

Godkännande av och rätt till bidrag för enskild huvudman, fristående förskola och annan pedagogisk omsorg

UN 2023/3180

Riktlinjen är beslutad av utbildningsnämnden den 14 juni 2023. Redaktionella ändringar har gjorts den 15 augusti 2023.

Dokumentet ersätter de tidigare riktlinjerna UN 2016/3178, UN 2021/1460 och UN 2021/4991.

Riktlinjen beskriver de krav som, utöver skollagen (2010:800), fortlöpande ska efterlevas av enskilda aktörer i rollen som huvudman i Norrköpings kommun. Riktlinjen är framtagen för att tydliggöra den lokala tillämpningen av nationella beslut.

Vid extraordinära händelser kan denna riktlinje komma att ställas åt sidan då andra lagar får företräde. Sakkunnig inom aktuellt verksamhetsområde är ansvarig för att aktualiseringsprövning sker vart tredje år samt att revidering sker vid behov.

Innehållsförteckning

Godkännande av och rätt till bidrag för enskild huvudman, fristående förskola och annan pedagogisk omsorg	1
Innehållsförteckning	2
Inledning	3
Godkännande	3
Ansökningsavgift	4
Krav för godkännande	4
F-skattsedel	4
Lokaler	5
Vikariesystem och beredskap	5
Ägar- och ledningskrets	6
Lagar och riktlinjer	6
Styrning och ledning	7
Utbildning och undervisning	8
Kvalitet och inflytande	8
Systematiskt kvalitetsarbete	9
Olycksfallsförsäkring	9
Etableringskontroll	9
Tillsyn	9
Sanktioner	9
Förvaltningslagen	10
Kommunicering	10
Överklagan	10
Bidrag	10
Grundbelopp	10
Tilläggsbelopp	11
Utbetalning	11
Återkrav	11
Förändringar och avslut	11



Inledning

I enlighet med 2 kap. 5 § samt 25 kap. 10 § skollagen, krävs ett godkännande som enskild huvudman för att driva fristående förskola enligt 8 kap. skollagen samt fristående pedagogisk omsorg enligt 25 kap 2 § skollagen.

Norrköpings kommun är tillsynsmyndighet i enlighet med 26 kap. 4 § skollagen för förskola och pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har godkänt och förklaras ha rätt till bidrag. Kommunen har därefter ansvar för tillsynen över att enskilda som godkänts av kommunen fortlöpande uppfyller kraven enligt lag.

Genom Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder (KS 2022/0636) regleras att utbildningsnämnden är ansvarig nämnd för det specifika ansvarsområdet.

Denna politiska riktlinje är framtagen för att tydliggöra den lokala tillämpningen av de nationella kraven. Riktlinjen, tillsammans med det som direkt framgår av skollagen och övriga förordningar, ska fortlöpande efterlevas av den som ansöker och godkänns om att etablera samt fortlöpande genomgår tillsyn enligt skollagens direktiv.

Godkännande

För att starta eller utöka en fristående förskola eller pedagogisk omsorg krävs ett godkännande som huvudman. Den som ansöker om godkännande måste ha ett bolag, en förening eller en stiftelse som utgör en juridisk person. Den juridiska personen måste vara registrerad hos registeransvarig myndighet.

Den juridiska personen består av fysiska personer, exempelvis en styrelse. Dessa personer utgör ägar- och ledningskretsen som prövas i rollen som huvudman. En eller flera i ägar- och ledningskretsen måste ha full rättskapacitet och vara den eller de som undertecknar ansökan. Om någon annan undertecknar behövs en fullmakt från den behörige.

Ett godkännande är bundet till en juridisk person och kan inte överlåtas till någon annan utan att en ansökan och ny prövning görs. Med ett godkännande beviljas den juridiska personen rätten till bidrag i enlighet med 8 kap. 21 § skollagen.

En godkänd huvudman kan ansöka om att få bedriva en eller flera enheter. Varje enhet prövas och godkänns separat. I varje enhets godkännande framgår högsta antal barn som får skrivas in i förskolan eller den pedagogiska omsorgen. Maxantal för inskrivning får inte överskridas.

Ansökan görs genom kommunens E-tjänst. En ansökan om att starta eller utöka en verksamhet måste ha kommit in till utbildningsnämnden senast den 31 januari året innan verksamheten beräknas att starta.

Då en eller flera förändringar sker inom ägar- och ledningskretsen ska dessa anmälas för prövning och godkännande senast en månad efter att förändringen har skett.

