

Granskning av tillsyn av fristående förskolor samt pedagogisk omsorg

Gävle kommun

2026-01-15

Sammanfattning






Sid 2(18)

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av utbildningsnämnden. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll gällande tillsyn av fristående förskolor samt pedagogisk omsorg.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning¹ att utbildningsnämnden inte helt säkerställer en tillräcklig intern kontroll gällande tillsyn av fristående förskolor samt pedagogisk omsorg.

Tillsynen bedrivs i stor utsträckning i enlighet med vad som anges i skollagen. Utifrån bedömningen för respektive revisionsfråga framgår att nämnden, inom ramen för ansvaret att verksamheten bedrivs i enlighet med de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten, behöver säkerställa att tillsynen är ändamålsenlig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Säkerställer nämnden att det finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och organisation för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?	Delvis	
2. Säkerställer nämnden att rutiner och riktlinjer efterföljs?	Nej	
3. Säkerställer nämnden att det sker uppföljning av genomförd tillsyn?	Ja	
4. Rapporteras genomförd tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg till nämnden?	Ja	
5. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas om brister identifieras avseende tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?	Ja	

¹ Granskningens samlade bedömning utgår från *i allt väsentligt, inte helt eller ej*

Rekommendationer

Sid 3(18)

Vi rekommenderar att utbildningsnämnden vidtar följande åtgärder:

- Säkerställ att tillsynsprocessen dokumenteras för att skapa ytterligare förutsättningar för att följa upp och utveckla själva processen. Nämnden behöver vidare säkerställa att tillsynen sker i enlighet med angivna rutiner och riktlinjer.
- Överväg att nämnden beslutar om en tillsynsplan. På så sätt kan sektor planera och genomföra tillsynen med framförhållning, transparens och delaktighet i än större utsträckning.

Innehållsförteckning

Sid 4(18)

Inledning.....	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning.....	6
Metod.....	6
Granskningsresultat.....	7
Styrning av tillsynen	7
Följs rutiner och riktlinjer?	10
Uppföljning	11
Rapportering.....	12
Åtgärder	14
Samlad bedömning	16
Rekommendationer	16
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	17

Bakgrund

Det har under de senaste åren skett en generell utveckling av kommunernas tillsyn av fristående verksamheter. Lagstiftningen har utvecklats med tydligare krav på ägarprövning och myndigheterna har tagit fram vägledning för tillsynen. Syftet med tillsynen är att kontrollera att huvudmän och verksamhet följer lagar och regler inom utbildningsområdet. Brister i kommunens tillsyn av fristående verksamheter kan resultera i:

- Bristande verksamhet och kvalitet i relation till kommunens medborgare
- En ökad risk för att missförhållanden i de fristående förskolorna och pedagogisk omsorg inte upptäcks
- Våldsbrott, ekonomisk brottslighet och organiserad brottslighet i verksamheter som får kommunalt bidrag

I Gävle kommun ansvarar utbildningsnämnden för tillsynen av fristående förskolor och pedagogisk omsorg. Det finns tio godkända huvudmän och dessa driver en förskoleenhet vardera. Totalt omfattas omkring 300 barn. Vidare finns fem godkända huvudmän som bedriver pedagogisk omsorg. En av dem har anställda med egna barngrupper, vilket ger totalt sex enheter. Det omfattar omkring 70 barn.

Tillsynen genomförs vart tredje år av tjänstemän inom sektorn.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll gällande tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg.

- 1) Säkerställer nämnden att det finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och organisation för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?
- 2) Säkerställer nämnden att rutiner och riktlinjer efterföljs?
- 3) Säkerställer nämnden att det sker uppföljning av genomförd tillsyn?
- 4) Rapporteras genomförd tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg till nämnden?
- 5) Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas om brister identifieras avseende tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

Revisionskriterier

Sid 6(18)

Kommunallagen

- 6 kap. § 6 Styrelsen och övriga nämnder - Uppgifter

Skollagen

- 26 kap 4 § Kommunens ansvar för tillsyn
- 26 kap. 6-16, 18 §§ Omfattningen av tillsyn

Avgränsning

Granskningen avgränsas till utbildningsnämnden och nämndens ansvar för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg. Granskningen avser i huvudsak år 2025.

