2009 ökat med 35 230 kr =37%. Jämförelsekommunerna har ökat kostnaderna med cirka 16 000 kr vilket innebär knappt 17 %.

Tabell 10: Familjedaghem – kostnad per invånare

Kr per invånare	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	216	222	196	158	203
Jämförelsekommuner	532	510	475	455	394
Skillnad	- 316	- 288	- 279	- 297	- 191

Källa: Databasen WebOR

Tabell 11: Familjedaghem – kostnad per inskrivet barn

	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	113 509	115 491	118 474	105 696	152 356
Jämförelsekommuner	70 531	76 291	79 437	85 896	95 592
Skillnad	42 978	39 200	39 037	19 800	56 764

Källa: Databasen WebOR

Tabell 12: Familjedaghem – andel barn inskrivna i familjedaghem

	2005	2006	2007	2008	2009
Hultsfred	2 %	2 %	1 %	1 %	1 %
Jämförelsekommuner	6%	6%	5%	4%	4 %

Källa: Databasen WebOR

För familjedaghemmen är kostnaden per invånare lägre än hos jämförelsekommunerna, men andelen barn i familjedaghem är också lägre, vilket förklarar den positiva skillnaden i kostnader per invånare.

Kostnaden per inskrivet barn har under de jämförda åren varit högre än genomsnittet för jämförelsekommunerna. Åren 2006-2008 minskade skillnaderna men år 2009 är skillnaden större än något annat år.

Våra kommentarer:

Både politiker och tjänstemän är medvetna om att kostnaderna för förskola och familjedaghem är högra än i flera andra jämförbara kommuner. Det samstämmiga svaret i intervjuerna är att kommunen har en medveten strävan att satsa resurser på de yngre barnen för att på så sätt tidigt motverka svårigheter för barnen.

Vi uppfattar att det finns politisk vilja att ha kvar möjligheten att kunna välja familjedaghem till sitt barn. Kostnaden per inskrivet barn var år 2009 drygt 130 000 i förskolan medan motsvarande kostnad i familjedaghemmet var något mer än 152 000. Det innebär cirka 22 000 mer per plats. Omkring 20 familjer har de senaste åren valt familjedaghem för sitt barn. Jämfört med om barnen gått i förskola är den extra kostnaden cirka 400 000 kronor.

Verksamhetens kvalitet och föräldrarnas valfrihet är områden där den politiska viljan tillsammans med ekonomiska förutsättningar sätter gränser.

Vår bedömning är att kostnaderna bör analyseras och att kostnadsutvecklingen för både förskola och familjedaghem bör följas över tid. Bland annat bör följande frågor ställas:

- *Är kostnaderna rimliga i förhållande till andra kommuner?*
- *Har vi en kvalitet som motsvarar kostnaderna?*