

Handläggare
Johanna Krebser
Telefon: 08-50800944**Till**
Förskolenämnden
2025-03-25

Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad

Förvaltningens förslag till beslut

1. Förskolenämnden godkänner förslag till *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* enligt bilaga till förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Förskolenämnden hemställer att kommunfullmäktige godkänner *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*, vilket ersätter gällande styrdokument *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad (Dnr KS 2018/1451)*.
3. Ärendet överlämnas till kommunstyrelsen.
4. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Förvaltningen har tagit fram förslag till nytt styrdokument för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad. Riktlinjerna, som föreslås ha namnet *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*, ska ersätta nu gällande *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad (Dnr KS 2018/1451)*.

I samband med framtagandet av nya riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad har förvaltningen gjort en utredning som inkluderar konsekvensanalys gällande vissa av tilläggen och barnkonsekvensanalys. I utredningen har bland annat stadsdelsförvaltningarna och stadsledningskontoret bidragit med beskrivning av tillämpning idag samt underlag för konsekvensbeskrivning gällande beredskap, kapacitet, ekonomi och kommunens tillsyn av fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg. Förvaltningen har i utredningen identifierat vad som behöver utvecklas för att kunna implementera och omsätta föreslagna riktlinjer i praktiken. Med anledning av detta är förvaltningens förslag att riktlinjerna träder i kraft tidigast den 1 juli 2026.

Förvaltningen föreslår att förskolenämnden godkänner förslag till *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* enligt bilaga till förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande. Därtill att förskolenämnden hemställer att kommunfullmäktige godkänner *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*, vilket ersätter gällande styrdokument *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*. Ärendet föreslås överlämnas till kommunstyrelsen.

Bakgrund

Sedan det stadsövergripande styrdokumentet *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* (Dnr KS 2018/1451) bereddes av utbildningsnämnden och beslutades av kommunfullmäktige år 2019 har många olika förändringar skett, bland annat har ny lagstiftning tillkommit, som gör att revideringar behöver ske. I samband med bildandet av den nya förskoleförvaltningen har behovet ökat av flera anledningar. Framför allt behöver revideringen ske för att säkerställa att Stockholms stad ger en likvärdig service för vårdnadshavare som ansöker om placering eller har placering för sitt/sina barn i kommunal förskola i Stockholms stad. I praktiken handlar det bland annat om att öka likvärdigheten vid bedömningar av ansökan och plats i förskola och pedagogisk omsorg i staden. Detta för en ökad rättssäkerhet samt för att uppnå tydlighet gällande krav och transparens vid tillämpning för både de kommunala och fristående förskolorna samt enskild pedagogisk omsorg i staden.

Förvaltningen har vidare, med anledning av uppdraget att revidera *Regler för intagning och plats i förskola i Stockholms stad*, under år 2024 identifierat att det behövs en ny struktur för de styrdokument som ska gälla för förskola och pedagogisk omsorg i kommunal respektive enskild regi i Stockholms stad. Det handlar dels om att ge ökad tydlighet och struktur, och dels för att anpassa dokumenten till stadens tillämpningsanvisningar av styrande dokument. Det har utmynnat i förslag om att förvaltningen tar fram såväl nya styr- och stöddokument som revideringar av befintliga sådana enligt nedan struktur.

1. Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad.
2. Stöddokument till nya Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad.

3. Stödmaterial till fristående förskola samt till enskild pedagogisk omsorg i Stockholms stad gällande kommunens tillståndsgivning och tillsyn.

Framtagandet att den nya strukturen kommer ske i olika delar som är beroende av och avhängiga varandra.

Ärendet

Förvaltningen har, som ett första led, tagit fram förslag på ett nytt styrdokument för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad. Riktlinjerna, som föreslås ha namnet *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* är en revidering av och tänkt att ersätta nu gällande *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*. Nuvarande regler är ett stadsövergripande styrdokument som har beslutats av kommunfullmäktige. Detsamma ska gälla föreslagna riktlinjer.

