



Debiteringsrutiner inom förskolan

Jönköpings kommun

Maj 2019

Torbiörn Benatsson och Revsul Dedic

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Granskningsresultat	5
Bilagor	19

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende debiteringsrutiner inom förskolan.

Revisionsfråga

Har barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig och tillräcklig intern kontroll vid avgiftsdebitering inom förskolan?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak bedriver avgiftsdebiteringen inom förskolan på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Iakttagelser

- ✓ Intäkterna inom förskolan är relativt låga både vad gäller taxor och avgifter samt övriga externa intäkter.
- ✓ Låga övriga externa intäkter beror till stor del på det låga beviljade beloppet från statsbidraget för mindre barngrupper. Det finns indikationer på att olika kommuner rapporterar barngrupper på olika sätt.
- ✓ Kostnader inom förskolan är relativt höga, ca 67,5 mnkr högre än medel bland R9- kommuner. Intäkterna är samtidigt relativt låga, ca 37,5 mnkr lägre än R9- kommuner.
- ✓ Jönköping har hög nöjdhet avseende förskoleverksamheten.
- ✓ Granskningen och innefattande stickprov har inte påvisat några brister i debiteringsrutinerna.

- ✓ Eftersom kontroller av inkomstuppgifter endast görs på förekommen anledning, via stickprov, finns en risk att inkomstuppgifterna inte är korrekta eller uppdaterade.
- ✓ Ett flertal faktorer i avgiftssystemet gör att Jönköpings avgiftsintäkter är relativt låga. För barn 1-2 år tas en lägre avgift ut för de som har ett behov på mindre än 15 timmar. För barn 3-5 år är avgiften, i form av procentsatser av hushållets månadsinkomst, lägre än jämförda kommuner. Avgifter tas inte ut för barn inom privat förskola.

Rekommendationer

Barn- och utbildningsnämnden rekommenderas att:

- ✓ utreda ifall övriga externa intäkter i förskolan anses rimliga i förhållande till jämförbara kommuner
- ✓ se över möjlighet att på bättre sätt ta tillvara på statsbidrag riktade mot förskolan, t.ex. se över rapportering av storlek på barngrupper.
- ✓ se över möjligheten att inom ramen för maxtaxan anpassa avgiftssystemet så att avgifterna/taxorna bättre återspeglar kommunens kostnader och ambitionsnivå avseende kvalitet i förskolan.
- ✓ att verifiera inlämnade inkomstuppgifter mot taxerade årsinkomster (via Skatteverket).

Jönköping den 10 maj 2019

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson
Certifierad kommunal revisor

Revsul Dedic
Verksamhetskonsult

1. Inledning

Bakgrund

Kommunen ansvarar för ett antal olika verksamheter som är avgiftsfinansierade. Då kommunen fakturerar dessa tjänster är det väsentligt att rutiner och system är välfungerande och säkra samt att det finns en inbyggd intern kontroll i hanteringen. Det är viktigt att kommunen säkerställer att den taxa som tas ut är korrekt och rutiner före fakturautskick måste säkerställa att fakturabeloppet är rättvisande.

Enligt offentlig statistik har kommunen en intäkt avseende förskolan motsvarande:

Kommun	Intäkt, kr/inv.			
	år 2015	år 2016	år 2017	År 2018
Jönköping	750	790	789	809
Liknande	895	1 018	1 062	1 155
Riket	867	949	976	-

Jönköpings kommun redovisar lägre intäkt inom förskolan jämfört med riket och liknande kommuner.

Revisorerna har i sin risk och väsentlighetsanalys identifierat behov av att granska debiteringsrutinerna inom barn- och utbildningsnämndens förskoleverksamhet.

Syfte och avgränsning

Projektet syftar till att granska på vilket sätt barn- och utbildningsnämnden tillser att avgiftsdebiteringen inom förskolan bedrivs på ett ändamålsenligt och ur en ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Granskningen har begränsats till förskolan under 2019 med tillbakablick på 2015-2018.

Revisionsfråga

Har barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig och tillräcklig intern kontroll vid avgiftsdebitering inom förskolan?

Underliggande frågeställningar

- Finns av kommunen fastställda riktlinjer/ anvisningar för taxor, fakturering och kravhantering? Efterlevs dessa?
- Finns taxor/avgifter beslutade av fullmäktige? Är dessa uppdaterade och aktuella?
- Finns ändamålsenliga och tillfredställande rutiner för inhämtning, registrering, ändring och kontroll av inkomstuppgifter? Efterlevs dessa?
- Finns ändamålsenliga och tillfredställande rutiner för avstämning och uppdatering av barnens vistelsetid inom förskolan? Efterlevs dessa?
- Finns ändamålsenliga och tillfredställande debiteringsrutiner? Efterlevs dessa?

- Finns ändamålsenliga och tillfredställande fakturerings- och betalningsbevakningsrutiner? Efterlevs dessa?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ansvariga tjänstemän inom barn- och utbildningsnämndens verksamhet, dokument- och rutingranskning samt stickprovstaging. Rapporten har faktagranskats av berörda tjänstemän i Jönköpings kommun.

Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.
- Presentation av granskning till revisorer.
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem.

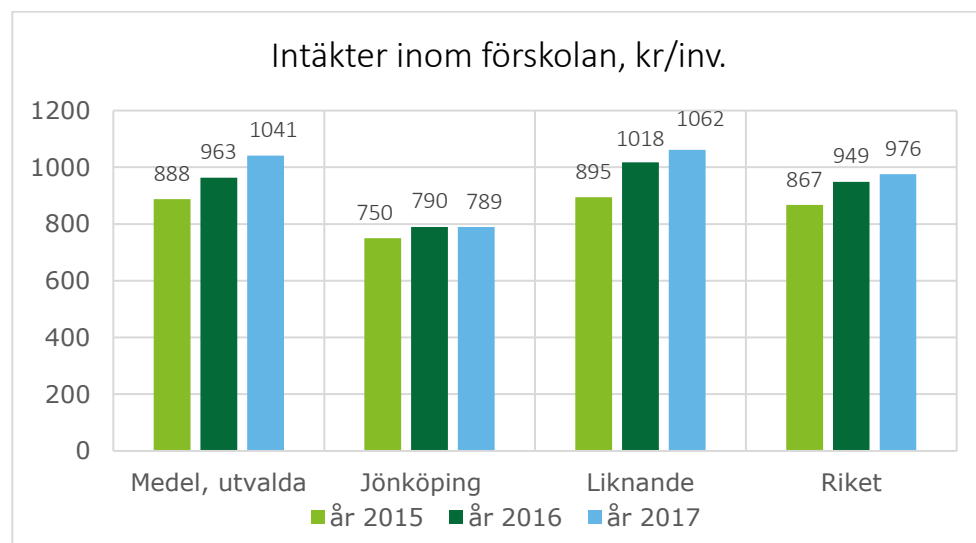
Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av debiteringsrutinerna inom förskolan gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

2.1. Intäkter inom förskolan

I figur 1 visas en jämförelse mellan Jönköpings, liknande kommuners, medel av utvalda kommuners och rikets intäkter inom förskolan per invånare. I nyckeltalet ingår externa intäkter exklusive intäkter från försäljning till andra kommuner och landsting för förskola.



Figur 1: Intäkter inom förskolan, kr/inv. (Källa: Kolada.se).

