

Tillsyn av fristående förskolor

Stadsrevisionen



Innehållsförteckning

1	Slutsatser	1
1.1	Sammanvägd bedömning	1
1.2	Bedömning av revisionsfrågor	1
1.3	Rekommendationer	3
2	Granskningens utgångspunkter.....	3
2.1	Inledning	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod.....	6
3	Bakgrund	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Planer, riktlinjer och rutiner	7
4.2	Genomförande av tillsyn	13
4.3	Styrning och uppföljning	19

Foto: Fotograf Apelöga bild 1 och Werner Nystrand bild 2
Diarienummer: SR-2026-44
Beslutad av revisorskollegiet: 2026-08-26

1 Slutsatser

I Malmö stad ansvarar förskolenämnden för godkännande och tillsyn av fristående förskolor. Tillsyn definieras i skollagen som en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Syftet med granskningen är att bedöma om förskolenämnden har en ändamålsenlig tillsyn av fristående förskolor.

1.1 Sammanvägd bedömning

Utifrån genomförd granskning och dess syfte är den sammanvägda bedömningen att förskolenämnden har en ändamålsenlig tillsyn av fristående förskolor. Det förekommer dock vissa mindre brister som behöver åtgärdas.

Granskningen visar att det finns planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn i form av bland annat ett regelverk, utredningsunderlag, rutindokument och mallar. Nämnden utövar en övergripande styrning över tillsynsprocessen genom sitt beslutade regelverk och följer upp genom att ta del av en årlig uppföljningsrapport. En risk- och väsentlighetsanalys ligger till grund för den planerade tillsynen. Gällande styrdokument och rutiner tillämpas vid genomförandet av tillsynen men det finns brister i den dokumentation som upprättas. Bedömningen baseras på att det inte fullt ut är möjligt att spåra bedömningar i beslut tillbaka till utredningen och dokumentation i tjänsteanteckning. Detta förklaras av att ett avvikelsebaserat arbetssätt tillämpas.

1.2 Bedömning av revisionsfrågor

Nämnden har planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn som bidrar till att säkerställa att tillsyn genomförs i enlighet med kommunens tillsynsansvar i skollagen 26 kap. 4 §. Nämnden har beslutat om ett regelverk som omfattar krav på de fristående förskolorna och som på en övergripande nivå beskriver tillsynsarbetet och nämndens ansvar. Genom skollagens reglering och definition av tillsyn möjliggörs ett visst utrymme för tillsynsmyndigheterna att själva sätta en ambitionsnivå i frekvens och typer av tillsyn. Förskolenämnden har i sitt regelverk beslutat att någon typ av tillsyn ska genomföras av respektive huvudman minst vart femte år.

Granskningen visar att en risk- och väsentlighetsanalys ligger till grund för tillsynsformen planerad tillsyn, samt att det finns en ärendebok för samtliga pågående ärenden. Risk- och väsentlighetsanalysen och ärendeboken är dokument under fortlöpande revidering vilket möjliggör omprioritering vid behov. Genom förvaltningen har riktlinjer i form av ett utredningsunderlag samt rutiner och mallar för arbetet tagits fram. Granskningen visar att det finns mindre avvikelser i överensstämmelsen mellan nämndens regelverk och utredningsunderlaget som ligger till grund för den planerade tillsynen. Utredningsunderlaget har reviderats under 2025 medan nämndens regelverk har varit oförändrat sedan 2023. Det finns risk för otydlighet när regelverket tar upp regler som inte efterlevnadskontrolleras inom ramen för tillsynen. Det bedöms som positivt att en revidering av regelverket pågår för att säkerställa regelverkets relevans samt för överensstämmelse.

I granskningen noteras att det finns gränser för kommunens tillsyn genom att det är Skolinspektionens uppgift att granska kvaliteten i utbildningen. Det noteras även att tillsynsuppdraget påverkats av skärpt lagstiftning och fokus på välfärdsbrott samtidigt som det skett en förflyttning i fokus från pedagogiska frågor till ett ökat fokus på ägar- och ledningsprövning. I granskningen framgår att det finns en uppfattning om att det utökade och förändrade uppdraget inte gått i takt med kompetens och resurser, samtidigt som kommande lagstiftning gällande skärpta krav på fristående huvudmän förväntas påverka tillsynsarbetet.

Bedömningen är att gällande styrdokument och rutiner tillämpas vid genomförandet av tillsynen men att det finns brister i den dokumentation som upprättas vid tillsyn. Genomförd granskning visar att det i respektive tillsynsärende inte alltid går att spåra bedömning i beslut tillbaka till utredningen och dokumentation i tjänsteanteckning. Granskningen visar att det inte finns heltäckande och tydliga hänvisningar från tillsynsformulär och dokumentation i tjänsteanteckning till verifierande och diarieförda underlag eller en tydlig bedömning av respektive kontroll vid tillsynen. Detta förklaras av att ett avvikelsebaserat arbetssätt tillämpas och att det främst är brister som dokumenteras. Det framgår inte heller av dokumentationen i tjänsteanteckning varför vissa utredningskriterier i tillsynsformulär har valts bort från att utredas och bedömas. Trots att det inte finns ett uttryckligt krav i lagstiftningen på att redovisa samtliga bedömningar visar granskningen på ett behov av att tydliggöra dokumentationen utifrån risker kopplat till spårbarhet, personberoende och välfärdsbrottslighet. Vidare visar ärendegenomgångarna att de planerade tillsynerna påbörjats innan

gällande utredningsunderlag färdigställts, vilket medför att kapitel 6 a om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte inte efterlevnadskontrollerades trots att detta trädde i kraft 1 juli 2025.

Nämnden utövar styrning och uppföljning avseende tillsynsprocessen, i enlighet med sitt ansvar i kommunallagen 6 kap. 6 §. Utöver det regelverk som nämnden har beslutat om fattar nämnden beslut i ärenden som rör tillsyn och fristående verksamheter samt att beslut fattade genom delegation anmäls till nämnden. Styrningen som nämnden utövar genom sitt regelverk bedöms som övergripande och omfattar inte tillsynsplan eller vilka huvudmän som tillsyn ska genomföras av. Nämnden utövar uppföljning av tillsynsprocessen genom att ta del av en årlig uppföljningsrapport. Rapporten syftar till att ge en överblick över föregående års tillsynsarbete.

