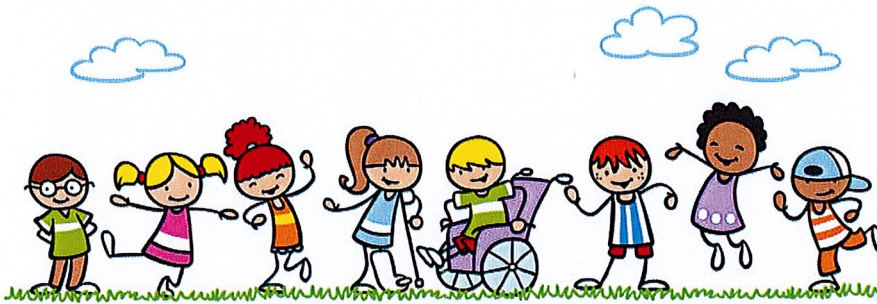


Uppföljning av köhanteringen till plats i förskola



Verksamheter: Kommunala och fristående förskolor i Tyresö kommun

Uppföljningen genomfördes: augusti – december 2017 och januari 2018 av:

Annika Johansson

Annika Johansson

Kvalitetscontroller

annika.johansson@tyreso.se

Uppföljningsrapporten godkänns och överlämnas till barn- och utbildningsförvaltningen.

Tyresö den 11 januari 2018

Catrin Ullbrand

Catrin Ullbrand



Kvalitetschef

Innehållsförteckning





1	Inledning.....	5
1.1	Syfte.....	5
1.2	Frågeställningar	5
1.3	Metod och urval.....	5
1.4	Avgränsning.....	6
2	Förändringar sedan senaste tillsyn.....	6
3	Styrning och rutiner	6
3.1	Kommunala förskolor.....	6
3.2	Fristående förskolor	7
3.2.1	Bedömning.....	9
4	Uppföljning av temagranskning 2014.....	9
4.1	Ansöka.....	9
4.1.1	Resultat 2014:.....	9
4.1.2	Bedömning.....	10
4.2	Kötid.....	10
4.2.1	Resultat 2014:.....	10
4.2.2	Bedömning.....	10
4.3	Platserbjudande	10
4.3.1	Resultat 2014.....	10
4.3.1.1	Bedömning.....	11
4.3.2	Resultat 2014:.....	11
4.3.2.1	Bedömning.....	11
4.3.3	Resultat 2014.....	11
4.3.3.1	Bedömning.....	12
4.3.4	Resultat 2014.....	12
4.3.4.1	Bedömning.....	12
4.3.5	Resultat 2014.....	13
4.3.5.1	Bedömning.....	13
4.3.6	Resultat 2014.....	13
4.3.6.1	Bedömning.....	15
	Bilaga 1. Flödesschema platsansökan.....	16

Sammanfattning uppföljning av köhantering för plats i förskola

- ◆ Rutinerna för när vårdnadshavare tackar nej till ett erbjudande har förbättrats.
- ◆ Turordningen för omplacering har anpassats utifrån vårdnadshavarnas behov.
- ◆ Vårdnadshavarna kan idag ansöka om förskolan i ett gemensamt system oavsett huvudman.
- ◆ Rutinerna har förbättrats för att meddela vårdnadshavare när de inte kan erbjudas plats på önskad förskola.
- ◆ Genom att hantera placeringar centralt säkerställs att barn placeras på rätt grunder i kommunala förskolor.
- ◆ Information om hur man ansöker till förskolan har förbättrats på de fristående förskolornas hemsidor.
- ◆ Informationen till vårdnadshavarna om vad som händer med deras ansökan har förbättrats.
- Barn- och utbildningsförvaltningen bör se över om undantag ska medges utifrån föräldrakooperativens särskilda karaktär.
- Vårdnadshavarens önskemål om placeringsdatum behöver tillgodoses i större utsträckning.
- Användarvänligheten i E-tjänstportalen behöver förbättras.
- Barn- och utbildningsförvaltningen behöver följa upp resultatet av hur vårdnadshavarnas prioritering vid val av förskola tillgodoses.
- Barn- och utbildningsförvaltningen behöver stärka samarbetet och kommunikationen med de fristående förskolorna för att säkerställa alla barns rätt till förskola.