Figur 1 visar att intäkterna inom förskolan är relativt låga, vilket föranledde denna granskning. Under 2017 var Jönköpings kommuns intäkter för taxor och avgifter 50 614 tkr, övriga externa intäkter 65 031 tkr, interna intäkter 4 875 tkr och externa bostadshyror och lokalhyror 13 tkr. Totalt blev intäkterna 120 533 tkr.

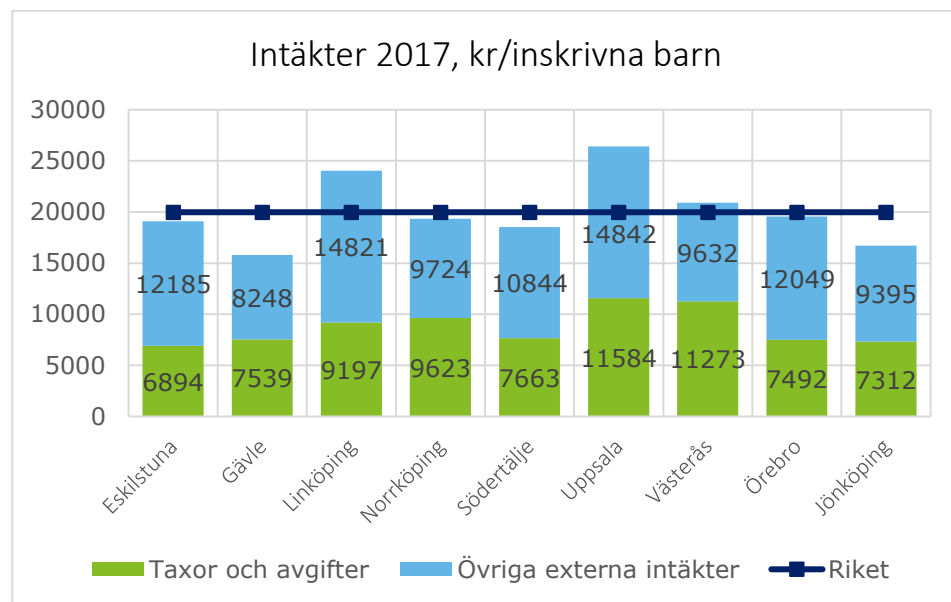
Medelintäkterna för taxor och avgifter i R9 kommuner uppgick till 66 766 tkr och övriga externa intäkter 86 346. Jönköpings kommun hade följaktligen 16 152 tkr mindre intäkter för taxor och avgifter, 21 315 tkr mindre övriga externa intäkter. Totalt 37 467 tkr mindre i förhållande till genomsnittet för R9 kommuner.

I tabell 1 visas intäktsutveckling för 2011-2017. Vi konstaterar att Jönköping har tappat i intäkter mot R9-kommuner avseende taxor/avgifter och övriga intäkter. Intäktskillnaden för taxor och avgifter har ökat med 2 729 tkr (16 152 – 13 423) och för övriga externa intäkter med 20 325 tkr (21 315 – 991). Följaktligen har störst förändring skett vad gäller övriga externa intäkter.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taxor och avgifter (tkr)	13 423	13 949	14 632	14 271	15 902	16 901	16 152
Övriga externa intäkter (tkr)	991	1 232	208	1 857	4 138	8 946	21 315
Totalt (tkr)	14 414	15 181	14 839	16 128	29 949	25 847	37 467

Tabell 1: Skillnad mellan Jönköpings kommuns och utvalda kommuners intäkter inom förskolan (Medelintäkt utvalda kommuner – intäkt Jönköpings kommun) mellan 2011-2017.

Intäkterna inom förskolan delas i kommunernas räkenskapssammandrag upp på taxor och avgifter samt övriga externa intäkter. I figur 2 ses de uppdelade intäkterna inom förskolan under 2017 per inskrivet barn.

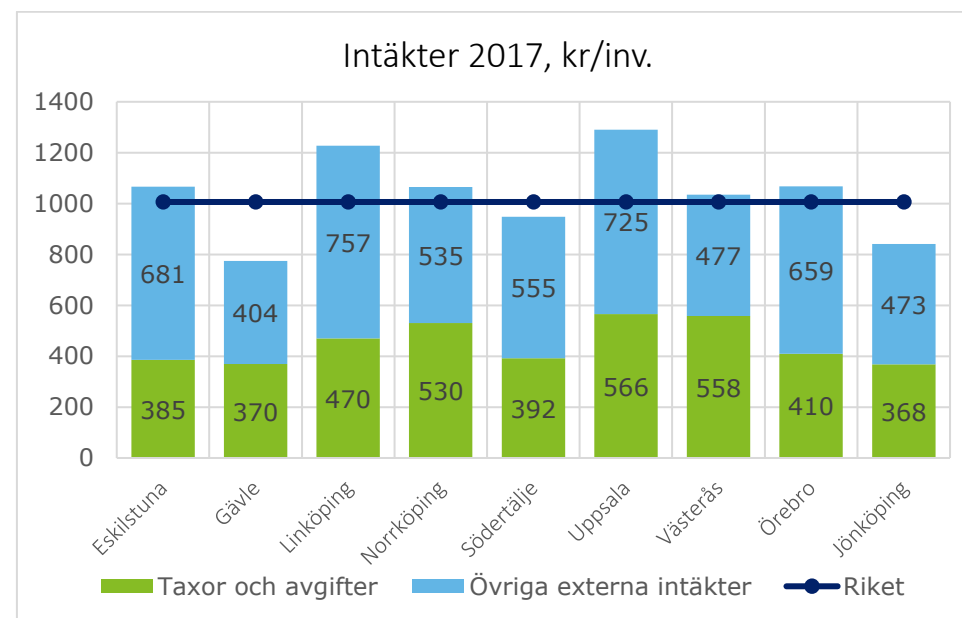


Figur 2: Intäkter inom förskolan 2017, kr/inskrivna barn. (Källa: SCB.se).

Till skillnad från figur 1 inkluderas även intäkter från försäljning till andra kommuner och landsting, vilket ingår i övriga externa intäkter. Av utvalda kommuner hade Jönköping lägst intäkter vad gäller taxor och avgifter och näst lägst övriga externa intäkter. Endast Gävle ligger lägre vad gäller totala intäkter.

I figur 3 ses intäkter inom förskolan under 2017 per antalet invånare. Till skillnad från figur 1 inkluderas även intäkter från försäljning till andra kommuner och landsting, vilket ingår i övriga externa intäkter. Skillnaden mellan intäkter per inskrivna barn och antalet invånare är liten. Även per invånare är intäkterna i

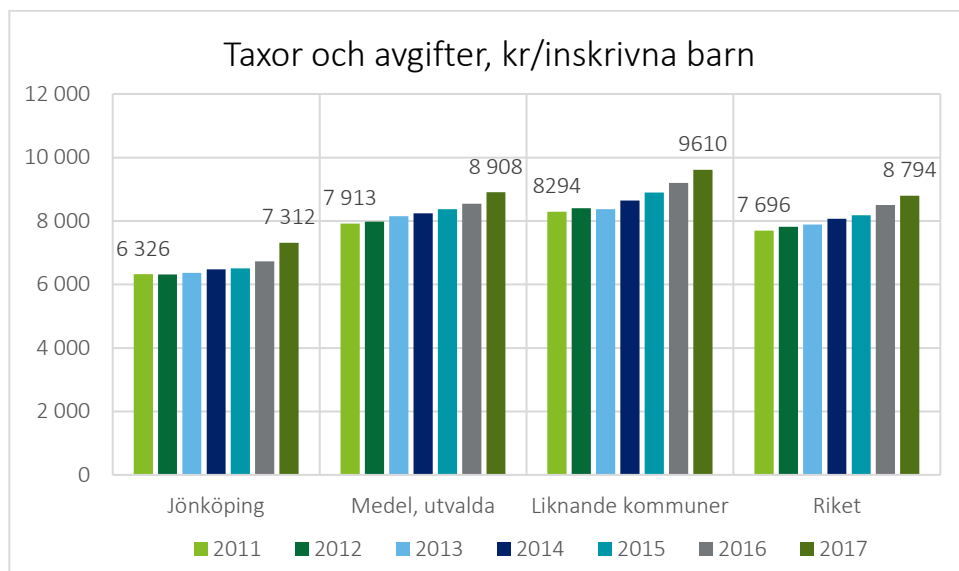
Jönköping relativt låga och endast Gävle har lägre. Totalt uppgår intäkterna per invånare till 841 kr under 2017.



