

Mottagare

Barn- och utbildningsnämnden

Ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola- Kräklingbo Förskola AB**Förslag till beslut**

Barn- och utbildningsnämnden avslår Kräklingbo Förskola AB:s ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola.

Sammanfattning

Kräklingbo Förskola AB har ansökt om godkännande som huvudman för fristående förskola i Region Gotland.

Bedömningen utifrån inkommen ansökan är att Kräklingbo Förskola AB inte har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten. Kräklingbo Förskola AB har inte heller visat på förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Förslaget är att nämnden beslutar att avslå Kräklingbo Förskola AB:s ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola.

Ärendebeskrivning

Kräklingbo Förskola AB har ansökt om godkännande som huvudman för fristående förskola i Region Gotland. I ansökan anger man att förskolan ska ha plats för 23 barn och finnas i Kräklingbo socken.

Enligt 2 kap. 5 § första stycket skollagen (2010:800) får enskilda efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde

1. genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,
2. har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och
3. i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

1. Erfarenhet och insikt

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Bedömningen av erfarenhet och insikt görs genom en ägar- och ledningsprövning och ska ske för hela den berörda kretsen, dvs. kravet ska i ett aktiebolag vara uppfyllt av styrelsen, VD och ägare tillsammans. Det krävs alltså inte att samtliga personer i den berörda kretsen har kunskapen, utan endast att sökanden kan visa att kunskapen finns representerad inom kretsen

2. Ekonomiska förutsättningar

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Sedan 1 januari 2019 ställs särskilda krav i skollagen på ägar- och ledningskretsen samt på de ekonomiska förutsättningarna att bedriva verksamheten. Bestämmelserna förtydligar kravet på att huvudmannen har ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet enligt de föreskrifter som gäller för verksamheten, både vid tillståndsprövning samt att de fortlöpande är uppfyllda.

Det innebär bland annat att verksamheten ska kunna bära sina kostnader, ha utrymme för nödvändiga investeringar och bedriva en verksamhet med godtagbar kvalitet, även vid tillfälliga nedgångar i ekonomin.

3. Övriga förutsättningar att följa föreskrifterna

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Föreskrifterna som åsyftas är bland annat Skollag, läroplan för förskolan och Regions Gotlands riktlinjer. De beskriver kraven kring ansvarsfördelning, vilka som får undervisa i förskolan, utbildningens utformning, undervisningens innehåll, systematiskt kvalitetsarbete och lokaler.

Riktlinjer för ansökan

Enligt Region Gotlands riktlinjer ska en ansökan om godkännande vara formulerad så att den klargör och visar sökandens insikt i de föreskrifter som gäller för utbildningen, sökandens ekonomiska förutsättningar och lämplighet. En ansökan om godkännande ska visa sökandens förmåga att skapa förutsättningar för att utbildningen kan uppfylla och nå författningarnas krav och mål.

I ansökan ska det framgå hur sökanden har tänkt skapa de förutsättningar som behövs för att utforma och förverkliga en utbildning som främjar alla barns utveckling och lärande. En ansökan ska därför inte beskriva vad som redan finns angivet i de nationella styrdokumenten. Det är sökanden som ska visa att förutsättningar finns att uppfylla föreskrifternas krav.¹ Enligt förvaltningslagen

¹ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 2.1

ankommer det på sökanden att lämna tillräckliga uppgifter för att en myndighet ska kunna pröva om kraven för att bevilja en ansökan är uppfyllda.²

Bedömning

1. Erfarenhet och insikt

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten.

- Enligt förvaltningens bedömning uppfyller bolagets ägar- och ledningskrets kravet på erfarenhet eller på annat sätt förvärvat insikt i skollagstiftningen, ekonomiska regelverk samt arbetsrättslig och arbetsmiljörättslig kompetens.

Bolaget har säkerställt att det finns ledamöter i styrelsen som besitter den insikt och erfarenhet som krävs.

2. Ekonomiska förutsättningar

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Huvudmannen ska visa på ekonomiska förutsättningar att kunna följa gällande föreskrifter och bedriva en förskola med hög kvalitet och långsiktighet. Det betyder att sökanden ska visa på förutsättningar att bedriva verksamheten under stabila och trygga former, även vid tillfälliga nedgångar i ekonomin. Huvudmannens ekonomiska stabilitet är viktig ur ett barnperspektiv. Varje barn ska få den utbildning den har rätt till.