Metod

Granskningen är genomförd med följande metoder:

- Analys av relevant statistik inom området (antal godkända verksamheter, antal barn per fristående verksamhet, antal genomförda tillsyner med tillhörande åtgärder)
- Granskning av rutiner och lokala styrdokument samt dokumenterade uppföljningar av fristående förskolor och pedagogisk omsorg
- Genomgång av nämndens protokoll och underliggande beslutshandlingar

Intervjuer med:

- Sektorchef och chef verksamhetsstöd
- Tjänstemän med ansvar för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg
- Nämndens presidium

Totalt genomfördes 3 intervjuer. Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwC:s interna rutiner och checklistor för kvalitetssäkring

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Sid 7(18)

I Gävle kommunen finns tio godkända huvudmän som var för sig driver en förskola. Två av huvudmännen ingår i samma koncern men har olika organisationsnummer. Vidare finns fem godkända huvudmän som bedriver pedagogisk omsorg varav en av dem har två enheter. Det innebär att det finns sex enheter med pedagogisk omsorg. I de fristående förskolorna går ca 340 barn och i den fristående pedagogiska omsorgen finns ca 60 barn (avläsning oktober 2025)

Generellt uttrycker ledning i intervjuer att arbetet med tillsynen är stabil verksamhet med god kompetens. Det finns en viss pandemiskuld att arbeta ifatt då tillsynsverksamheten pausades under pandemin. Antalet anmälningar som leder till riktade tillsyner har ökat. Vidare ser ledningen att det finns behov av att koppla ihop tillsynen med andra verksamheter inom kommunen för att skapa förutsättningar för att stävja organiserad välfärdsbrottslighet. Det handlar bland annat om samarbete med socialförvaltningen. Tillsynen ger pusselbitar i en större bild och den kan förmedlas till andra.

Styrning av tillsynen

Revisionsfråga 1: Säkerställer nämnden att det finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och organisation för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

lakttagelser

Rutiner och riktlinjer

Det finns dokument som används inför, under och efter tillsyn:

- *Nu är det dags för den regelbundna tillsynen.* En mall för det brev som sektorn skickar till berörda huvudman inför tillsynen. Beskriver kommunens ansvar för tillsynen samt vilka moment som ingår i tillsynen.
- Checklistan *Dokumentation som ska skicka in inför tillsynen – förskola* samt en liknande checklista för *pedagogisk omsorg*. Detta fylls i av den verksamheten som tillsynen fokuserar på.
- *Frågeformulär inför tillsyn huvudman fristående förskola eller pedagogisk omsorg.* Mall som fylls i inför och under tillsynen av sektors tjänstemän. Mallen tar upp skollagens krav på verksamheten, reglering som anges läroplanen och i allmänna råd från Skolverket.
- *Underlag för tillsyn av fristående verksamheter i Gävle.* Mallen används för att verksamheten ska ge en samlad bild av i vilken omfattningen de uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I mallen ska även de grundläggande förutsättningarna för verksamheten beskrivas.

Det handlar bland annat om organisation, måluppfyllelse, lokaler, personal samt ledning och styrning.

Sid 8(18)

- *Tillsyn i enlighet med 26 kap 4 § skollagen (2010:800)* är en mall för möten och intervjuer i samband med tillsynen av pedagogisk omsorg som fylls i av tjänstepersonerna. Den omfattar bland annat områdena systematiskt kvalitetsarbete samt utveckling och lärande.
- *Tillsyn i enlighet med 26 kap Skollagen (2010:800)* är en mall som förskolan fyller i inför tillsyn. Innehåller uppgifter om personal, ledning och barn.
- *Beslutsmall för tillsynsärenden*. Mallen används som utgångspunkt för att fatta beslut på delegation i tillsynsärenden.
- *Redogörelse för ägar- och ledningskretsen* är en blankett som ska användas av de fristående huvudmännen när de anmäler förändringar i ägar- och ledningskretsen. Detta är krav som anges i skollagen. Anmälan ska göras till Utbildning Gävle senast en månad från det att förändringen genomförts.