Figur 3: Intäkter inom förskolan 2017, kr/inv. (Källa: SCB.se).

2.1.1. Intäkter taxor och avgifter

I figur 4 ses taxor och avgifter per inskrivet barn i jämförelse med andra kommuner mellan 2011-2017. Jönköping har lägre intäkter än jämförda kommuner. Under 2017 var intäkterna 1 482 kr lägre per barn än riket i genomsnitt. Efter några år med endast små förändringar ökade emellertid intäkterna med 586 kr per barn, 8,7 %, mellan 2016-2017 i Jönköpings kommun.



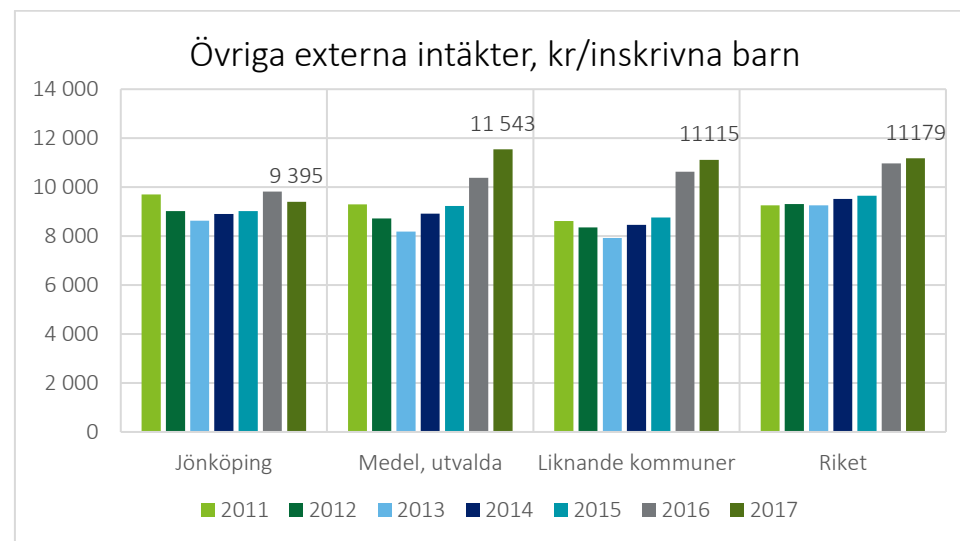
Figur 4: Intäkter taxor och avgifter inom förskolan, kr/inskrivna barn. (Källa: SCB.se).

Under 2017 var intäkterna 7 312 kr per barn, vilket innebär att månadsintäkten per barn var ca 609 kr. Snittet i riket är ca 733 kr i månadsintäkter per barn.

2.1.2. Övriga externa intäkter

I figur 5 ses övriga externa intäkter per inskrivet barn i jämförelse med andra kommuner. Under 2011 hade Jönköping högre övriga externa intäkter än jämförda kommuner.

Medan andra kommuner har ökat sina intäkter mellan 2011-2017 så har Jönköping minskat sina. Under 2017 var intäkterna 1 784 kr lägre per barn än riket i genomsnitt. Under 2017 var intäkterna totalt 9 395 kr, vilket innebär att månadsintäkten per barn var ca 783 kr.



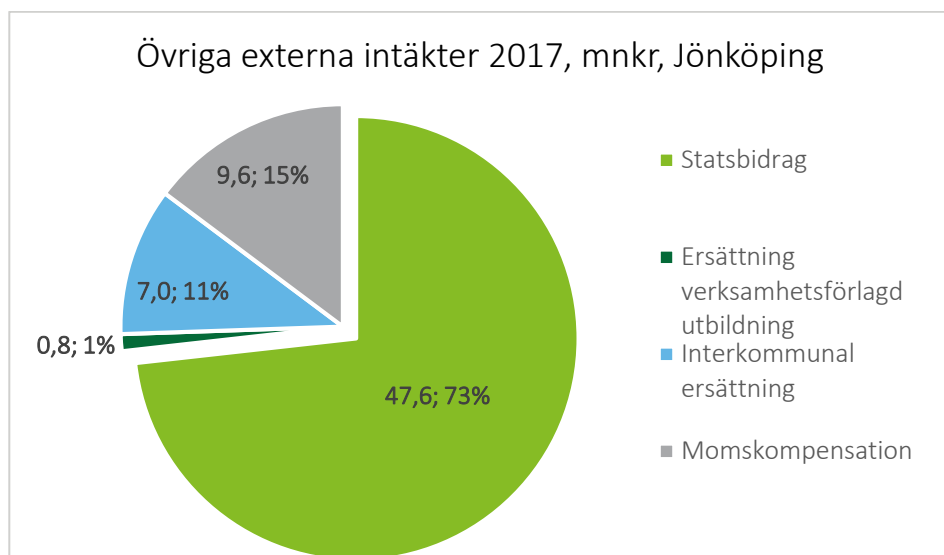
Figur 5: Övriga externa intäkter inom förskolan, kr/inskrivna barn. (Källa: SCB.se).

De övriga externa intäkterna uppgick under 2017 till 65 mnkr och under 2016 till 67,8 mnkr. Minskningen bestod i att statsbidragen minskade med 3,2 mnkr. Den största delen av statsbidragen, 32,5 mnkr, utgjordes av kompensation för att Jönköping tillämpar maxtaxa.

Under 2017 bestod övriga externa intäkter till ca 73,2 % av statsbidrag. Ersättning verksamhetsförlagd utbildning utgör 1,2 %, interkommunal ersättning utgör 10,8 % och momskompensation utgör 14,8 % av de övriga externa intäkterna. I figur 6 ses uppdelningen av övriga externa intäkter.

Enligt intervjuade tros de relativt låga övriga externa intäkterna bl.a. bero på att Jönköping endast får en liten del av Skolverkets fördelning av statsbidrag för minskade barngrupper. Jönköping fick 3,6 mnkr under 2016 och 3,1 mnkr under 2017 kopplat till det bidraget. Eftersom Jönköping ligger inom ramen för Skolverkets riktlinjer när det gäller barngruppers storlek samt sedan tidigare har

satsat på att minska barngrupperna har kommunen inte kunnat ta del av bidragen på samma sätt som kommuner som har haft stora barngrupper sedan tidigare.

