

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till utbildningsnämnden

Datum:
2021-09-03

Diarienummer:
UBN-2021-01100

Handläggare:
Caroline Sedin

Revidering av regler för förskola och pedagogisk omsorg

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. **att** revidera Regler för förskola och pedagogisk omsorg enligt förvaltningens förslag.
2. **att** ändringen ska gälla placeringar från och med februari 2022.

Ärendet

I utbildningsnämndens verksamhetsplan för både 2019 och 2020 fanns uppdrag om att utveckla antagningssystemet. I syfte att garantera barn plats i sitt närområde har förvaltningen under 2020-21 utrett möjligheten att skapa närområden (se bilagd rapport). Under utredningen har begreppet zoner istället för närhetsområden använts.

Förvaltningen föreslår förändringar i turordningen för placering i förskola genom införande av zoner. Om vårdnadshavares val inte kan tillgodoses, så sker konkurrerens om plats på förskolor med lediga platser kvar inom zonblocket där barnet är folkbokfört.

Beredning

Ärendet har beretts av utbildningsförvaltningen med stöd av IT-enheten och GIS-enheten.

Ur ett barnperspektiv innebär införandet kortare resväg för barnet och vårdnadshavaren och att erbjudanden som ges är inom rimligt avstånd utifrån infrastrukturen, till exempel vägar och cykelvägar. Utbildningsförvaltningen vill dock poängtera att zoner inte kan lösa platsbristen i de områden där efterfrågan på förskoleplatser är högre än det befintliga antalet tillgängliga platser.

Förslaget har inga konsekvenser sett ur jämställdhets- eller näringslivsperspektiv.

Föredragning

Vårdnadshavare i Uppsala kommun kan för sina barn i förskoleåldern välja upp till nio olika förskolor med inbördes rangordning. Under hösten får de flesta något av sina val, tack vare att många barn börjar i förskoleklass, vilket frigör platser på förskolorna. Redan under sen höst uppstår platsbrist i vissa områden och under våren har platsbrist uppstått i många områden. Förskoleplatserna har successivt fyllts under hösten, vilket medför att många förskolor inte kan ta emot fler barn. Vårdnadshavare kan därför inte alltid få plats på någon av de förskolor som de väljer, utan får istället ett erbjudande på en förskola som vid tillfället har en ledig plats. I dagsläget finns ingen gräns för hur långt avståndet får vara mellan folkbokföringsadressen och en sådan erbjuden förskola. Till exempel kan en förskola långt söderut erbjudas till ett barn som bor nordöst om Uppsala centrum.

Ett införande av zoner skulle ha betydelse i det skedet då ingen av de av vårdnadshavarna önskade förskolorna (upp till nio) haft en ledig plats. Systemet ger då vårdnadshavarna ett erbjudande om plats. Zoner kan dock inte lösa platsbristen i de områden där efterfrågan på förskoleplatser är högre än antalet tillgängliga platser.

Utredningsresultatet visar att zoner kan förhindra att förskoleplatser erbjuds orimligt långt från barnets folkbokföringsadress. Simulering, analys och bedömning av konsekvenser visar att zoner är ett sätt att styra vilka förskoleplatser som erbjuds till vårdnadshavare som inte får något av sina egna val. Medeldistansen för de 16 barn som får erbjudanden i båda simuleringarna men på olika förskolor är nästan tre gånger kortare när zonindelningen tillämpas.

Zonerna är enkla att modifiera och i händelse av ett beslut om införande av zoner bör de ses över kontinuerligt, till exempel på årlig basis. Zonerna kan också fungera som ett prognosverktyg och ge information om var vårförskolor behövs. Under utredningsprocessen har det visat sig att zonindelningen även är möjligt att använda som ett kompletterande prognosverktyg i befolkningsutvecklingen för att planera lokalförsörjning över tid.

För att införa zoner vid placering av barn krävs en ändring av Regler för förskola och pedagogisk omsorg. Förvaltningen föreslår följande förändringar i turordningen för placering i förskola (punkt 2.4.1).

Om vårdnadshavares val ej inte kan tillgodoses, så sker konkurrerens om plats på förskolor med lediga platser kvar inom zonblocket där barnet är folkbokfört, först utifrån

- a. Syskonförtur, sedan*
- b. Relativ närhet*
- c. De som inte kan få plats på förskola inom zonblocket erbjuds plats på en vårförskola.*

De som inte kan få en plats på en förskola inom zonblocket, som saknar en förskola, erbjuds en tillfällig plats på en så kallad vårförskola.

Vidare föreslås definition av zon, zonblock och vårförskola läggas till:

Zon: Zonindelningen följer nyckelkodsområden, flera nyckelkodsområden bildar en zon.

Zonblock: Varje zon ingår i ett så kallat zonblock, som utgörs av flera näraliggande zoner.

Vårförskola: Tillfällig förskola där vårdnadshavare erbjuds plats om plats inte kan erbjudas på annat sätt. Vilka förskolor som fungerar som vårförskolor kan anpassas efter behov.

Förändringen redovisas i bilagda förslag till reviderade regler.

Ekonomiska konsekvenser

Inga ekonomiska konsekvenser eftersom förslaget kan hanteras inom befintliga tekniska lösningar.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 3 september 2021
- Bilaga 1, Regler för förskola och pedagogisk omsorg, reviderad version
- Bilaga 2, Zoner/närhetsområden vid erbjudande om förskoleplats, rapport

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör

Utbildningsnämnden
Reglemente

Datum:
2020-09-03

Diarienummer:
UBN-2021-01100

Regler för förskola och pedagogisk omsorg

Innehåll

1. Allmänt	3
2. Förskola och pedagogisk omsorg för barn 1–5 år	3
2.1 Rätt till plats inom förskola och pedagogisk omsorg	3
2.2 Anmälan	4
2.3 Särskild handläggning.....	4
2.4. Inför placering i förskola och pedagogisk omsorg.....	5
2.4.1 Turordning placering förskola	5
2.4.2 Turordning placering pedagogisk omsorg.....	6
2.5 Erbjudande om plats i förskola och pedagogisk omsorg.....	7
2.6 Uppehåll i placering.....	7
3. Omsorg utanför ordinarie öppettider i förskola	7
3.1 Rätt till omsorg.....	8
3.2 Särskilda skäl.....	8
3.3 Resor.....	9
4. Avgift och uppsägning av plats.....	9
4.1 Avgifter	9
4.2 Uppsägning	9
4.2.3 Byte mellan allmän avgiftsfri förskola och avgiftsbelagd förskola.....	9
4.3 Avstängning.....	9

Reviderad efter beslut i utbildningsnämnden 2018-05-21, 2019-06-19 (§ 125) och 2020-03-25 (§ 25)

1. Allmänt

Placering i förskola och pedagogisk omsorg regleras i 8 kap. (förskolan) och 25 kap. (annan pedagogisk verksamhet) skollagen (2010:800).

Uppsala kommun strävar efter att all placering i förskola och pedagogisk omsorg ska ske på ett sådant sätt att den innebär största möjliga kontinuitet och trygghet för barn och familj.

Antagningen i kommunen är gemensam för all placering i förskola och pedagogisk omsorg i kommunal regi samt i enskild regi där verksamheten får kommunala bidrag och har valt att ingå i kommunens placeringssystem.

2. Förskola och pedagogisk omsorg för barn 1–5 år

Verksamhet för barn i åldrarna 1–5 år bedrivs i form av **förskola** och **pedagogisk omsorg** (familjedaghem/dagbarnvårdare, flerfamiljsystem och familjenätverk).

I nedanstående text inkluderar benämningen förskola även pedagogisk omsorg **förutom** under punkt 2.4. *Inför placering förskola och pedagogisk omsorg.*

2.1 Rätt till plats inom förskola och pedagogisk omsorg

Barn till vårdnadshavare som förvärvsarbetar eller studerar ska erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till vårdnadshavares förvärvsarbete eller studier.

För att vårdnadshavare ska kunna göra ett val utifrån behov av omsorgstid ska alla förskolor sträva efter att tillmötesgå föräldrarnas behov av omsorg i enlighet med skollagen 8 kap § 5. Förskola erbjuds helgfria vardagar förutom julafton, nyårsafton och midsommarafton. Öppettiderna varierar utifrån föräldrars behov. Omsorg under annan tid beskrivs nedan i särskilt avsnitt.

Alla barn har rätt till minst 525 timmar om året (allmän förskola) från och med höstterminen det år barnet fyller tre år.

På begäran ska vårdnadshavare styrka sin arbets- och studietid. Barn ska även erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till barnets eget behov på grund av familjens situation i övrigt.

För vårdnadshavare som arbetar skift eller har oregelbunden arbetstid är sysselsättningsgraden avgörande för omfattning av tid i förskolan, oavsett när arbetet utförs.

Verksamheten kan stängas under fyra dagar/läsår för att ge personalen möjlighet till planering och fortbildning. Reducering av avgiften medges inte för dessa dagar. Huvudmannen kan ordna tillfälliga lösningar för barn i behov av omsorg under dessa dagar.

Övriga vardagar under året ska verksamhet tillhandahållas för placerade barn. Det gäller även vid behov av verksamhet under skollov. Verksamheten kan bedrivas vid annan enhet eller i annan form.

