



2006-03-15

Till
Stadsdelsnämnderna

Rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats inom barnomsorgen (rapport nr 8, 2006)

Revisorsgrupperna 3 och 4 har vid sitt gemensamma sammanträde den 15 mars 2006 behandlat bifogad revisionsrapport.

I rapporten redovisas revisionskontorets granskning vid fem stadsdelsnämnder av rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen. Därutöver har delegationsordningar och system för intern kontroll granskats. Granskningen visar att det finns förhållandevis stora brister i stadsdelsnämndernas rutiner för omprövning av inkomstuppgifter samt för uppsägning av plats inom barnomsorgen.

Vi delar revisionskontorets slutsats att det som komplement till kommunfullmäktiges tillämpningsföreskrifter behövs för staden gemensamma riktlinjer för att stödja en korrekt handläggning inom barnomsorgen.

Vi vill också betona vikten av att stadsdelsnämnderna har ändamålsenliga delegationsordningar samt internkontrollsystem som säkerställer att det sker löpande kontroller av handläggningsrutinerna.

Revisionsgrupperna 3 och 4 har vid sitt sammanträde den 31 mars 2006 behandlat bifogade rapport. Revisorsgrupperna har beslutat att överlämna rapporten till stadsdelsnämnderna Rinkeby, Norrmalm, Kungsholmen, Farsta och Älvsjö för yttrande senast den 31 maj 2006. Till övriga stadsdelsnämnder överlämnas rapporten för kännedom. De stadsdelsnämnder som eventuellt önskar lämna synpunkter på rapporten ombeds göra detta senast den 31 maj 2006.

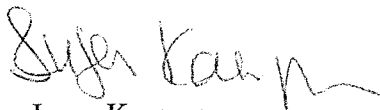
Rapporten sammanfattas i årsrapporten för kommunstyrelsen, vilken kommunstyrelsen ska yttra sig över senast den 15 juni 2006.



Gun Risberg
Ordförande i revisorsgrupp 3



Hans Ravelius
Vice ordförande i revisorsgrupp 4



Inger Korsgren
Sekreterare

Kopia till

Stadsdirektören

Biträdande stadsdirektörer

Samtliga stadsdelsdirektörer

Chefen för stadsledningskontorets välfärds- och utbildningsavdelning



REVISIONSKONTORET

ANK TILL NORRMÄLM
STADSDELSFÖRVALTNING

2006 -03- 2 0

Dnr

REVISIONSRAPPORT

NR 8 mars 2006

DNR 420/78-06

Rutinerna för debitering av avgifter och uppsägning av plats inom barnomsorgen

Handläggningsrutinerna för debitering av avgifter vid nyplacering av barn fungerar i huvudsak

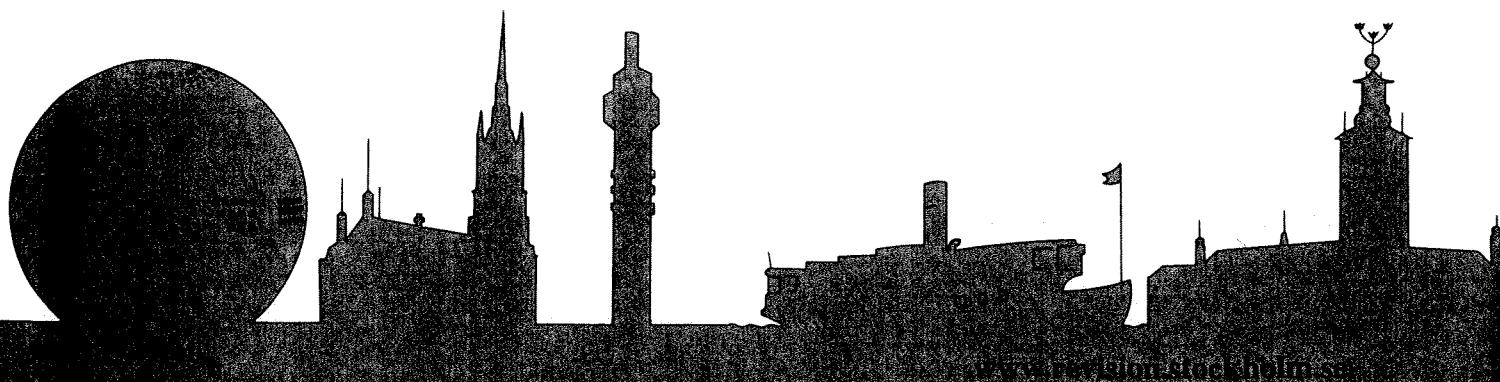
Rutinerna för att regelbundet ompröva avgiften har däremot brister och behöver utvecklas. Omprövning bör göras varje år

Rutinerna för uppsägning av plats p.g.a. obetalda avgifter fungerar inte på ett rättssäkert sätt

Fullmäktiges tillämpningsföreskrifter behöver kompletteras med för staden gemensamma riktlinjer

Stadsdelsnämndernas delegationsordningar avseende beslut inom barnomsorgen har brister och behöver ses över

Stadsdelsnämndernas interna kontroll av handläggningsrutiner inom barnomsorgen behöver utvecklas



Stockholms stads revisionskontor är fackorganet för revision av stadens nämnder och styrelser med tillhörande förvaltningar. Kontoret biträder de förtroendevalda revisorerna som kommunfullmäktige utser för varje mandatperiod. Enligt särskilt beslut av fullmäktige biträder kontoret även de förtroendevalda bolagsrevisorerna i granskningen av stadens bolag.