1.3 Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till förskolenämnden:

- Säkerställa styrdokumentens följsamhet till ny och förändrad lagstiftning.
- Säkerställa att kontroller som genomförs i högre grad dokumenteras för att stärka spårbarheten och minska personberoende.
- Säkerställa att rätt kompetens och resurser finns för att möta det utökade och förändrade uppdraget.

2 Granskningens utgångspunkter

2.1 Inledning

Enligt 26 kap. 4 § skollagen har en kommun tillsyn över fristående förskolor vars huvudman kommunen har godkänt. Tillsyn definieras i 26 kap. 2 § som en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I Malmö stad ansvarar förskolenämnden för godkännande och tillsyn av fristående förskolor, liksom övriga ärenden med anknytning till sådan enskild huvudman. Cirka en fjärdedel av förskolorna i Malmö är fristående (73 jämfört med 190 kommunala, per december 2025).

Skollagen och läroplanen för förskolan gäller för såväl kommunal som fristående verksamhet. Barn ska garanteras en verksamhet med god kvalitet oavsett huvudman. Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Huvudmannen ska se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö. Den 1 juli 2025 infördes kapitel 6 a om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte i skollagen. I detta anges att alla förskolor ska ha en beredskapsplan och ett löpande beredskapsarbete samt att alla förskolor ska vidta åtgärder för att obehöriga inte ska ges tillträde när verksamheten pågår.

Stadsrevisionen genomförde 2017 en granskning av tillsyn av fristående förskolor. Därefter har nya krav införts. Sedan 2019 ska kommunerna i samband med tillståndsprövning genomföra en ägar- och ledningsprövning. Prövningen innebär kontroll av huruvida ägar- och ledningskretsen är lämpliga att bedriva förskola samt en prövning av huvudmannens ekonomiska förutsättningar. Sedan 2023 har prövningen utökats med ett demokrativillkor, vilket kopplas till skollagens krav på huvudmannens lämplighet.

Skolinspektionen har tillsynsansvar över kommunernas tillsyn och genomförde i början av 2024 en tillsyn som omfattade 30 kommuner. Malmö kommun ingick i tillsynen och Skolinspektionens bedömning var att det inte framkom annat än att kommunen uppfyller författningarnas krav. Riksrevisionen har i rapporten Likvärdighet i förskolan¹ identifierat brister i tillsynssystemet för förskolan. Exempelvis framhålls att den statliga vägledningen till kommunerna är bristfällig samt att Skolinspektionens kontroll över kommunernas tillsyn är ineffektiv, då den främst fokuserar på att tillsyn bedrivs snarare än hur den utförs. Riksrevisionen beskriver vidare att införandet av ägar- och ledningsprövning samt demokrativillkoret har lett till mer komplexa och omfattande utredningar.

En strukturerad och systematisk tillsynsprocess är viktig för att säkerställa att utbildningen i förskolan bedrivs enligt gällande regelverk och är likvärdig. En otillräcklig tillsyn över fristående förskolor riskerar i förlängningen att påverka barns uppväxtvillkor negativt, vilket kan kopplas till kommunfullmäktiges målområde En stad med goda uppväxtvillkor för barn och unga. Det finns även risk för förtroendeskada om kommunen brister i tillsynen av aktörer som den har godkänt. Utifrån genomförd

¹ RiR 2025:15

riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att under 2026 genomföra en fördjupad granskning av tillsyn av fristående förskolor.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om förskolenämnden har en ändamålsenlig tillsyn av fristående förskolor. Med ändamålsenlig menas att nämnden bedriver sin verksamhet i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt att lagar, föreskrifter och regler som gäller för verksamheten följs.

Följande revisionsfrågor ska besvara granskningens syfte:

1. Har nämnden säkerställt att det finns planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn?
2. Tillämpas gällande styrdokument och rutiner vid genomförandet av tillsynen?
3. Utövar nämnden styrning och uppföljning avseende tillsynsprocessen?

2.2.1 Avgränsningar

Granskningen har avgränsats till förskolenämndens arbete med tillsyn av fristående förskolor. Enskild pedagogisk omsorg ingår inte i granskningen.

Granskningen är genomförd under perioden februari – augusti 2026.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, bedömningar och rekommendationer. Följande kriterier har använts i granskningen:

- Kommunallag (2017:725) 6 kap. 6 §
- Skollag (2010:800)
 - 26 kap. 2, 4 och 6–9 §§ om tillsyn
 - 26 kap. 10–14, 18 och 27 §§ om ingripanden vid tillsyn
- Läroplan för förskolan, Lpfö 18
- Kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder (KF 2024-08-29, reviderad 2025-02-27)

2.4 Metod

För att svara på granskningens syfte och revisionsfrågor har dokumentstudier, intervjuer och ärendegenomgångar genomförts. Dokumentstudierna har innefattat styrande dokument och rutiner, nämndens protokoll samt den uppföljning som har framställts till nämnden.

Intervjuer har genomförts med enhetschef, sektionschef och fem utredningssekreterare på placerings- och tillsynsenheten, samt två förvaltningsjurister och två controllers. Totalt har 11 personer omfattats av intervjuerna.

Ärendegenomgångar har genomförts utifrån en sammanställning över avslutade tillsynsärenden under 2026. Per 11 maj hade två ärenden avseende planerad tillsyn avslutats, varpå dessa valdes ut för kontroll. Per 3 juni hade ytterligare tre ärenden avslutats, varpå ett valdes ut som stickprov för kontroll. För respektive ärende har 17 av 37 utredningsområden ur förvaltningens utredningsunderlag granskats. Ett riskbaserat och strategiskt urval gjordes av utredningsområden. Under varje utredningsområde har ett till sex utredningskriterier granskats för att verifiera om kontrollen genomförts, om det finns dokumentation samt om dokumentationen av kontrollen bedöms vara tillräcklig. Ärendegenomgång har även genomförts av samtliga sex ärenden som avsåg anmälan om förändringar inom ägar- och ledningskretsen som registrerats under 2026 och avslutats per 11 maj.