För tillsynsrapporterna finns det en mall med vissa färdiga stycken och innehåll som anger ramverk och lagrum som ingår i tillsynen. Mallen utgör en struktur för rapporterna i syfte att skapa en tydlig och enhetlig rapportering. I grunden används Skolinspektionens struktur på tillsynsrapporter. De intervjuade anser att detta är ett viktigt stödmaterial i den regelbundna tillsynen. Vid uppföljning och riktad tillsyn avgörs omfattning och genomförande av ärendets beskaffenhet.

Det finns inga skriftliga riktlinjer och styrdokument för tillsynsprocessen. Tjänstepersonerna har utarbetat en praxis genom de dokument och arbetssätt som beskrivs i intervjuerna. Regelbunden tillsyn genomförs vart tredje år per huvudman. Utöver den planeringen finns ingen tillsynsplan. Under pandemin fördröjdes tillsynen under några år vilket har resulterat i en tillsynsskuld som i år är inarbetad. Frekvensen av tillsynen har nuvarande nämnd inte beslutat om.

Organisation och genomförande

Tjänstemännen som arbetar med tillsynen är fördelade på de två enheterna för verksamhetsstöd: *Myndighet och hemkommun* samt *Kvalitet och uppföljning*.

Vid tillsynen engageras 2-3 tjänstepersoner samt ytterligare stöd från två ekonomer och HR-konsult. Det påtalas av verksamhetsföreträdare att det behövs flera olika kompetenser för att uppfylla kraven på tillsynen. Det är ingen skillnad om är tillsyn av förskola eller pedagogisk omsorg.

Det sker tre regelbundna tillsyner per termin samt uppföljning av tidigare tillsyner som inte är avslutade. Det tillkommer även riktad tillsyn efter anmälan och behov. Anmälningar kommer till exempel från föräldrar. Det finns även ett informationsutbyte med placeringshandläggarna inom förskolan som får signaler från föräldrar eller som noterar en avvikelse hos en huvudman. Den kommunala centrala elevhälsan arbetar även med de fristående verksamheterna. De kan få signaler och upptäcka brister vid besök. Tillsyn bedrivs under hela året och det varierar mellan ärendena hur omfattande de är och hur mycket tid det tar. Under år 2025 har det genomförts fem riktade tillsyner initierade på förekommen anledning.

Tillsynen sker genom verksamhetsbesök, intervjuer, dokumentgranskning samt analyser av den ekonomiska redovisningen och budget. Uppföljande tillsyn riktar in sig på det som framkom i den regelbundna tillsynen för att säkerställa att brister blivit åtgärdade.

I samband med regelbunden tillsyn begär sektorn in handlingar gällande ägar- och ledningskretsen. De inlämnade uppgifterna kontrolleras mot Bolagsverket, Skatteverket, Polismyndigheten samt genom Upplysningscentralen (UC) för att säkerställa att den information som lämnats är korrekt. Vid informationsträffar för fristående verksamheter har sektorn nämnt skyldigheten att meddela förändringar i ägar- och ledningskretsen senast en månad efter att ändringen skett. För detta ändamål finns en blankett.

Sektorn anger att vidare att kontrollen omfattar att bedömer vilka personer som ingår i ägar- och ledningskretsen samt utreda om det finns uppgifter om att någon övrig person har bestämmande inflytande. Kontrollen omfattar vidare att utreda om det finns skulder som ska begäras in från Kronofogdemyndigheten samt om det finns uppgifter i belastningsregistersutdrag. Prövningen av ägar- och ledarkretsen kompletteras med intervju med huvudmannen för att bedöma insikt inom aktuella område för att leda och driva verksamheten.

Innan beslut fattas vid tillsynen får förskolan eller den pedagogiska omsorgen möjlighet att ta del av sektorns sammanställning av fakta och underlag för att kunna lämna synpunkter eller kompletteringar.

Samtliga intervjuade anser att tillsynen fungerar väl och att tjänstepersoner arbetar systematiskt och tydligt. Vidare anses det ha varit en positiv utveckling i arbetsprocesserna under de senaste åren. I synnerhet har det blivit en styrka att få med kunskap om ekonomi och HR i tillsynen för att uppfylla lagkravet.