Årligen upprättas del- och årsrapporter samt revisionsberättelser, där revisionens synpunkter på verksamheten i en nämnd eller styrelse sammanfattas.

Andra viktiga iakttagelser, arbetsresultat m m under löpande år dokumenteras i revisionsrapporter.

Ytterligare enstaka exemplar av denna rapport kan beställas från:

Stockholms stads revisionskontor
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM
Internadress Hantverkargatan 3 A, 1 tr
Tel: 508 29 000 Fax 508 29 399



Till
Stadsdelsnämnderna

Rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats inom barnomsorgen (rapport nr 8, 2006)

Revisorsgrupperna 3 och 4 har vid sitt gemensamma sammanträde den 15 mars 2006 behandlat bifogad revisionsrapport.

I rapporten redovisas revisionskontorets granskning vid fem stadsdelsnämnder av rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen. Därutöver har delegationsordningar och system för intern kontroll granskats. Granskningen visar att det finns förhållandevis stora brister i stadsdelsnämndernas rutiner för omprövning av inkomstuppgifter samt för uppsägning av plats inom barnomsorgen.

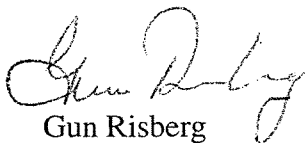
Vi delar revisionskontorets slutsats att det som komplement till kommunfullmäktiges tillämpningsföreskrifter behövs för staden gemensamma riktlinjer för att stödja en korrekt handläggning inom barnomsorgen.

Vi vill också betona vikten av att stadsdelsnämnderna har ändamålsenliga delegationsordningar samt internkontrollsystem som säkerställer att det sker löpande kontroller av handläggningsrutinerna.

Revisionsgrupperna 3 och 4 har vid sitt sammanträde den 31 mars 2006 behandlat bifogade rapport. Revisorsgrupperna har beslutat att överlämna rapporten till stadsdelsnämnderna Rinkeby, Norrmalm, Kungsholmen, Farsta och Älvsjö för yttrande senast den 31 maj 2006. Till övriga stadsdelsnämnder överlämnas rapporten för kännedom. De stadsdelsnämnder som eventuellt önskar lämna synpunkter på rapporten ombeds göra detta senast den 31 maj 2006.

2006-03-15

Rapporten sammanfattas i årsrapporten för kommunstyrelsen, vilken kommunstyrelsen ska yttra sig över senast den 15 juni 2006.



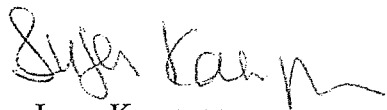
Gun Risberg

Ordförande i revisorsgrupp 3



Hans Ravelius

Vice ordförande i revisorsgrupp 4



Inger Korsgren

Sekreterare

Kopia till

Stadsdirektören

Biträdande stadsdirektörer

Samtliga stadsdelsdirektörer

Chefen för stadsledningskontorets välfärds- och utbildningsavdelning

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat stadsdelsnämndernas rutiner för debitering av avgifter och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen. Granskningen har genomförts inom stadsdelsnämnderna Rinkeby, Norrmalm, Kungsholmen, Farsta och Älvsjö.

Granskningen visar brister i nämndernas rutiner för omprövning av inkomst-uppgifter samt för uppsägning av plats inom barnomsorgen.

Revisionskontoret kan konstatera att rutinerna i huvudsak fungerar för handläggningen av avgifter i samband med nyplaceringar av barn. Rutinerna för omprövning av avgiften fungerar däremot inte på ett likartat sätt inom stadsdelsnämnderna. Nämnderna har inte heller till fullo följt fullmäktiges tillämpningsföreskrifter vad gäller att i vissa fall sätta en preliminär avgift och sedan i efterhand kontrollera den.

Revisionskontoret kan också konstatera att rutinerna för uppsägning av plats p.g.a. obetalda avgifter inte fungerar på ett likartat och rättssäkert sätt inom stadsdelsnämnderna. För att säkerställa att medborgarna behandlas lika behövs, enligt kontorets mening, för staden gemensamma riktlinjer som komplement till kommunfullmäktiges tillämpningsföreskrifter för de båda granskade handlägningsrutinerna.

Granskningen visar också att stadsdelsnämndernas delegationsordningar inte är helt ändamålsenliga och behöver ses över. Revisionskontoret kan även notera att den interna kontrollen brister. De ansvariga cheferna har inte haft några systematiska genomgångar av handlägningsrutinerna med syfte att säkerställa att de fungerar utifrån lagar och regler inom verksamhetsområdet.

Revisionskontoret anser att barnomsorgstaxan bör förtydligas vad gäller avgiften för fyra- och femåriga förskolebarn samt för barn med behov av särskilt stöd.