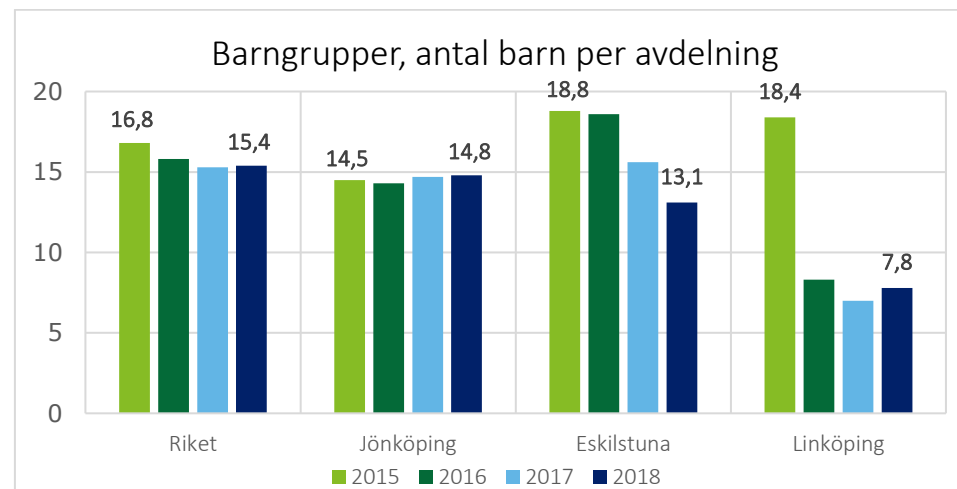


Figur 6: Uppdelning av övriga externa intäkter inom förskolan (Källa: Jönköpings kommun).

I figur 7 ses en jämförelse i storleken på barngrupper, totalt antal inskrivna barn dividerat med totalt antal avdelningar, mellan riket, Jönköping, Eskilstuna och Linköping. Jönköping har legat på ungefär samma nivå och endast fluktuerat mellan 14,3 och 15,0 mellan 2011 och 2018. Eskilstuna och Linköping är två av de utvalda kommuner som har högst övriga externa intäkter.

I figuren visas hur mycket de har minskat barngrupperna från en tidigare hög nivå. Linköping fick 43 mnkr under 2016/2017 och 51,8 mnkr under 2017/2018. Eskilstuna fick 19,5 mnkr under 2016/2017 och 28,6 mnkr under 2017/2018. Intervjuade menar att vissa kommuner har varit mer kreativa än Jönköping och delat upp avdelningarna på mindre grupper, vilket gjort att de fått mer i bidrag.

Det är därför osäkert om de angivna barngrupperna stämmer med verkligheten.

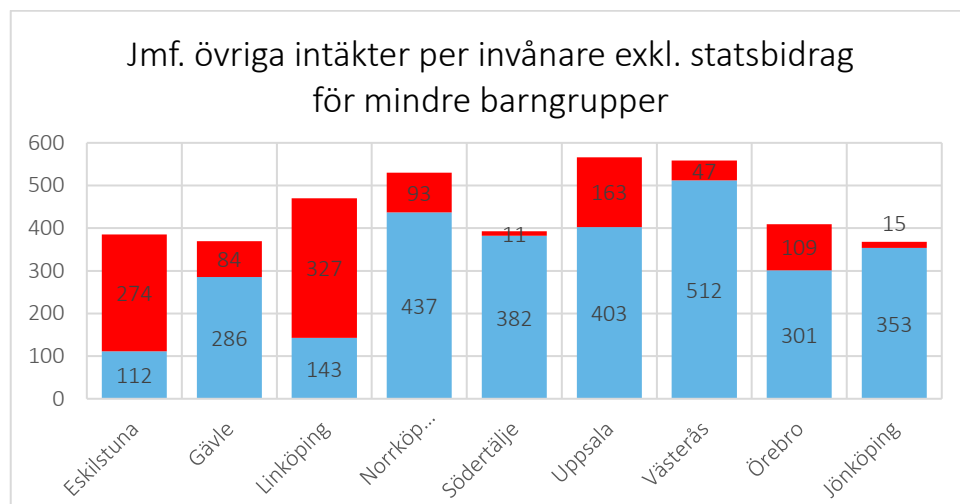


Figur 7: Barngrupper, antal barn per avdelning (Källa: Skolverket).

I figur 8 visar ett exempel på hur mycket utvalda kommuners övriga externa intäkter under 2017 minskar ifall bidraget för minskade barngrupper från 2017/2018 avlägsnas. De blå staplarna representerar övriga externa intäkter och de röda staplarna representerar bidrag för minskade barngrupper.

Bidraget för mindre barngrupper är en stor anledning till Jönköpings låga intäkter. Under 2017/2018 beviljades Jönköping endast 2 023 000 kr medan Linköping beviljades 51 820 000 kr.

Sedan 2017 har hanteringen av statsbidrag flyttat från administrationsenheten till ekonomienheten. En anställd lägger ca 50 % av sin tid på statsbidragsansökningar. Under 2018/2019 beviljades Jönköping endast 345 000 kr för mindre barngrupper. Enligt intervjuade kommer intäkterna från bidrag troligtvis öka från och med bidragsomgången 2019/2020.



Figur 8: Övriga externa intäkter/inv. exkl. bidrag för mindre barngrupper 2017/2018 (Källa: SCB.se och Skolverket.se).

Bedömning

Jönköpings kommun har de senaste åren haft lägre intäkter inom förskolan än jämförbara kommuner samt riket. Under 2017 hade Jönköping 16,2 mnkr lägre intäkter för taxor och avgifter och 21,3 mnkr lägre övriga externa intäkter, vilket var totalt ca 37,5 mnkr. Analysen av historisk data visar att intäkterna inom förskolan i Jönköpings kommun ökar långsammare än jämförda kommuner. Detta gäller både intäkterna från taxor och avgifter samt övriga externa intäkterna. Vi ser inga indikatorer på att rapporteringen till SCB inte är korrekt.

Att Jönköping har låga övriga externa intäkter beror till stor del på statsbidrag och framförallt stadsbidrag för mindre barngrupper. Innan statsbidraget för mindre barngruppen infördes hade Jönköpings kommun redan barngrupper under de angivna nivåerna. Detta gjorde att Jönköping inte kunde ta del av stadsbidraget

för mindre gruppen, som gällde endast minskning av barngruppen efter att stadsbidraget infördes.

Det finns också indikationer att kommunerna rapporterar barngrupperna på olika sätt. Vi bedömer att det finns en risk att bidragen från Skolverket för mindre barngrupper inte fördelats ut efter hur verkligheten ser ut i förskolor i olika kommuner.

Det finns indikationer att Jönköpings sätt att redovisa barnstorlekar skiljer sig från andra kommuner. Det föreligger risk att Jönköpings kommun missar potentiella statsbidrag pga. att kommunens redovisning av storleken på barngrupper inte är helt korrekt och att den inte överensstämmer med hur andra kommuner gör. Jönköpings kommun bör följaktligen tillse att sin redovisning av storleken på barngrupper är korrekt och överensstämmer med andra kommuners samt analysera hur man arbetar med barngrupper i förskolorna.