Det nya styrdokumentet föreslås ha benämningen *riktlinjer* och inte *regler* eftersom Stockholms stad år 2024 beslutade att kommunfullmäktige endast antar följande benämningar för stadsövergripande styrdokument: Vision, budget, program, handlingsplaner, policys och riktlinjer.¹ Då kommunfullmäktige inte längre fattar beslut om regler ska dokumentet som tas fram benämnas riktlinjer.

I samband med framtagandet av nya riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad har förvaltningen gjort en fördjupad utredning inklusive konsekvensanalys av följande tillägg.

- Alla barn i staden erbjuds förskola
- Kommunala verksamheter erbjuder garantiplatser
- Uppsökande verksamhet påbörjas från två års ålder

I utredningen har bland annat stadsdelsförvaltningarna och stadsledningskontoret bidragit med beskrivning av tillämpning idag samt underlag för konsekvensbeskrivning gällande beredskap, kapacitet, ekonomi och kommunens tillsyn av fristående förskola och enskild pedagogisk omsorg. Förvaltningen har i utredningen kunnat identifiera vilka arbetsprocesser som behöver utvecklas i syfte att implementera föreslagna riktlinjer och kunna genomföra arbetet i praktiken med ansökan och placering. Med anledning av detta är förvaltningens förslag att riktlinjerna träder i kraft tidigast den 1 juli 2026.

¹ Stockholm stads stadsövergripande styrdokument. Tillämpningsanvisningar, Dnr KS 2024/265.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom myndighetsavdelningen i samverkan med avdelningen för stadövergripande utveckling, stadsdelsförvaltningarna, Stadsledningskontoret och Serviceförvaltningen.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 17 mars 2025 och funktionshinderrådet kommer att ges möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 19 mars 2025.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Nedan följer de förändringar som gjorts i styrdokumentet samt områden som identifierats där staden behöver arbeta vidare i syfte att implementera föreslagna riktlinjer i praktiken.

Innehållsförteckning, struktur och syfte

För att uppnå tydlighet för mottagarna av riktlinjerna har det förtydligats i ett inledande kapitel vilket syfte, omfattning och mandat riktlinjerna har. Därtill har en omstrukturering av innehållet gjorts och en innehållsförteckning tagits fram för att lättare kunna navigera i dokumentet.

Bindande respektive vägledande dokument

En juridisk översyn har genomförts av *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg* i Stockholms stad varvid förvaltningen identifierat att dokumentet innefattar dels regler som överensstämmer med skollagen, dels regler som är mer generösa än de krav som skollagen ställer på en huvudman. Det anges vidare i reglerna att såväl kommunal som enskild verksamhet är bundna av reglerna. Alla huvudmän, oavsett regiform, ska bedriva en verksamhet som följer skollagens krav. Det saknas dock rättsligt stöd för att i ett kommunalt styrdokument binda enskilda huvudmän till regler som går utöver skollagens bestämmelser. Förvaltningen föreslår därför att de nya riktlinjerna ska vara bindande för kommunala förskolor i sin helhet och för enskilda huvudmän endast i den del som avser urvalskriterier vid intag av barn. Vad gäller urvalskriterier har Stockholms stad lagligt stöd² att besluta om på vilka grunder en enskild huvudman gör urval i de fall det inte finns plats för alla sökande till dennes verksamhet.

Det bör dock betonas att riktlinjerna fortsatt ska kunna användas av enskilda huvudmän som ett vägledande dokument och uppmantras att tillämpa dem. Detta i syfte att uppnå likvärdighet vid placering

av barn i stadens samtliga förskolor och pedagogisk omsorg oavsett regi.

Tillägg utifrån ny lagstiftning

Den 1 juli 2023 tillkom nya bestämmelser i skollagen som innebär att alla kommuner aktivt ska arbeta uppsökande och ta kontakt med vårdnadshavare till barn som inte har en plats i förskolan.