Ansökningsavgift

Utbildningsnämnden tar ut en avgift som täcker kostnaderna för att hantera en ansökan om godkännande och utökning i enlighet med självkostnadsprincipen. Kommunfullmäktige har beslutat om rådande avgiftsnivåer. Utbildningsnämnden börjar inte arbeta med en ansökan förrän avgiften har betalats av den sökande.

Vid ansökan om att få starta flera verksamheter debiterar utbildningsnämnden en avgift för nyetablering och utökning av enheter.

Förskola	Ansökningsavgift
Nyetablering	50 000 kr
Utökning befintlig	30 000 kr
Pedagogisk omsorg	
Nyetablering	35 000 kr
Utökning av befintlig	10 000 kr

Prövning efter meddelad förändring inom ägar- och ledningskretsen är avgiftsbefriad då den är en del i tillsynsansvaret.

Krav för godkännande

För att godkännas som enskild huvudman ska den juridiska personen visa hur aktuella lagar efterlevs. Ansökan och tillsyn innebär en självständig granskning som syftar till att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och föreskrifter. Följande avsnitt sammanfattar de övergripande krav som ställs på den enskilde.

F-skattsedel

För att bidrag ska beviljas behöver den juridiska personen ha F-skattsedel. Därutöver måste denne ha bolags- eller annat organisationsbevis. I uppgifterna om den juridiska personen ska det exempelvis framgå stadgar, bolagsordning, revisionsberättelse, organisationsnummer, firmaadress, firmatecknare, bokföringsår och revisor, eller andra uppgifter som är lagstadgade för den specifika associationsformen.

Den juridiska personens skatter och arbetsgivaravgifter ska vara inbetalda. Om det finns oreglerade skulder kan utbildningsnämnden inte betala ut bidrag.

Lokaler

Verksamheten ska bedrivas i ändamålsenliga lokaler med hänsyn tagen till barns behov av balans mellan aktiviteter och vila samt god arbetsmiljö. Lokalerna ska vara utformade så att de möjliggör en utbildning och pedagogisk verksamhet i enlighet med läroplanens krav. Det åligger huvudmannen att följa gällande lagstiftning samt Norrköpings kommuns riktlinjer för enskilda huvudmän, miljö och hälsa, livsmedelshantering, brandsäkerhet m.m. I ansökan ska det finnas ritningar över de lokaler där verksamheten är avsedd att bedrivas med godkännande från brand – och miljömyndigheter samt registrering hos samhällsbyggnadskontoret i Norrköpings kommun.

Vikariesystem och beredskap

För att en god undervisning och pedagogisk verksamhet ska kunna upprätthållas har huvudmannen ansvar för att det finns system samt beredskap för både kortare och längre tids personalfrånvaro. Den enskilda huvudmannen behöver ha ett system för att vid behov tillsätta vikarier i sin organisation.

Vad krävs för godkännande? Bland annat



Ägar- och ledningskrets

Inom området för ägar- och ledningskrets granskas att de fysiska personerna som avser att ha väsentligt inflytande uppfyller kraven för insikt, lämplighet och ekonomiska förutsättningar som framgår av 2 kap. 5 § skollagen samt i förarbetena till skollagen¹. Utbildningsnämnden prövar även ägar- och ledningskretsens förutsättningar att följa lagen i enlighet med det stödmaterial som Skolinspektionen har tagit fram på uppdrag av Sveriges regering i november 2022.

Huvudmannens ägar- och ledningskrets ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelser i lagar och förordningar som gäller för verksamhetsformen och den juridiska personens associationsform. Huvudmannen ansvarar för att följa kommunens riktlinjer och beslut som rör deras verksamhet.

Det vilar ett ansvar i att huvudmannen självständigt bevakar och har en samlad kompetens utifrån senast reviderad lagtext. Huvudmannens dokumentation, stadgar, handlingsplaner och genomförande prövas mot skollagens krav.

Om det uppmärksammas omfattande brister inom övriga delar av utbildningen/verksamheten kan det bedömas som att huvudmannen inte besitter den insikt som krävs i enlighet med skollagen.

Lagar och riktlinjer

Avgifter

Fristående förskola och pedagogisk omsorg finansieras på samma sätt som kommunal verksamhet, med offentliga medel och med intäkter från vårdnadshavare som har sina barn inskrivna i verksamheten. Avgifter som huvudmannen för en fristående verksamhet tar ut får inte vara oskäligt höga och följa förordningen om maxtaxa (2001:160). Ett krav för godkännande som enskild huvudman är att maxtaxa tillämpas vid den enskilda huvudmannens organisation.