Granskningen har genomförts av sakkunniga revisorer på stadsrevisionen i Malmö stad och kvalitetsgranskats av revisionsdirektören. Granskningen har beretts av styrgrupp skola inom revisorskollegiet. Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende i enlighet med Skyrevs rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Förvaltningen har faktagranskat rapporten.

3 Bakgrund

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola. För godkännande ska den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt ha förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Den enskilde ska även ha ekonomiska förutsättningar och i övrigt förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten och utbildningen. Vidare ska den enskilde i övrigt bedömas lämplig. Vid lämplighetsbedömningen ska

viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.²

Kommunen har tillsyn över att enskilda som godkänts av kommunen fortlöpande uppfyller kraven.³ Om verksamheten inte uppfyller gällande krav kan kommunen som tillsynsmyndighet besluta om föreläggande, tilldela en anmärkning eller, i allvarliga fall, återkalla huvudmannens godkännande.⁴

Verksamheten i förskolan ska utgå från läroplanen för förskolan som fastställer förskolans värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer.⁵

4 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redovisas resultatet av granskningen. Avsnittet är uppdelat utifrån revisionsfrågorna. Under varje revisionsfråga redovisas bedömningarna, därefter följer en redogörelse av iakttagelser, det vill säga de intervjusvar och dokumentstudier som ligger till grund för bedömningar och rekommendationer.

4.1 Planer, riktlinjer och rutiner

Har nämnden säkerställt att det finns planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn?

4.1.1 Bedömning

Bedömningen är att nämnden har säkerställt att det finns planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn. Nämndens planer, riktlinjer och rutiner för tillsyn bidrar till att säkerställa att tillsyn genomförs i enlighet med kommunens tillsynsansvar i skollagen 26 kap. 4 §.

Nämnden har beslutat om ett regelverk som omfattar krav på de fristående förskolorna och som på en övergripande nivå beskriver tillsynsarbetet och nämndens ansvar. Genom förvaltningen har riktlinjer i form av ett utredningsunderlag samt rutiner och mallar för arbetet tagits fram. En risk- och väsentlighetsanalys ligger till grund för tillsynsformen planerad tillsyn och det finns en ärendebok för pågående ärenden.

² Skollagen 2 kap. 5 §

³ Skollagen 26 kap. 4 §

⁴ Skollagen 26 kap. 10–11, 13 §§

⁵ Skollagen 1 kap. 11 § samt Förordning (SKOLFS 2025:23) om läroplan för förskolan

Granskningen visar att det finns mindre avvikelser i överensstämmelsen mellan nämndens regelverk och utredningsunderlaget som ligger till grund för den planerade tillsynen. Utredningsunderlaget har reviderats under 2025 medan nämndens regelverk har varit oförändrat sedan 2023. Det finns risk för otydlighet när regelverket tar upp regler som inte efterlevnadskontrolleras inom ramen för tillsynen. Det bedöms som positivt att en revidering av regelverket pågår för att säkerställa regelverkets relevans samt för överensstämmelse.

4.1.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

4.1.2.1 Nämndens regelverk

Förskolenämnden har enligt sitt reglemente ansvar för att utöva tillsyn över fristående förskolor som den har godkänt.⁶ Med tillsyn avses i skollagen 26 kap. 2 § en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Det ingår även att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att huvudmannen ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.

Nämnden har beslutat om regelverket Att starta och bedriva fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg.⁷ Av intervjuer framgår att det pågår en revidering av nämndens regelverk under 2026.

Regelverket omfattar bland annat formella och administrativa krav på verksamheten, så som skollagens regleringar kring rätt till plats i förskola och vistelsetid. Regelverket omfattar även krav på förskoleverksamheten, exempelvis avseende förskolans ledning och personal, lokaler och barngruppens sammansättning och storlek. Det anges att dokumentet inte beskriver alla lagar, regler och författningar som huvudmän behöver följa samt att det alltid är huvudmannen själv som är ansvarig för att bedriva sin verksamhet i enlighet med de regelverk som styr verksamheten. Av regelverket framgår att någon typ av tillsyn genomförs av respektive huvudman minst vart femte år samt att granskningen utförs av förskoleförvaltningen. Det framgår att tillsynen kan ske genom exempelvis tillsynsbesök, enkätutskick, dokumentstudier, intervjuer och oanmälda besök.

⁶ Kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder, KF 2024-08-29, reviderat 2025-02-27

⁷ FSkN 2022-12-16, reviderat 2023-05-03

Enligt skollagen 26 kap. 10–14, 18 och 27 §§ får tillsynsmyndigheten ingripa om det framkommer att en verksamhet eller huvudman inte uppfyller gällande krav eller villkor. Tillsynsmyndigheten får utfärda föreläggande med eller utan vite, anmärkning, återkallelse av godkännande och tillfälligt verksamhetsförbud. Om överträdelsen är ringa, den vars verksamhet granskas vidtar nödvändig rättelse eller det i övrigt med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl mot ett ingripande får nämnden avstå från att ingripa. Nämnden har delegerat beslutanderätten i flera beslut som avser bidrag till och tillsyn av fristående verksamheter i sin delegationsordning. Beslut om föreläggande, att tilldela anmärkning samt att avstå från att ingripa inom tillsynen är delegerat till enhetschef placerings- och tillsynsenheten. Detta innefattar även rätten att avsluta ärenden. Av nämndens regelverk framgår vidare att huvudmannen får möjlighet att ta del av och yttra sig över det material som kan ligga till grund för kommande beslut innan nämnden fattar ett tillsynsbeslut.