Bedömning

Sid 10(18)

Säkerställer nämnden att det finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och organisation för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

Delvis

Tillsynen genomförs regelbundet och systematiskt med stöd av de mallar och dokument som förvaltningen har tagit fram. Vi anser att detta förfarande är i enlighet med kraven på tillsynen som framgår av skollagen och rekommendationer från skolmyndigheterna. Genomförd granskning visar att det saknas skriftliga riktlinjer och styrdokument av tillsynsprocessen vilket vi anser gör arbetet sårbart och svårt att följa upp av nämnden. Vidare kan dokumenterade rutiner bidra till utveckling av tillsynsverksamheten genom att själva dokumenterandet åskådliggör processen och eventuella styrkor och utvecklingsområden.

Följs rutiner och riktlinjer?

Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnden att rutiner och riktlinjer efterföljs?

Iakttagelser

Skolinspektionen har inom ramen för tillsynen av huvudmannaskapet även ansvar för att genomföra tillsyn med fokus på att huvudmannen fullföljer ansvaret med tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg. I granskningen har vi tagit del av beslutet från Skolinspektionen 2024-03-12 om *Tillsyn av Gävle kommuns tillsynsansvar över fristående förskolor*. Skolinspektionen konstaterade att utifrån sin tillsyn framkom inte annat än att kommunen uppfyllde författningarnas krav inom detta område.

Chefen för verksamhetsstöd samt sektorchefen tar del av alla beslut i tillsynsärenden. Hela tillsynen dokumenteras som underlag och beslutet är en summering av samtliga delar. Alla ärenden diarieförs. Vid mer omfattande ärenden får ordföranden information om pågående tillsyn. Det förekommer även att hela presidiet får information.

Det sker ingen årlig övergripande sammanställning av tillsynen och området ingår inte internkontrollen för år 2025. I intervjuer framkommer att ledningen anser att det kan vara bra med en sammanställning av regelbunden tillsyn och riktad tillsyn i verksamhetsrapporten för helåret.

Bedömning

Säkerställer nämnden att rutiner och riktlinjer efterföljs?

Nej

Sid 11(18)

Skolinspektionen har tillsyn över nämndens tillsyn inom detta område. Skolinspektionen genomför den sortens tillsyn med relativt långa mellanrum. Det är därmed väsentligt för nämnden att på egen hand och oftare än Skolinspektionen säkerställa att tillsynen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Genomförd granskning visar att detta inte har skett. Vi anser att avsaknaden av skriftliga tydliga rutiner och beskrivningar av tillsynsprocessen gör att nämnden i dagsläget inte fullt ut kan kontrollera eller följa upp följsamheten.

Uppföljning

Revisionsfråga 3: Säkerställer nämnden att det sker uppföljning av genomförd tillsyn?

Iakttagelser

När det fattas beslut vid tillsyn att det finns brister eller avvikelser som ansvarig huvudman behöver åtgärda, anges att det ska ske uppföljning. Form och omfattning på uppföljning sker utifrån vad som anges i tillsynsbeslutet. I beslutet anges vidare när den fristående förskolan eller pedagogiska omsorgen ska lämna in material eller på annat sätt redogöra för genomförda åtgärder. Det är tjänstepersonerna som säkerställer att uppföljning sker på angiven tid. Alla beslut kommer nämnden till känna. Antingen genom delegationsbeslut eller som egna beslut (se vidare under revisionsfråga 4).

När den fristående verksamheten redovisar sina uppdaterade dokument eller andra åtgärder till följd av föreläggande, fattas nya beslut i tillsynen. Det kan även omfatta verksamhetsbesök om det är något som behöver följas upp på plats. Uppföljningen kan innebära flera utbyten och kommunikation mellan kommunen och den aktuella verksamheten. Alla tillsyner som resulterar i ett agerande utöver att tillsynen avslutas, följs upp. Det är de som har utfört tillsynen som bedömer och avgör när uppföljningen ska ske.

Vid uppföljning som visar att åtgärder är vidtagna som motsvarar tillsynsbeslutet fattas nytt beslut om att avsluta tillsynen. Detta rapporteras till nämnden som delegationsbeslut.

Bedömning

Säkerställer nämnden att det sker uppföljning av genomförd tillsyn?