Maxtaxan innebär att avgifter genom ekonomiska medel eller dolda avgifter utöver ett fastställt belopp inte är tillåtna att tas ut. Aktuellt tillåtet maxbelopp meddelas av Skolverket årligen och ska hållas uppdaterat på kommunens hemsida. Förordningen om maxtaxa gäller både de kommunala och de fristående verksamheterna i Norrköpings kommun. Inom området för avgifter granskas att inga dolda avgifter, så som regelbundet arbete, medlemstjänstgöring och liknande, tas ut i de fall de överskrider maxtaxan. Huvudmannen ska organisera verksamheten så att det tydligt framgår hur maxtaxan tillämpas.

I enlighet med förordningens lagstadgade villkor ska sambo, som är folkbokförd på samma adress som vårdnadshavare, registrera sin avgiftsgrundande inkomst. Vårdnadshavaren är ansvarig för att registrera sambo till den enskilda huvudmannen.

¹ Prop. 2017/18:158 Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden, Prop. 2021/22:157 Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning

Rätt till plats

Utöver de bestämmelser som stadgas i skollagen om rätten till plats gäller följande lokala tillämpning.

Allmän förskola ska erbjudas inom enskild förskola i enlighet med skollagens krav under 525 timmar om året. Allmän förskola gäller under samma läsårstider som grundskolan.

Om det inte finns plats för alla sökande med samma ansökningsdatum ska det äldsta barnet erbjudas plats först.

Vid byte av plats mellan förskolor där platsinnehavaren även byter huvudman gäller två månaders uppsägningstid.

De enskilda huvudmän som väljer att omfattas av kommunens fakturering och placeringshantering omfattas av kommunens riktlinjer och rutiner inom dessa områden.

Öppettider

Samtliga förskolor och pedagogisk omsorg i Norrköpings kommun ska erbjuda plats utifrån behov och rätt till plats inom ramtiden 06:15-18:30. Denna ramtid är centralt beslutat av utbildningsnämnden och gäller såväl kommunen som enskilda huvudmän.

Konfessionella inslag i utbildning

Huvudmän vid fristående förskolor har enligt skollagen² en informationsskyldighet till kommunen gällande avsikten att bedriva utbildning med konfessionell inriktning. Efter att anmälan har skickats till kommunen kommer den att registreras i kommunens diarium. Det kommer inte att fattas något beslut efter anmälan. Konfessionell inriktning får bara bedrivas om inriktningen har anmälts.

Styrning och ledning

I 2 kap. 8-10 §§ skollagen beskrivs huvudmannens ansvar och styrning för utbildning och verksamhet. Huvudmannen är ansvarig för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och övriga lagar som reglerar verksamhetsformen. Huvudmannen för förskola ska enligt 2 kap. 8a § skollagen utse en skolchef som biträder denne. Vidare ska det pedagogiska arbetet vid en förskola ledas av rektor. Rektor beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens olika förutsättningar och behov.

Om huvudmannen utser ny skolchef eller rektor ska denne meddela kommunen de nya uppgifterna i kommunens e-tjänst. Förändringen prövas inte och inget beslut fattas.

²1 kap. 3 och 7 §§ samt 2 kap. 5 § skollagen

Utbildning och undervisning

Förskola

Av 8 kap. skollagen framgår att utbildningen i förskolan syftar till att barn ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildning innefattar undervisning som styrs av skollagen och läroplanen för förskolan.

Undervisningens innehåll ska utgå från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Huvudmannen ska för undervisning använda legitimerad förskollärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som förskolläraren ska bedriva. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilken utbildning som krävs för att få bedriva viss undervisning i skolväsendet. Utöver förskollärare får i förskolan finnas annan personal med sådan utbildning och erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.

Pedagogisk omsorg

Pedagogisk omsorg ska, enligt 25 kap. 2 § skollagen, stimulera barns utveckling och lärande samt utformas så att den förbereder barnen för fortsatt lärande. Det ska finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnets behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

Av förarbetena till skollagen framgår att förskolans läroplan är vägledande för pedagogisk omsorg, men inte bindande. Den pedagogiska omsorgen ska förbereda barnen för utbildning inom skolväsendet och främja barns allsidiga personliga utveckling. Huvudmannen ska systematiskt utveckla och se till att verksamheten har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten. Förskolans styrande dokument är vägledande i samband med granskning och prövning av verksamheten³.