INNEHÅLL

Sid

1	Bakgrund, syfte och genomförande.....	1
2	Regelsystemet.....	2
2.1	Skollagen	2
2.2	Lagen om maxtaxa	2
2.3	Regler för intagning och kvargående	3
2.4	Barnomsorgstaxa med tillämpningsföreskrifter	3
2.5	Myndighetsutövning.....	3
2.6	Avgifter inom förskolan	4
2.7	Regler för ekonomisk förvaltning	4
2.8	Beslut i stadsdelsnämnderna	5
3	Stadsdelsnämndernas handläggning av beslut inom barnomsorgen .	5
3.1	Delegation och organisation.....	5
3.1.1	Stadsdelsnämndernas delegationsordningar.....	5
3.1.2	Stadsdelsnämndernas organisation.....	6
3.2	Rutiner för avgiftsdebitering	7
3.2.1	Avgiftsdebitering.....	7
3.2.2	Omprövning av avgiften.....	8
3.3	Rutiner för uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar.....	9
3.3.1	Handläggningsrutiner	10
3.3.2	Redovisning av uppsägningsärenden	10
3.4	Stadsdelsnämndernas system för intern kontroll.....	12

1 Bakgrund, syfte och genomförande

Revisionskontoret har enligt revisionsplan 2005/2006 granskat rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen.

Revisionskontoret granskade under år 2004 avgiftsdebiteringen inom barnomsorgen med anledning av införandet av det nya verksamhetssystemet BOSKO. Granskningen gjordes inom stadsdelsnämnderna Bromma och Spånga-Tensta. Granskningen visade att avgiftsdebiteringen i BOSKO fungerade bra, men att det var stora skillnader i den manuella hanteringen av placerings- och inkomst-uppgifter mellan de granskade nämnderna och även mellan handläggare inom en och samma nämnd.

I samband med löpande granskningar under år 2004 konstaterade revisionskontoret att även rutinerna för uppsägning av plats inom barnomsorgen fungerade bristfälligt vid vissa stadsdelsnämnder.

Mot bakgrund av ovanstående har rutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen nu granskats vid ytterligare fem stadsdelsnämnder – Rinkeby, Norrmalm, Kungsholmen, Farsta och Älvsjö.

Granskningens syfte har varit att bedöma om

- rutinerna för handläggning av placerings- och avgiftsuppgifterna fungerar på ett likartat sätt inom stadsdelsnämnderna
- rutinerna för uppsägning av plats p.g.a. obetalda avgifter fungerar på ett likartat sätt inom stadsdelsnämnderna
- stadsdelsnämndernas delegationsordningar är ändamålsenliga
- den interna kontrollen fungerar avseende de granskade rutinerna.

Urvalet för granskningen av rutinerna för *avgiftsdebitering* har omfattat familjer med avgifter som understiger maxtaxan vid två förskolor per nämnd. Urvalet har gjorts från verksamhetssystemet BOSKO och omfattat uppgifter för mellan 10 och 21 familjer per nämnd, sammanlagt 70 familjer. Placerings- och inkomstblanketterna för de aktuella familjerna har granskats. Rutinerna för att löpande säkerställa att avgiften är korrekt (omprövning) har därefter diskuterats med berörda handläggare.

I granskningen av rutinerna för *uppsägning av plats* har revisionskontoret diskuterat rutinens utformning med berörda handläggare. Revisionskontoret har granskat de 14 uppsägningar som handlagts under de senaste åren vid fyra av de granskade stadsdelsnämnderna. Rinkeby har inte handlagt några uppsägningsärenden.

Därutöver har granskningen omfattat stadsdelsnämndernas delegationsordningar samt beslut om system för den interna kontrollen.

Revisionskontoret har i granskningen haft kontakt med juridiska avdelningen angående lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om barnomsorgstaxa med tillämpningsföreskrifter.

Revisionsrapporten samt respektive stadsdelsnämnds granskningsunderlag har faktakontrollerats av respektive förvaltning samt välfärds- och utbildningsavdelningen inom stadsledningskontoret.

2 Regelsystemet

Granskningen har gjorts utifrån de lagar, kommunfullmäktigebeslut och tillämpningsföreskrifter som styr handläggningen av avgiftsdebitering och uppsägning av plats inom barnomsorgen. Nedan beskrivs kortfattat innehållet i aktuella lagar och kommunfullmäktigebeslut.

2.1 Skollagen

I 2 a kap. skollagen finns de föreskrifter som styr förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Nedan redovisas endast de paragrafer i skollagen som berör denna granskning.

I 2 a kap. 3 § skollagen regleras bl.a. förskoleverksamhetens och skolbarnsomsorgens uppgift och innehåll.

I 2 a kap. 8 a § föreskrivs att barn ska erbjudas plats i förskola från och med höstterminen det år de fyller 4 år. Enligt 9 § ska barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling, anvisas plats i förskola eller fritidshem om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på annat sätt. Vidare ska kommunen genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka barn som behöver anvisas plats enligt denna paragraf.

I 2 a kap. 10 § framgår bl.a. att för sådan plats i förskola som tilldelats enligt 8 a eller 9 §§ får avgift tas ut endast för den del av verksamheten som överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året.

2.2 Lagen om maxtaxa

I lagen om maxtaxa föreskrivs bl.a. att statsbidrag lämnas till kommuner som tillämpar maxtaxa. I propositionen om maxtaxa och allmän förskola för fyra- och femåringar kommenteras avgiftsfriheten för den allmänna förskolan på följande sätt: "Taxan kan inte konstrueras så att de av lagen privilegierade barnen i den avgiftsfria allmänna förskolan berövas sin gynnade ställning och åläggs betala samma avgift som övriga barn. Även de kommuner som väljer att tillämpa en maxtaxa i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skall beakta den avgiftsfrihet som föreskrivs för den allmänna förskolan för fyra- och femåringarna."