I Uppsala kommun gäller följande riktlinjer:

- Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska erbjudas plats i förskolan om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på annat sätt (8 kap. 7 § skollagen). Ett barns rätt till förskola med anledning av barnets eget behov fastställs efter särskild prövning.
- Barn vars vårdnadshavare är arbetslösa eller föräldralediga har rätt till plats i förskola 20 timmar per vecka. För att en vårdnadshavare ska anses arbetslös och barnet därmed berättigad förskola ska vårdnadshavare stå till arbetsmarknadens förfogande och även i övrigt uppfylla kraven på att vara aktivt arbetsökande. Om vårdnadshavare, vid arbetslöshet eller föräldraledighet, arbetar delvis under en vecka har barnet rätt till fyra timmars vistelsetid de dagar vårdnadshavare inte arbetar.
- Vårdnadshavare har rätt att behålla barnets befintliga vistelsetid en månad efter syskonets födelse eller arbetslöshetens början.
- Vid graviditet får syskon behålla sin aktuella omsorgstid även om modern under månaden före beräknad nedkomst tar ut föräldraledighet, semester eller av annat skäl inte studerar eller arbetar.
- Barn till vårdnadshavare som förvärvsarbetar eller studerar har rätt till omsorg under tid då förskola inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till vårdnadshavares förvärvsarbete, studier eller familjens situation i övrigt.

2.2 Anmälan

Anmälan till plats i förskola ska göras minst tre månader (handläggningstid) innan önskad placeringsmånad. Om exempelvis behovsdatumet är i januari ska ansökan ha inkommit senast i september månad. Detta med undantag för placeringar med start i augusti där handläggningstiden är fyra månader, d.v.s. att ansökan måste ha inkommit senast i mars månad. Barnet kan få plats tidigast från ett års ålder. Plats erbjuds så fort det finns ledig plats. Anmälan kan lämnas året runt.

Anmälan görs i kommunens e-tjänst, tidigast när barnet är en månad. I anmälan anges från vilket datum som förskoleplats önskas (behovsdatum).

Vårdnadshavare kan i sin anmälan göra upp till nio val. Det är dock inte garanterat att barnet får plats på något av dessa val. Om plats inte kan erbjudas enligt önskemål erbjuds barnet annat alternativ.

Vårdnadshavare får ändra sina alternativ i anmälan utan att handläggningstiden påverkas. Vårdnadshavare kan ändra behovsdatum till ett senare datum. Om behovsdatum ändras till ett tidigare datum erbjuds plats så fort ledig plats finns.

2.3 Särskild handläggning

Utbildningsförvaltningen handlägger följande anmälningar om platsbehov enligt särskild ordning:

- Barn med skyddad adress och/eller skyddad identitet.
- Barn till vårdnadshavare med behov av omsorg då förskola inte erbjuds.
- Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola.
- Barn till vårdnadshavare som ansöker om plats i familjedaghem.
- Barn till vårdnadshavare som ansöker om plats på förskola med finskspråkig inriktning.

- Barn som byter till/från allmän förskola
- Barn som inte kan nyttja erbjuden plats på grund av att förskolan inte kan erbjuda omsorg under den tid som vårdnadshavarna har behov av det

2.4. Inför placering i förskola och pedagogisk omsorg

Barnet ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt om familjen så önskar. Skälig hänsyn ska tas till vårdnadshavares önskemål. (8 kap. 15 §).

Vid placering beaktas att huvudmannen enligt 8 kap. 8 § skollagen ska kunna se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek.

2.4.1 Turordning placering förskola

Om det uppstår konkurrens om plats gäller följande prioriteringsordning, som gäller både vid nyplacering och vid byte av placering:

1. Vårdnadshavares val, först utifrån
 - a. Syskonförtur, sedan
 - b. Relativ närhet
2. Vårdnadshavare som inte kan få något av sina val, som saknar en förskola, konkurrerar om lediga platser som finns kvar på förskolor inom deras zonblock (se nedan), först utifrån
 - a. Syskonförtur, sedan
 - b. Relativ närhet
 - c. De som inte kan få plats på förskola inom zonblocket erbjuds plats på en vårförskola.
3. De som inte kan få en plats på en förskola inom zonblocket, som saknar en förskola, erbjuds en tillfällig plats på en så kallad vårförskola (se nedan).
4. Ansökningar som har inkommit senare än tre månader innan önskad placeringsmånad (behovsdatum), det vill säga där plats önskas tidigare än tre månader från att anmälan om platsbehov skickats. För placeringar i augusti gäller det ansökningar som inkommit senare än fyra månader innan önskad placeringsmånad.
5. Barn som är folkbokförda i annan kommun (i mån av plats).

Definitioner

Syskonförtur

Med syskonförtur avses syskon som redan har plats på den aktuella förskolan. Med syskon menas samtliga barn folkbokförda i samma hushåll oavsett vårdnadshavare. Om syskon konkurrerar om samma plats avgör först relativ närhet vem som får platsen.

Relativ närhet

Relativ närhet, vilket innebär att avståndet mellan barnens folkbokföringsadress och den sökta förskolan mäts och sätts i förhållande till avståndet till en annan näraliggande förskola.

Om en förskola inte har plats för alla som önskat den, görs ett urval utifrån relativ närhet. Relativ närhet är skillnaden i farbar väg till den önskade förskolan jämfört med en alternativ förskola i närheten (av de förskolor som ingår i kommunens kö).

Så här beräknas relativ närhet:

- Avståndet mellan barnets folkbokföringsadress och den önskade förskolan mäts.
- Avståndet till den önskade förskolan jämförs med avståndet till den närmaste eller näst närmaste förskolan för att få fram skillnaden i avstånd = den relativa närheten. Om den valda förskolan är den förskola som ligger närmast jämförs avståndet med den näst närmaste förskolan. I andra fall jämförs avståndet mellan den valda förskolan och den närmaste förskolan.
- Den relativa närheten jämförs för samtliga som sökt samma förskola.
- Om två barn önskat samma förskola och bara ett av dem kan få en plats, är det barnet som har längsta relativa avståndet till sin alternativa förskola som har rätt till platsen.
- Om två barn har samma relativa närhet:
 - mäts avståndet till sökt förskola. Det barn som har kortast väg till sökt förskola erbjuds platsen.
 - i de fall avståndet till sökt förskola är samma antas det barn som valt förskolan i första hand framför det barn som valt skolan som andra- eller tredjehandsval osv.
 - i de fall båda haft samma förskola som valalternativ används lottning.

Zon

Zonindelningen följer de geografiska områden för statistik som kommuner är indelade i, så kallade nyckelkodsområden. Flera nyckelkodsområden bildar en zon.

Zonblock

Varje zon ingår i ett så kallat zonblock, som utgörs av flera näraliggande zoner.

Vårförskola

Tillfällig förskola där vårdnadshavare erbjuds plats om plats inte kan erbjudas på annat sätt. Vilka förskolor som fungerar som vårförskolor kan anpassas efter behov.

2.4.2 Turordning placering pedagogisk omsorg

Om det uppstår konkurrens om plats gäller följande prioriteringsordning både vid nyplacering och vid byte av placering:

1. Syskon till barn som redan har plats inom pedagogisk omsorg i det aktuella familjedaghemmet, flerfamiljsystemet eller familjenätverket. Med syskon menas här samtliga barn folkbokförda i samma hushåll oavsett vårdnadshavare.
2. Hänsyn tas till gruppens sammansättning utifrån ålder.
3. Ansökningar som har inkommit senare än tre månader innan önskad placeringsmånad. För placeringar i augusti gäller det ansökningar som inkommit senare än fyra månader innan önskad placeringsmånad.
4. Barn som är folkbokförda i annan kommun.

2.5 Erbjudande om plats i förskola och pedagogisk omsorg

När ledig plats finns får vårdnadshavarna till barnet som står på tur ett platserbjudande som ska besvaras av barnets båda vårdnadshavare. Erbjudanden skickas inte om ett byte till en förskola i kommunens kö kan beviljas, då sker istället en så kallad direktplacering (se nedan).

I särskilda fall kan det räcka med att endast den ena vårdnadshavaren besvarar platserbjudandet. Det avgörs av handläggaren i det specifika ärendet.

För att få en placering ska vårdnadshavarna tacka ja till platserbjudande **inom åtta dagar** (gäller ej vid byten). Med svaret ska vårdnadshavare skicka in blanketterna Kontrakt för omsorgstid och inkomstanmälan för avgift.

Om vårdnadshavarna inte svarat på platserbjudandet inom åtta dagar betraktas det som att de avstår från erbjuden plats och anmälan avregistreras.

Vårdnadshavare som erbjuds plats till lägre önskade alternativ, kan tacka ja eller nej till denna och ändå stå kvar i kön till högre önskade alternativ.

Om ansökan gäller ett byte av förskola och bytet kan beviljas, sker placering genom så kallad direktplacering. Det innebär att barnet förlorar den platsen som bytet söks ifrån, från och med det datumet som plats på den nya förskolan beviljas. Detta gäller endast de som söker och kan få ett byte till en förskola, inte till pedagogisk omsorg.

Vårdnadshavare som **inte** erbjuds plats på något av sina önskade alternativ, utan får erbjudande om plats på annan förskola, kan tacka ja eller nej till erbjudandet och ändå stå kvar i kön till samtliga önskade alternativ.

Vårdnadshavare som tackar nej till en erbjuden plats kan inte garanteras en annan plats det önskade placeringsdatumet.

2.6 Uppehåll i placering

Den som, vid annat än sommarledighet, inte ska utnyttja sin plats under mer än två månader kan ansöka om att ha kvar platsen upp till tre månader. Ansökan om att behålla platsen sker skriftligen till utbildningsförvaltningen. Avgift betalas även när platsen inte används.

Om en plats inte används under två månader, och vårdnadshavarna inte har ansökt om uppehåll i placeringen, kommer platsen att sägas upp med omedelbar verkan.