Huvudmannen ska anställa personal i verksamheten som är förtrogen med innehållet i såväl förskolans läroplan som skollagens bestämmelser.

Fristående pedagogisk omsorg finansieras på samma sätt som kommunal pedagogisk omsorg med offentliga medel och intäkter från vårdnadshavare i enlighet med förordningen om maxtaxan.

Kvalitet och inflytande

Inom området för kvalitet och inflytande granskas att huvudmannen följer kraven som stadgas av 4 kap. 7-9 §§ och 8 kap. 11 § skollagen samt Läroplan för förskolan. Huvudmannens underlag, stadgar, handlingsplaner och genomförande prövas mot skollagens krav.

Bland annat granskas att huvudmannen följer kraven för klagomålshantering, har rutiner för utvecklingssamtal och pedagogisk dokumentation samt har rutiner för barns delaktighet och reella inflytande.

³Prop. 2021/22:78 Stärkt kvalitet och likvärdighet i pedagogisk omsorg

Systematiskt kvalitetsarbete

Huvudmannen ansvarar för att kontinuerligt och systematiskt utveckla och förbättra utbildningen/ den pedagogiska verksamheten. Utvecklingsarbetet ska gynna och främja en ökad likvärdighet och kvalitet mellan enheter lokalt, regionalt och nationellt.

Huvudmannen behöver följa kraven som stadgas av 1 kap. 8-9 §§ samt 4 kap. 3-8 §§ skollagen samt Läroplanen för förskola. Huvudmannens underlag, stadgar, handlingsplaner och genomförande prövas mot skollagens krav. De mål och riktlinjer som finns i förskolans läroplan ska vara grundläggande för ett systematiskt kvalitetsarbete.

Olycksfallsförsäkring

Norrköpings kommun har en kollektiv olycksfallsförsäkring som omfattar alla barn och ungdomar som är inskrivna i en verksamhet och är i åldrarna mellan 0-20 år.

Försäkringen omfattar barn i förskolan dygnet runt under verksamhetstid samt resan direkt till eller från verksamheten. Ytterligare villkor är att det aktuella barnet ska vara inskrivet i verksamheten. Mer information om aktuellt försäkringsbolag och försäkringsbesked finns uppdaterat på kommunens hemsida.

Etableringskontroll

En etableringskontroll är en granskning som sker innan en ny utbildning eller verksamhet startar. Kontrollen sker några månader innan verksamheten är tänkt att starta. Etableringskontrollen utförs för att se om den planering som huvudmannen har presenterat går att genomföra. Etableringskontrollen består av en granskning av efterfrågade uppgifter och dokument tillsammans med en intervju med företrädare för huvudmannen och rektor/platschef.

Tillsyn

Efter att en enskild huvudman har fått beslut om godkännande har kommunen ansvar för tillsyn över att den som godkänts fortlöpande uppfyller kraven. Tillsyn kontrollerar att verksamheten bedrivs i enlighet med de författningar och riktlinjer som gäller för verksamheten. Vidare ska tillsynen säkerställa att verksamheten bedrivs baserat på de underlag och uppgifter på vilka godkännandet grundas.

Kommunen har i sin roll som tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till lokaler som används i verksamheten, samt rätt att få upplysningar och handlingar som behövs för tillsynens genomförande.

Sanktioner

Huvudmannen har ett fortlöpande ansvar att leva upp till skollagens krav. Om det uppmärksammas att huvudmannen inte lever upp till de kraven har kommunen en skyldighet att ingripa. För att ingripa kan tillsynsmyndigheten använda sig av sanktioner. Sanktionerna kan ske i form av exempelvis föreläggande, tilldelande av anmärkning eller genom att återkalla tillståndet. Samtliga sanktioner och krav framgår av 26 kap. skollagen.



Förvaltningslagen

Utbildningsnämndens handläggning utgår från förvaltningslagen (2017:900). I 9 § framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Vidare ska handläggningen vara skriftlig, om inte myndigheten, om det inte är olämpligt, beslutar att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig.

Kommunicering

Innan tillsynsmyndigheten fattar beslut i ett ärende ges den enskilde som ärendet gäller möjlighet att faktagranska och yttra sig.

Överklagan

Beslut som fattas av utbildningsnämnden vid arbetet med godkännande och tillsyn kan överklagas till förvaltningsrätten. Överklagan görs av huvudman eller ombud med fullmakt.