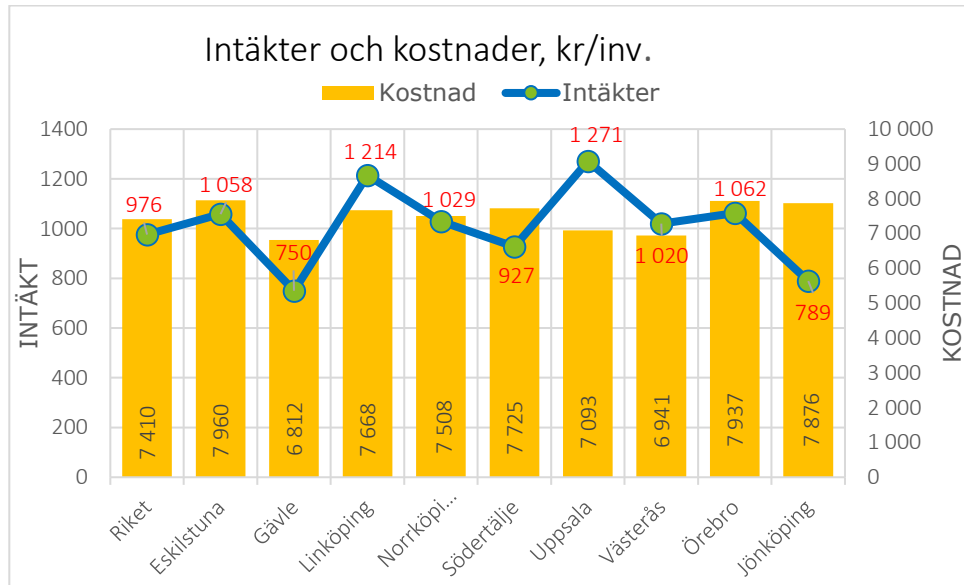
2.2. Kostnad och kvalitet inom förskolan

Eftersom intäkterna inom förskolan är relativt låga i Jönköpings kommun har även kostnad och kvalitet undersökts i syfte att se relationen mellan dessa.

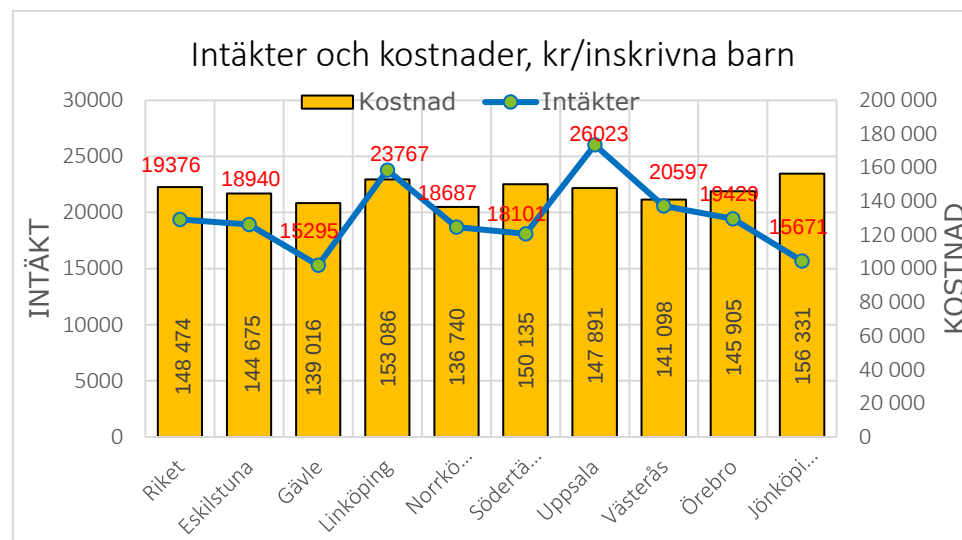
2.2.1. Kostnad

I figur 9 ses både intäkter och kostnader per invånare under 2017. Skillnaden i kostnader mellan olika kommuner varierar inte lika mycket som intäkterna.

Kostnaderna var 7 876 kr/invånare under 2017 i Jönköping. Snittet i riket var 7 410 kr. Endast Eskilstuna, 7 960 kr, och Örebro, 7 937 kr, hade högre kostnader än Jönköping av utvalda kommuner. Även tidigare år har Jönköping haft relativt höga kostnader för förskolan enligt offentlig statistik.



Figur 9: Intäkter och kostnader inom förskolan 2017, kr/invånare. (Källa: SCB.se).



Figur 10: Intäkter och kostnader inom förskolan 2017, kr/inskrivna barn. (Källa: SCB.se).

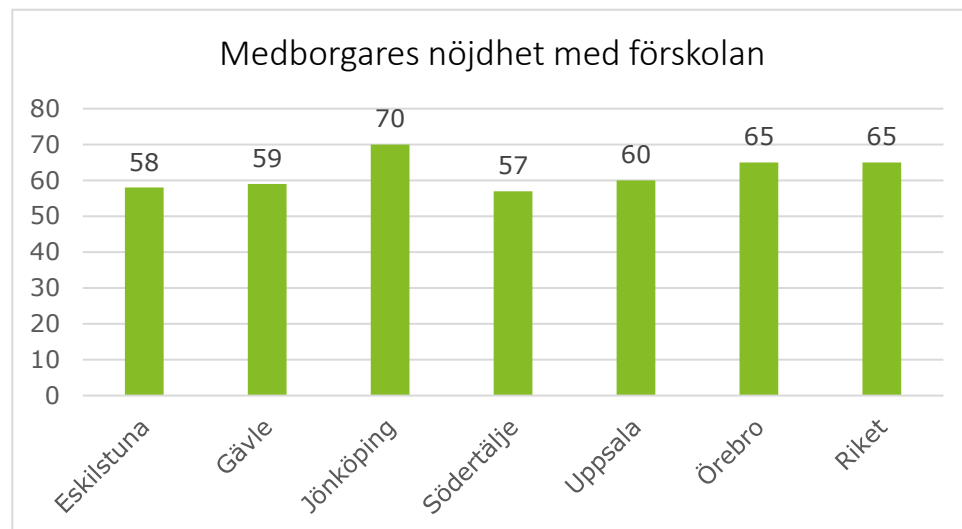
Vad gäller kostnader per inskrivet barn, som ses i figur 10, har Jönköping högre kostnader än riket i snitt och utvalda kommuner. Under 2017 var kostnaden 156 331 kr/inskrivet barn. Riket i snitt hade en kostnad på 148 474 kr.

Kostnader för förskoleverksamheten i Jönköpings kommun var ca 67,5 mnkr högre än medelkostnaden för jämförbara kommuner under 2017.

2.2.2. Kvalitet

I figur 11 ses nöjdheten bland medborgarna med förskoleverksamheten under 2017. Nyckeltalet utgår från frågan "Vad tror eller tycker du om förskolan i din kommun?". På en skala från 0-100 hamnar Jönköpings kommun på 70. Jönköping sticker ut gentemot andra kommuner med sin höga nöjdhet med förskoleverksamheten. För Linköping, Norrköping och Västerås finns ingen

statistik vad gäller nöjdhet.