4.1.2.2 Planering av tillsyn

Förvaltningen arbetar med följande fem tillsynsformer:⁸

- Inledande tillsyn: Genomförs i samband med verksamhetsstart.
- Planerad tillsyn: Genomförs utifrån risk- och väsentlighetsanalys och utgår från förvaltningens utredningsunderlag. Ärendena är enligt uppgift omfattande och pågår över flera månader.
- Riktad tillsyn: Genomförs när signaler eller anmälningar inkommer som föranleder tillsyn av ett eller flera områden i en viss huvudmans verksamhet. Särskilda områden kan även granskas hos flera huvudmän samtidigt.
- Kontroll: Innebär genomförande av kontroller avseende inskrivning eller inrapportering specifikt för ett eller flera barn. Av intervju framgår att kontrollen exempelvis kan avse vistelsetid eller in- och utskrivningsdatum.
- Översiktlig tillsyn: Genomförs av samtliga huvudmän under en given tidsram. Huvudmännen får fylla i en självskattning

⁸ Jämförelsevis arbetar Skolinspektionen med tillsynsformerna etableringskontroll, tillsyn under första verksamhetsåret, planerad tillsyn, riktad tillsyn och tematisk tillsyn.

och platsbesök genomförs där kontroll sker mot självskattningen.

Under åren 2024–2025 genomfördes översiktlig tillsyn av samtliga befintliga huvudmän. Den översiktliga tillsynen syftade bland annat till att tillföra information till risk- och väsentlighetsanalysen som genomförs inför våren respektive hösten. Risk- och väsentlighetsanalysen baseras på riskindikatorer som bland annat innefattar tid sedan senast genomförd tillsyn, tidigare brister hos huvudmannen och ekonomiska nyckeltal. Risk- och väsentlighetsanalysen är enligt intervju ett levande dokument där uppgifter som påverkar riskvärderingen kan tillkomma löpande.

Utifrån genomförd risk- och väsentlighetsanalys väljs ett urval av huvudmän ut för planerad tillsyn. Utredningssekreterarna på placerings- och tillsynsenheten planerar och utgör handläggare för likväl ärenden inom planerad tillsyn som övriga tillsynsärenden. Det finns en ärendebok för översikt över samtliga pågående ärenden. Intervjuade beskriver att arbetet ibland prioriteras om, exempelvis när uppgifter inkommer om en huvudman eller när en ansökan om godkännande av ny fristående förskola inkommer. Enligt uppgift kopplas en förvaltningsjurist till varje ärende och de ekonomiska kontrollerna, exempelvis avseende ägar- och ledningsprövning, genomförs av en controller.

Utredningssekreterare, förvaltningsjurister och controllers tillhör inte samma organisatoriska enhet. Intervjuade beskriver att det finns ett fungerande samarbete mellan funktionerna samt att det genomförs regelbundna möten. Av intervju framgår att sektionschef har en övergripande kännedom om pågående och avslutade ärenden samt att stickprov av rutinefterlevnad kan genomföras på förekommen anledning.

4.1.2.3 Riktlinjer, rutiner och arbetssätt

Förvaltningen har tagit fram riktlinjer och rutiner som komplement till nämndens regelverk. Dokumentet Riktlinjer för tillsynsarbetet syftar till att förtydliga ansvarsområden i arbetet. Utöver arbetsuppgifter kopplat till tillsyn för utredningssekreterare, förvaltningsjurister och sektionschef innehåller dokumentet även checklistor och tidsangivelser för handläggningen. Det finns även rutindokument för ägar- och ledningsprövning, anmälan om ändring i ägar- och ledningskretsen, kontrollärenden och planerad tillsyn. Mallar finns för tillsynsformulär, informationsinhämtning vid ägar- och ledningsprövning, förteckning över

prövade personer, samt observationsunderlag och intervjuguide för tillsynsbesök.

Rutin för planerad tillsyn beskriver steg för steg hur ett ärende praktiskt ska hanteras. Det framgår exempelvis att material ska begäras från huvudmannen samt att information bland annat kan inhämtas från tidigare ärenden. Gällande dokumentation framgår att ett dokument ska skapas i Platina för att sammanställa inkommen och insamlad dokumentation samt att minnesanteckningar ska föras under besöket och att tjänsteanteckning ska skrivas i nära anslutning till besöket. Gällande säkerhet framgår bland annat att uppmärksammade säkerhetsbrister direkt ska återkopplas till huvudmannen samt att det kan vara aktuellt med uppföljningsbesök om många och allvarliga säkerhetsrisker identifierats. I rutinen hänvisas till att nya eller svåra bedömningsfrågor ska lyftas till praxismöte samt att utredningsunderlaget ska användas som underlag vid bedömningar.

Utredningsunderlag för tillsyn av fristående förskolor syftar till att utgöra ett stöd, dels för förvaltningen, dels för enskilda huvudmän.

Utredningsunderlaget togs fram under hösten 2025. Tidigare fanns ett motsvarande dokument, då kallat bedömningsunderlag. Det framgår att dokumentet ramar in den tillsyn av huvudmän som förvaltningen normalt gör inom ramen för en planerad tillsyn. Intervjuade beskriver att samtliga områden som ingår i utredningsunderlaget vanligtvis ingår i en planerad tillsyn. Kriterierna i utredningsunderlaget ligger till grund för bedömning av om en förskola uppfyller de krav som följer av styrande dokument. Kriterierna baseras på rättslig reglering i framför allt skollagen och läroplanen. Det finns även kriterier som är baserade på förskolenämndens regelverk vad gäller undantag från öppenhetskravet, urvalsgrunder och vistelsetid. Det finns skrivningar i nämndens regelverk som inte ingår i utredningsunderlaget. Gällande att barn ska vara säkra i verksamheten framgår bland annat av nämndens regelverk att huvudmannen ska utreda tillbud samt att det ska finnas ett system och en dokumenterad vikarieberedskap för både kortare och längre tids personalfrånvaro. Det framgår inte att dessa förutsättningar ska granskas i utredningsunderlaget eller i tillsynsmallarna. Nämndens regelverk innefattar inte hänvisningar till skollagens reglering av brottsförebyggande säkerhetsarbete (6 a kap.) som trädde i kraft 1 juli 2025. I utredningsunderlaget finns dock kriterier som utgår från skollagen 6 a kap. 3 och 4 §§. Av utredningsunderlaget framgår att förskolenämnden kan meddela sanktioner vid brister. Bland de möjliga sanktionerna ingår inte tillfälligt verksamhetsförbud (skollagen 26 kap. 18

§), vilket dock nämns i nämndens regelverk. Under granskningen har förvaltningen framfört att det finns planer på att korrigera detta i närtid.