Kommunerna ska bland annat erbjuda och reservera en förskoleplats även om barnets vårdnadshavare inte har ansökt om förskoleplats. Till detta hör även att Stockholms stad har en skyldighet att erbjuda, om vårdnadshavare begär det, plats i förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska. Ovanstående bestämmelser har getts utrymme i avsnitt 2.3.3-2.3.4 samt 4.2.3 i föreslagna riktlinjer.

Förtydligat och renodlat innehåll

Riktlinjerna har i följande delar varit föremål för förtydliganden.

- Ändringar har gjorts från ”folkbokförda” barn till ”bosatta” barn i syfte att tydliggöra att fler barngrupper än folkbokförda barn har rätt till förskola i staden.
- Ändringar från ”förälder” till ”vårdnadshavare” i de delar som rör ansökan och uppsägning av plats i förskola.
- Vistelsetid för barn med arbetslösa föräldrar har lagts till. Barn med arbetslösa föräldrar har rätt till 30 timmar förskola.
- Regler kring vistelsetid, placering och avgift har tydliggjorts för barn som är i behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola.
- Vårdnadshavare ges längre tid att besvara ett platserbudande (7 dagar) samt förtydliganden kring vad som händer om vårdnadshavare inte svarar på erbjudande om plats.
- Förtydliganden kring avsteg från turordningen.
- Förtydliganden kring anmälan om förändringar av vistelsetid för föräldrar.
- Förtydliganden kring alternativ förskola under semester, APT och planeringsdagar.
- Tillägg kring kontaktförsök innan förskolan säger upp en plats som stått outnyttjad en månad.
- Ändringar och förtydliganden gällande undantag från uppsägning av outnyttjad plats.

Delar som tagits bort

Följande delar i nuvarande *Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* har inte tagits med i föreslagna riktlinjer.

- Att en förutsättning för att erhålla erbjudande om plats i förskola i Stockholm är att familjen inte har obetalda föräldraavgifter hos kommunen.
- Avsnitt om omsorg på obekväm arbetstid.
- Att uppsägning av plats sker om vårdnadshavare har två obetalda månadsräkningar (föräldraavgifter).

Anpassningar utifrån tillägg och fortsatt arbete inför implementering

Det föreslagna riktlinjedokumentet har även utformats utifrån följande tillägg:

- Alla barn i staden erbjuds förskola
- Kommunala verksamheter erbjuder garantiplatser
- Uppsökande verksamhet påbörjas från två års ålder

Nedan följer en kortfattad beskrivning av det fortsatta arbete som behöver pågå i syfte att förbereda implementering av de föreslagna tilläggen i riktlinjerna så att de ska kunna omsättas i praktiken. Förändringarna kommer påverka många olika delar i arbetssätt och för det behöver förskoleförvaltningen utveckla arbetsformer och ta fram stöddokument samt att stadsdelsförvaltningarna och Serviceförvaltningen behöver ges förutsättningar för att kunna anpassa och ställa om i sitt arbete. Med anledning av detta är förvaltningens förslag att riktlinjerna träder i kraft tidigast den 1 juli 2026.

Alla barn i staden ska erbjudas förskola

Av förvaltningens utredning framkommer att ett flertal grupper av barn inte erbjuds förskola i Stockholms stad idag. Det framkommer vidare av utredningen att bedömningarna av barns rätt till förskola inte sker likvärdigt vad avser folkbokförda och icke-folkbokförda barn. För att tillgodose att alla barn i staden erbjuds förskola och att hanteringen sker på ett likvärdigt sätt ser förvaltningen att följande behöver utvecklas.

- Framtagande av nytt, enhetligt och mer tillitsbaserat arbetssätt samt nya rutiner för placering av barn, ersättningshantering och hantering av föräldraavgifter. Detta med mer fokus på barnets behov och bästa och mindre fokus på kontroll av vårdnadshavares behov och rättigheter.
- Framtagande av nya blanketter och information på stadens informationsplattformar.
- Utredning och framtagande av rutin för inskrivning av vissa barngrupper i barn- och elevregistret (BER).
- Utveckling av arbetssätt för att motverka välfärdsbrottslighet.
- Stärka tillsynsprocessen av enskilda huvudmän.

