



PM 2011:52 RIV (Dnr 322-2930/2010)

Stadens gemensamma kösystem för förskolan, revisionsrapport nr 8/2010

Remiss från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen av stadsrevisionens revisionsrapport nr 8/2010 "Stadens gemensamma kösystem för förskolan" hänvisas till denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Lotta Edholm anför följande.

Ärendet

Revisionskontoret har granskat stadens gemensamma kösystem för förskolan. Kösystemet har funnits sedan år 2008 och omfattar samtliga kommunala förskolor samt de fristående förskolor och familjedaghem som valt att ansluta sig till systemet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och de granskade nämnderna har en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig, effektiv och korrekt utförd hantering av den stadsgemensamma kön och fördelning av förskoleplatser.

De nämnder som har granskats är stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Hägersten-Liljeholmen och Spånga-Tensta samt kommunstyrelsen. Servicenämnden och utbildningsnämnden ingår också i granskningen utifrån sina roller i kösystemet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. I beredningen av ärendet har dessutom synpunkter inhämtats ur remissvaren till revisionen från utbildningsnämnden, samt stadsdelsnämnderna Hägersten-Liljeholmen, Kungsholmen och Spånga-Tensta.

Mina synpunkter

Det gemensamma kösystemet för förskolan infördes 2008. Flera viktiga skäl låg bakom beslutet. För föräldrar innebar det nya systemet ökade möjligheter att jämföra förskolor, överblicka kösituationen och göra ett aktivt val. Systemet innebar också tydligare köregler samt att syskonförtur infördes. För såväl kommunal som enskilt driven verksamhet har kösystemet inneburit ökade möjligheter till planering av platser i förskolan och marknadsföring av verksamheten. Det är angeläget att komma ihåg att staden innan systemets införande hade 18 olika kösystem för den kommunala förskolan, utan regler om kötid eller syskonförtur.

Revisionsrapporten visar på flera styrkor i systemet. De granskade stadsdelsnämnderna uppfyller barnomsorgsgarantin och har en tillfredsställande bevakning av

barn i behov av särskilt stöd. Ansvars- och rollfördelningen är tydlig och det finns fungerande rutiner för att bistå föräldrar med stöd och vägledning.

Samtidigt pekar revisionsrapporten på en rad förbättringsområden, såsom utvecklade kontrollsystem, utvecklad funktionalitet i de IT-baserade administrativa verktygen och förbättrad information om kösituationen i fristående förskolor som valt att stå utanför systemet. Rapporten föreslår också tvångsanslutning av enskilt drivna förskolor till stadens gemensamma kösystem och en minskning av antalet möjliga val för föräldrar.

Såväl stadsledningskontoret som utbildningsnämnden pekar på fördelarna med att så många fristående förskolor som möjligt är med i den gemensamma kön. Jag delar denna uppfattning. Även om överblicken över föräldrars önskade val för sina barn ökat markant med införandet av det gemensamma kösystemet, står fortfarande huvuddelen av de fristående förskolorna utanför systemet. Detta försvårar stadens planering och gör det krångligare för föräldrar att välja förskola.

Därför är det angeläget att utbildningsnämnden intensifierar arbetet med att stimulera fler fristående förskolor att ansluta sig till den gemensamma kön. Genom en bra handläggning och ett enkelt, attraktivt system kan staden visa på fördelarna med att vara med i en gemensam kö och på det sättet få en ökad andel fristående förskolor med i systemet. Staden bör också ha en aktiv dialog med de fristående förskolorna för att klarlägga vilka orsaker som ligger bakom det faktum att man står utanför systemet, och i möjligaste mån undanröja hindren och göra kön mer attraktiv att vara med i.

I revisionsrapporten lyfts också köhandläggarnas problematisering kring antalet alternativ som barnen kan köa till. Jag anser, i likhet med stadsledningskontoret, inte att det är önskvärt att minska valfriheten för föräldrarna bara för att underlätta köhanteringen för stadsdelsnämnderna. Staden är till för medborgarna, inte tvärt om.

Jag instämmer också med stadsledningskontorets synpunkt att det är viktigt att nämnderna utvecklar sina kontrollsystem i enlighet med revisionskontorets påpekanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen av stadsrevisionens revisionsrapport nr 8/2010 ”Stadens gemensamma kösystem för förskolan” hänvisas till denna promemoria.