Enligt skollagen 26 kap. 6 § har en tillsynsmyndighet för sin tillsyn rätt att på plats granska sådan verksamhet som står under dess tillsyn. Tillsynsmyndigheten har i den omfattning det behövs för tillsynen rätt att få tillträde till de byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheten. Av intervjuer framgår att rättigheten att granska verksamheten på plats nyttjas samt att majoriteten av de tillsynsbesök som genomförs är oanmälda. I uppföljningsrapport 2025 (beskrivs vidare i avsnitt 4.3.2) anges att förvaltningens uppfattning är att de oanmälda besöken kan visa en icke-tillrättalagd och mer autentisk bild av verksamheten än vad ett anmält besök kan göra.

Enligt skollagen 26 kap. 9 § ska tillsynsmyndigheten inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning. Av utredningsunderlaget framgår att detta syftar till att utgöra ett stöd för enskilda huvudmän. Av intervjuer och presentationer framgår att förvaltningen håller årliga informationsmöten för huvudmännen samt två möten per år med den paraplyorganisation som majoriteten av huvudmännen ingår i.

I förvaltningens mall som utgör observationsunderlag för tillsynsbesök finns checklistor för barnsäkerhet inomhus respektive utomhus. Under den översiktliga tillsynen 2024–2025 identifierades framför allt risker i barnsäkerheten. I uppföljningsrapport 2025 beskrivs att detta oftast avser mindre allvarliga risker som huvudmannen omgående rättat till, så som oförankrade hyllor eller lådor som saknar lådspärrar. Det framgår även att huvudmannen givits möjlighet att rätta till riskerna innan de blivit konstaterade brister. Intervjuade beskriver att det inte genomfördes några ingripanden utifrån den översiktliga tillsynen. Av intervju framgår vidare att riktad tillsyn, vilken genomförs när signaler eller anmälningar inkommer som föranleder tillsyn av ett eller flera områden i en viss huvudmans verksamhet, är den tillsynsform som mest frekvent leder till ingripande i någon form. Intervjuade beskriver att diskussioner förs tvärprofessionellt gällande möjligheter för ingripande samt att bedömningar behöver göras i varje enskilt fall. Av intervju framgår vidare att det finns gränsdragningsvårigheter mellan vad som utgör kvalitetsgranskning och vad som utgör efterlevnad av lagstiftning och läroplan. Enligt skollagen 26 kap. 19 § ska Skolinspektionen granska kvaliteten i sådan utbildning och annan verksamhet som står under dess tillsyn eller under tillsyn av en kommun. Det finns utredningskriterier i förvaltningens utredningsunderlag

som utgår från läroplanen, exempelvis att barnen ska erbjudas stimulerande läsmiljöer och att lek ska ha en central plats i utbildningen. Av intervju framgår att det finns teoretiska utmaningar med att bedöma om dessa kriterier är uppfyllda, exempelvis kan vad som utgör en stimulerande läsmiljö till viss del tendera att vara en subjektiv fråga. Intervjuade hänvisar till att bedömningar diskuteras tvärprofessionellt samt att det finns avsedda möten som rör praxis för tillsyn.

De senaste årens skärpningar av lagstiftningen vad gäller införandet av ägar- och ledningsprövning samt demokrativillkor har enligt intervjuade förflyttat fokus för tillsynen. Tidigare låg fokus i högre grad på pedagogik och efterlevnad av läroplanen, medan det nu finns ett utökat fokus på ägar- och ledningsprövning. Intervjuade hänvisar även till en dom av Högsta förvaltningsdomstolen som visar på svårigheter i att meddela förelägganden gällande systematiskt kvalitetsarbete.⁹ Systematiskt kvalitetsarbete regleras i skollagen 4 kap. och innebär att kontinuerligt och systematiskt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Av intervju framgår vidare att tillsynsuppdraget påverkats av skärpt lagstiftning och fokus på välfärdsbrott samtidigt som det finns en uppfattning om att det utökade uppdraget inte gått i takt med kompetens och resurser. Det beskrivs att prioritering av resurserna krävs, exempelvis prioriteras planerad tillsyn ner till förmån för att hantera inkomna signaler eller ett ärende om godkännande. Intervjuade hänvisar även till att personalomsättning medfört att det inte funnits en kontinuitet i verksamheten.

4.2 Genomförande av tillsyn

Tillämpas gällande styrdokument och rutiner vid genomförandet av tillsynen?

4.2.1 Bedömning

Bedömningen är att gällande styrdokument och rutiner tillämpas vid genomförandet av tillsynen men att det finns brister i den dokumentation som upprättas vid tillsyn.

Genomförd granskning visar att det i respektive tillsynsärende inte alltid går att spåra bedömning i beslut tillbaka till utredningen och dokumentation i

⁹ HFD 2020 ref. 28

tjänsteanteckning. Granskningen visar vidare att det inte finns heltäckande och tydliga hänvisningar från tillsynsformulär och dokumentation i tjänsteanteckning till verifierande och diarieförda underlag eller en tydlig bedömning av respektive kontroll vid tillsynen. Detta förklaras av att ett avvikelsebaserat arbetssätt tillämpas och att det främst är brister som dokumenteras.

Det framgår inte heller av dokumentationen i tjänsteanteckning varför vissa utredningskriterier i tillsynsformulär har valts bort från att utredas.

Ärendegenomgångarna visar att de planerade tillsynerna påbörjats innan gällande utredningsunderlag färdigställts, vilket medför att kapitel 6 a om säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte inte efterlevnadskontrollerades trots att detta trädde i kraft 1 juli 2025.

4.2.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

Förskolenämnden ansvarar enligt kommunallagen 6 kap. 6 § för att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten, och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämnden har det yttersta ansvaret för att den interna kontrollen är tillräcklig inom dess ansvarsområden och ska se till att det finns en organisering och ett systematiskt arbetssätt som säkerställer en god intern kontroll, vilket även innefattar tillräckliga kontroller.