Eftersom skollagen inte ställer några direkta krav på ekonomisk stabilitet så analyserar förvaltningen, i likhet med Skolinspektionen, den enskilda huvudmannens ekonomiska ställning ur ett riskperspektiv: Finns ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet av god kvalitet och med varaktighet? Analysen används som underlag vid tillståndsprövningen och för att i förekommande fall peka på risker som de ekonomiska förutsättningarna kan ge upphov till.³

- Förvaltningen har vid genomgång och analys av bolagets resultat- och likviditetsbudget bedömt att Kräklingbo AB inte kan visa att man har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Analys av budget

En budget är en ekonomisk plan som visar hur mycket pengar bolaget som helhet har att förfoga över och hur bolaget tänker använda pengarna.

² Förvaltningslagen 23 §

³ Skolinspektionen PM 2017-06-15 Dnr 01-2017:5084

Förvaltningen har analyserat inlämnad likviditetsbudget och resultatbudget och bedömer att Kräklingbo AB underskattat sina etableringskostnader och att det i budgetunderlagen saknas vissa kontospecifika kostnader.

- a) Etableringskostnader saknas i inlämnad budget.

Enligt skollagen ska barnen erbjudas en god miljö. För utbildningen ska de lokaler och den utrustning finnas som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas.⁴ Specialpedagogiska skolmyndigheten beskriver det som att den fysiska miljös utformning ska ge stöd till barnens och elevernas olika behov vid inläring. Lokaler och utemiljö påverkar kommunikation, social samvaro och välbefinnande. Utformningen av den fysiska miljön ska även ge förutsättningar för socialt samspel, vilket ligger till grund för möjlighet till delaktighet.⁵

Inför verksamhetsstart av den nya förskolan krävs etableringskostnader för att få lokalen i ändamålsenligt skick. Anpassning behöver göras av utemiljö och innemiljö. Tänkt lokal kommer vara oinredd och kräver en anpassning för en verksamhet för yngre barn såsom skötbord, lekutrustning och möblering. Utemiljön behöver anpassningar i form av staket och åldersanpassad lekutrustning. Bolaget anger i tidigare inlämnad budget att man är i dialog med Prästbacken AB om att överta viss utrustning men man har inte angivit till vilken kostnad. Förvaltningen kan därmed inte utläsa att det är ekonomiskt möjligt inom redovisad budget att få i ordning innemiljö och utemiljö i ändamålsenligt skick.

- b) Kostnad för utbildning av två personer via Rektorsprogrammet saknas i inlämnad budget.

Enligt skollagen ska huvudmannen se till att nyanställda rektorer påbörjar en särskild befattningsutbildning; Rektorsprogrammet. Rektorn ska påbörja utbildningen så snart som möjligt efter att hen har tillträtt sin anställning. Utbildningen sträcker sig över tre år och den som anställs som rektor för förskola ska ha tagit sin examen inom fem år efter tillträdesdagen.⁶

Bolaget skriver i ansökan att båda ägare ska genomföra rektorsutbildningen inom 5 år och att man har budgeterat för detta. Post saknas för detta i inlämnad budget och därmed kan förvaltningen inte utläsa att det finns en ekonomisk planering att genomföra en sådan utbildning.

- c) Vikariekostnader saknas i budget

Vid beräkning av barn per årsarbetare räknar man bort skolledning och andra funktioner som inte befinner sig i barngrupp. Resultatet blir en indikation på hur många barn en medarbetare har ansvar för under dagen när det gäller omsorg, utveckling och lärande. Hög andel barn per personal kan medföra att

⁴ Skollagen 2 kap 35 § samt 8 kap 8 §

⁵ Pedagogisk, social och fysisk miljö (spsm.se)

⁶ Skollagen 2 kap 12 §

man i verksamheten är tvungen att arbeta ensam med en större barngrupp exempelvis innan stängning eller tidiga mornar eller under andra tider på dagen i samband med att kollegor är sjuka eller lediga.

Bolaget har planerat en bemanning som ligger runt 6,6 barn per årsarbetare och vid jämförelse med riket och regionen är det en relativt hög siffra. I jämförelse med rikets fristående förskolor är genomsnittet 5,0 barn per årsarbetare och för fristående förskolor inom Region Gotland är genomsnittet 4,4 barn, enligt Kolada 2022.⁷

Enligt ansökan räknar bolaget med att under 2024 låta två personer påbörja Rektorsprogrammet. Utbildningen sträcker sig över tre år och enligt utbildaren beräknas studietiden uppta motsvarande 20 procent av en heltidstjänst. Detta kommer medföra en minskning av bemanningen på förskolan med 40 procent under tre års tid. Utöver löpande självstudier sker utbildning på plats vid ca 4 tillfällen å 2-3 dagar varje läsår.