Kommunala verksamheter erbjuder garantiplatser

I nuvarande regler för intagning och plats i förskola anges att Stockholms stad garanterar barn en plats i förskola inom tre månader.³ I dagsläget är kommunala förskolor, fristående förskolor och pedagogisk omsorg med i den gemensamma kön och bidrar till garantiplatser. De fristående förskolor och enskild pedagogisk omsorg som önskar omfattas av den gemensamma köhanteringen skriver avtal med staden om att få ingå i den under förutsättning att verksamheterna bidrar till stadens garantiplatser. För detta utgår även en extra ersättning till samtliga verksamheter som erbjuder garantiplatser. I nuläget har staden avtal med 120 enskilda huvudmän. Det handlar om cirka 230 fristående förskolor och 18 enskilt bedrivna pedagogisk omsorg. Detta motsvarar en kapacitet på cirka 12 800 förskoleplatser och cirka 100 platser i pedagogisk omsorg.

Stadsdelsnämnderna tilldelas garantipeng om 1 000 kr per barn för att uppfylla kraven om att erbjuda garantiplats för barn enligt gällande regler. Med hänsyn till likabehandlingsprincipen⁴ ska alla regiformer tilldelas medel på lika villkor. Detta innebär att fristående huvudmän som anslutit sig till stadens gemensamma kö och bidrar med garantiplatser i dagsläget tilldelas en motsvarande summa, en så kallad köpeng om 1 000 kr per barn.

För att staden ska tillgodose att kommunala verksamheter erbjuder garantiplatser framöver har förvaltningen identifierat att följande arbete och åtgärder behöver vidtas.

- Framtagande av informationsmaterial till vårdnadshavare
- Framtagande av nytt avtal mellan staden och fristående förskolor och enskild pedagogisk omsorg om att vara med i den gemensamma köhanteringen.
- Omförhandling av befintliga avtal mellan staden och fristående förskolor och enskild pedagogisk omsorg för att vara med i den gemensamma köhanteringen.
- Utredning och beslut om förändrat ersättningssystem inom staden. Detta för att tillgodose att enskilda huvudmän inte missgynnas i förhållande till kommunal huvudman vad

³ Enligt 8 kap. 14 § 1 st. skollagen ska kommunen erbjuda barn förskola inom fyra månader från det att en vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman.

⁴ Enligt 8 kap. 22 § 2 st. skollagen ska grundbelopp bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen förskola. Denna reglering är ett uttryck för likabehandlingsprincipen. Principen syftar till att kommunalt och enskilt bedrivna verksamheter ska ges likvärdiga ekonomiska villkor och att konkurrensneutralitet därmed ska råda mellan olika typer av skolor.

avser ersättning, i detta fall kö/garantipeng (likabehandlingsprincipen).

Uppsökande verksamhet påbörjas från två års ålder

Enligt skollagen ska Stockholms stad, med start inför hösten det år barnet fyller tre år, genom uppsökande verksamhet ta kontakt med vårdnadshavare till barn som ska erbjudas allmän förskola och som inte har en plats i förskola och informera om förskolans syfte och barnets rätt till förskola.

I utredningen framgår att stadsdelsförvaltningarnas uppsökande verksamhet är systematiserad gällande inventering av ej inskrivna barn, informationsutskick och riktade erbjudanden som följs upp. Även medarbetare vid öppen förskola är delaktiga i det uppsökande uppdraget. Två gånger per år skickas information om allmän förskola till samtliga barn över tre år som inte har plats eller står i kö till förskola.

För att tillgodose att uppsökande verksamhet i form av kontakt och informationslämning sker till vårdnadshavare för barn vid två års ålder har förvaltningen identifierat att följande arbete och åtgärder behöver vidtas.

- Framtagande av nya rutiner.
- Framtagande av nytt informationsmaterial.