-  Barn- och utbildningsförvaltningen behöver säkerställa att fristående förskolors plats och turordningsregler inte strider mot skollagens 8 kap. 18 § och diskrimineringslagen 5 §, 1 kap. 4 §.
-  Barn- och utbildningsförvaltningen behöver begära in och godkänna på vilka urvalsgrunder de fristående förskolorna placerar barn när det inte finns plats för alla sökande till enheten. Skollagen 8 kap. 19 §.

Kvalitetsnivåer vid granskning är visualiserade genom färgsättning:

	Grön innebär en stark sida hos verksamheten och kan utgöra ett gott exempel för andra.
	Ljusgrön innebär att verksamheten till stora delar håller god kvalitet.
	Gul innebär att verksamheten har områden som kan utvecklas.
	Röd innebär att verksamheten uppvisar risker eller brister som behöver åtgärdas.

1 Inledning

Kvalitetsenheten genomförde 2014 en temagranskning av barn-och utbildningsförvaltningens köhantering. Syftet med granskningen 2014 var att undersöka om köprocessen fungerade tillfredsställande för vårdnadshavare i kommunen samt undersöka om processen var kvalitetssäkrad och rättssäker.

Sammanfattning av resultatet:

Syftet med att skapa ett system för ansökan till förskolan ligger i linje med det uttalade medborgarperspektiv som ska råda i kommunens verksamheter. Det finns dock utvecklingsområden och brister som behöver åtgärdas för att arbetet med placering av barn i förskola ska få ett tydligare vårdnadshavarnas perspektiv och vara rättssäkert.

1.1 Syfte

Temagranskningen följs upp för att belysa vilka åtgärder som genomförts och hur köprocessen fungerar i nuläget.

1.2 Frågeställningar

Frågeställningarna utgår från resultaten 2014 och lägger tonvikt vid vårdnadshavarnas perspektiv och rättssäkerheten vid placering:

- Vad har skett sedan föregående granskning ur vårdnadshavarnas perspektiv och gällande rättssäkerhet vid placering?
- Hur fungerar processen för köhantering idag?

1.3 Metod och urval

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer:

Dokumentstudier

- Nationella och lokala styrdokument
- Riktlinjer kommunala förskolor och pedagogisk omsorg
- Fristående förskolors egna riktlinjer
- Turordning vid platsansökan på fristående förskola.

Intervjuer

- Administratörer för förskola vid barn och utbildningsförvaltningen
- Verksamhetschef för förskola vid barn och utbildningsförvaltningen.

Resultatet från temagranskningen har återkopplats till verksamhetschef som därmed har fått möjlighet att faktagranska innehållet.

Uppföljningsrapporten lämnas över till barn- och utbildningsförvaltningen som avgör om åtgärder behöver vidtas och inom vilken tidsram. Rapporten presenteras för barn- och utbildningsnämnden. Rapporten publiceras på tyreso.se.

1.4 Avgränsning

Granskningen omfattar placeringsprocessen för samtliga förskolor i kommunen.

2 Förändringar sedan senaste tillsyn

- Kön för de kommunala förskolorna hanteras centralt på förvaltningen sedan 1 januari 2017
- Från den 1 april 2017 gäller nya riktlinjer för kommunala förskolor och pedagogisk omsorg
- Kommunens turordning vid platsansökan av barn i förskola har ändrats
- Rutinen för när vårdnadshavare tackar nej till ett erbjudande i en kommunal förskola, har ändrats.
- Vårdnadshavare erbjuds sedan april 2017 möjligheten till barnomsorg på obekväm arbetstid utöver den tidigare natt- och helgomsorgen. Ramtiden i Tyresö kommun är 06:30-18:30. Förändringen innebär att barnomsorg på obekväm arbetstid sker i förskolemiljö under tiderna 05:00-06:30 och 18:30-22:00.
- Från januari 2018 hanterar alla fristående förskolor sina placeringar via systemet.

3 Styrning och rutiner

Tyresö kommuns barn- och utbildningsnämnd har i uppdrag att tillgodose att alla barn bereds plats i förskola. Detta kan ske i kommunens egen regi eller i regi av andra huvudmän.