3. Omsorg utanför ordinarie öppettider i förskola

Omsorgen ges mellan kl. 18:30 och kl. 06:30 vardagar samt under lördagar, söndagar och helgdagar.

Barn till vårdnadshavare som förvärvsarbetar eller studerar har rätt till omsorg under tid då förskola inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till vårdnadshavares förvärvsarbete, studier eller familjens situation i övrigt.

Omsorgen kan erbjudas från och med ett års ålder till och med vårterminen det år barnet fyller 13 år.

Omsorg under tid då förskola inte erbjuds delas upp i:

- omsorg som **inte** innebär övernattnig, och
- omsorg som innebär övernattnig eller bedrivs under lördagar, söndagar och helgdagar.

Omsorg som **inte** innebär övernattnig beviljas de vårdnadshavare som har möjlighet att lämna eller hämta barn så att nattvilan kan ske i hemmet. Om barnet inte ska övernattna i verksamheten kan lämning ske tidigast kl. 06:00 och hämtning senast kl. 22:00.

Omsorg som innebär övernattnig beviljas de vårdnadshavare som inte har möjlighet att lämna eller hämta barn så att nattvilan kan ske i hemmet. Nattvilan sker då i omsorgen. Denna typ av omsorg omfattar även omsorg under lördagar, söndagar och helgdagar även om den inte innebär övernattnig.

Om det uppstår konkurrens om plats gäller följande prioriteringsordning:

1. Syskon till barn som redan har plats på den aktuella förskolan. Med syskon menas här samtliga barn folkbokförda i samma hushåll oavsett vårdnadshavare.
2. Kötid – ansökningsdatum
3. Barn som är folkbokförda i annan kommun – om hemkommunen godkänner placeringen

3.1 Rätt till omsorg

För att få tillgång till omsorgen med hänsyn till vårdnadshavares förvärvsarbete, ska arbetstid mellan kl. 18:30 och kl. 06:30 styrkas genom intyg från arbetsgivare. Även restid till/från arbetet mellan kl. 18:30 och kl. 06:30 ska styrkas. Schema ska bifogas med ansökan.

Tillgång till omsorgen med hänsyn till familjens situation i övrigt kan exempelvis vara att en vårdnadshavare är intagen på behandlingshem, kriminalvårdsanstalt eller liknande.

Barn vars vårdnadshavare har behov av omsorg under tid då förskola inte erbjuds har förtur till en förskola som erbjuder sådan omsorg.

För att beviljas omsorg som innebär övernattnig eller bedrivs under lördagar, söndagar och helgdagar krävs att vårdnadshavaren inte kan lämna eller hämta barnet så att nattvilan kan ske i hemmet. Detta är en bedömning som görs i det enskilda fallet utifrån följande kriterier: barnets ålder, vårdnadshavarens arbetsschema påföljande dag samt barnets och vårdnadshavarens behov av dygnsvila.

3.2 Särskilda skäl

I enskilda fall, där det finns särskilda skäl, kan lösningar med personal som hämtar barnet och utför omsorgen i barnets hem förekomma. Sådana lösningar omprövas regelbundet. Med särskilda skäl menas att omsorgen behöver utföras i hemmet för att

undvika en ohållbar situation för den enskilda familjen. Särskilda skäl kan vara av olika art och bedöms i det enskilda fallet. Särskilda skäl ska styrkas med underlag.

3.3 Resor

Vårdnadshavaren ansvarar för alla resor i samband med omsorg då förskola inte erbjuds.

4. Avgift och uppsägning av plats

4.1 Avgifter

Vårdnadshavarens avgifter betalas per månad, tolv månader om året.

Full avgift betalas tolv månader per år oavsett vistelsetid. För barn med rätt till allmän förskola reduceras avgiften med 25 procent under perioden september till och med maj.

I de fall vårdnadshavare har olika adresser skickas fakturan till den vårdnadshavare där barnet är folkbokfört. I de fall där endast den vårdnadshavare som är folkbokförd på annan adress än barnet har behov av plats i förskola, skickas faktura till denna vårdnadshavare.

4.2 Uppsägning

Vårdnadshavare har rätt att när som helst under året säga upp platsen. Båda vårdnadshavarna ska bekräfta uppsägningen. Uppsägningstiden är två månader. Avgift betalas under uppsägningstiden.

När en vårdnadshavare tackar ja till en ny placering, avslutas den gamla placeringen (om den ligger mer än två månader framåt) per automatik, ingen särskild uppsägning behövs. Det gäller även vid byte mellan förskolor i kommunens gemensamma antagning och förskolor med egen antagning.

4.2.3 Byte mellan allmän avgiftsfri förskola och avgiftsbelagd förskola

Eftersom barnet behåller sin plats på förskolan vid övergången mellan allmän avgiftsfri förskola och avgiftsbelagd förskola behöver platsen inte sägas upp. Vårdnadshavare till barn som redan har en förskoleplats kan istället ansöka på nytt om plats på allmän respektive avgiftsbelagd förskola för att grunden för placeringen ska ändras.

4.3 Avstängning

Vid tre obetalda månadsavgifter kan placering sägas upp med omedelbar verkan. Avstängning kvarstår till dess vårdnadshavaren reglerat skulden eller upprättat överenskommelse om avbetalning. Hantering sker enligt en särskild rutin som tillvaratar vårdnadshavarens möjligheter att behålla barnets plats.

Avstängning av plats får inte ske om barnet är i behov av särskilt stöd eller för den del som omfattas av rätten till allmän förskola.

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Rapport

Datum:
2021-09-03

Diarienummer:
UBN-2021-01100

Handläggare:
Caroline Sedin

Version/DokumentID:

Zoner/närhetsområden vid erbjudande om förskoleplats

Innehåll

Zoner/närhetsområden vid erbjudande om förskoleplats	3
Sammanfattning	3
Bakgrund.....	3
Syfte med utredningen.....	4
Metod.....	4
Zonindelningsfasen.....	4
Simuleringsfasen.....	4
Analysfasen	5
Nuläge.....	6
Kommunens kö till förskola.....	6
Regelverk för placering i förskola.....	6
Erbjudande om förskoleplats.....	6
Resultat	7
Regelverk	7
Zoner	8
Zoner, zonblock och hur de styr erbjudanden.....	8
Jämförelse mellan nuvarande regelverk och regelverk med zoner	12
Resultat från simulering med och utan zonindelning.....	12
Risker och konsekvenser	18
Barn och vårdnadshavare.....	18
Verksamhet.....	19
Hemkommun	20
Tekniska förutsättningar	20
Slutsatser	21
Kommentar till utredningen	21

Zoner/närhetsområden vid erbjudande om förskoleplats

Sammanfattning

Utredningsresultatet visar att zoner kan förhindra att förskoleplatser erbjuds orimligt långt från barnets folkbokföringsadress. Simulering, analys och bedömning av konsekvenser visar att zoner är ett sätt att styra vilka förskoleplatser som erbjuds till vårdnadshavare som inte får något av sina egna val. Medeldistansen för de 16 barn som får erbjudanden i båda simuleringarna men på olika förskolor är nästan tre gånger kortare när zonindelningen tillämpas.

Olika gränsdragningar för zonerna har inte utretts. Det skulle naturligtvis vara möjligt att ta fram andra förslag till gränsdragning som resulterar i fler eller färre antal zoner och analysera utfallet av simulerade körningar av dem. Zoner kan dock inte lösa platsbristen i de områden där efterfrågan på förskoleplatser är högre än antalet tillgängliga platser.

Zonerna är enkla att modifiera och i händelse av ett beslut om införande av zoner bör de ses över kontinuerligt, t.ex. på årlig basis. Zonerna fungerar också som ett prognosverktyg och ger information om var vårförskolor behövs. Under utredningsprocessen har det visat sig att zonindelningen även är möjligt att använda som ett kompletterande prognosverktyg i befolkningsutvecklingen för att planera lokalförsörjning över tid.

Bakgrund

Vårdnadshavare i Uppsala kommun kan för sina barn i förskoleåldern välja upp till nio olika förskolor med inbördes rangordning. Under hösten får de flesta något av sina val, tack vare att många barn börjar i förskoleklass, vilket frigör platser på förskolorna. Redan under sen höst uppstår platsbrist i vissa områden. Under våren däremot är det ofta platsbrist i många områden, eftersom förskoleplatserna successivt har fyllts under hösten, vilket medför att många förskolor inte kan ta emot fler barn. Vårdnadshavare kan därför inte alltid få plats på någon av de förskolor som de väljer, utan får istället ett erbjudande på en förskola som vid tillfället har en ledig plats. I dagsläget finns ingen gräns för hur långt avståndet får vara mellan folkbokföringsadressen och en sådan erbjuden förskola. Till exempel kan en förskola långt söderut erbjudas till ett barn som bor nordöst om Uppsala centrum.

I utbildningsnämndens verksamhetsplan för både 2019 och 2020 fanns uppdrag om att utveckla antagningssystemet. I syfte att garantera barn plats i sitt närområde har förvaltningen under 2020-21 utrett möjligheten att skapa närområden (UBN-2020-00437). I utbildningsförvaltningen har enhetschef för antagning och placering, avdelning för hemkommun, ansvarat för att utredningen har genomförts.

Syfte med utredningen

Utredningen har genomförts i syfte att ta reda på om närhetsområden är ett sätt att:

- Förhindra att förskoleplats erbjuds orimligt långt ifrån barnets folkbokföringsadress.
- Utröna i vilka områden nya förskolor eller temporära förskolor, idag kallade garantiplatser eller ”vårförskolor”, behövs.
- Ta reda på vilka förändringar som behövs i Regler för förskola och pedagogisk omsorg (UBN-2020-00437).