Framtagande av stöddokument vid tillämpning av riktlinjerna
För att ytterligare säkerställa likvärdiga bedömningar vid ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg avser förvaltningen att ta fram stöddokument för tillämpning av de föreslagna riktlinjerna. Stöddokumentet är tänkt att rikta sig till köhandläggare vid stadens stadsdelsförvaltningar och serviceförvaltningen som administrerar kö och placering samt till enskilda huvudmän som administrerar sin egen kö. Syftet är att underlätta för kommunal förvaltning, fristående förskolor och enskild pedagogisk omsorg när det gäller omsättandet av riktlinjerna.

Framtagande av stödmaterial som ersätter Riktlinjer för fristående förskola samt Riktlinjer för enskild pedagogisk omsorg

Mot bakgrund av förändringarna i föreslagna riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg, samt kommunfullmäktiges nya anvisningar för stadens styrdokument, ser förvaltningen ett behov att ersätta nuvarande *Riktlinjer för fristående förskola* samt *Riktlinjer för enskild pedagogisk omsorg* till mer renodlat informations/stöddokument. Detta i syfte att tydliggöra för enskilda huvudmän vilka förväntningar som staden har vid tillståndsgivning och tillsyn i enlighet med skollagens

bestämmelser. Nuvarande riktlinjer är dessutom beslutade av utbildningsnämnden, vilket ytterligare påkallar en revidering eftersom förskolefrågorna idag handhas av förskolenämnden.

Konsekvenser för barns rättigheter samt för jämställdhet
Förvaltningen har i utredningen gjort en barnkonsekvensanalys utifrån föreslagna riktlinjer. I barnkonsekvensanalysen framkommer i huvudsak följande.

Förvaltningen bedömer att nya formuleringar, struktur och tillägg utifrån ny lagstiftning inte innebär några negativa konsekvenser för barns rättigheter.

Avseende att riktlinjerna är styrande för kommunal verksamhet och vägledande för enskilda huvudmän bedömer förvaltningen inte innebära negativa konsekvenser för barn, däremot kan servicekvaliteten variera mellan regiformerna.

Vad avser tillägg om att alla barn i staden ska erbjudas förskola bedömer förvaltningen att konsekvenserna, på lång sikt, är positiva och i linje med barns bästa och barns rättigheter. Vidare innebär mer likvärdiga bedömningar i staden vid ansökning och placering att barns rätt beaktas i högre grad.

Gällande tillägg om att kommunala verksamheter ska erbjuda garantiplats visar förvaltningens utredning att det kan innebära en risk för mindre hållbara placeringar enligt närhetsprincipen i bostadsområden med få kommunala förskoleplatser. Det skulle kunna innebära att ett barn erbjuds förskoleplats längre från hemmet och därefter byter förskola, med ny inskolning, personal och barngrupp som följd. Att barns behov av trygghet och kontinuitet åsidosätts innebär, enligt förvaltningens bedömning, en risk för att principen om barnets bästa kan äventyras. Detta innebär att stadsdelsförvaltningarna behöver arbeta proaktivt med att säkerställa tillgången till kommunal förskola i staden.

Förslaget är vidare könsneutralt och får inga konsekvenser för jämställdhet mellan män och kvinnor.

Förvaltningens förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att förskolenämnden godkänner det förslag till *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad* enligt bilaga till förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande. Därtill att förskolenämnden hemställer att kommunfullmäktige godkänner *Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad*, vilket ersätter gällande styrdokument *Regler för intagning och plats*

i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad (Dnr KS 2018/1451). Ärendet föreslås överlämnas till kommunstyrelsen.

Gunilla Davidsson
Förvaltningsdirektör
Förskoleförvaltningen

Åsa Strand
Avdelningschef
Förskoleförvaltningen

Bilagor

1. Riktlinjer för ansökan och placering i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad
2. Regler för intagning och plats i förskola och pedagogisk omsorg i Stockholms stad (Dnr KS 2018/1451)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Gunilla Davidsson, Förvaltningsdirektör	2025-03-10
Åsa Strand, Avdelningschef	2025-03-10