Ja

I tillsynen kan fristående förskola eller pedagogisk omsorg bli ålagd att vidta åtgärder. I tillsynsbesluten framgår vad som ska åtgärdas och när kommunen följer upp att åtgärden är vidtagen. Sektor ansvarar

för att genomföra uppföljningen i enlighet med det som anges i besluten. Nämnden får information om samtliga beslut i tillsynen via rapporteringen av delegationsbeslut. Det omfattar även om tillsynen resulterar i att den granskade huvudmannen ska vidta åtgärder och att kommunen kommer att genomföra uppföljning. Vidare omfattar det beslut om när tillsynen avslutas. Vi anser att det i samband med framtagande av skriftliga rutiner för tillsynen även bör säkerställas att dessa inkluderar hur uppföljning av genomförd tillsyn sker.

Rapportering

Revisionsfråga 4: Rapporteras genomförd tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg till nämnden?

lakttagelser

I nämndens delegationsordning framgår följande ärenden och beslut vad gäller tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg:

Ärende	Lagrum	Delegat	Kommentar
Föreläggande för den som är uppgiftsskyldig att lämna upplysningar samt tillhandahålla handlingar och annat material som behövs för tillsyn.	SL ² 26 kap. 7–8 §§	Planerings-sekreterare	Beslut om att förena ett föreläggande med vite (SL 26 kap. 27 §) fattas av nämnden.
Föreläggande för en huvudman att fullgöra sina skyldigheter om verksamheten inte uppfyller de villkor som gäller för godkännande eller beslutet om rätt till bidrag.	SL 26 kap. 10 §	Planerings-sekreterare	Föreläggandet ska ange de åtgärder som är nödvändiga för att avhjälpa bristerna. Beslut att förena ett föreläggande med vite (SL 26 kap. 27 §) fattas av nämnden. Återkallande av godkännande eller rätt till bidrag (SL 26 kap. 13–16, 18 §§) beslutas av nämnden.
Tilldela en huvudman en anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser av vad som gäller för verksamheten.	SL 26 kap. 11 §	Planerings-sekreterare	
Beslut att avstå från att ingripa om överträdelsen är ringa, den vars	SL 26 kap. 12 §	Planerings-sekreterare	

² Skollagen (2010:800)

verksamhet granskas vidtar nödvändig rättelse, eller det i övrigt finns särskilda skäl mot ett ingripande.			Sid 13(18)
Beslut om avslut av tillsyn.	SL 26 kap. 10–12 §	Planerings- sekreterare	

I intervjuer anges att nämnden ser det som relevant att ha delegeringen på detta sätt. Det skapar en smidig och kortare ärendeprocess som gör att de granskade verksamheterna kan få snabbare besked. Det blir därmed lättare för dem att agera fort. De mer allvarliga besluten ska nämnden som huvudman fatta beslut om.

I intervjuer anges att följande sanktioner kan användas vid tillsynen:

- Avstående från ingripande (beslut delegerat till planeringssekreterare)
- Anmärkning (beslut delegerat till planeringssekreterare)
- Föreläggande (beslut delegerat till planeringssekreterare)
- Föreläggande med vite (beslutas av nämnden)
- Verksamhetsförbud (beslutas av nämnden)
- Återkallelse (beslutas av nämnden)

Ansvarsfördelningen för besluten innebär att nämnden antingen får rapportering av delegationsbeslut eller att tillsynen är ett beslutsärende vid ett sammanträde.

Rapporteringen i nämnden sker framför allt av sektorschefen. Det är tjänstepersonerna som arbetar med tillsynen som bereder ärendet och presenterar för presidiet. Presidiet får information om ärenden generellt och det lyfts även information till nämnden när det är mer problematiska ärenden.

Vi kan från intervjuerna samt inhämtad dokumentation konstatera att det inte sker någon årlig eller läsårsvis sammanställning av genomförd tillsyn eller beslut. Vidare återfinns inget om tillsynen i huvudmannens dokumenterade systematiska kvalitetsarbete.

Protokollsgenomgång

Vi har för granskningen gått igenom nämndens protokoll för 2024-10-23 till 2025-10-22. Följande noteras:

- Vid sju sammanträden rapporteras delegationsbeslut för tillsyn eller uppföljning av tillsyn av fristående förskolor eller pedagogisk omsorg.