Förvaltningen ser därför att bolaget behöver räkna in vikariekostnader i sin budget för att säkerställa en hållbar och säker verksamhet. Post saknas för detta i inlämnad budget och därmed kan förvaltningen inte utläsa att det finns en ekonomisk planering att bibehålla en rimlig bemanning vid personals frånvaro.

d) Kostnad för revisor saknas i budget

Enligt Bolagsverket kan aktiebolag välja att ta bort kravet på revisor om de inte når upp till två av dessa värden för båda de två senaste räkenskapsåren:

- fler än 3 anställda (i medeltal)
- mer än 1,5 miljoner kronor i balansomslutning
- mer än 3 miljoner kronor i nettoomsättning.

Revisorn ska granska räkenskaperna och hur styrelsen och den verkställande direktören har skött företaget och skriva en revisionsberättelse. Revisorn har också skyldighet att anmäla vissa brott som upptäcks vid granskningen.⁸

Kräklingbo AB når upp till alla tre punkter och måste ha en revisor från tredje räkenskapsåret. Bolaget har en ägare av en redovisnings- och revisionsbyrå i styrelsen men kan inte använda sig av denne då det skulle innebära en jävssituation och inte är förenligt med revisionslagen 17 §.

Förvaltningen gör bedömningen att det inte går att utläsa om det finns en ekonomisk planering att aktiebolaget kommer använda sig av en revisor från och med tredje räkenskapsåret.

⁷ <https://www.kolada.se/>

⁸ <https://bolagsverket.se/foretag/aktiebolag/startaaktiebolag/revisoriaktiebolag.521.html>

Långsiktighet

- a) Beskrivning av den ekonomiska planen för att säkerställa tillräcklig likviditet vid tillfälliga nedgångar är otillräcklig.

En svag ekonomi kan orsaka besparingar som går ut över verksamhetens kvalitet, exempelvis i form av neddragningar av personal, lokaler eller undervisningsmaterial. En svag ekonomi kan även medföra konkurs och nedläggning av verksamheten. Enligt Region Gotlands riktlinjer ska en huvudman kunna visa att förskolan har en sådan ekonomi att förskolan kan bedrivas med hög kvalitet, stabilt och långsiktigt samt att förskolan inte kommer att drivas med underskott. Det bör exempelvis finnas ekonomiska medel att hantera en kortvarig minskning av barn i barngruppen.⁹

Bolaget beskriver att budget baseras på barnantal i befintlig verksamhet 2023 och anger också i ansökan att man räknar med minskat barnantal till hösten 2024. Denna förväntade minskning av intäkter har inte påvisats i inlämnad budget.

Bolaget har angivit i ansökan att man vid tillfälliga nedgångar ska se över sina utgifter genom att bland annat balansera personalens sysselsättningsgrad mot barnantalet. Bolaget beskriver inte konkret på vilket sätt det ska hanteras eller vilka effekter det kan komma att få på verksamhetens kvalitet.

Förvaltningen bedömer att nedsättning av tjänst inte är en tillförlitlig metod att balansera en tillfällig nedgång. I tider då ekonomin är ansträngd är det inte sannolikt att en medarbetare frivilligt går ned i tjänst och därmed minskar sin inkomst. Medarbetaren behöver inte acceptera förändrad sysselsättningsgrad och det kan tvinga en arbetsgivare att behöva säga upp avtalet för omförhandling. Bolaget behöver därför ta höjd i budget för eventuell omställningstid av personalkostnad.

Bolaget framför även nybyggnad av bostäder i framtiden som ett sätt att säkerställa likviditet. Detta bedöms inte som tillförlitligt för att kunna lösa minskat barnantal i närtid.

Den inlämnade resultatbudgeten visar på sjunkande intäkter under de tre första åren. Mot bakgrund av att bolaget räknat med minskat barnantal under 2024, underskattat sina etableringskostnader och utelämnat vissa kontospecifika kostnader så finns indikationer på att bolaget inom kort skulle stå inför ekonomiska utmaningar.

3. Förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

⁹ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 8

Den sökande ska visa förmåga att skapa förutsättningar för att utbildningen kan uppfylla och nå författningarnas krav och mål. I ansökan ska det framgå hur sökanden har tänkt skapa de förutsättningar som behövs för att utforma och förverkliga en utbildning som främjar alla barns utveckling och lärande.