2.3 Regler för intagning och kvargående

I kommunfullmäktiges beslut om intagnings- och kvargåenderegler för plats i stadens förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg föreskrivs i punkt 12.5 att om stadsdelsförvaltningen/skolan tvingas säga upp ett barn t.ex. på grund av obetalda räkningar eller familjens flytt till en annan kommun är uppsägningstiden två månader. Vidare regleras att uppsägningen ska vara skriftlig.

2.4 Barnomsorgstaxa med tillämpningsföreskrifter

Enligt 3. kap 9 § kommunallagen beslutar kommunfullmäktige i ärenden som är av principiell karaktär eller annars av större vikt för kommunen t.ex. viktiga ekonomiska frågor. Kommunfullmäktige utövar den kommunala avgiftsrätten och beslutar om taxor. Sådana beslut kan inte fullmäktige delegera till exempelvis en nämnd.

Av kommunfullmäktiges beslut om barnomsorgstaxa framgår bl.a. att taxekonstruktionen bygger dels på familjens inkomst samt det antal barn som familjen har inom barnomsorgen, dels på barnets vistelsetid på förskolan.

Enligt tillämpningsföreskrifterna avses med avgiftsgrundande inkomst lön och andra skattepliktiga inkomster före skatt samt överskott av näringsverksamhet för egna företagare. Vidare regleras att för debitering av korrekt avgift ska hushållet lämna uppgift om sina inkomster till aktuell stadsdelsnämnd/skola som därefter fastställer hushållets avgiftsgrundande inkomst. Om inkomstuppgifter eller andra för avgiftsdebiteringen nödvändiga uppgifter inte lämnas eller om kontroll av inlämnade uppgifter inte medges, debiteras högsta avgift enligt föreskrifterna.

Om inkomsten för en familj varierar från månad till månad kan avgiften sättas preliminärt. Då beräknas inkomsten för en viss period, dock högst 12 månader under ett kalenderår. Den avgiftsgrundande inkomsten ska styrkas i efterhand och eventuell korrigering av avgiften göras.

Heltidstaxa uttas för vistelsetid över 30 timmar i veckan och deltidstaxa för vistelse under 30 timmar i veckan. I taxebeslutet regleras också att stadsdelsnämnderna inte har rätt att besluta om tilläggsavgifter eller andra avsteg från den av kommunfullmäktige fastställda taxan.

Enligt taxebeslutets tillämpningsföreskrifter ska barn, vars förälder/vårdnadshavare har två obetalda månadsräkningar, sägas upp från sin plats efter sedvanlig påminnelserutin om inte 2 a kap. 9 § i skollagen är tillämplig. Uppsägningen ska vara skriftlig. Uppsägningstiden är två månader. Undantag från huvudregeln kan medges efter beslut i stadsdelsnämnden.

2.5 Myndighetsutövning

Myndighetsutövningen inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen innefattar t.ex. beslut om tilldelning av plats och beslut om särskilt stöd. Trots att dessa beslut inte kan överklagas med förvaltningsbesvär omfattas sådana

ärenden ändå av förvaltningslagens allmänna krav på handläggning. Det innebär bl.a. en allmän serviceplikt och krav på snabb och enkel handläggning utan att säkerheten eftersätts i ärenden där enskild person är part.

I ärenden som rör myndighetsutövning avseende enskilt barn eller elev inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen finns en anteckningsskyldighet i 15 § förvaltningslagen. Enligt 16 § förvaltningslagen har den som är part rätt att ta del av alla uppgifter som ligger till grund för ett beslut. Det innebär att alla uppgifter som ligger till grund för beslutet ska dokumenteras och läggas till ärendet.

2.6 Avgifter inom förskolan

Kommunfullmäktige har i budget 2004 beslutat om nu gällande nivåer för barnomsorgstaxan. Stockholms stad tillämpar maxtaxa. Taxan utgörs av heltidstaxa och deltidstaxa.

För ett barn som vistas på förskolan på *heltid* (över 30 timmar i veckan) betalar familjen en avgift som motsvarar 3 % av familjens inkomster, dock högst 1 260 kr/månad. För andra barnet betalas en avgift motsvarande 2 % av inkomsten, dock högst 840 kr/månad och för tredje barnet 1 % av inkomsten, dock högst 420 kr/månad. För ytterligare barn utgår ingen avgift.

För en vistelse på *deltid* (högst 30 timmar i veckan) är avgiften 2 % av familjens inkomster, dock högst 840 kr/månad. För andra och tredje barnet betalas en avgift som motsvarar 1 % av familjens inkomster, dock högst 420 kr/månad och barn. För ytterligare barn i familjen utgår ingen avgift.

Enligt skollagen ska barn erbjudas plats i förskola från och med höstterminen det år då de fyller fyra år. Vidare ska barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling, anvisas plats i förskola eller fritidshem om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på annat sätt. För sådan plats i förskola får avgift tas ut endast för den del av verksamheten som överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året.

Kommunfullmäktiges taxa innehåller en otydlighet vad gäller fyra- och femåringar samt barn med behov av särskilt stöd. Alla barn i Stockholm debiteras samma taxa för vistelsetider mellan 15 och 30 timmar. Det innebär att barnomsorgstaxan inte fullt ut beaktar den gynnade ställning som fyra- och femåringar samt barn med särskilda behov har enligt lagen om maxtaxa (se avsnitt 2.2 ovan).