Stockholm den 28 mars 2011

LOTTA EDHOLM

Bilaga

Revisionsrapport nr 8/2010 ”Stadens gemensamma kösystem för förskolan”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Tomas Rudin* (S) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. I huvudsak bifalla föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Att uppdra åt utbildningsförvaltningen att skyndsamt se över hur samtliga enskilda förskolor kan beredas plats i det gemensamma kösystemet för förskolan.
3. Att uppdra åt utbildningsförvaltningen att utvärdera huruvida kommunfullmäktiges intentioner med det nya kösystemet har uppfyllts.
4. Att uppdra åt utbildningsförvaltningen att utvärdera hur omflyttningarna i förskolan påverkar kvaliteten, både ur ett barn- och ett verksamhetsperspektiv.
5. Därutöver anför följande:

Revisorerna konstaterar att enbart 53 av totalt ca 400 enskilt drivna förskolor eller familjedaghem ingår i systemet med gemensam förskolekö. Detta gör vardagen krångligare för alla de stockholmare som idag står i separata köer, samtidigt som det försvårar planeringen av förskoleplatser, något som också går ut över stockholmarna. Av rapporten framgår att i flera andra kommuner (exempelvis Täby, Nacka och Norrtälje) finns krav på enskilda anordnare att ingå i kommunens kösystem. Revisorerna rekommenderar kommunstyrelsen att överväga en liknande lösning i Stockholms stad. Denna rekommendation bör följas.

Vidare konstaterar revisionsrapporten att kommunstyrelsen ännu inte genomfört någon utvärdering av hur kommunfullmäktiges intentioner med det nya kösystemet har uppfyllts. Detta bör åtgärdas.

Av rapporten framgår också att omflyttningar av förskolebarn är vanliga, till följd av att föräldrar accepterar tillfälliga placeringar i väntan på den plats de helst vill ha. Revisorerna konstaterar att tillfälliga lösningar kan ge upphov till problem för såväl det omplacerade barnet och barngruppernas kontinuitet som för personalens pedagogiska arbete. Därför bör kommunstyrelsen följa revisorernas rekommendation att utvärdera hur omflyttningarna påverkar kvaliteten i förskolan.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Per Bolund* (MP) enligt följande.

Det är viktigt att i första hand ha barnens bästa för ögonen, exempelvis genom långsiktiga lösningar som gör att barns behov av kontinuitet i relationer inte åsidosätts. Tillfälliga lösningar, som inte stämmer med föräldrars önskemål kan även påverka kontinuiteten i barngrupperna och försvåra det pedagogiska arbetet.

Då vi vet att många föräldrar i dag lämnar och hämtar barnen i förskolan med bil, finns en klimatpolitisk aspekt att ta hänsyn till. Det är viktigt att på alla sätt som är möjliga underlätta för barnomsorg nära hemmiljön och för familjer att promenera, cykla eller åka kollektivt till förskolan.

I dag omfattar inte platsgarantin barnomsorg på obekvämt arbetstid. Men väldigt många familjer har behov av barnomsorg även på andra än vanliga kontorstider, inte minst ensamstående föräldrar med barn i förskolan. Det är viktigt att dessa familjer inte diskrimineras genom exempelvis avsevärt längre resvägar till en förskola med generösare öppettider.

Det finns flera fördelar med att aktivt uppmuntra fler fristående förskolor att vara med i det gemensamma kösystemet. Att systemet utvecklas som en tjänst, främst för stadens invånare, men sekundärt för alla förskolor i staden, oavsett huvudman är viktigt. Det skulle underlätta planering både centralt och ute på de enskilda förskolorna.

Incitament för att ansluta sig till systemet finns redan och de förskolor som är med vittnar om fördelar. Viktigt att dessa erfarenheter sprids till fler enheter, inte minst för att ge bilden av att kösystemet är en tjänst och inte en kontrollinstans från stadens sida.

Vid stark önskan om att alla förskolor, oavsett huvudman, ingår i systemet, anser Miljöpartiet att det är värt att överväga huruvida en del av förskolepengen kan villkoras ett deltagande i det gemensamma kösystemet.

För kösystemets utveckling är det viktigt att brukarna, i det här fallet föräldrarna, ges utrymme att komma till tals och ge återkoppling på hur systemet kan förbättras.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Roger Mogert* (S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Karin Rågsjö* (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Föredragande borgarrådets förslag bifalles delvis.
2. Ett gemensamt kösystem införs snarast för förskola omfattande de kommunala förskolorna och samtliga privat drivna förskolor.
3. En utvärdering av det gemensamma kösystemet utifrån kommunfullmäktiges intentioner samt utifrån föräldrarnas uppfattning om tillgänglighet och funktionalitet ska göras under året.
4. Därutöver vill vi framföra följande.

Stadens gemensamma kösystem för förskolan är knappast ett gemensamt system när endast 53 av totalt 400 privat drivna förskolor, dvs. 13 %, deltar i systemet. Att så många förskolor står utanför skapar problem för föräldrarna vid val av förskola. Stadsdelsnämnderna saknar överblick av det verkliga behovet och planeringen blir ineffektiv, vilket kan leda till att barnomsorgsgarantin spricker

Frivilliglösningen har prövats i två år och har visat sig inte fungera. Med tanke på det stora behovet av förskoleplatser måste staden göra allt för att förbättra förutsättningarna för en god förskoleplanering. Eftersom det är kommunal finansiering även av de privat drivna förskolorna är borde det vara självklart att de ska tillhöra stadens kösystem, i likhet med hur det fungerar i andra kommuner.