Den sökanden ska bland annat beskriva hur man som huvudman säkerställer att denne själv och eventuell personal har sådan utbildning eller erfarenhet så att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

- Mot bakgrund av de uppgifter som framgår av ansökan gör förvaltningen den sammantagna bedömningen att Kräklingbo förskola AB inte har visat förmåga att skapa förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för den sökta utbildningen.

Tillgång till förskollärare

- a. Förvaltningen bedömer det inte som rimligt att en förskollärare på 0,5 i sysselsättningsgrad har undervisningsansvar för 23 barn.

Kvalitetsbedömning av barngruppernas storlek och sammansättning görs utifrån antalet barn per anställd, personalens utbildningsnivå, barn i behov av särskilt stöd, pedagogiskt arbetssätt och lokalernas utformning.¹⁰

Förskolläraren ges i skollag och läroplan en nyckelroll i undervisningsprocessen där förskolläraren har till uppdrag att leda arbetet med planeringen av innehåll, arbetssätt och undervisningen.¹¹ Undervisningen i förskolan ska ske under ledning av förskollärare och syfta till barns utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden.¹² Endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen.¹³

Det är huvudmannen som ska se till att all personal som arbetar med barnen på förskolan har sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.¹⁴

Bolagets beräknade bemanning på Kräklingbo förskola.

Tjänst	sysselsättningsgrad
Förskollärare/ rektor	0,5/0,5
Barnskötare	1,0
barnskötare	0,85
Barnskötare	0,85
Hantverkspedagog	0,75

¹⁰ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 3.8

¹¹ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 5.3

¹² Läroplan för förskolan 2.7

¹³ Skollag 2 kap 13 §

¹⁴ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 5

Sammanlagt kommer förskolan ha en bemanning på 4,45 anställda. Varav 0,5 tjänster är avsatta för rektor. Bolaget har inte budgeterat för städ- och kökspersonal. Mathanteringen ska skötas av ordinarie personal och bolaget räknar med att en tjänst på 0,5 kommer behöva avsättas från befintlig personalgrupp för tillagning och annan mathantering. Personalen kommer även utöver det sköta städning på bestämt schema, beräknad tidsåtgång är okänd. Resterande tjänster, 3,45, är kopplat till arbete i barngrupp.

Bolaget anger att förskolläraren ska dela sin tjänst genom att vara rektor på halvtid. Det angivna undervisningsansvaret för 23 barn motsvarar därmed en heltidsanställd (1,0) förskollärare på 46 barn. Det gör att Kräklingbo AB skulle skilja sig avsevärt i jämförelse med övriga fristående förskolor både i riket och i regionen. I jämförelse med riket för fristående förskolor är genomsnittet 16,6 barn per heltidsanställd förskollärare. Genomsnittet för fristående förskolor inom Region Gotland är 14,2 barn per undervisande förskollärare och för kommunala förskolor inom Region Gotland är genomsnittet 10,1 enligt Kolada 2022. Utifrån det ansvar som ligger på förskolläraren anses det inte vara rimligt att ansvara för 23 barn på en deltidstjänst.

Barnsäkerhetsarbete

- b) Kräklingbo AB har inte kunnat uppvisa handlingsplaner med konkreta råd och anvisningar för hantering av oväntade händelser. Förvaltningen bedömer att det inte är förenligt med regionens riktlinjer.

Förskolan ska ha handlingsplaner för allvarliga händelser, kriser och katastrofer med dokumenterade rutiner för hur personalen ska agera i händelse av brand, olycksfall och försvunna barn. Det ska även finnas handlingsplaner med konkreta råd och anvisningar för hantering av andra oväntade händelser som kan uppstå i verksamheten.

Vidare ska det finnas dokumentation som beskriver krisgruppens kontaktuppgifter och aktuella rutiner för ledningens och personalens agerande vid en krissituation.¹⁵

I ansökan har bolaget påvisat handlingsplaner av generell art utan koppling till den specifika verksamheten. Personal på Kräklingbo förskola ska ha tillgång till konkreta, lokala handlingsplaner som visar hur man ska agera och vem man ska kontakta vid olika nödlägen.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse utbildnings- och arbetslivsförvaltningen daterad 2023-10-18
Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen

¹⁵ Region Gotlands riktlinjer för fristående förskola 5.11

Torsten Flemming
Utbildningsdirektör

Skickas till
Kräklingbo förskola AB