2.7 Regler för ekonomisk förvaltning

I kommunallagen fastslås nämndernas ansvar för den interna kontrollen. I stadens regler för ekonomisk förvaltning har kommunfullmäktige fattat beslut om att nämnden ansvarar för att det upprättas ett system för den interna kontrollen i syfte att bl.a. lagar, avtal, gällande regler samt andra föreskrifter och beslut följs. Vidare regleras att verksamhetsansvariga chefer på olika nivåer i organisationen ska bidra till utformningen av en god intern kontroll.

2.8 Beslut i stadsdelsnämnderna

Samtliga stadsdelsnämnder har beslutat om en delegationsordning för tjänstemannabeslut bl.a. avseende barnomsorgsverksamheten. Vidare ska stadsdelsnämnderna enligt stadens regler för ekonomisk förvaltning ha fattat beslut om system för den interna kontrollen i verksamheten.

Revisionskontorets synpunkter

Revisionskontoret kan konstatera att det finns ett styrsystem för handläggning av avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar inom barnomsorgen. Flera lagar och centrala beslut i staden reglerar vad som gäller på området.

Enligt revisionskontoret saknas dock i vissa fall övergripande riktlinjer för hur lagarna och besluten ska tillämpas i praktiken. Enligt kontorets bedömning finns även en otydlighet i taxan vad gäller avgiften för fyra- och femåriga förskolebarn samt för barn med behov av särskilt stöd.

Mot bakgrund av ovanstående anser revisionskontoret att kommunstyrelsen bör fastställa tydliga riktlinjer för handläggning av avgiftsdebitering och uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar. Vidare bör taxan förtydligas vad gäller fyra- och femåriga förskolebarn samt för barn med behov av särskilt stöd.

3 Stadsdelsnämndernas handläggning av beslut inom barnomsorgen

3.1 Delegation och organisation

3.1.1 Stadsdelsnämndernas delegationsordningar

Revisionskontoret har gått igenom de fem granskade stadsdelsnämndernas delegationsbeslut i syfte att bedöma om delegationsordningarna är ändamålsenliga.

Samtliga stadsdelsnämnder har delegerat rätten att fatta beslut om anvisning av plats. Plats i *förskolan* anvisas av förvaltningens köhandläggare i tre av nämnderna och av samhällsvägledaren vid medborgarkontoret i två av stadsdelsnämnderna.

Vid Farsta stadsdelsnämnd anvisas plats i *skolbarnsomsorgen* av köhandläggaren, medan rektor/biträdande rektor anvisar plats vid de övriga stadsdelsnämnderna.

Samtliga stadsdelsnämnder anger i delegationsordningen de lagrum som är tillämpliga för respektive beslut. De angivna lagrummen är i vissa fall bristfälliga eller t.o.m. direkt felaktiga. Beslutsrubriceringarna varierar förhållandevis mycket mellan stadsdelsnämnderna.

Samtliga nämnder har delegerat rätten att fatta beslut om uppsägning. I vissa delegationsordningar har beslutet delats upp, dels i beslut som handlar om uppsägning på grund av bristande betalning, dels i beslut av andra orsaker. Delegat är i några stadsdelsnämnder verksamhetschef och i andra stadsdelsnämnder rektor/förskolechef eller motsvarande.

Några stadsdelsnämnders delegation av besluten om ”barns rätt att behålla sin plats p.g.a. särskilda behov” är inte helt entydiga. Det är oklart vad som menas med begreppet ”avsteg från grundregeln”. I något fall saknas hänvisning till 2 a kap. 9 § skollagen.

I vissa delegationsordningar ingår inte beslut om förtur till förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen, i andra ingår sådana beslut. Delegat är då vanligen den handläggare som beslutar om bistånd för barn med behov av särskilt stöd.

De granskade delegationsordningarna beskriver på olika sätt skyldigheten att anmäla de fattade besluten till stadsdelsnämnden. Älvsjös delegationsordning anger att anvisning av plats ska anmälas generellt i form av statistik. Enligt de fyra övriga stadsdelsnämndernas delegationsordningar anmäls inte sådana beslut. Två av dessa nämnder anger att sådant beslut kan ses som verkställighet.

Vad gäller övriga beslut enligt delegationsordningarna varierar anmälnings-skyldigheten mellan stadsdelsnämnderna. Samtliga delegationsordningar anger dock att beslut om uppsägning ska anmälas till nämnden (i ett fall till den sociala delegationen).

En av de granskade stadsdelsnämnderna har delegerat till avdelningschefen för skola och förskola att besluta om avgiftsfrihet inom förskolan. Detta är inte förenligt med kommunfullmäktiges beslut om taxan.

3.1.2 Stadsdelsnämndernas organisation

De granskade stadsdelsnämndernas organisation för handläggning av avgiftsdebitering och uppsägning av plats varierar.

Vid vissa stadsdelsnämnder svarar kö- och avgiftshandläggaren för *avgiftsdebiteringen* inom hela barnomsorgen. Vid andra stadsdelsnämnder debiterar kö- och avgiftshandläggaren för förskolebarn medan personal på skolan eller fritidshemmet debiterar för barn inom skolbarnsomsorgen.

Uppsägning av plats inom barnomsorgen handläggs också av olika enheter vid stadsdelsnämnderna. Uppsägning av plats i *förskola* handläggs vid en av de fyra stadsdelsnämnderna av en kö- och avgiftshandläggare och vid en annan stadsdelsnämnd av en ekonomiassistent. Vid de två övriga stadsdelsnämnderna påbörjar kö- och avgiftshandläggaren uppsägningen, medan en handläggare på förskoleenheten slutför den.