Ärendegenomgång har genomförts av tre ärenden som avser planerad tillsyn. Stickprov har genomförts på kontroller och dokumentation av dessa utifrån förvaltningens fastställda utredningsunderlag. I utredningsunderlaget anges att detta ramar in den tillsyn av huvudmän som förvaltningen normalt gör inom ramen för en planerad tillsyn. Utifrån utredningsunderlaget har totalt 17 utredningsområden som innefattar 39 utredningskriterier stickprovskontrollerats med fokus på genomförande och dokumentation. Ärendegenomgång har genomförts på plats hos förvaltningen tillsammans med tjänsteperson från placerings- och tillsynsenheten som förevisat begärda underlag i diariesystemet Platina.

Av intervju i samband med ärendegenomgången framgår att arbetssättet är avvikelsebaserat och att det främst är brister som dokumenteras. Förvaltningen har framfört att varken skollagen eller förvaltningslagen ställer krav på att kommunen i sin tillsyn behöver granska samtliga områden i varje enskilt ärende eller redovisa samtliga bedömningar.

Nedan redogörs för granskningsresultat från stickprovskontrollerna fördelat på de utredningsområden som ingår i granskningen. Inom varje område har utredningskriterierna stämts av mot diarieförd dokumentation. Delvis i tabellerna nedan innebär att det finns någon typ av dokumentation men att det inte går att utläsa av denna att utredningsområdet har kontrollerats utan avvikelse.

4.2.2.1 Planerad tillsyn – Ärende 1

Förskoleförvaltningens placerings- och tillsynsenhet avslutade i mars 2026 planerad tillsyn av fristående förskola 1. I tabellen nedan framgår om kontrollen av respektive utredningsområde har dokumenterats.

Utredningsområden	Är kontrollen av utredningsområdet dokumenterad?
Ägar- och ledningskretsen har insikt	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Huvudmannen och ägar- och ledningskretsen är lämpliga	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Huvudmannen har ekonomiska förutsättningar	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Förskollärare bedriver undervisningen i förskolan	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Förskolans personal har insikt i föreskrifterna samt tillräckliga språkkunskaper	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Förskolans personal har kännedom om skyldighet avseende orosanmälan	Ja, i tjänsteanteckning.
Skollagens krav om registerutdrag följs	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformulär och skickat in sin rutin.
Barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformulär.
Lokalerna är säkra för barnen	Ja, avvikelser från checklista framgår i tjänsteanteckning.
Det finns erforderlig tillsyn över barnen	Delvis, angränsande information finns i tjänsteanteckning.
Förskolan har ett värdegrundsarbete	Delvis, angränsande information finns i tjänsteanteckning och tillsynsformulär.
Förskolan följer skollagens reglering om vetenskaplig grund samt konfessionell inriktning	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformulär.
Barnen erbjuds stimulerande läsmiljöer med mera	Delvis, angränsande information finns i tjänsteanteckning.
Barnen uppmuntras att utveckla sitt språk	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformulär.
De barn som behöver det får särskilt stöd	Nej. Det framgår av beslutet att tillsynen inte omfattat särskilt stöd.
Förskolan bedriver ett brottsförebyggande säkerhetsarbete	Delvis, angränsande information finns i tjänsteanteckning.
Förskolan har vidtagit åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde	Nej. Ärendet påbörjades innan utredningsunderlaget färdigställts. Utredningsområdet ingick inte i det tidigare bedömningsunderlaget.

Genomförd granskning visar att 2 kontroller dokumenterats i tjänsteanteckning, att 13 kontroller delvis dokumenterats samt att 2 kontroller inte har genomförts och därav inte har dokumenterats.

Förvaltningen har varit behjälplig med att för respektive utredningskriterium para ihop dokumenterade iakttagelser i diarieförda tjänsteanteckningar och/eller underlag från huvudmannen i tillsynsärendet såsom tillsynsformulär, årsredovisningar, kreditupplysningar, utdrag ur belastningsregister, aktieägarförteckning, planer och rutiner.

Dokumentationen från förvaltningens tillsyn består främst av tjänsteanteckning efter besök och från intervju med representanter från huvudmannen. Iakttagelser och kommentarer i tjänsteanteckning kan kopplas till diarieförda underlag i tillsynsärendet. Det framgår dock inte heltäckande och tydliga hänvisningar från dokumentation i tjänsteanteckning till verifierande underlag. Det finns inte heller en tydlig bedömning eller slutsats för respektive utredningskriterium i tjänsteanteckning eller motsvarande.

Det framgår inte heller av dokumentationen varför vissa utredningskriterier har valts bort från att utredas. Av dokumentationen framgår exempelvis att kontrollen De barn som behöver det får särskilt stöd inte har genomförts. Förvaltningen har framfört att orsaken till att kontrollen inte genomfördes var att huvudmannen ett par år tidigare haft tillsyn gällande särskilt stöd. Någon dokumentation kring detta avvägande finns dock inte i ärendet.

4.2.2.2 Planerad tillsyn – Ärende 2

Förskoleförvaltningens placerings- och tillsynsenhet avslutade i mars 2026 planerad tillsyn av fristående förskola 2. I tabellen nedan framgår om kontrollen av respektive utredningsområde har dokumenterats.

Utredningsområden	Är kontrollen av utredningsområdet dokumenterad?
Ägar- och ledningskretsen har insikt	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Huvudmannen och ägar- och ledningskretsen är lämpliga	Ja, i en tjänsteanteckning beskrivs utförda utredningsåtgärder inom ramen för lämplighetsprövning av demokrativillkor. Huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Huvudmannen har ekonomiska förutsättningar	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Förskollärare bedriver undervisningen i förskolan	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolans personal har insikt i föreskrifterna samt tillräckliga språkkunskaper	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolans personal har kännedom om skyldighet avseende orosanmälan	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Skollagens krav om registerutdrag följs	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Lokalerna är säkra för barnen	Ja, avvikelser från checklista framgår i tjänsteanteckning.