Bidrag

Ersättning till förskolor och pedagogisk omsorg i såväl kommunens egen regi som till de fristående verksamheterna beslutas inför varje år av utbildningsnämnden i Norrköpings kommun. Beslutet grundar sig på propositionen om bidrag på lika villkor⁴ och skollagens bestämmelser om hur ersättning ska betalas ut till fristående huvudmän.

Bidragsskyldigheten gäller bara i den omfattning som barnet ska erbjudas förskola enligt skollagen.

Bidraget till enskilda huvudmän fastställs per kalenderår. I Norrköpings kommun tillämpas en resursfördelningsmodell som följer skollagen med indelning i grundbelopp och tilläggsbelopp.

Grundbelopp

Hemkommunen ska lämna bidrag till den enskilde huvudmannen baserat på antal barn. Bidraget är ett grundbelopp som avser ersättning för omsorg och pedagogisk verksamhet, pedagogiskt material och utrustning, måltider, administration, mervärdesskatt samt lokalkostnader. Norrköpings kommun fattar årligen beslut om nivån på grundbeloppet på samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen förskola och pedagogiska omsorg. Eventuella pris- och lönejusteringar kan komma att påverka grundersättningen under året.

I grundbeloppet ingår en del som fördelas som en kompensatorisk resurs och kallas strukturersättning. Strukturersättning fördelas efter vårdnadshavares utbildningsnivå. Kommunen får uppgifter via SCB utifrån detta kriterium. Uppgifterna ger varje enhet ett index som sedan ligger till grund för strukturersättningen. Enskilda huvudmän och kommunala verksamheters index beräknas på samma sätt. Strukturersättningen betalas ut via kommunens resursfördelningssystem med en tolfedel varje månad.

⁴ "Offentliga bidrag på lika villkor" (prop.2008/09:171 s.42)

Tilläggsbelopp

Tilläggsbelopp kan ges till barn i förskolan som har ett omfattande behov av särskilt stöd för att vistas i förskolan. Tilläggsbeloppet bestäms individuellt utifrån barnets behov. Mer information om detta återfinns i kommunens riktlinje för tilläggsbelopp. Tilläggsbelopp kan inte sökas av pedagogisk omsorg.

Utbetalning

Utbetalning sker för innevarande månad senast den 25:e i varje månad. Avstämning av antal ersättningsberättigade barn sker den 15:e varje månad. Det är den enskilde huvudmannens skyldighet att till av kommunen anvisad person skicka in lista med ersättningsberättigade barn senast den 10:e i innevarande månad. Listorna ska undertecknas av en företrädare för den fristående huvudmannen där de försäkrar på heder och samvete att uppgifterna är korrekt rapporterade.

Återkrav

Om verksamheten av någon anledning upphör ska utbildningsnämndens fordran på den enskilda huvudmannen regleras. Om för mycket bidrag utbetalats ska det återbetalas. Om det framkommer att verksamheten avviker från det godkännande som utbildningsnämnden lämnat eller de riktlinjer som gäller för erhållande av bidrag, kan utbildningsnämnden hålla inne utbetalning av bidrag och eventuella andra medel som beviljats verksamheten.

I det fall den enskilde huvudmannen lämnat felaktigt underlag för utbetalning av bidrag och för mycket bidrag erhållits ska det återbetalas. Har felaktigt bidrag betalats ut på grund av utbildningskontorets försumlighet ska detta snarast rättas till.

Förändringar och avslut

Om det sker förändringar av väsentlig betydelse i verksamheten krävs nytt beslut om rätt till bidrag. Detta gäller exempelvis när verksamheten överläts på någon annan, vid förändring av antalet platser i verksamheten, av verksamhetens ideologiska och pedagogiska inriktning och vid byte av lokal.

Om en huvudman beslutar att avveckla sin verksamhet ska denne begära avslut genom kommunens e-tjänst. Utbildningsnämnden ska då fatta beslut om att återkalla godkännande och bidrag. Om verksamheten avvecklas på egen begäran ska vårdnadshavare informeras i god tid innan, senast fyra månader innan verksamheten upphör. Detta är för att möjliggöra för vårdnadshavare att ställa sig i kö till annan verksamhet.

Utbildningsnämnden har som tillsynsmyndighet rätt att återkalla ett godkännande eller beslut om bidrag om det konstaterats allvarliga missförhållanden eller om ett föreläggande inte följts.