Metod

Under utredningen har begreppet zoner använts istället för begreppet närhetsområden. Att införa zoner innebär att göra ett tillägg i det befintliga regelverket och en förändring av den befintliga applikationen för placering i förskola. Utredningen av effekterna av att införa zoner kan betraktas som tre av varandra efterföljande faser: zonindelningsfasen, simuleringsfasen och analysfasen.

Zonindelningsfasen

Initialt genomfördes ett arbete med att dela in Uppsala kommun i ett antal zoner. 2020 års nyckelkodsområden låg till grund för indelningen och olika grupperingar av dessa testades för att uppnå rimlig balans mellan zonernas förskolekapacitet i förhållande till antal barn i förskoleåldrar, antal sökande och antal lediga platser. Hänsyn togs även till topologi, bebyggelse, större vägar, hur skolskjutsområdena för grundskolans förskoleklass till årskurs 3 såg ut vid tidpunkten samt Uppsala kommuns lokalförsörjningsområden.

Även om denna fas av utredningen inte syftade till att besluta om hur zongränserna ska gå, så krävdes rimliga zongränser för att kunna se möjliga effekter av ett införande. Vilken zonindelning som använts genomgående i hela utredningen framgår i figur 2 under avsnittet Zoner.

Zonerna är enkla att modifiera inför ett eventuellt införande, och i händelse av ett sådant beslut bör de även ses över kontinuerligt, t.ex. på årlig basis.

Simuleringsfasen

Efter att gränserna inför simuleringsfasen var framtagna skulle simuleringsfasen ta vid. Två simuleringar behövde göras, en med och en utan zonindelning, av identiskt underlag. En förutsättning för att kunna genomföra simuleringarna var en mindre vidareutveckling av den applikation, ”förskolevalsapplikationen”, som används vid placering. Nu går det att välja om zoner ska appliceras eller ej vid en körning. Vidareutvecklingen har utförts på uppdrag av Utbildningsförvaltningen i Uppsala kommun, av Uppsala kommuns GIS-partner.

Vid tidpunkten för denna utredning gäller att förskolevalsapplikationen körs varje månad, och underlaget som har använts i simuleringarna är från januari 2021, i placering mot april 2021. Den platsbrist som uppstår i vissa områden är tydligast på våren, varför detta var ett bra val av månad.

Hade tid funnits att vänta på februarikörningen hade det möjligen varit att föredra, då man 1 februari införde (och därför i förskolevalsapplikationen under januari månad implementerade) direktplacering.

Direktplacering innebär att en plats som lämnas, på grund av att ett barn t.ex. byter förskola, frigörs i samma körning och därför kan fyllas direkt utan att platsen står tom till nästa månad. Fler barn får alltså placeringar och erbjudanden vid tillämpande av direktplacering. Införande av direktplacering fick för denna utredning konsekvenserna att utfallet från simuleringskörningen utan zoner skiljer sig från resultatet i ordinarie körning i januari. Hade man valt februari hade dessa stämt överens. Dock var det ett större underlag i januari än i februari, varför januarikörningen ändå var att föredra, och de två underlag man jämför i denna utredning skiljer sig alltså inte åt.

Analysfasen

Analysen gjordes på utfallen av de två simuleringarna. Man har inte undersökt placeringar på vårdnadshavarnas sökta förskolor utan bara tittat på så kallade erbjudanden. Erbjudanden skickas då plats inte funnits på någon av de (upp till nio) önskade förskolorna, och idag finns ingen geografisk spärr för hur långt från bostaden en erbjuden förskola kan ligga. Fokus i analysen har varit att jämföra hur många barn som får erbjudanden om förskoleplats och var dessa barn får erbjudanden om förskoleplats i de två olika simuleringarna med respektive utan zonindelning. I jämförelsen delas barnen in i tre olika grupper:¹

- A.** Barn som får erbjudande i simuleringen *utan* zonindelning, men inte i simuleringen *med* zonindelning.
- B.** Barn som får erbjudande i simuleringen *med* zonindelning, men inte i simuleringen *utan* zonindelning.
- C.** Barn som får erbjudande i båda simuleringarna, men på olika förskolor i de två olika simuleringarna.

Barn i grupp **A** skulle alltså inte få något erbjudande om förskoleplats ifall zonindelning skulle införas, och skulle alltså på kort sikt missgynnas av införandet av zonindelning. De erbjudanden som barn i grupp **A** får ligger dock många gånger långt från barnets folkbokföringsadress, och det är troligt att många vårdnadshavare skulle tacka nej till dessa erbjudanden till följd av detta.

Barn i grupp **B** är alltså barn som direkt skulle gynnas av införandet av zoner, eftersom de skulle få erbjudande om förskoleplats ifall zonindelning infördes men inte skulle fått det enligt nuvarande regelverk.

Barn i grupp **C** får alltså erbjudanden i båda simuleringarna, men på olika förskolor i de två simuleringarna.

¹ Utöver dessa barn tillkommer gruppen som får erbjudande om förskoleplats på samma förskola i de två olika simuleringarna.

Nuläge

Kommunens kö till förskola

I kommunens gemensamma kö till förskolan sker placering i förskola löpande² under året och styrs inte av terminer eller läsår som i grundskolan. Under hösten finns ofta förskoleplatser tillgängliga eftersom många barn börjar i förskoleklass och då frigörs förskoleplatser, medan platserna under våren har blivit fyllda och många förskolor kan inte ta emot fler barn.

I kommunens gemensamma kö till förskolan ingår både kommunala och fristående förskolor, förskolor med traditionell pedagogik och förskolor med olika inriktningar. För att omfattas av platsgaranti³ enligt skollagen behöver vårdnadshavaren göra en ansökan till en förskola i kommunens gemensamma antagning.

Det finns även familjedaghem i kommunen men de styrs av annan lagstiftning och har manuell antagning. De berörs inte av utredningen av närhetsområden/zoner.

I kommunen finns även fristående förskolor med egen antagning och de hanterar sin egen kö. De berörs inte heller av utredningen av närhetsområden/zoner.

Regelverk för placering i förskola

Enligt skollagen ska ett barn erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till barnets vårdnadshavares önskemål. I Uppsala kommuns regelverk har vårdnadshavare möjlighet att göra upp till nio egna val. De styrande urvalsprinciperna för placering i förskola är först syskonförtur och sedan relativ närhet. Vårdnadshavare som inte får något av sina val konkurrerar om plats på de närmaste förskolorna som har lediga platser kvar. Det är effekten av zoner vid fördelning av dessa platser som har utretts och som i resultatdelen av rapporten benämns ”erbjudanden”.

Under våren finns så kallade vårförskolor. Det är tillfälliga förskolor där vårdnadshavaren kan erbjudas plats om plats inte kan erbjudas på annat sätt.

Placering i förskola sker digitalt genom förskolevalsapplikationen i vilken även urval till ett erbjudande om förskoleplats genomförs enligt regelverket.

Erbjudande om förskoleplats

Vårdnadshavare som inte har fått något av sina egna nio första val av förskola, tackar i nuläget ofta nej till de förskoleplatser som de blir erbjudna av kommunen. Några tackar ja, men ansöker direkt om byte. Dessa barn börjar ofta inte på förskolan de tackade ja till.

I Figur 1 redovisas körningar mellan augusti 2020 och januari 2021. Figuren visar andelen barn som tackat ja till, och placerats på, den förskola som de har blivit erbjudna. Av diagrammet framgår att andelen som tackade ja till sitt erbjudande var

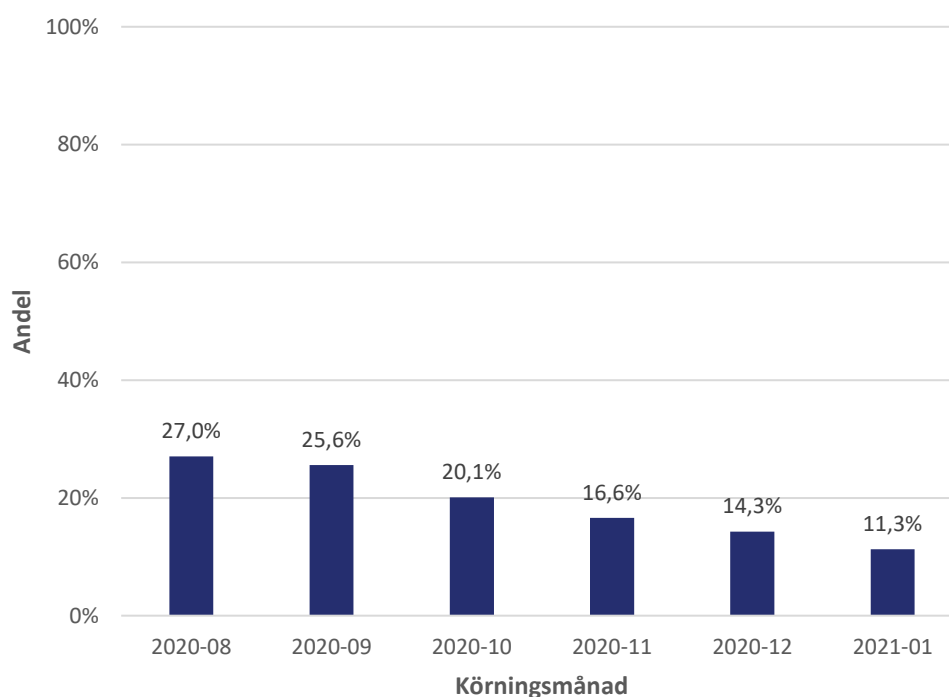
² Körning av förskoleplacering genomförs utifrån fastställt schema.