Hemkommunen ansvarar för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen som ska erbjudas förskola och vars vårdnadshavare önskar det. Hemkommunen får fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda barnet motsvarande utbildning i fristående förskola. Skollagen 8 kap. 12 §.

3.1 Kommunala förskolor

Förvaltningen ansvarar för placeringsprocessen fram till dess att vårdnadshavaren tackar ja till ett erbjudande. Sedan tar förskolan över ansvaret och barnet får en placering på en avdelning.

Om vårdnadshavaren tackar nej till första erbjudandet hanteras detta av administratörerna och ett nytt erbjudande lämnas till vårdnadshavarna. Rutinen för när vårdnadshavare tackar nej till ett erbjudande från kommunal förskola har ändrats. Idag kan vårdnadshavare tacka nej till ett erbjudande och stå kvar i kön, tidigare förlorades platsen och ansökan måste göras om.

Administratörerna upplever att de numera har kontroll över placeringsprocessen, till skillnad från tidigare då ansvaret låg på förskolan. Idag har de kunskap om samtliga kommunala placeringar, vilket skapar ett helhetsperspektiv som gör det lättare att ge information.

I Tyresö kommun har barn- och utbildningsnämnden tagit beslut om att barn har rätt till plats i förskola inom tre månader från ansökan. Enligt skollagen¹ gäller fyramånadersgaranti för plats.

Under 2016 placerades 98 procent av barnen inom tremånadersgränsen och resterande två procent fick ett platserbjudande inom de lagstadgade fyra månaderna. Resultatet för 2017 är detsamma.

Närhetsprincipen ska enligt skollagen beaktas och har i vissa fall inte kunnat tillgodoses när det varit platsbrist. I skollagens 8 kap. 15 § står det;
Ett barn ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till barnets vårdnadshavares önskemål.
Detta gäller endast kommunal huvudman.

Kommunens turordning för platsansökan har ändrats. Turordningen för omplacering till annan förskola har flyttats upp för att möta vårdnadshavarnas behov. Anledningen till ändringen var att barn som placerats på en förskola som vårdnadshavarna inte valt kunde få vänta upp till 2 år innan omplacering kunde ske.

3.2 Fristående förskolor

Alla fristående förskolor är valbara i systemet på kommunens hemsida. Från och med januari 2018 hantera alla fristående förskolor sina placeringar i systemet.

¹ Skollagen (2010:800)

De fristående förskolorna omfattas inte av skollagens krav på plats inom fyra månader. De omfattas inte heller av kommunens beslut om rätt till plats inom tre månader.

I skollagens 8 kapitel och 14 § står det att barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola ska skyndsamt erbjudas förskola. Detta gäller inte för fristående förskolor enligt skollagen. Kommunen är däremot skyldig att betala tilläggsbelopp till fristående förskolor med inskrivna barn som har omfattande behov av särskilt stöd.

De fristående förskolorna placerar barn utifrån egen turordning för platsansökan. Exempel kan vara att de placerar barn utifrån ålder och kön beroende på vad de anser sig behöva utifrån barngruppens sammansättning och storlek. Ett fåtal av de fristående förskolorna tillämpar samma turordning för platsansökan som de kommunala förskolorna.

Alla fristående förskolor hanterar från januari 2018 sin kö i det gemensamma systemet. Tidigare kunde vårdnadshavarna antingen göra ansökan genom kommunens e-tjänstportal eller skicka in en pappersansökan direkt till förskolan.

Föräldrakooperativ

I ett föräldrakooperativ är alla vårdnadshavare medlemmar. Styrelsen är huvudman för verksamheten och har en ordförande med det yttersta ansvaret. Förskolechefen ansvarar för den pedagogiska verksamheten. Vårdnadshavarna ska arbeta aktivt antingen i styrelsen eller i en arbetsgrupp. Exempel på arbetsuppgifter kan vara IT-ansvar, städning och att arbeta i verksamheten. Vårdnadshavarna har även jour ett antal gånger per termin. Detta betyder att föräldrakooperativen i Tyresö kommun inte är öppna för alla barn som ska erbjudas förskola. Utifrån verksamhetens särskilda karaktär bör undantag medges för föräldrakooperativen i Tyresö kommun.

Föräldrakooperativ har en särskild karaktär enligt skollagen.