- Vid ett möte får nämnden information om att två fristående verksamheter kommer att avveckla sin verksamhet på egen begäran. Vid nästkommande möte beslutar nämnden att återkalla tillståndet för dessa verksamheter då verksamheterna begärt att få avvecklas.

Sid 14 (16)

Bedömning

Rapporteras genomförd tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg till nämnden?

Ja

Rapporteringen av varje tillsyn sker till nämnden, antingen via anmälan av delegationsbeslut eller som ett eget ärende. I delegationsordningen anges var gränserna går mellan att det är ett delegationsbeslut och när det ska vara ett beslutsärende i nämnden. Det finns inget krav på att göra övergripande sammanställningar av tillsynen. Vi anser att en sådan sammanställning skulle kunna ge en övergripande bild av eventuella strukturella utmaningar och återkommande brister hos de fristående huvudmännen och verksamheterna. Vidare kan nämnden på detta sätt stärka den interna kontrollen av tillsynsverksamheten.

Åtgärder

Revisionsfråga 5: Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas om brister identifieras avseende tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

Iakttagelser

I redovisningen av ansvarsfördelningen i föregående revisionsfråga framgår att det finns olika åtgärder för nämnden som tillsynsmyndighet att använda för att påverka de verksamheter som har haft tillsyn.

De intervjuade uppger att den vanligaste bristen som uppmärksammas vid tillsynen är inom systematiskt kvalitetsarbete. Detta är ett viktigt område inom utbildningsverksamheter och huvudmannen får ett föreläggande som det även sker uppföljning av. Det förekommer enligt verksamhetsföreträdare att ledningen för verksamheten har bristande insikter om verksamheten och om skollagen. Generellt framkommer denna avvikelse vid tillsyn av verksamheter som drivs av kooperativ. Även i de sammanhangen beslutas om föreläggande.

De ärenden som nämnden beslutar om bereds av sektorn inom ramen för tillsynsarbete. När det uppstår ärenden som innebär att det ska vara nämndbeslut, träffar först de som utför tillsyn ordförande. Därefter är chef för verksamhetsstöd som föredrar ärendet för hela presidiet. Sedan sker beredningen enligt ordinarie arbetsgång med avstämning i presidiet, informationsärende samt beslutsärende.

Vid beslut om föreläggande med vite, verksamhetsförbud eller återkallelse fattas beslut enligt sektorns rekommendationer. Detta är ofta känsliga ärenden och det förekommer att nämnden efterfrågar mer material och underlag. Enligt de intervjuade i presidiet är underlag och förslag till beslut/åtgärd tydliga och nämnden har inte ändrat några förslag till beslut.

Efter sommaren 2025 är det några förskolor som stängt på grund av sviktande barnantal. En förskola har stängt på eget initiativ efter genomförd riktad tillsyn. I de sammanhangen har nämnden beslutat att återkalla tillstånden (se protokollsgenomgången). Enligt de intervjuade har det längre tillbaka tiden även förekommit ärenden med stängning av förskolor och pedagogisk verksamhet till följd av tillsynen.

Bedömning

Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas om brister identifieras avseende tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

Ja

Alla beslut som fattas i samband med tillsynen rapporteras eller blir egna beslutsärenden. Vidare finns det tydliga åtgärder som nämnden kan vidta för att påverka verksamheten som har haft tillsyn. Tillsynen i sin tur bygger på omfattande inhämtning och analyser av tjänstepersoner med erfarenhet och kompetens. Som stöd finns även vissa mallar och stöddokument. Detta sammantaget innebär att tillsynen skapar förutsättningar för nämnden att fatta beslut om adekvata åtgärder. Genom rapporteringen av delegationsbesluten har nämnden en möjlighet att följa tjänstepersonernas beslut om åtgärder.

Samlad bedömning

Sid 16(18)

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av utbildningsnämnden. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll gällande tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden inte helt säkerställer en tillräcklig intern kontroll gällande tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg.

Tillsynen bedrivs i stor utsträckning i enlighet med vad som anges i skollagen. Utifrån bedömningen för respektive revisionsfråga framgår att nämnden, inom ramen för ansvaret att verksamheten bedrivs i enlighet med de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten, behöver säkerställa att tillsynen är ändamålsenlig.