³ Platsgaranti innebär att vårdnadshavaren är garanterad att få en plats på en förskola för sitt barn inom fyra månader från inskickad ansökan.

27,0 procent i augusti 2020, och att andelen som tackar ja därefter sjunker för varje körning till 11,3 procent i januari 2021.

Andelen som tackar ja till erbjudanden om förskoleplats minskar alltså under hösten. När förskoleplatser successivt fylls upp under hösten innebär det enligt nuvarande regelverk att vårdnadshavare erbjuds platser på förskolor som ligger långt ifrån deras folkbokföringsadress. Sannolikt leder detta till att många tackar nej till de platser de erbjuds. I januari 2021 var det alltså endast drygt en av tio vårdnadshavare som tackade ja till den förskoleplats de erbjudits. Utredningen syftade till att utreda om zoner kan vara ett sätt att förhindra att vårdnadshavare får erbjudanden som ligger orimligt långt från bostaden.

Figur 1. Andel barn som tackat ja till erbjudande.



Resultat

Följande resultat har utredningen kommit fram till.

Regelverk

Införande av zoner i regelverket innebär att kommunen styr vilka förskolor som en vårdnadshavare blir erbjuden beroende på vilken zon folkbokföringsadressen tillhör. Vårdnadshavare som inte kan få något av sina egna val, erbjuds placering på förskolor med lediga platser kvar inom sitt zonblock. Syskonförtur och relativ närhet avgör vilket barn som erbjuds de förskoleplatser som finns kvar.

För barn som inte får plats inom sitt zonblock erbjuds en vårförskola. Vårförskolorna är knutna till zonblocken. Vilka förskolor som är vårförskolor kan kommunen ändra beroende på behov. Förskolevalsapplikationen visar vilken vårförskola en folkbokföringsadress tillhör. Placering på vårförskola sker sedan manuellt.

Zoner

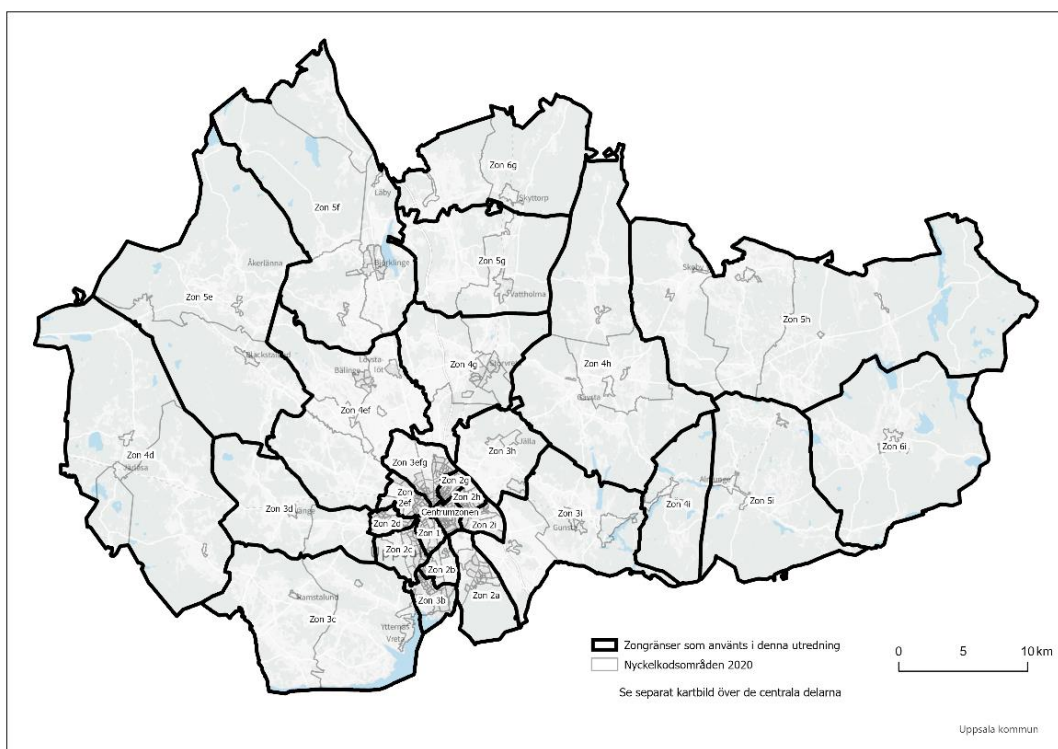
Resultat av zonindelningsfasen presenteras i detta avsnitt.

Zoner, zonblock och hur de styr erbjudanden

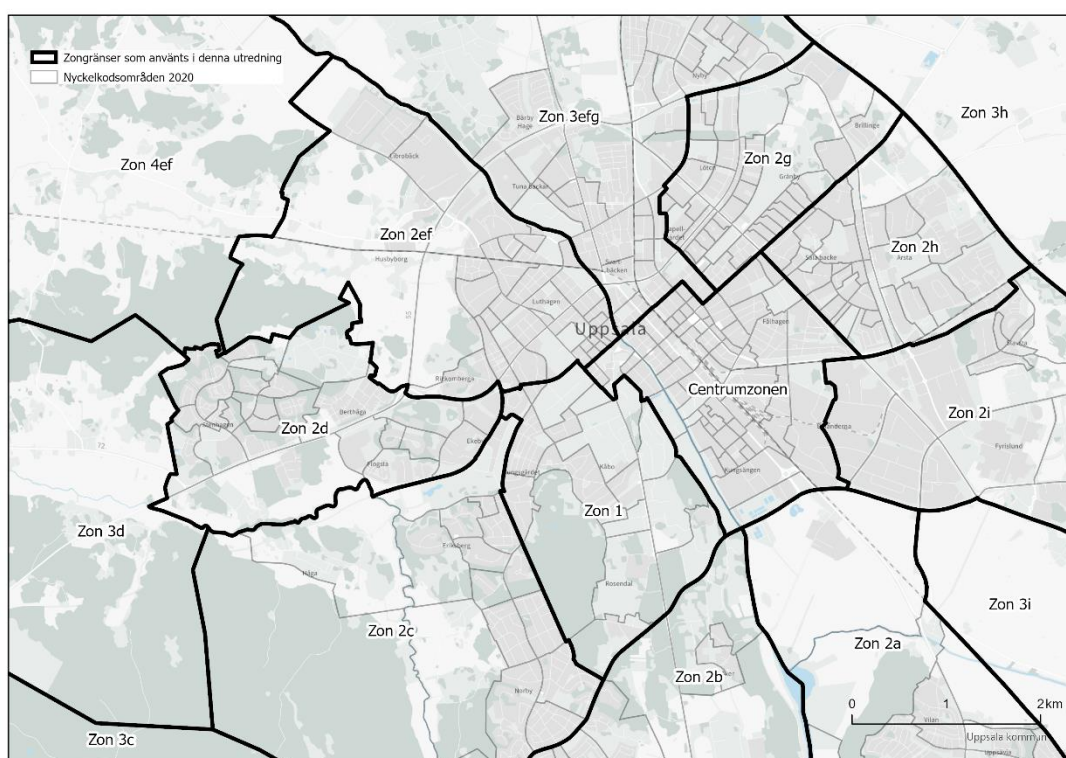
För att kunna utreda hur en zonindelning skulle påverka utfallet av vilka som erbjuds vilka platser krävdes en faktisk zonindelning. I figurerna 2 och 3 framgår vilken zonindelning man landade i att använda i utredningen. För att se hur zonerna har tagits fram, se avsnittet Metod. Vid ett eventuellt införande av zoner bör en översyn av gränserna göras. Zonerna är enkla att modifiera.

Zonindelningen följer nyckelkodsområden, flera nyckelkodsområden bildar en zon, vilket underlättar vid modifiering av zongränser samt inför uppföljning av statistik. I figurerna 2 och 3 syns hur nyckelkodsområdena (ljusgrå linjer) bildar den zonindelning som ligger till grund för analysen.

Figur 2. Uppsala kommun.



Figur 3. Centrala staden.



För att förstå vilken roll zonindelningen spelar när uträkning ska ske om vilka barn som ska bli erbjudna vilka platser, behöver begreppet zonblock förklaras. Viktigt att återförtydliga är att zonerna endast skulle ha betydelse i det skedet då ingen av de av vårdnadshavarna (upp till nio) önskade förskolorna haft en ledig plats, och då ett så kallat erbjudande ska skapas.

Idag finns ingen geografisk spärr för hur långt avståndet får vara mellan folkbokföringsadressen och erbjuden förskola, och få vårdnadshavare tackar ja till platser långt ifrån hemmet och/eller på andra sidan stan. Detta skulle kunna avhjälpas vid ett införande av zoner.

Logiken är uppbyggd så att varje zon har ett tillhörande så kallat zonblock. De förskolor som ingår i respektive zons zonblock är det ok att skicka erbjudande till, samt såklart till förskolor inom den egna zonen. För de icke centrala delarna av kommunen gäller att en zons tillhörande zonblock är ett område närmare centrum av kommunen. Det innebär att zonen fungerar som gräns mot erbjudanden i en zon längre bort från centrumzonen.

Exempel på detta visas i Figur 4, där zon 6i och dess zonblock illustreras. För de mer centrala delarna av kommunen är logiken annorlunda. Figur 5 exemplifierar detta genom att visa vad som gäller för zon 2i. I Tabell 1 framgår för varje zon hur dess tillhörande zonblock ser ut. För att få hela bilden kan det vara en god idé att ha denna tabell framför sig, tillsammans med kartorna i figur 2 och 3.