Ett gemensamt system för staden med samtliga förskolor såväl kommunala som privat drivna skulle förenkla för föräldrarna vid förskoleval. Föräldrarna får en bra överblick över utbudet och dessutom minskar det dubbelarbetet för förskolorna som följer av att föräldrar idag måste stå i flera köer.

Även övriga rekommendationer från revisorerna till kommunstyrelsen och utbildningsnämnden bör följas. Det handlar till exempel om att ta fram statistik som kan ligga till grund för en analys av hur ändamålsenliga köreglerna är, hur omflyttningar av barn påverkar kvaliteten i förskolan och att överväga en tillsyn för att se till att barn med behov av särskilt stöd prioriteras inom de privat drivna förskolorna.

Särskilt uttalande gjordes av *Emilia Hagberg* och *Stefan Nilsson* (båda MP) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (MP) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Revisionskontoret har granskat stadens gemensamma kösystem för förskolan. Kösystemet har funnits sedan år 2008 och omfattar samtliga kommunala förskolor samt de fristående förskolor och familjedaghem som valt att ansluta sig till systemet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och de granskade nämnderna har en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig, effektiv och korrekt utförd hantering av den stadsgemensamma kön och fördelning av förskoleplatser.

De nämnder som har granskats är stadsdelsnämnderna Kungsholmen, Hägersten-Liljeholmen och Spånga-Tensta samt kommunstyrelsen. Servicenämnden och utbildningsnämnden ingår också i granskningen utifrån sina roller i kösystemet.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. I beredningen av ärendet har dessutom synpunkter inhämtats ur remissvaren till revisionen från utbildningsnämnden, samt stadsdelsnämnderna Hägersten-Liljeholmen, Kungsholmen och Spånga-Tensta.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 8 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att nämnderna utvecklar sina kontrollsystem i enlighet med revisionskontorets påpekanden. Det är viktigt att utbildningsnämnden genomför kontroller av att de fristående förskolorna som är med i kön även följer stadens regler.

Revisionskontoret lyfter upp att det är ett problem att stadsdelsnämnderna inte känner till i vilken utsträckning barn står i kö även till fristående förskolor. Detta problem har inte med kösystemet att göra, uppgifterna saknades än mer innan kösystemet infördes. Revisionskontoret anser att kommunstyrelsen bör överväga att ansluta alla förskolor till den gemensamma kön. Stadsledningskontoret delar uppfattningen att det är positivt att så många fristående förskolor som möjligt är med i den gemensamma kön. Det är dock inte säkert att den bästa vägen är att tvinga in förskolorna i systemet. Ett annat sätt är att genom en bra handläggning och ett enkelt system visa på fördelarna med att vara med i en gemensam kö och på det sättet få en ökad andel fristående förskolor med i systemet. Utbildningsnämnden bör intensifiera arbetet med att intressera fristående förskolor att ansluta sig till den gemensamma kön.

I revisionsrapporten lyfts köhandläggarnas problematisering kring antalet alternativ som barnen kan köa till samt effekterna när det gäller omflyttningar fram. Stadsledningskontoret kan konstatera att det i dagsläget är många föräldrar som fortfarande står i kö till sina förstahandsval. Det bör i sammanhanget nämnas att staden under flera års tid haft en mycket kraftig utbyggnad av förskolan och antalet barn har ökat med cirka 2 000 om året. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att stadsdelsnämnderna i det fortsatta arbetet tar hänsyn till föräldrarnas val i planeringen av nya förskolor.

Flera synpunkter som lyfts fram av köhandläggare är relaterade till det faktum att föräldrar kan göra flera val snarare än till själva kösystemet. Flera av de synpunkter som kommit tycks vara att valfriheten ska begränsas för att underlätta stadsdelsnämndernas handläggning. Det anser stadsledningskontoret är fel att gå. Det kan också konstateras att liknande kösystem fungerar i flera kommuner i vårt län.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att den av revisionskontoret föreslagna utvecklingen av både kösystem och Bosko beaktas av utbildningsnämnden i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Av rapporten framgår att fristående förskolor som tidigare anslutit sig till systemet har valt att gå ur. Anledningen uppges vara att det tagit för lång tid för stadsdelsförvaltningarna att placera på lediga platser samt att de upplevde att de blev förfördelade och motarbetade som privata utförare. Stadsledningskontoret ser ytterst allvarligt på detta och vill understryka vikten av att alla utförare behandlas på samma sätt och att stadsdelsförvaltningarna skyndar på placeringsprocessen genom att skicka ut erbjudanden direkt när de får kännedom om att en plats kommer att bli ledig.