Varje fristående förskola ska vara öppen för alla barn som ska erbjudas förskola, om inte den kommun där förskoleenheten är belägen medger undantag med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär. Skollagen 8 kap. 18 §.

Inga undantag har medgivits för föräldrakooperativ i Tyresö kommun.

3.2.1 Bedömning

Rutinerna för när vårdnadshavare tackar nej till ett erbjudande har förbättrats.

Turordningen för omplacering har anpassats utifrån vårdnadshavarnas behov.

Vårdnadshavarna kan idag ansöka om förskolan i ett gemensamt system oavsett huvudman.

Barn- och utbildningsförvaltningen bör se över om undantag ska medges utifrån föräldrakooperativens särskilda karaktär.

4 Uppföljning av temagranskning 2014

Granskningen utgår från placeringsprocessen som omfattar tre delar; ansökan, kötid och platserbjudande.

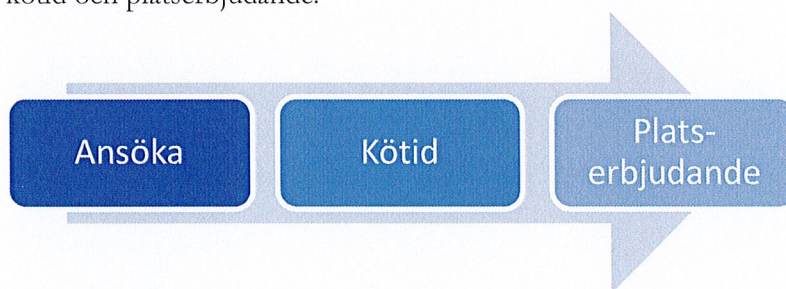


Fig. 1

Placeringsprocessen

4.1 Ansöka

4.1.1 Resultat 2014:

- Det saknas information på vissa av de fristående förskolornas hemsida om hur man ansöker till förskolan.
- Det saknas information på vissa av de fristående förskolornas hemsida om vilken turordning för platsansökan de tillämpar.

Nuläge

- Information om hur man ansöker till förskolan finns på samtliga fristående förskolors hemsidor.
- Det saknas information om vilken turordning för platsansökan som gäller på några av de fristående förskolornas hemsidor. Kvalitetsenheten har begärt in och fått uppgifter om turordningen för dessa förskolor.

4.1.2 Bedömning

Information om hur man ansöker till förskolan har förbättrats på de fristående förskolornas hemsidor.

4.2 Kötid

4.2.1 Resultat 2014:

- Information till vårdnadshavare om vad som händer med deras ansökan fram till att de får ett platserbjudande behöver förbättras.

Nuläge

Vårdnadshavarna i Tyresö kommun kan inte se vilken plats de har i kön när det loggar in i systemet. En bekräftelse på mottagen ansökan skickas automatiskt omgående till vårdnadshavaren. I den framgår att vårdnadshavarna inte kommer att få någon mer information om sin plats i kön förrän de får ett platserbjudande.

Det finns exempel på andra kommuner där vårdnadshavare kan följa vilken plats barnet har. Det förutsätter tydlig information om att placeringen i kön är preliminär och kan komma att påverkas av barn med förtur.

Förvaltningen har infört telefontid för att kunna besvara frågor från vårdnadshavarna. Administratörerna berättade att det oftast är lättare att förklara hur placeringarna går till genom att prata direkt med vårdnadshavarna.

4.2.2 Bedömning

Informationen till vårdnadshavarna om vad som händer med deras ansökan har förbättrats.

4.3 Platserbjudande

4.3.1 Resultat 2014

- Möjligheten att få placering på önskad specifik dag istället för inom önskad månad behöver utvecklas.

Nuläge

28 procent av barnen placerades 2017 på önskat placeringsdatum. Det är lägre andel än året innan. Under januari-november 2017 har 1090 ansökningar om förskoleplats inkommit. Statistiken visar att cirka 26 procent av ansökningarna haft ett önskat startdatum inom mindre än tre månader framåt. Av dessa 26

procent hade cirka sju procent önskat placeringsdatum samma dag som ansökan inkom.