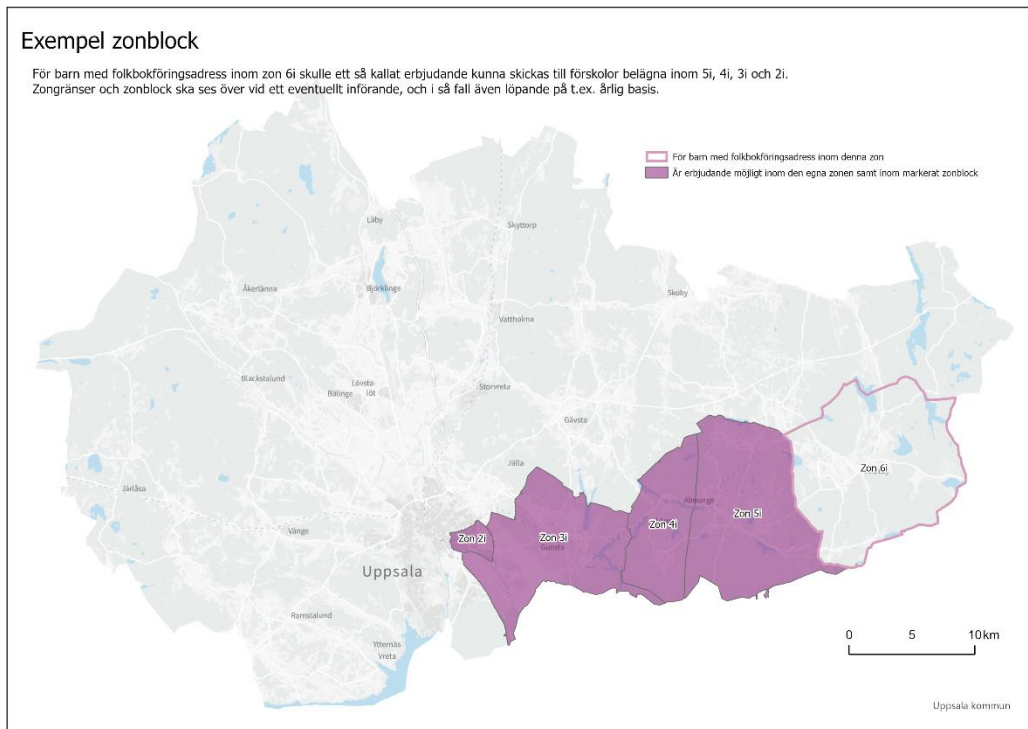
Tabell 1 visar, för varje zon, hur dess tillhörande zonblock ser ut.

Tabell 1. Zonblock.

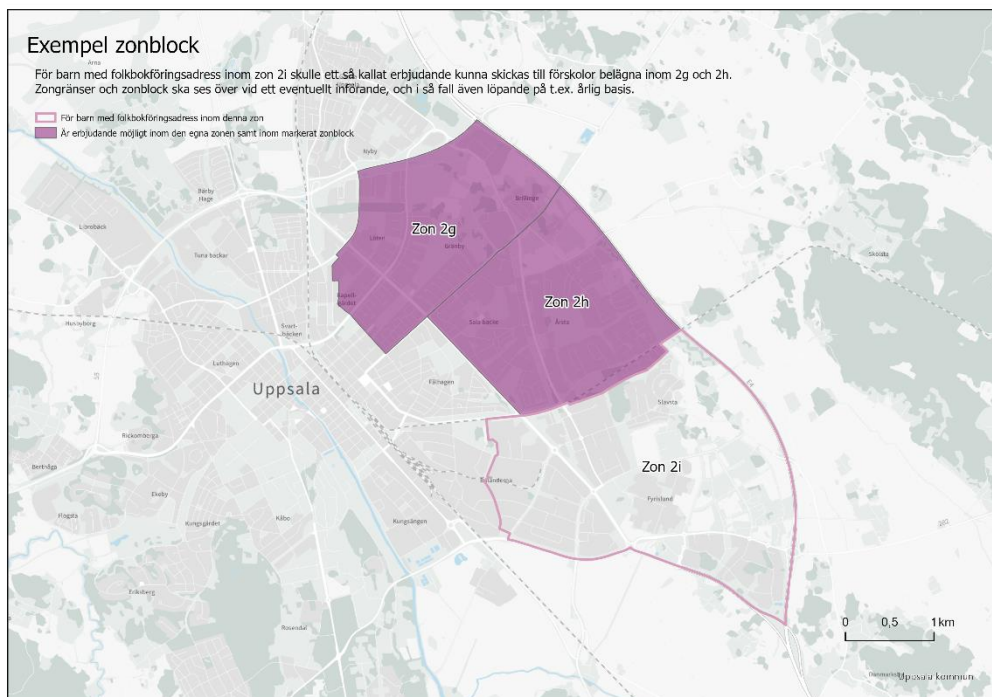
Om barnet har folkbokföringsadress i följande zon (kolumn A):	.. kan det bli erbjuden förskolor i den egna zonen samt i följande zoner (kolumn B):
Centrumzonen	
Zon 1	2c, 2ef
Zon 2a	2h, 2i
Zon 2b	2c, 3b
Zon 2c	2b, 2d
Zon 2d	2c, 2ef
Zon 2ef	2c, 2d, 3efg,
Zon 2g	2h, 2i, 3efg
Zon 2h	2g, 2i, 3efg
Zon 2i	2g, 2h
Zon 3b	2b
Zon 3c	2c
Zon 3d	2d
Zon 3efg	2ef, 2g
Zon 3h	2h
Zon 3i	2i
Zon 4d	2d, 3d
Zon 4ef	2ef, 3efg
Zon 4g	2g, 3g
Zon 4h	2h, 3h
Zon 4i	2i, 3i
Zon 5e	2ef, 3efg, 4ef
Zon 5f	2ef, 3efg, 4ef
Zon 5g	2g, 3efg, 4g
Zon 5h	2h, 3h, 4h
Zon 5i	2i, 3i, 4i
Zon 6g	2g, 3efg, 4g, 5g
Zon 6i	2i, 3i, 4i, 5i

Kartan i figur 4 visar hur zonblocket för 6i ser ut, och i figur 5 syns zonblocket tillhörande zon 2i.

Figur 4. Zonblock.



Figur 5. Zonblock.



Jämförelse mellan nuvarande regelverk och regelverk med zoner

Resultat av simulerings- och analysfaserna. Samtliga jämförelser är baserade på körning i januari 2021, med placering mot april 2021.

Resultat från simulering med och utan zonindelning

I tabell 2 redovisas antal barn som får erbjudanden enligt kommunens val eller placering enligt eget val från simuleringarna med och utan zonindelning.

Tabellen visar exempelvis att för barn som bor i zon 2b får 32 barn något av vårdnadshavarnas nio val av förskolor i simuleringen utan zonindelning och 34 barn när zonindelning tillämpas. I samma zon får 10 barn erbjudande om förskoleplats när zonindelning inte tillämpas, vilket kan jämföras med 11 barn då zonindelning tillämpas.

Tabell 2. Antal barn per zon som får erbjudanden eller placeringar inom eller utanför sin zon. Uppdelat på simuleringar med respektive utan zonindelning.

Zon	Utan zonindelning		Med zonindelning	
	Erbjudande enligt kommunens föreslagna val	Placering enligt eget val	Erbjudande enligt kommunens föreslagna val	Placering enligt eget val
Centrumzonen	55	15	11	15
Zon 1	.	16	.	16
Zon 2a	.	20	.	22
Zon 2b	10	32	11	34
Zon 2c	.	14	.	14
Zon 2d	.	9	.	9
Zon 2ef	12	6	14	6
Zon 2g	76	26	16	26
Zon 2h	23	13	12	13
Zon 2i	.	3	0	3
Zon 3b	17	38	19	38
Zon 3c	.	.	.	.
Zon 3d	.	.	.	.
Zon 3efg	16	13	27	13
Zon 3h	11	12	11	12
Zon 3i	.	.	0	.
Zon 4d	5	5	5	5
Zon 4ef	5	7	6	7
Zon 4g	6	8	0	8
Zon 4h	6	0	6	0
Zon 4i	.	0	0	0
Zon 5e	.	.	.	.
Zon 5f	0	11	.	11
Zon 5g	.	.	0	.
Zon 5h	.	.	.	.
Zon 5i	.	.	0	.
Zon 6g	0	.	0	.
Zon 6i	0	0	0	0
Total	268	267	159	271

Om uppgiften baseras på 1-5 barn redovisas punkt (.) istället för utfall.

Det är fler barn som får erbjudanden då zonindelning inte tillämpas.

Totalt får 268 barn erbjudanden då zonindelning inte tillämpas, vilket kan jämföras med 159 barn då zonindelning tillämpas. Samtidigt är det något färre barn som får placeringar då zonindelning inte tillämpas jämfört med då det tillämpas, 267 jämfört med 271 barn.

I vissa zoner är skillnaderna mellan simuleringarna stora. I centrumzonen, zon 2g och i zon 2h är det betydligt fler barn som får erbjudanden när zonindelningen inte tillämpas. I zon 3efg är det däremot fler barn som får erbjudanden när zonindelning tillämpas.

Att fler barn får erbjudanden i exempelvis centrumzonen när zonindelning inte tillämpas är en följd av att det finns många barn i centrumzonen som är i behov av platser. När zonindelning tillämpas tillåts barnen som bor i centrumzonen endast konkurrera om platser inom zonen. När zonindelning inte tillämpas konkurrerar barnen om platser i hela kommunen, vilket leder till att flera barn inom centrumzonen får erbjudande på någon förskola inom kommunen. Motsvarande gäller för zonerna 2g och 2h. Utfallet visar att tillgången till förskoleplatser är färre än antal barn som bor i zonen.