Utredningsområden	Är kontrollen av utredningsområdet dokumenterad?
Det finns erforderlig tillsyn över barnen	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolan har ett värdegrundsarbete	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Förskolan följer skollagens reglering om vetenskaplig grund samt konfessionell inriktning	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Barnen erbjuds stimulerande läsmiljöer med mera	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Barnen uppmuntras att utveckla sitt språk	Ja, i tjänsteanteckning.
De barn som behöver det får särskilt stöd	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolan bedriver ett brottsförebyggande säkerhetsarbete	Nej. Ärendet påbörjades innan utredningsunderlaget färdigställts. Utredningsområdet ingick inte i det tidigare bedömningsunderlaget.
Förskolan har vidtagit åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde	Nej. Ärendet påbörjades innan utredningsunderlaget färdigställts. Utredningsområdet ingick inte i det tidigare bedömningsunderlaget.

Genomförd granskning visar att 2 kontroller dokumenterats i tjänsteanteckning, att 13 kontroller delvis dokumenterats samt att 2 kontroller inte har genomförts och därav inte har dokumenterats.

Förvaltningen har varit behjälplig med att för respektive utredningskriterium para ihop dokumenterade iakttagelser i diarieförda tjänsteanteckningar och/eller underlag från huvudmannen i tillsynsärendet såsom tillsynsformulär, årsredovisningar, kreditupplysningar, utdrag ur belastningsregister, aktieägarförteckning, planer och rutiner.

Dokumentationen från förskoleförvaltningens tillsyn består främst av tjänsteanteckningar efter besök samt tjänsteanteckning från intervju med representanter från huvudmannen. Iakttagelser och kommentarer i tjänsteanteckning kan kopplas till diarieförda underlag i tillsynsärendet. Det framgår dock inte heltäckande och tydliga hänvisningar från dokumentation i tjänsteanteckning till verifierande underlag. Det finns inte heller en tydlig bedömning eller slutsats för respektive utredningskriterium i tjänsteanteckning eller motsvarande.

4.2.2.3 Planerad tillsyn – Ärende 3

Förskoleförvaltningens placerings- och tillsynsenhet avslutade i maj 2026 planerad tillsyn av fristående förskola 3. I tabellen nedan framgår om kontrollen av respektive utredningsområde har dokumenterats.

Utredningsområden	Är kontrollen av utredningsområdet dokumenterad?
Ägar- och ledningskretsen har insikt	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Huvudmannen och ägar- och ledningskretsen är lämpliga	Ja, i en tjänsteanteckning beskrivs utförda utredningsåtgärder inom ramen för lämplighetsprövning av demokrativillkor. Huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.

Utredningsområden	Är kontrollen av utredningsområdet dokumenterad?
Huvudmannen har ekonomiska förutsättningar	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och skickat in underlag.
Förskollärare bedriver undervisningen i förskolan	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolans personal har insikt i föreskrifterna samt tillräckliga språkkunskaper	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret och det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Förskolans personal har kännedom om skyldighet avseende orosanmälan	Ja, i tjänsteanteckning.
Skollagens krav om registerutdrag följs	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek	Ja, i tjänsteanteckning.
Lokalerna är säkra för barnen	Ja, avvikelser från checklista framgår i tjänsteanteckning.
Det finns erforderlig tillsyn över barnen	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Förskolan har ett värdegrundsarbete	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolan följer skollagens reglering om vetenskaplig grund samt konfessionell inriktning	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Barnen erbjuds stimulerande läsmiljöer med mera	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
Barnen uppmuntras att utveckla sitt språk	Delvis, det finns angränsande information i tjänsteanteckning.
De barn som behöver det får särskilt stöd	Delvis, huvudmannen har besvarat frågor i tillsynsformuläret.
Förskolan bedriver ett brottsförebyggande säkerhetsarbete	Delvis, huvudmannen har skickat in underlag.
Förskolan har vidtagit åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde	Nej. Ärendet påbörjades innan utredningsunderlaget färdigställts. Utredningsområdet ingick inte i det tidigare bedömningsunderlaget.

Genomförd granskning visar att 4 kontroller dokumenterats i tjänsteanteckning, att 12 kontroller delvis dokumenterats samt att en kontroll inte har genomförts och därav inte har dokumenterats.

Förvaltningen har varit behjälplig med att för respektive utredningskriterium para ihop dokumenterade iakttagelser i diarieförda tjänsteanteckningar och/eller diarieförda underlag från huvudmannen i tillsynsärendet såsom tillsynsformulär, årsredovisningar, kreditupplysningar, utdrag ur belastningsregister, aktieägarförteckning, planer och rutiner.

Dokumentationen från förskoleförvaltningens tillsyn består främst av tjänsteanteckning efter besök och från intervju med representanter från huvudmannen. Iakttagelser och kommentarer i tjänsteanteckning kan kopplas till diarieförda underlag i tillsynsärendet. Det framgår dock inte heltäckande och tydliga hänvisningar från dokumentation i tjänsteanteckning till verifierande underlag. Det finns inte heller en tydlig bedömning eller slutsats för respektive utredningskriterium i tjänsteanteckning eller motsvarande.

4.2.2.4 Anmälan om förändringar inom ägar- och ledningskretsen

Ärendegenomgång har genomförts av sex ärenden som avser anmälan om förändringar inom ägar- och ledningskretsen. Enligt skollagen 2 kap. 6 b § ska enskilda huvudmän anmäla förändringar i ägar- och ledningskretsen till den som godkänt den enskilde som huvudman senast en månad efter förändringen. Ärendegenomgången visar att detta skett i samtliga sex fall. Ärendegenomgången visar att underlag som kreditupplysning, utdrag från belastningsregister, registreringsbevis från bolagsverket samt underlag från Skatteverket och beslut finns i akterna men det saknas underlag som visar på vilka kontroller som utförts och förvaltningens bedömning av detta.

4.3 Styrning och uppföljning

Utövar nämnden styrning och uppföljning avseende tillsynsprocessen?

4.3.1 Bedömning

Bedömningen är att nämnden utövar styrning och uppföljning avseende tillsynsprocessen.

Nämnden har beslutat om ett regelverk som omfattar krav på de fristående förskolorna och som på en övergripande nivå beskriver tillsynsarbetet.