KKiK (Kommunens Kvalitet i Korthet).	2016	2017
Hur stor andel av de som erbjudits plats inom förskoleverksamheten har fått plats på önskat placeringsdatum?	43 %	28%
Hur lång är väntetiden (dagar) för dem som inte fått plats för sitt barn inom förskoleverksamheten på önskat placeringsdatum?	28	22

Inget resultat finns för 2015.

4.3.1.1 Bedömning

Vårdnadshavarens önskemål om placeringsdatum behöver tillgodoses i större utsträckning.

4.3.2 Resultat 2014:

- Förskolorna saknar rutin för att meddela vårdnadshavare när de inte kan erbjuda plats på önskad förskola.

Nuläge

I händelse av platsbrist på kommunala förskolor har förvaltningen rutiner så att vårdnadshavare får information på olika sätt.

I fristående förskolor har vårdnadshavaren ansvar för att höra av sig om sin plats i kön eftersom de fristående förskolorna inte omfattas av någon platsgaranti.

4.3.2.1 Bedömning

Rutinerna har förbättrats för att meddela vårdnadshavare när de inte kan erbjudas plats på önskad förskola.

4.3.3 Resultat 2014

- Användarvänligheten i Skolportalen behöver utvecklas.

Nuläge

Skolportalen används inte längre för ansökan till förskola. Ansökan görs i kommunens E-tjänstportal. Medborgare som har flera ärenden i kommunen behöver logga in på olika *Mina sidor* vilket är förvirrande för många. De olika alternativen för *Mina sidor* synkroniserar inte alltid med varandra. Till exempel behöver ändringar av kontaktuppgifter göras på samtliga *Mina sidor* istället för bara på en av dem.

De synpunkter som inkommit till kommunen sedan hösten 2015 är kopplade till inloggningsproblem, ändringar och kompletteringar i pågående ansökan eller befintliga placeringar.

Servicecenter ger stöd till vårdnadshavare som av olika orsaker behöver hjälp med att ansöka om plats i förskola eller ändra i befintlig placering. Orsaken kan vara att man har problem med att till exempel logga in i systemet, inte vet hur man går till väga för att söka, nyanlända utan personnummer som söker förskola, och barn och vårdnadshavare med skyddad identitet. Mobilt bank-ID har ändå förenklat inloggningen, anser systemförvaltaren för E-tjänstportalen.

4.3.3.1 Bedömning

Användarvänligheten i E-tjänstportalen behöver förbättras.

4.3.4 Resultat 2014

- Systematisk uppföljning av hur vårdnadshavares behov och önskemål tillgodoses kan förbättras.

Nuläge

Enligt förvaltningen har förskoleplatserna som erbjudits inte alltid varit vårdnadshavarens val av förskola. Någon strukturerad mätning av hur många som får sitt första- andra- eller tredjehandsval görs inte. Enligt förvaltningen klarar inte systemet att göra det urvalet.

Vårdnadshavarna rangordnar tre förskolor och oftast får de en plats på någon av de tre valda förskolorna. Förvaltningen uppger att de inte prioriterar förstahandsvalet, utan arbetar för att tillgodose något av valen.

Förvaltningen har i verksamhetsplanen för förskola 2017 gjort en riskanalys då de ser att behovet av förskoleplatser är hög. Risken är svårigheten att erbjuda förskoleplats inom tre månader. Åtgärderna som ska sättas in är en kortsiktig och långsiktig planering i samarbete med berörda verksamheter och förvaltningar. Kontrollinsatsen är att ständigt arbeta med befolkningsprognos och särskild bevakning kring inflyttning.

4.3.4.1 Bedömning

Barn- och utbildningsförvaltningen behöver följa upp resultatet av hur vårdnadshavarnas prioritering vid val av förskola tillgodoses.

4.3.5 Resultat 2014

- Det saknas en rutin för att säkerställa att barn blir placerade på rätt grunder.

Nuläge

Idag säkerställs att barn till kommunala verksamheter blir placerade på rätt grunder och att köreglerna efterlevs genom att placeringarna sker centralt. Administratörerna berättade att de vet exakt vems tur det är att få en plats. Idag har de ett bättre helhetsperspektiv mot tidigare då placeringarna skedde ute på de kommunala förskolorna.