Rekommendationer

Vi rekommenderar att utbildningsnämnden vidtar följande åtgärder:

- Säkerställ att tillsynsprocessen dokumenteras för att skapa ytterligare förutsättningar för att följa upp och utveckla själva processen. Nämnden behöver vidare säkerställa att tillsynen sker i enlighet med angivna rutiner och riktlinjer.
- Överväg att nämnden beslutar om en tillsynsplan. På så sätt kan förvaltningen planera och genomföra tillsynen med framförhållning, transparens och delaktighet i än större utsträckning.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Sid 17(18)

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer nämnden att det finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och organisation för tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?	Delvis Tillsynen genomförs regelbundet och systematiskt med stöd av de mallar och dokument som förvaltningen har tagit fram. Vi anser att detta förfarande är i enlighet med kraven på tillsynen som framgår av skollagen och rekommendationer från skolmyndigheterna. Genomförd granskning visar att det saknas dokumenterade tydliga rutiner och beskrivningar av tillsynsprocessen vilket vi anser gör arbetet sårbart och svårt att följa upp. Vidare kan dokumenterade rutiner bidra till utveckling av tillsynsverksamheten genom att själva dokumenterandet åskådliggör processen och eventuella styrkor och utvecklingsområden.	
2. Säkerställer nämnden att rutiner och riktlinjer efterföljs?	Nej Skolinspektionen har tillsyn över nämndens tillsyn inom detta område. Skolinspektionen genomför den sortens tillsyns med relativt långa mellanrum. Det är därmed väsentligt för nämnden att på egen hand och oftare än Skolinspektionen säkerställa att tillsynen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Genomförd granskning visar att detta inte har skett. Vi anser att avsaknaden av dokumenterade tydliga rutiner och beskrivningar av tillsynsprocessen gör att nämnden i dagsläget inte fullt ut kan kontrollera eller följa upp följsamheten.	
3. Säkerställer nämnden att det sker uppföljning av genomförd tillsyn?	Ja I tillsynen kan fristående förskola eller pedagogisk omsorg bli ålagd att vidta åtgärder. I tillsynsbesluten framgår vad som ska åtgärdas och när kommunen följer upp att åtgärden är vidtagen. Förvaltningen ansvarar för att genomföra uppföljningen i enlighet med det som anges i besluten. Nämnden får information om samtliga beslut i tillsynen via rapporteringen av delegationsbeslut. Det omfattar även om tillsynen resulterar i att den granskade huvudmannen ska vidta åtgärder och att kommunen kommer att genomföra uppföljning. Vidare omfattar det beslut om när tillsynen avslutas. Vi anser att det i samband med framtagande av dokumenterade rutiner för tillsynen även bör säkerställas att dessa inkluderar hur uppföljning av genomförd tillsyn sker.	
4. Rapporteras genomförd tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg till nämnden?	Ja Rapporteringen av varje tillsyn sker till nämnden, antingen via anmälan av delegationsbeslut eller som ett eget ärende. I delegationsordningen anges var gränserna går mellan att det är ett delegationsbeslut och när det ska vara ett beslutsärende i nämnden. Det finns inget krav på att göra övergripande sammanställningar av tillsynen. Vi anser att en sådan sammanställning skulle kunna ge en övergripande bild av eventuella strukturella utmaningar och återkommande brister som nämnden kan ta del av och därmed stärka den interna kontrollen inom verksamheten.	

5. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas om brister identifieras avseende tillsyn av fristående förskolor och pedagogisk omsorg?

Ja

Alla beslut som fattas i samband med tillsynen rapporteras eller blir egna beslutsärenden. Vidare finns det tydliga åtgärder som nämnden kan vidta för att påverka verksamheten som har haft tillsyn. Tillsynen i sin tur bygger på omfattande inhämtning och analyser av tjänstepersoner med erfarenhet och kompetens. Som stöd finns även vissa mallar och stöddokument. Detta sammantaget innebär att tillsynen skapar förutsättningar för nämnden att fatta beslut om adekvata åtgärder. Genom rapporteringen av delegationsbesluten har nämnden en möjlighet att följa tjänstepersonernas beslut om åtgärder.



2026-01-15

Hanna Franck

Viktor Prytz

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gävle kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2025-08-01. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.