Gällande erbjudandena är avstånden i genomsnitt kortare då zonindelning tillämpas. Totalt sett är det genomsnittliga avståndet till den förskola de 159 barn som fått erbjudande till 4,14 kilometer i simuleringen då zonindelning tillämpas. Detta kan jämföras med att det genomsnittliga avståndet är 6,66 kilometer för de 268 barn som får erbjudanden i fallet då zonindelning inte tillämpas.

Barnen som får erbjudanden i simuleringen utan zonindelning men inte i simuleringen med zonindelning (A)

Tabell 3 visar de barn som fått erbjudanden i simuleringen utan zoner men som inte fått erbjudanden i simuleringen med zonindelningen. Av tabellen framgår var barnen har fått erbjudanden, medelavstånd samt det kortaste och längsta avståndet från folkbokföringsadressen till förskolan. Tabellen visar exempelvis att sex barn som bor i centrumzonen får erbjudande i zon 1, 12 barn som bor i centrumzonen får erbjudande i zon 2b och så vidare. Kolumnen "Zon, barn" är zonen där barnen har sin folkbokföringsadress, och kolumnen "Zon, förskola" är den zon som förskolan ligger inom.

Tabell 3. Barn som får erbjudanden i simuleringen utan zonindelning men inte i simuleringen med zonindelning.

Zon, barn	Zon, enhet	Avstånd, medelvärde	Avstånd, min	Avstånd, max	Antal
Centrumzonen	Zon 1	3 133	3 108	3 143	6
	Zon 2b	5 078	4 916	5 271	12
	Zon 2ef	2 613	1 021	3 302	25
	Zon 3efg	.	.	.	.
	Total	3 325	1 021	5 271	44
Zon 2g	Centrumzonen	.	.	.	.
	Zon 2a	8 938	8 344	9 436	21
	Zon 2b	8 052	7 937	8 158	16
	Zon 2c	7 122	6 445	7 608	8
	Zon 2ef	.	.	.	.
	Zon 3c	14 631	14 301	14 844	7
	Zon 3h	4 071	3 860	4 297	5
	Total	8 386	1 956	14 844	60
Zon 2h	Centrumzonen	.	.	.	.
	Zon 2a	.	.	.	.
	Zon 2c	.	.	.	.
	Zon 3h	4 041	3 813	4 219	7
	Total	4 855	1 523	8 281	11
Zon 2i	Zon 3h	.	.	.	.
	Total	.	.	.	.
Zon 3i	Zon 3h	.	.	.	.
	Total	.	.	.	.
Zon 4g	Zon 3h	.	.	.	.
	Zon 6i	39 475	39 305	39 575	5
	Total	35 859	17 778	39 575	6
Zon 4i	Zon 3h	.	.	.	.
	Total	.	.	.	.
Zon 5g	Zon 6i	.	.	.	.
	Total	.	.	.	.
Zon 5i	Zon 6i	.	.	.	.
	Total	.	.	.	.
Total	Total	8 191	1 021	39 685	131

Om uppgiften baseras på 1-5 barn redovisas punkt (.) istället för utfall.

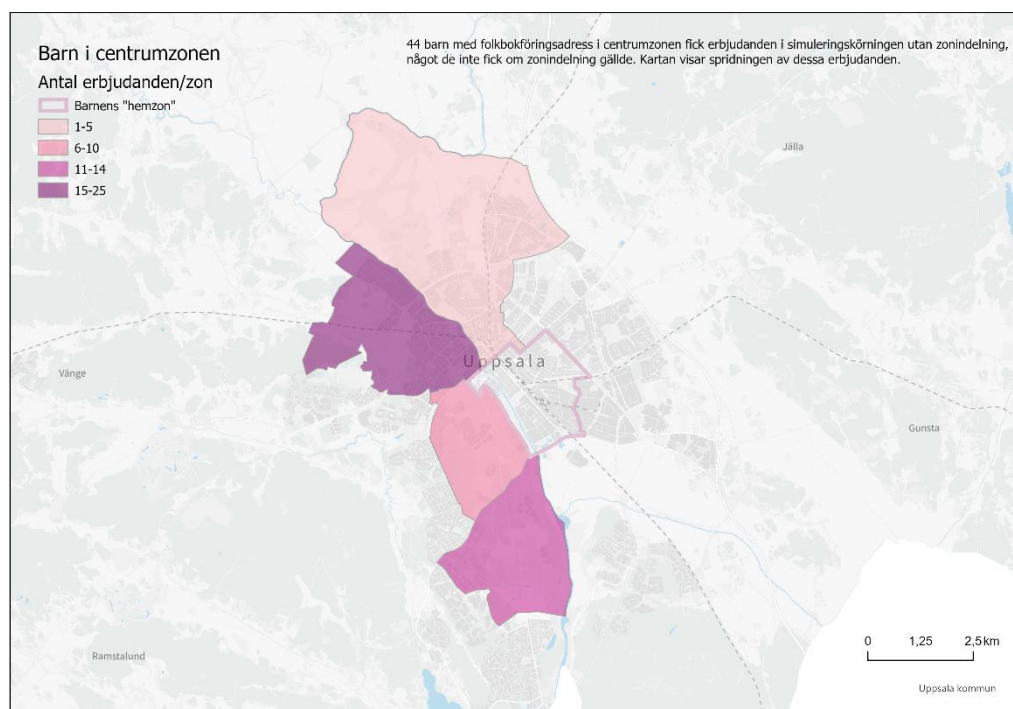
Av tabellen framgår att många av barnen som bor i centrumzonen får erbjudanden i zonerna som gränsar till centrumzonen. Detta illustreras även i figur 6 där de olika zonerna som barnen som bor i centrumzonen får erbjudanden i är färglagda med olika nyanser av lila/rosa. Ju mörkare nyansen är i en zon desto fler barn får erbjudanden i zonen.

Många av dem som bor i zon 2g får erbjudanden i zonerna 2a och 2b vilket resulterar i relativt långa avstånd för dessa barn. I genomsnitt har de 21 barn som bor i zon 2g och får erbjudanden i zon 2a ungefär 9 kilometer till förskolan de fått erbjudande på.

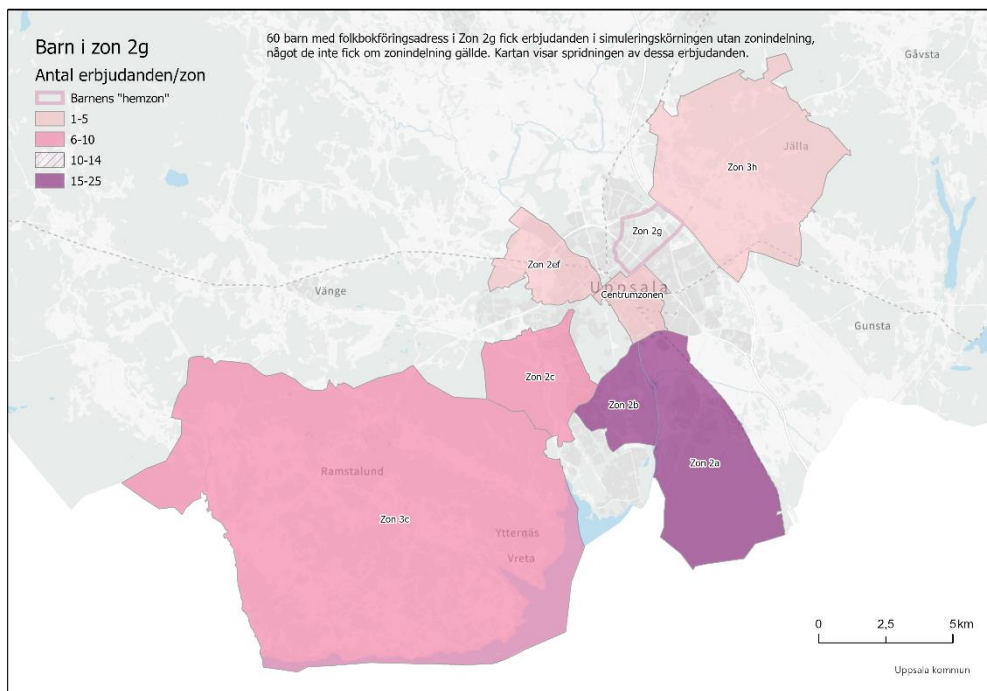
De 16 barn som bor i zon 2g och får erbjudande i zon 2b har i genomsnitt ungefär 8 kilometer till de förskolor de fått erbjudande på. Det förekommer även sju barn som bor i zon 2g som får erbjudande i zon 3c, vilka i genomsnitt får ungefär 14 kilometer till förskolorna de får erbjudande på.

En motsvarande kartbild som redovisas för centrumzonen (figur 6) redovisas även för barnen som är folkbokförda i zon 2g, se figur 7. Observera att skalan skiljer sig mellan figur 6 och figur 7.

Figur 6. Barn som får erbjudanden i simuleringen utan zonindelning men inte i simuleringen med zonindelning. Barn som är folkbokförda i centrumzonen.



Figur 7. Barn som får erbjudanden i simuleringen utan zonindelning men inte i simuleringen med zonindelning. Barn som är folkbokförda i zon 2g.



I tabell 3 framgår även att det finns fem barn i zon 4g som får erbjudanden i zon 6i, vilket leder till ett genomsnittligt avstånd som nästan är 40 kilometer. Med andra ord förekommer alltså flera exempel på erbjudanden som leder till att barnen får erbjudanden på vad som kan bedömas vara ett orimligt långt avstånd från folkbokföringsadressen.