Uppsägning av plats från *skolbarnsomsorgen* handläggs vid en av stadsdelsnämnderna av en kö- och avgiftshandläggare och vid en annan stadsdelsnämnd av en ekonomiassistent. Vid de två övriga stadsdelsnämnderna påbörjar kö- och avgiftshandläggaren uppsägningen som sedan slutförs av en handläggare på skolan.

Revisionskontorets synpunkter

Enligt revisionskontorets bedömning visar bristerna i de granskade stadsdelsnämndernas delegationsordningar att det behövs en systematisk genomgång och en gemensam mall för hur beslut om tilldelning av plats och uppsägning av plats ska utformas. Det är t.ex. otydligt vad stadsdelsnämnderna avser med begreppet "avsteg från huvudregeln" beträffande tilldelning av plats. Revisionskontoret anser också att samtliga delegationsbeslut ska anmälas i nämnden.

Enligt revisionskontorets bedömning har stadsdelsnämnderna inte rätt att fatta beslut om avgiftsfrihet enligt kommunfullmäktiges beslut om taxa.

Revisionskontoret anser vidare att det finns en risk för olikheter i stadsdelsnämnderna vad gäller handläggningen av avgifter och uppsägning av plats inom barnomsorgen, om nämndens handläggning är uppdelad på flera enheter och flera handläggare.

3.2 Rutiner för avgiftsdebitering

I detta avsnitt redovisas granskningen av nämndernas rutiner för avgiftsdebitering och omprövning av avgiften. Granskningen har syftat till att bedöma hur stadsdelsnämnderna följer gällande tillämpningsföreskrifter och om avgiftsbesluten handläggs på ett likvärdigt sätt.

3.2.1 Avgiftsdebitering

Revisionskontoret har granskat avgiftsdebiteringen för mellan 10 och 21 familjer per stadsdelsnämnd. Totalt har avgiftsdebiteringen för 70 familjer granskats.

Barnomsorgsavgiften grundar sig på uppgifter från placerings- och inkomstblanketten. Inkomsterna före skatt har i de granskade fallen understigit inkomstgränsen för maxavgift, 42 000 kr per månad.

Granskningen visar att samtliga blanketter har varit underskrivna av föräldern/föräldrarna. Eftersom blanketten är ett underlag till avgiften ska blanketten skrivas under även av handläggaren. Endast vid en av de granskade stadsdelsnämnderna har handläggaren skrivit under blanketterna. Vid de övriga nämnderna har blanketten endast signerats av handläggaren.

En av de placerings- och inkomstblanketter som ingick i urvalet har saknats vid respektive granskad stadsdelsnämnd. De granskade avgifterna har i huvudsak stämt överens med den av kommunfullmäktige beslutade taxan.

3.2.2 Omprövning av avgiften

Stadsdelsnämnderna gör kontroller av att inkomsten är aktuell och avgiften korrekt, s k omprövning av avgiften. De granskade stadsdelsnämnderna saknar skriftliga rutiner för hur omprövning av avgiften ska ske. Granskningen visar även att den rutin som tillämpas, varierar mellan stadsdelsnämnderna.

Två av stadsdelsnämnderna anger att samtliga familjers avgifter omprövas varje år. Två andra stadsdelsnämnder anger att avgifterna för familjer som har en avgift understigande maxtaxa, omprövas i ena fallet varje år i det andra fallet vart annat år.

Den femte stadsdelsnämnden har påbörjat en omprövning genom att skicka ett brev med begäran om nya placerings- och inkomstblanketter från familjer med en avgift som understiger maxtaxan. Vid granskningstillfället hade omkring 50 av ca 650 familjer med barn i förskolan fått brevet. Enligt förvaltningen har omprövning inte skett tidigare inom denna stadsdelsnämnd, varken inom förskolan eller skolbarnsomsorgen.

Granskningen visar att inkomstuppgifterna i vissa fall har varit flera år gamla. Enligt handläggarna förekommer det alltid familjer som inte skickar in begärda uppgifter. Då sätts avgiften enligt maxtaxa.

Vissa stadsdelsnämnder kontrollerar lämnade inkomstuppgifter hos skattemyndigheten, medan en stadsdelsnämnd begär in kopia av taxeringsbeslutet. Om inkomsterna har ökat väsentligt jämfört med tidigare rapporterade inkomstuppgifter, sker inte systematiska kontroller av den senaste taxerade inkomsten vid samtliga stadsdelsnämnder. Om den taxerade inkomsten väsentligt överstiger den inrapporterade inkomsten skickas ibland en tilläggsräkning till familjen för det aktuella året.

Handläggarna får en rapport från BOSKO som används för att underlätta arbetet med att ompröva avgiften. Rapporten har dock vissa brister. Text ingår inte i rapporten de barn som går i någon av stadsdelsnämndens förskolor men bor i en annan stadsdelsnämnd. Däremot innehåller rapporten de barn som har plats i enskilt drivna förskolor. De sistnämnda barnen ska dock inte finnas med på rapporten eftersom familjerna betalar avgifter för dessa barn till de enskilt drivna förskolorna.

Vad gäller egna företagare och andra familjer med ojämna inkomstflöden har flertalet stadsdelsnämnder inte systematiskt kontrollerat om den taxerade inkomsten stämmer överens med den inkomst som den preliminära avgiften grundar sig på. En av nämnderna har särskild bevakning för denna familjegrupp för 2005 års avgifter. Någon kontroll hade dock inte gjorts vid granskningstillfället. Enligt kommunfullmäktiges beslut ska dessa familjers inkomster kontrolleras årligen i efterskott.