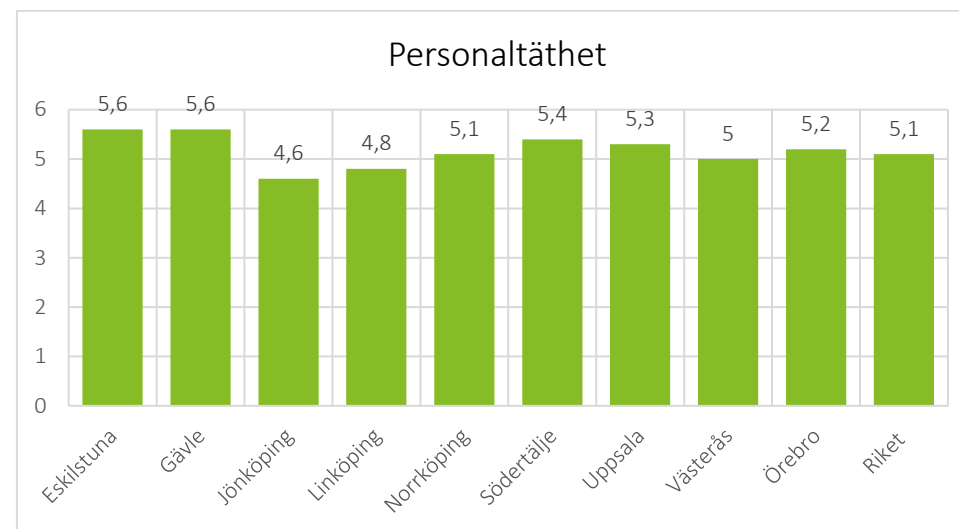


Figur 11: Medborgarnas bedömning av förskolan 2017, skala 0-100. (Källa: Kolada.se).

Personaltätheten är i Jönköping högre än snittet i riket och högst bland utvalda kommuner, vilket ses i figur 12. Under 2017 gick det 4,6 barn per heltidstjänst.

Som nämnts tidigare i rapporten har storleken på barngrupper legat på en stabil nivå under Skolverkets riktmärken de senaste åren. Tidigare år hade Jönköping minst barngrupper bland utvalda kommuner.

Efter att statsbidraget för minskade barngrupper införts ligger Jönköping inte längre lägre än alla utvalda kommuner, men ligger fortfarande på en relativt låg nivå.



Figur 12: Personaltäthet, antal barn/heltidstjänst, kommunal regi (Källa: Skolverket.se).

Bedömning

Redovisad statistik visar att Jönköpings kommun har relativt höga kostnader för förskoleverksamhet per invånare och inskrivet barn i förskolan. Kostnader var under 2017 ca 67,5 mnkr högre än medelkostnad bland jämförbara kommuner.

Samtidigt var intäkterna ca 37,5 mnkr lägre. Intäkterna är följaktligen låga i förhållande till kostnaderna jämfört med andra kommuner.

Jönköpings kommun hade högst nöjdhet bland medborgarna av jämförbara kommuner. Även antalet barn per heltidstjänst och barngruppernas storlek ligger på låga nivåer jämfört med andra kommuner, vilket tyder på förutsättningar för en hög kvalitet.

2.3. Intern kontroll vid avgiftsdebitering

2.3.1 Finns av kommunen fastställda riktlinjer/anvisningar för taxor, fakturering och kravhantering?

Barn- och utbildningsnämnden antog 2016-10-18, § 87 riktlinjer för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet för barn i åldern 1-12 år inklusive handläggningsrutiner för Barn- och elevadministration. Riktlinjerna reviderades senast 2018-01-23.

Riktlinjerna innehåller bl.a. information om inhämtning och registrering av inkomstuppgifter. Två gånger årligen ska en central förfrågan skickas ut till de familjer som ej lämnat aktuell inkomst. Därefter skickas en påminnelse till dem som inte har svarat. Om inkomstuppgift ej inkommer efter påminnelsen höjs avgiften till högsta nivå enligt maxtaxan. Inkomstuppgifterna registreras via barnwebben.

Riktlinjerna innehåller information avseende avgifter, fakturering samt skuld- och kravhantering. Enligt riktlinjerna gäller bl.a. följande avseende avgifter:

- Avgift betalas 12 månader per år. Betalas innevarande månad. Avgiften gäller under hela uppsägningstiden oavsett om platsen utnyttjas eller ej.
- Felaktigt debiterad avgift kan efterdebiteras upp till tre år bakåt i tiden. Återbetalning av för hög avgift kan korrigeras upp till 10 år.
- Avgiftsfri placering kan beviljas av specialpedagog för barn i ålder 1-5 år.
- Jämkning av barnomsorgsavgift beslutas av administratör enligt beslutsunderlag från socialsekreterare. Beslutet skickas till vårdnadshavare och till det centrala diariet för diarieföring.

Följande riktlinjer finns avseende skuld- och kravhantering:

- Skuld och kravhantering sköts av kundfordringsenheten på Stadskontoret.
- När barn registreras i kö är det möjligt att se om det finns en skuldvarning gällande avgift (STK) i kommunen. I dessa fall ska kontakt tas omgående med handläggare på kundfordringsenheten. Om skulden är aktuell ska vårdnadshavarna kontaktas snarast. De skall meddelas att plats inte kan erbjudas förrän en avbetalningsplan är upprättad för skulden hos kommunen. Vårdnadshavarna ska ha påbörjat avbetalningen innan placering kan ske.
- Vårdnadshavarna hänvisas till handläggare på kundfordringsenheten för vidare information angående betalning.

2.3.2. Finns taxor/avgifter beslutade av fullmäktige? Är dessa uppdaterade och aktuella?

Jönköpings kommun tillämpar maxtaxa. Enligt intervjuade uppdateras avgifterna genom indexreglering varje år.

Maxtaxan är den högsta avgift som kommunen får ta ut inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Maxtaxan gäller både den kommunala och privata verksamheten. Hur mycket hushållet maximalt ska betala baseras på en procentsats av hushållets samlade inkomst. Även om vårdnadshavarna är föräldralediga eller arbetssökande så regleras avgiften av maxtaxan. I de flesta kommuner tillåts föräldrarna som är föräldralediga eller arbetssökande endast ha barnen på förskola 15 timmar i veckan.

Förskoleavgift avser plats i förskola och beräknas på 12 månader. Platsen är ett abonnemang och avgiften skall betalas även om barnet eller barnen är tillfälligt

frånvarande. Har hushållet en bruttoinkomst på 47 490 kr eller mer per månad 2019, gäller högsta förskoleavgiften, dvs. maxtaxan faller då in.

Antalet barn som hushållet har inskrivet i förskoleverksamhet påverkar den samlade avgiftens storlek. Den högsta avgiften betalas för det yngsta barnet och den närmast lägre avgiften för det näst yngsta barnet. Från och med det fjärde barnet i hushållet betalas ingen avgift. Skolverkets gränser ändrades under 2019 och redovisas i tabell 2.

	Andel av bruttoinkomst	Högsta avgift
Barn 1	3 %	1 425 kr
Barn 2	2 %	950 kr
Barn 3	1 %	475 kr

Tabell 2: Avgiftsnivåer för maxtaxa 2019.

2.3.3. Finns ändamålsenliga och tillfredställande rutiner?

Barn- och elevadministratörer är de tjänstemän inom utbildningsförvaltningen som ansvarar för handläggning av förskoleavgifterna. Inom förvaltning finns tio barn- och elevadministratörer som är ansvariga för var sitt geografiskt område. I figur 13 visas en övergripande bild av debiteringsprocessen.

Rutinerna är inte nedskrivna, men personalen använder sig av riktlinjerna och nyanställda får även hjälp av en mentor. Processerna i barn- och elevadministrationen går igenom vid ett månatligt möte.

Inhämtning, registrering, ändring och kontroll av inkomstuppgifter

Vårdnadstagare ansöker om förskoleplats i Barnwebben på Jönköpings kommuns hemsida. Beslut om förskoleplats tas och vårdnadshavare informeras om placering. I samband med detta informeras vårdnadshavare om att registrera inkomstuppgifter på Barnwebben.