Barnen som får erbjudanden i simuleringen med zonindelning men inte i simuleringen utan zonindelning (B)

Det är 22 barn som får erbjudanden i simuleringen med zonindelningen som inte får det i simuleringen utan zonindelning.

Det finns några fall där dessa erbjudanden leder till långa avstånd för barnen, men helt enligt principen för hur applikationen ska fungera med zonindelningen aktiverad. Överlag är dock avstånden till den förskola som barnen får erbjudanden till relativt korta för barnen som får erbjudanden i simuleringen med zonindelning. Medelvärdet av avstånden till de förskolor som barn fått erbjudande till i körningen med zonindelning är 4380 meter, vilket kan jämföras med 8191 meter då zonindelning inte är aktiverad.

Barnen som får erbjudanden i simuleringarna med respektive utan zonindelning, men på olika förskolor i de olika simuleringarna (C)

Skillnaderna mellan det nuvarande regelverket och regelverket då zonindelning tillämpas blir än mer tydliga då man jämför de barn som får erbjudanden i både simuleringen med respektive simuleringen utan zonindelning, men på olika förskolor i de olika simuleringarna.

16 barn får erbjudanden i båda simuleringarna men på olika förskolor i de två olika simuleringarna. I tabell 4 framgår att medeldistansen för de 16 barn som får erbjudanden i båda simuleringarna är nästan tre gånger längre i fallet då zonindelningen inte tillämpas.

Tabell 4. Barn som fått erbjudanden i simuleringarna med respektive utan zonindelning men på olika förskolor i de olika simuleringarna.

Avstånd (meter), medelvärde, med zoner	Avstånd (meter), medelvärde, utan zoner	Antal barn
5 413	14 712	16

Bland barnen som får erbjudanden i simuleringen utan zonindelning förekommer ett antal barn som har mer än 40 kilometer till förskolan. I simuleringen med zonindelning får samma barn erbjudanden på förskolor som ligger inom fem kilometer från deras bostad. Återigen förekommer alltså exempel på vad som kan bedömas vara orimligt långa avstånd mellan folkbokföringsadress och erbjuden förskoleplats. Här framgår dock att det hade gått att undvika om zonindelning tillämpas.

Sammanfattningsvis är skillnaden i avstånd då zonindelning tillämpas respektive inte tillämpas mycket stor för vissa barn.

Risker och konsekvenser

I tabellerna redovisas troliga positiva konsekvenser, risker eller negativa konsekvenser av att införa zoner, samt kommentarer till dessa.

Barn och vårdnadshavare

Vårdnadshavare kan precis som tidigare vid behov ta kontakt med handläggare för dialog om de erbjudanden de fått och vilka lediga förskoleplatser som finns.

	Positiva konsekvenser	Risker eller negativa konsekvenser	Kommentar
Erbjudanden för boende på landsbygden	Vårdnadshavare får inte erbjudanden i zon som ligger längre ut i kommunen från folkbokföringsadressen	Ett erbjudande i riktning mot centrala Uppsala är inte nödvändigtvis ett alternativ som fungerar för familjen	Lämplig förskola för en familj är beroende av olika faktorer för den enskilda familjen, till exempel var vårdnadshavarna arbetar
Erbjudanden för boende i centrala staden	Kortare resväg för barnet och vårdnadshavaren		
	Erbjudanden som ges är inom rimligt avstånd utifrån infrastrukturen (vägar, cykelvägar etc.)	Det finns ingen garanti för att förskolor som ligger närmare folkbokföringsadressen fungerar för familjen (t.ex. kan det vara beroende av var vårdnadshavares arbetsplats är belägen)	Ett erbjudande närmare folkbokföringsadressen är troligen mer attraktivt för familjen än ett erbjudande långt ifrån
	Barnet får inte erbjudanden på ett orimligt långt avstånd från folkbokföringsadressen		
	Färre byten av förskola för barnet		Om förskolan ligger för långt från folkbokföringsadressen, sker byten för att få en förskoleplats närmare bostaden
	Barnet får en plats på vårförskola relativt nära folkbokföringsadressen under en övergångsfas	Fler barn i temporär vårförskola	

Verksamhet

	Positiva konsekvenser	Risker eller negativa konsekvenser	Kommentar
Färre erbjudanden om förskolor långt från centrala staden		<p>Risk för färre antal barn till förskolor som ligger långt från centrala staden</p> <p>Risken ökar ytterligare om befolkningen i det aktuella området minskar</p>	<p>Statistiken visar att få vårdnadshavare i nuläget tackar ja till dessa erbjudanden, vilket innebär att det regelverk vi har idag inte är en garanti att förskolor långt ut på landsbygden får fler barn till sina platser</p> <p>Troligen har zoner liten betydelse i de delar av kommunen där söktrycket till förskolor redan är lågt</p>
Färre byten	Färre byten från förskolor som ligger långt från folkbokföringsadressen gynnar även verksamheten som inte behöver skola in nya barn som sedan slutar	Förskolorna behöver inte ta emot barn i verksamheten som stannar kort tid	Om förskolan ligger för långt från folkbokföringsadressen, sker ofta byten för att få en förskoleplats närmare bostaden
Nytablering av förskolor			<p>Vid nytablering av förskolor är behovet av förskoleplatser i området en viktig information för att en ny förskola ska ha möjlighet att fylla förskoleplatserna</p> <p>Det gäller oavsett om regelverket inkluderar zoner eller ej</p>

Hemkommun

	Positiva konsekvenser	Risker eller negativa konsekvenser	Kommentar
Erbjudande om plats på vårförskola	Förskolevalsapplikationen listar vilka barn som tillhör vilken vårförskola	Handläggarna hanterar listan manuellt	Precis som tidigare hanteras placering på vårförskolor manuellt, vilket kräver tid för manuell hantering och kontakt med vårdnadshavare
Klagomål	Minskat antal klagomål när färre vårdnadshavare får erbjudanden som är belägna orimligt långt från folkbokföringsadressen	Eventuellt kan det bli svårare för vårdnadshavare att förstå regelverket	Det är idag vanligt med klagomål från de vårdnadshavare som får orimliga erbjudanden
Information till vårdnadshavare	Enklare för handläggarna att informera för vårdnadshavarna hur placeringen går till		
Prognos gällande behov av förskoleplatser	Zoner är även ett verktyg för att tidigt identifiera områden med potentiell platsbrist Ökad styrbarhet i lokalförsörjningen		Det finns goda möjligheter att utveckla ett prognosverktyg som kan hantera behov på kort och lång sikt
Zongränser		Risk att zongränserna i vissa områden stämmer sämre överens med vårdnadshavarnas behov och önskemål	Även i nuvarande regelverk får vårdnadshavare erbjudande på förskolor som inte överensstämmer med deras behov och önskemål

Tekniska förutsättningar

Tekniskt innebär att införa zoner i regelverket att göra ett tillägg i den befintliga förskolevalsapplikationen. Den tekniska utvecklingen har redan genomförts i samband med zonindelningsfasen för att kunna simulera effekten av zoner.

Zongränserna kan vid behov ändras av kommunen. Kommunen kan även ändra vårförskolor och vilka zonblock som styrs till vilka vårförskolor. Inte heller logiken som styr hur zoner och zonblock relaterar till varandra kräver omprogrammering. Det medför inte några extra kostnader.

I händelse av införande av zoner behöver de ses över årligen, till exempel i samband med förändringar av nyckelkodsområdena eller förändring i utbudet av förskolor.

Slutsatser

Kan zoner förhindra att förskoleplats erbjuds orimligt långt ifrån barnets folkbokföringsadress

Ja, zoner kan förhindra att förskoleplatser erbjuds orimligt långt från barnets folkbokföringsadress i riktning ut från kommun.

Simulering, analys och bedömning av konsekvenser visar att zoner är ett möjligt sätt att styra vilka förskoleplatser som erbjuds till vårdnadshavare som inte får något av sina egna val.

Utröna i vilka områden nya förskolor eller temporära förskolor, idag kallade garantiplatser eller ”vårförskolor”, behövs.

Ja, zonindelning underlättar information om var nya förskolor och även vårförskoleplatser behövs.

Vilka förändringar behövs i Regler för förskola och pedagogisk omsorg (UBN-2020-00437)

Regler för förskola och pedagogisk omsorg behöver uppdateras, men formulering är inte framtagen när rapporten slutförs. En utförlig förklaring av zonerna föreslås läggas som en bilaga till regelverket.

Övriga slutsatser

Under utredningsprocessen har det visat sig att zonindelningen även är möjligt att använda som ett kompletterande prognosverktyg i befolkningsutvecklingen för att planera lokalförsörjning över tid.

Kommentar till utredningen

Huvudsyftet med denna utredning har varit att ta reda på om närhetsområden/zoner är ett sätt att hindra att vårdnadshavare erbjuds förskoleplats orimligt långt från folkbokföringsadressen. Utredningsresultatet visar att svaret är ja, zoner hindrar det.

Utredningen har däremot inte utrett olika gränsdragningar för zonerna. Det skulle naturligtvis vara möjligt att ta fram andra förslag till gränsdragning som resulterar i fler eller färre antal zoner och analysera utfallet av simulerade körningar av dem.

Utredningen vill dock poängtera att zoner inte kan lösa platsbristen i de områden där efterfrågan på förskoleplatser är högre än det befintliga antalet tillgängliga platser. Zoner kan inte avhjälpa grundproblemet som är att det totalt sett råder överskott av förskoleplatser i Uppsala kommun, men brist på platser i flera områden kommunen.