Nämnden fattar beslut i ärenden som rör tillsyn och fristående verksamheter. Beslut som fattas genom delegation anmäls löpande till nämnden. Nämnden tar del av en årlig uppföljningsrapport som syftar till att ge en överblick över tillsynen. Nämnden tog i maj 2026 del av en rapport som avser år 2025.

4.3.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

Enligt kommunallagen 6 kap. 6 § ansvarar förskolenämnden för att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Förskolenämnden ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten, samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Förskolenämnden har enligt sitt reglemente ansvar för att besluta om godkännande av fristående förskolor samt för att utöva tillsyn över dessa. Nämnden beslutade 2022 om regelverket Att starta och bedriva fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg.

Genomgång av nämndens kallelser och protokoll från januari 2025 till maj 2026 visar att nämnden fattat beslut i ett ärende avseende tillsyn. Ärendet avser uppföljning av riktad tillsyn för en fristående förskola och är sekretessmarkerat. Beslut som fattas på delegation anmäls till nämnden genom en lista på respektive nämndssammanträde. Av protokoll framgår även att nämnden vid junisammanträdet 2025 fick information om gällande villkor för tillsyn av fristående förskolor samt att ett nämndinitiativ rörande tillsyn behandlades vid septembersammanträdet 2025. Av intervju framgår att tjänstepersoner genomför informationsdragningar för nämnden vid varje ärende som avser tillsyn. Intervjuade beskriver att det finns behov och intresse av detta på grund av ärendenas komplexitet.

Vidare har nämnden beslutat i ärenden som rör fristående verksamheter, så som godkännande av fristående förskola¹⁰, principer för fördelning av statsbidrag till fristående verksamheter¹¹ och fördelning av engångsbelopp till fristående förskoleverksamhet med anledning av utökat kommunbidrag för kompetenshöjande insatser¹².

Nämnden tar årligen i maj del av en uppföljningsrapport avseende beslut om godkännande och rätt till bidrag samt tillsyn av fristående förskolor. Syftet med rapporten är att nämnden ska få en överblick över tillsynen, översikt av beståndet av fristående verksamheter, sammanställning av ansökningar om nyetablering samt uppföljning av handläggningstider och utvecklingsarbete. Nämnden tog i maj 2026¹³ del av 2025 års rapport. Av rapporten framgår att förskolenämnden under året, på delegation, meddelade fem förelägganden, ett föreläggande med vite, en anmärkning samt avstod från att ingripa vid två tillfällen. I rapporten beskrivs att tillsynen innehåller granskning av olika områden som kräver kompetens inom pedagogik, juridik och ekonomi. Det framhålls att förvaltningens uppfattning är att kraven på kommunens tillsyn fortsatt ökar i takt med att kraven på de enskilda huvudmännen höjs, samt att kommande lagstiftning gällande

¹⁰ Förskolenämnden 2025-02-26, 2025-03-26 och 2025-04-23. Ärendena är sekretessmarkerade i protokoll.

¹¹ Förskolenämnden 2025-01-29 § 6 och 2026-01-28 § 3. Skolverket fördelar statsbidrag till kommuner som i sin tur får använda bidraget för insatser inom både kommunala och fristående förskolor.

¹² Förskolenämnden 2025-04-23 § 50 och 2025-09-24 § 116. Enligt skolförordningen 14 kap. 2 § ska motsvarande tillskott ges till de enskilda huvudmännen om ytterligare resurser ges till den kommunala verksamheten.

¹³ Förskolenämnden 2026-05-20 § 62

skärpta krav på fristående huvudmän förväntas påverka förvaltningens tillsynsarbete betydligt.

Genomgång av nämndens riskanalyser och internkontrollplaner 2025 och 2026 visar att en risk avseende fristående verksamheter identifierats; risk för felaktiga utbetalningar till fristående verksamhet. Av riskanalys 2025 framgår att befintliga åtgärder/inbyggda kontroller bedöms räcka samt att risken föreslås tas bort i riskanalysen inför 2026. Det anges även att rutinen sågs över och förtydligades i direktåtgärd 2021 samt att befintliga rutiner har bedömts vara tillräckliga sedan 2022. I riskanalys 2026 ingår risken fortsatt med anledning av att det pågår implementering av det nya barn- och elevregistret. Det anges att systemet testas och att kontroller genomförs för att bland annat säkerställa korrekt överföring av uppgifter och utbetalningsunderlag.

I uppföljning av intern kontroll 2025 framgår att internkontrollgranskningar av risk för otillåten påverkan och välfärdsbrottslighet har koppling till tillsyn. I granskningen avseende otillåten påverkan riktades fokus mot placerings- och tillsynsenheten på grund av dess myndighetsutövande uppdrag. Den samlade bedömningen i granskningen var att det finns en god medvetenhet om förekomsten samt en stor beredskap att hantera fall av otillåten påverkan. Det framgick bland annat att 89 procent av enkätrespondenterna uppfattade att det finns risk för otillåten påverkan i myndighetsutövningen på enheten och att samtliga uppfattade att det finns ett aktivt förebyggande arbete. Tillsyn nämns även i nämndens internkontrollgranskning av välfärdsbrottslighet. Det beskrivs att det finns ett samarbete med de andra storstäderna kring välfärdsbrott kopplat till tillsyn och myndighetsutövning samt att det inom tillsynen är möjligt att granska inskrivning och utskrivning av barn.

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på [Stadsrevisionens hemsida](#). För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.

Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp skola: Göran Hellberg, Claes Carlsson, Jan Danielsson, Ann Karin Gillberg, Per Håkan Linné, Anneli Philipson och Mats Planell.

Bedömningsskala

Den övergripande sammanvägda bedömningen görs enligt följande bedömningsskala:

- Ändamålsenlig/Tillräcklig/Tillfredställande:
Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser/brister som behöver åtgärdas.
- Inte helt ändamålsenlig/tillräcklig/tillfredställande:
Bedömningskriterierna bedöms inte vara helt uppfyllda. Det finns avvikelser/brister som behöver åtgärdas.
- Inte ändamålsenlig/tillräcklig/tillfredställande:
Bedömningskriterierna bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga avvikelser/brister som behöver åtgärdas.