Barn- och elevadministrationen skickar även ut informationsbrev två gånger per år med en uppmaning att gå in på Barnwebben och ändra inkomst. Ifall inkomstuppgifter inte lämnas ut debiteras maxtaxa.

Kontroll av inkomstuppgifter görs med hjälp av stickprov. Detta görs framförallt på förekommen anledning. Inkomstsänkningar kontrolleras t.ex. alltid genom att vårdnadshavare får motivera varför inkomstsänkningen sker. Förutom stickprov görs ingen kontroll för att verifiera om de redovisade inkomstuppgifterna är korrekta. Flertalet andra kommuner, såsom Uppsala, Eskilstuna, Västerås och Norrköping, kontrollerar med två års fördröjning de lämnade inkomstuppgifterna med de taxerade årsinkomsterna hos Skatteverket.

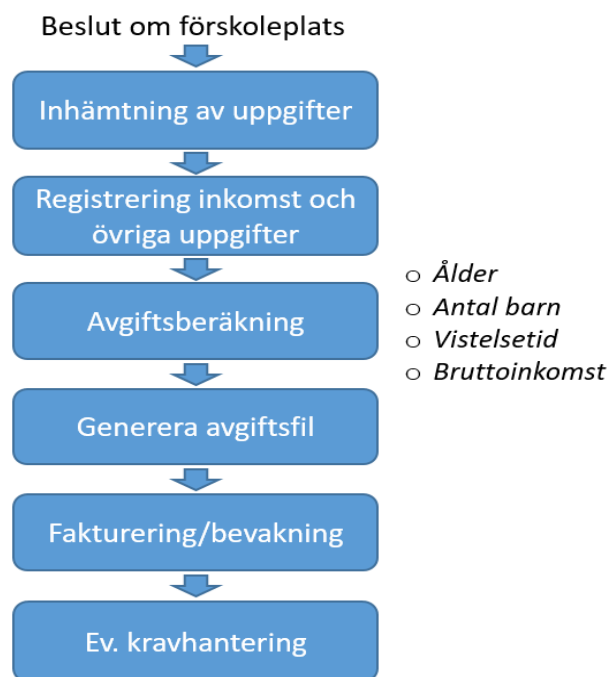
Avstämning och uppdatering av barnens vistelsetid

Jönköpings kommuner använder sig av systemet Vklass, där vårdnadshavare kan registrera vistelsetid. Förskoleverksamheten är ansvarig för kontrollverksamheten.

Barn- och elevadministrationen skickar månatligen ut listor till förskolan med registrerad vistelsetid för respektive elev. Förskoleverksamheten kontrollerar sedan att den registrerade tiden stämmer.

Fakturering och betalningsbevakning

Varje månad genereras en avgiftsfil i verksamhetssystemet som kontrolleras och sedan skickas till ekonomisystemet. En fakturafil genereras i ekonomisystemet och skickas till ett externt företag som skriver ut och skickar fakturor till vårdnadshavare.



Figur 13: Debiteringsprocessen.

Kundfordringsenheten sköter eventuell kravhantering. När obetalda fakturor har passerat sista betalningsdag med påminnelser och det finns en skuld skickar barn- och elevadministrationen en bekräftelse av uppsägning av plats till vårdnadshavare. Om avbetalningsplanen följs så öppnas förskoleplatsen igen. Vid felaktigheter i fakturan kontaktar vårdnadshavare barn- och elevadministrationen. Vid eventuella felaktigheter korrigeras beloppet till nästkommande faktura eller så makuleras den felaktiga fakturan och en ny faktura skapas. Enligt riktlinjerna kan felaktigt debiterad avgift justeras upp till tre år bakåt i tiden. Återbetalning av för hög avgift kan korrigeras upp till 10 år. Stadskontoret sköter efterdebiteringen.

2.3.3.4. Stickprov

Under granskningen genomfördes 22 stickprov. I bilaga 1 redovisas stickproven. Genomgången av stickproven visar att samtliga uppgifter som ska ligga till grund för debitering finns med samt att debiteringsavgifterna är korrekt uträknade.

Bedömning

Riktlinjer och anvisningar avseende taxor, fakturering och kravhantering finns och är ändamålsenliga och tillfredsställande. Avgifter beslutade av kommunfullmäktige finns. De är även aktuella och uppdateras årligen. Jönköping använder sig av maxtaxa. Under granskningen har det inte framkommit några brister i gällande rutiner. Inte heller stickproven visade på några brister i debiteringsrutinerna. Jönköpings kommuns debiteringsrutiner bör följaktligen ha liten påverkan på de låga avgiftsintäkterna. Det föreligger emellertid en risk att inlämnade inkomstuppgifter inte är korrekta eftersom det endast görs kontroller med hjälp av stickprov på förekommen anledning. Ifall inkomstuppgiften är felaktig innebär det även att avgiften blir felaktig.

2.4. Avgiftssystem

2.4.1. Taxor/avgifter i Jönköpings kommun

Taxan baseras på vistelsetid, barnens ålder (1-2 år eller 3-5 år), hushållets samlade bruttoinkomst samt antalet syskon inskrivna i förskolan. Tabell 3 visar avgifter för barn 1-2 år. För barn som har ett omsorgsbehov på 15 timmar eller mindre debiteras en lägre avgift.

Vistelsetid/vecka	Barn 1 (yngst)	Barn 2	Barn 3
T.o.m. 15 timmar	2 %	1 %	0,6 %
Mer än 15 timmar	3 %	2 %	1 %
Högsta avgift/månad	1 425 kr	950 kr	475 kr

Tabell 3: Avgift för barn 1-2 år i procent av hushållets månadsinkomst.

Tabell 4 visar avgifter för barn 3-5 år. Maxtaxan för barn 3-5 år ligger på 890 kr/månad. För barn som har ett omsorgsbehov på 15 timmar eller mindre gäller allmän förskola, vilken är avgiftsfri.

Vistelsetid/vecka	Barn 1 (yngst)	Barn 2	Barn 3
Allmän förskola (15 tim)	Avgiftsfritt	Avgiftsfritt	Avgiftsfritt
Mer än 15 timmar	2 %	1 %	0,6 %
Högsta avgift/månad	890 kr	594 kr	297 kr

Tabell 4: Avgift för barn 3-5 år i procent av hushållets månadsinkomst.

Eftersom det inte varit möjligt att gå igenom alla förskolebarn i Jönköpings kommun har stadsdelen Ekhagen valts ut. Ekhagen valdes eftersom den sågs som mest representativ för hela Jönköping.

I Ekhagen fanns under april 2019 totalt 259 barn i förskoleålder fördelat på 205 familjer. Under 2017 var 6 922 barn inskrivna i Jönköpings kommun. Mätvärdena

för Ekhagen har extrapolerats för att representera hela Jönköpings kommun, vilket visas med siffrorna inom parentes i tabellerna nedan. I tabell 5 visas antalet barn 1-2 år fördelat på vistelsetid och ordning i syskonskaran.

Vistelsetid/vecka	Barn 1 (yngst)	Barn 2	Barn 3
T.o.m. 15 timmar	21 (561)	0	0
Mer än 15 timmar	78 (2 085)	3 (80)	0

Tabell 5: Barn 1-2 år i Ekhagen.

Om vi antar att Ekhagen är representativ för hela Jönköpings kommun, då skulle totalt 561 barn av totalt 6922 barn inskrivna i förskolan i Jönköpings kommun vara mellan 1-2 år och med ett vistelsetid lägre än 15 timmar per vecka. I tabell 6 visas antalet barn 3-5 år i Ekhagen.