Kommunen har inget ansvar att erbjuda förskola till vårdnadshavare som endast valt fristående förskolor i sin ansökan. Vid ansökan till förskola i e-tjänstportalen får vårdnadshavaren information om att ett kommunalt alternativ ska väljas för att barnet ska kunna garanteras en plats inom den kommunala platsgarantin. Många av de fristående förskolorna rekommenderar också vårdnadshavarna på sin hemsida att välja ett kommunalt alternativ vid ansökan om de vill ha en förskoleplats inom kommunens platsgaranti.

De fristående förskolorna placerar barn utifrån sina egna turordningsregler. Vid platsbristen våren 2016 förde förvaltningen en dialog med de fristående förskolorna om att maximera antalet barn för att möjliggöra för kommunen att placera barn inom garantitiden. I övrigt sker ingen regelbunden dialog mellan förvaltningen och de fristående förskolorna. Förvaltningen för statistik över hur många barn som är inskrivna på de fristående förskolorna varje månad.

4.3.5.1 Bedömning

Genom att hantera placeringar centralt säkerställs att barn placeras på rätt grunder i kommunala förskolor.

Barn- och utbildningsförvaltningen behöver stärka samarbetet och kommunikationen med de fristående förskolorna för att säkerställa alla barns rätt till förskola.

4.3.6 Resultat 2014

- Förvaltningen behöver definiera och godkänna på vilka grunder urval ska ske när det inte finns plats för alla sökande till fristående förskola.

Styrning enligt skollagen

Barn som är bosatta i Sverige och som inte har börjat i förskoleklassen eller i någon utbildning för fullgörande av skolplikten ska erbjudas förskola enligt vad som anges i 4-7 §.

Skollagens 8 kap. 3 §.

Om det inte finns plats för alla sökande till en förskoleenhet, ska urvalet göras på de grunder som den kommun där förskoleenhet är belägen godkänner. Skollagen 8 kap. 19 §.

§ Förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Skollagen 2 kap. 10

De fristående förskolorna kan inte hänvisa till lagparagraf i skollagens 2 kap. 10 § som omfattar den befintliga barngruppens sammansättning och storlek när det gäller barn som söker till förskolan. Barn som inte är inskrivna/placerade på förskolan räknas inte till den befintliga barngruppen ännu.

Nuläge:

Godkännande av grunder för urval

Förvaltningen har vid godkännande av enskild huvudman inte begärt in på vilka grunder urvalet (turordningen) ska ske när det inte finns plats för alla sökande till en fristående förskola.

I kommunens riktlinjer för godkännande från 2014 står det att läsa att urvalsgrunderna ska godkännas av kommunen.

Diskrimineringslagen

Den 1 januari 2017 blev det nya bestämmelser i diskrimineringslagen för förskola, skola och annan verksamhet som regleras i skollagen och finns i diskrimineringslagen.

I diskrimineringslagen 2 kap. 5 § står det *Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten (...).* Detta innefattar bland annat direkt diskriminering på grund av ålder eller kön, det vill säga att någon missgynnas i jämförelse med någon annan i samma situation om missgynnandet har samband med ålder eller kön enligt 1 kap. 4 §.

I skollagens 8 kap. 8 § över allmänna bestämmelser står det att *Huvudmannen ska se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö.*

Detta kan och bör en förskola kunna göra oavsett vilken ålder och kön barnet har som står på tur i kön.

Kvalitetsenheten noterar att sju av de 16 fristående förskolorna har turordning vid platsansökan som strider mot diskrimineringslagen. Det gäller turordning vid platsansökan utifrån barns ålder eller kön. Kvalitetsenheten har till barn- och utbildningsförvaltningen i ett PM daterat 2018-01-11 informerat om vilka förskolor som inte följer diskrimineringslagen utifrån sin turordning till platsansökan.

4.3.6.1 Bedömning

Barn- och utbildningsförvaltningen behöver begära in och godkänna på vilka urvalsgrunder de fristående förskolorna placerar barn när det inte finns plats för alla sökande till enheten. Skollagen 8 kap. 19 §.

Barn- och utbildningsförvaltningen behöver säkerställa att fristående förskolors plats och turordningsregler inte strider mot skollagens 8 kap. 18 § och diskrimineringslagen 5 §, 1 kap. 4 §.

Bilaga 1

Flödesschema – köhantering kommunala och fristående förskolor