Familjer som har en preliminär avgift kan inte på ett sökbart sätt registreras i BOSKO. Enligt handläggarna är det svårt att manuellt kontrollera vilka familjer som uppfyller villkoren för preliminär avgift.

Revisionskontorets synpunkter

Enligt revisionskontorets bedömning fungerar rutinerna tillfredsställande för avgiftsdebiteringen i samband med tilldelning av plats. Stadsdelsnämnderna bör dock se till att samtliga familjer lämnar en placerings- och inkomstblankett innan placering sker. Vidare bör blanketten skrivas under av handläggaren.

Vad gäller kontrollen av avgiftsgrundande uppgifter anser revisionskontoret att omprövning bör ske varje år av samtliga familjers uppgifter. Vanligtvis ökar inkomsterna vid fasta anställningar. Det är därför inte acceptabelt att vissa familjers inkomstuppgifter godtas utan årlig aktualisering, medan andra familjer måste lämna in uppgifter varje år.

Tillämpningsföreskrifterna föreskriver att avgiften *kan* fastställas preliminärt för egna företagare och familjer med ojämna inkomster. Enligt revisionskontoret innebär detta en otydlighet och en risk för olika tillämpningar. Kontrollen måste enligt kontoret ske rutinmässigt för alla med ojämna inkomster. Vid fastställandet av den slutliga avgiften ska inkomsterna styrkas. Avgiften ska korrigeras om den taxerade inkomsten avviker från den inkomst som den preliminära avgiften grundar sig på. Även detta bör ske för att säkerställa en korrekt och likartad handläggning av familjernas avgifter.

För att underlätta omprövningen av avgiften bör BOSKO-rapporten utvecklas.

3.3 Rutiner för uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar

I detta avsnitt redovisas granskningen av nämndernas organisation och rutiner för uppsägning av plats p.g.a. obetalda barnomsorgsräkningar. Granskningen har syftat till att bedöma om stadsdelsnämnderna följer lagar och tillämpningsföreskrifter och om uppsägningarna handläggs på ett för familjerna rättssäkert sätt.

Revisionskontoret har i granskningen bett att få ta del av de uppsägningsärenden som handlagts under de senaste två åren vid de granskade stadsdelsnämnderna. Antalet ärenden har varierat mellan två och fem vid fyra av de granskade nämnderna. Inom Rinkeby har inga uppsägningar handlagts. Sammanlagt har fjorton ärenden granskats.

Enligt kommunfullmäktiges beslut om barnomsorgstaxa kan platsen sägas upp efter att sedvanliga påminnelseåtgärder vidtagits när en familj har två obetalda räkningar.

Enligt 2 a kap. 9 § skollagen ska plats anvisas i förskola eller fritidshem om barnet av fysiska eller psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling. Dessa barn kan inte heller sägas upp från sin plats.

3.3.1 *Handläggningsrutiner*

Rutinerna för handläggning av uppsägningsärenden varierar vid de granskade stadsdelsnämnderna. Endast två av nämnderna har skriftliga rutiner för denna komplicerade handläggning.

Uppsägningar aktualiseras från en rapport om obetalda räkningar i kundreskontran. En stadsdelsnämnds handläggare påbörjar processen om uppsägning genom att kontakta familjen per telefon. Om inte skulden betalas efter telefonsamtalet skickar handläggaren ett brev. De övriga stadsdelsnämndernas handläggare skickar ett brev där familjen upplyses om skulden och anmodas betala samt förvarnas om att platsen kan sägas upp.

En av nämnderna har brev i två olika utföranden, men det är oklart i vilket fall det ena eller det andra brevet skickas. I båda breven anges att uppsägningen sker enligt beslut av socialnämnden som fastställt att uppsägning av barnomsorgsplats görs om familjen har två obetalda räkningar såvida barnet inte omfattas av om 6 § socialtjänstlagen eller 9 § skollagen. Vilka kapitel som åsyftas i respektive lag anges dock inte. Hänvisningen till socialnämnden är inaktuell då det är kommunfullmäktige som i tillämpningsanvisningarna beslutat om uppsägning av plats p.g.a. obetalda räkningar.

Efter att det första brevet skickats, sker enligt handläggarna, en undersökning om det kan finnas särskilda skäl för att barnet kan behålla platsen. Därefter avslutas ärendet med en uppsägning eller med ett beslut om rätt till kvargående.

Enligt de granskade stadsdelsnämndernas delegationsordningar ska uppsägningsbesluten anmälas i nämnden. Endast ett fåtal av de granskade besluten var diarieförda.

3.3.2 *Redovisning av uppsägningsärenden*

Av de fjorton granskade ärendena har sju lett till uppsägning. I två ärenden har handläggaren formellt beslutat att barnet får gå kvar i förskolan eller skolbarnsomsorgen p.g.a. särskilda behov. I ett ärende har det upprättats en avbetalningsplan. Två av ärendena var föremål för handläggning vid granskningsfall.

De granskade ärendenas beslutsdokumentation varierar. För ett av uppsägningsbesluten anges t ex felaktigt att beslutet är fattat i enlighet med kommunstyrelsens riktlinjer i stället för kommunfullmäktiges tillämpningsföreskrifter. Vidare ska enligt beslutsblanketten en motivering lämnas till beslutet, men det finns inte någon sådan beslutsmotivering. Det står också att beslutet inte går att överklaga, vilket är felaktigt eftersom vårdnadshavare kan överklaga ett beslut om uppsägning av barnomsorgsplats genom s.k. kommunbesvär.

I vissa beslut anges att socialnämnden har beslutat att barnomsorgsplats sägs upp efter två obetalda barnomsorgsräkningar om 6 § socialtjänstlagen och 9 § om skollagen är tillämpliga. Båda dessa upplysningar är felaktiga, dels för att det är kommunfullmäktige som har fastställt reglerna för uppsägning av plats,

dels för att platsen inte kan sägas upp enligt nu nämnda paragrafer eftersom de avser barn med särskilda behov.

Det framgår inte av dokumentationen i de granskade uppsägningsärendena om eller hur kommunen har tagit sitt ansvar enligt skollagen för att undersöka om de uppsagda barnen har haft särskilda skäl för att få ha kvar platsen.

I tre fall har de uppsagda barnen kvar sin plats i skolbarnsomsorgen. Delegationerna har dock inte återkallat beslutet om uppsägning. Det finns inte heller formella beslut om att barnen har haft rätt att behålla platsen p.g.a. särskilda behov. Vidare saknas dokumentation som visar om en utredning om barns rätt till kvargående gjorts i dessa fall.

Det har framkommit i granskningen att handläggningen av en uppsägning ofta tar förhållandevis lång tid och att köhandläggarens kommunikation med förskolan/skolan och individ- och familjeomsorgen fungerat bristfälligt vid flera av de granskade stadsdelsnämnderna.

Granskningen visar att det inte förekommer några uppsägningsärenden inom Rinkeby stadsdelsnämnd. Enligt förvaltningen har den tidigare sociala distriktsnämnden i början av 1990-talet fattat ett principbeslut om att barn inte kan sägas upp från sin plats inom barnomsorgen. Något sådant beslut finns dock inte i diariet.

Revisionskontorets synpunkter

Enligt revisionskontorets bedömning finns det allvarliga brister i rutinerna för uppsägning av plats från barnomsorgen vid de granskade stadsdelsnämnderna. Det finns också brister hos den handläggande personalen vad gäller kunskaper om regelverket.

De granskade nämnderna har inte tillräcklig dokumentation i dessa ärenden och ibland är beslutsdokumentationen direkt felaktig. Enligt revisionskontoret bör information lämnas i beslutet om att det kan laglighetsprövas enligt kommunallagen. Genom delegatens anmälan av beslutet till nämnden fastställs det en tidsfrist under vilken överklagan kan ske. Av rättssäkerhetsskäl bör det även framgå av beslutet att en prövning skett av att barnet inte behöver platsen p.g.a. särskilda skäl.

Det är inte acceptabelt ur rättsäkerhetssynpunkt att besluten inte anmälts till nämnden.

I de fall barnet bedöms ha särskilda behov av platsen, måste detta utredas och ett särskilt beslut fattas. Av beslutsdokumentationen ska framgå att en utredning om särskilda behov gjorts som underlag för beslutet.

Enligt revisionskontoret är det oacceptabelt att barn som har sagts upp från sin plats får gå kvar i skolbarnsomsorgen utan att beslutet om uppsägning återkallas.

Enligt revisionskontoret är det även oacceptabelt att Rinkeby stadsdelsförvaltning, i strid med kommunfullmäktiges beslut, inte handlagt några ärenden om uppsägning trots omfattande skulder hos vissa familjer. Förvaltningen har som förklaring angett att stadsdelsnämndsområdet är speciellt. Enligt revisionskontoret tyder detta på att förvaltningen särbehandlar invånarna i Rinkeby, vilket strider mot likställighetsprincipen.

Enligt revisionskontorets sammanfattande bedömning behövs såväl utbildning som tydliga övergripande riktlinjer för handläggningen av uppsägning av platser inom barnomsorgen.

3.4 Stadsdelsnämndernas system för intern kontroll

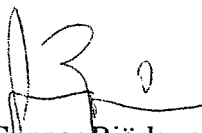
Revisionskontoret har studerat systemet för intern kontroll vid fyra av de granskade stadsdelsnämnderna. En av nämnderna har inte fattat beslut om ett sådant system.

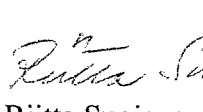
Två av de granskade nämnderna fastslår att linjeansvariga chefer har ansvar för den löpande internkontrollen inom sitt verksamhetsområde. I de två övriga saknas ett sådant beslut.

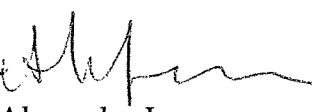
Ingen av de ansvariga cheferna har genomfört några systematiska kontroller av handläggningsrutinerna för avgiftsdebitering och uppsägning av plats inom barnomsorgen.

Revisionskontorets synpunkter

Enligt revisionskontoret måste stadsdelsnämnderna ha internkontrollsystem som säkerställer att det sker löpande kontroller av nämndernas handläggningsrutiner. Det är särskilt viktigt att de chefer som svarar för handläggningen av uppsägning av plats, aktivt försäkrar sig om att handläggningen följer lagar och regler inom arbetsområdet.


Gunnar Björkman
Stadsrevisor


Riitta Suojanen
Projektledare


Alexandra Jansson
Revisor