Vistelsetid/vecka	Barn 1 (yngst)	Barn 2	Barn 3
Allmän förskola (15 tim)	20 (535)	4 (107)	
Mer än 15 timmar	93 (2 486)	40 (1 069)	

Tabell 6: Barn 3-5 år i Ekhagen.

Om vi antar att Ekhagen är representativ för hela Jönköpings kommun, då skulle totalt 3555 barn av totalt 6922 barn inskrivna i förskolan i Jönköpings kommun vara mellan 3-5 år och med en vistelsetid över än 15 timmar per vecka.

2.4.2. Jämförelse med andra kommuners avgiftssystem

I syfte att se hur stor påverkan Jönköpings kommuns avgiftssystem inom förskoleverksamheten har i utfallet för den offentliga statistiken har en jämförelse med andra kommuner gjorts.

Det har inte varit möjligt att gå igenom samtliga barn i förskoleålder och deras vårdnadshavares inkomst för att räkna ut exakt hur stor påverkan olika

kommuners avgiftssystem har i denna granskning. Därför har stickproven, i bilaga 1, och statistik från Ekhagen använts.

2.4.2.1. Procentsats av hushållets månadsinkomst för barn 1-2 år

Jönköpings kommun skiljer sig från andra kommuner i att kommunen debiterar en lägre avgift för de barn 1-2 år som har ett omsorgsbehov på 15 timmar eller mindre. Förvaltningens åsikt är att det låga antalet barn inom denna kategori gör att detta i låg utsträckning påverkar utfallet i den offentliga statistiken.

De flesta kommuner använder sig av samma procentsats oavsett vistelsetid för barn 1-2 år (3 %, 2 % och 1 %). Av utvalda kommuner är det endast Västerås som också använder sig av ett liknande system. Västerås använder procentsatserna 2,25 %, 1,5 % och 0,75 % för barn 1-2 år som har ett omsorgsbehov på 15 timmar eller mindre.

Fyra stickprov avseende inskrivna barn med ett omsorgsbehov på mindre än 15 timmar granskades. Ifall ett likadant avgiftssystem hade använts i Jönköpings kommun som i majoriteten av de jämförbara kommunerna hade det medfört ökade intäkter på totalt 12 396 kr/år för de fyra stickproven.

Eftersom Jönköping har en lägre procentsats på vårdnadshavarnas inkomst, 2 % istället för 3 %, genererar det lägre intäkter per barn med ett omsorgsbehov på 15 timmar eller mindre. Exempelvis, tappar Jönköping med nuvarande avgiftssystemet och en medelinkomst på 47 500 kr maximalt 475 kr/inskrivet barn per månad (Då betalar vårdnadshavarna 950 kr ($47\,500 \text{ kr} \times 2 \%$) istället för maxtaxan 1 425 kr ($47\,500 \text{ kr} \times 3 \%$)). Extrapoleringen av Ekhagens stadsdel visar att under 2017 skulle ca 561 barn finnas inom denna kategori i hela Jönköpings kommun. Ifall alla vårdnadshavare haft en inkomst på 47 500 kr, hade det gett en intäktsökning med ca 3,2 mnkr/år med andra kommuners avgiftssystem. Eftersom

alla vårdnadshavare inte har en inkomst på exakt 47 500 kommer intäktsökningen emellertid vara mindre än 3,2 mnkr.

Vi kan dock konstatera att med dagens avgiftssystem (2 %) får kommunen mindre intäkt för alla barn (1-2 år, mindre än 15 timmar) vars vårdnadshavare har inkomst under 71 250 kr än om kommunen tillämpat maxnivå på 3 %.

2.4.2.2. Procentsats av hushållets månadsinkomst för barn 3-5 år

Vad gäller barn 3-5 år skiljer sig procentsatsen av hushållets månadsinkomst mellan olika kommuner. De flesta av de utvalda kommunerna använder sig dock av 25-30 % avgiftsreducering från maxtaxan, vilket ger något högre avgiftsintäkter än Jönköpings avgiftssystem. Procentsatserna för andel av bruttoinkomst blir 2,25 %, 1,5 % och 0,75 vid 25 % reduktion och 2,1 %, 1,4 % och 0,7 % vid 30 % reduktion. Endast Gävle (2 %, 1 % och 0 %) och Södertälje (1,8 %, 1,2 % och 0,6 %) använder sig av lägre avgifter för barn 3-5 år.

Extrapoleringen av Ekhagens stadsdel visar att under 2017 skulle ca 2 486 barn som var yngst i barnskaran och 1 069 som var näst yngst i barnskaran finnas i Jönköping. Ca 642 barn ingår i den allmänna förskolan som är avgiftsfri. Om Jönköping hade använt samma avgiftssystem som Uppsala, Västerås och Norrköping med 25 % reduktion från maxtaxan hade intäkterna maximalt ökat med ca 570 tkr under 2017, ifall alla vårdnadshavare haft tillräckligt hög inkomst.

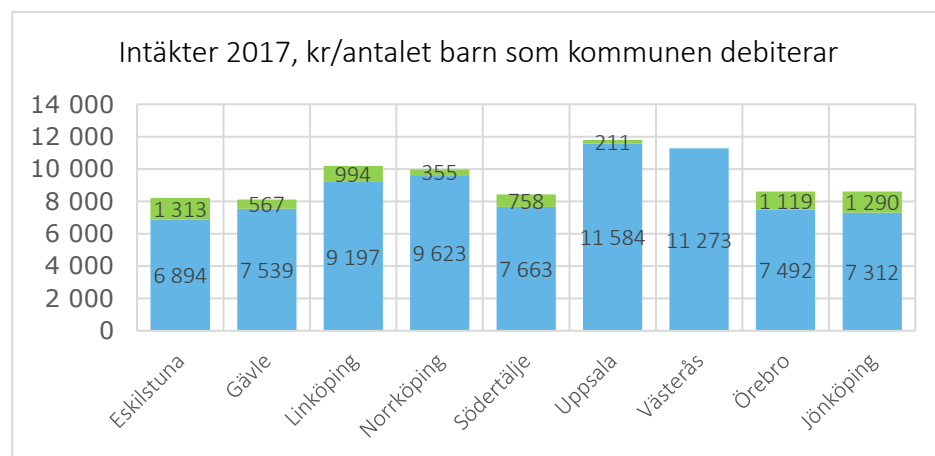
2.4.2.3. Avgift för privata förskolor

Jönköpings kommun tar inte ut någon avgift för barn inom privata förskolor. Det gör inte heller Eskilstuna, Örebro och Södertälje. I Uppsala, Norrköping och Linköping debiterar kommunen för barnomsorgen i vissa privata förskolor. Västerås tar ut avgift för samtliga inskrivna barn både i kommunal och privat regi.

Gävle hjälper ett fåtal av de privata förskolorna med debiteringen och tar då ut en serviceavgift från förskolorna.

När det gäller de privata förskolorna i Jönköpings kommun så görs ett schablonavdrag avseende föräldraavgiften. Avdraget görs på bidraget som kommunen betalar ut till den privata förskolan. Sedan är det respektive förskolas ansvar att se till att vårdnadshavarna betalar för sin barnomsorgsplats.

Ifall avgift tagits ut för inskrivna barn i privata förskolor under 2017 hade intäkterna för taxor och avgifter uppgått till ca 59,5 mnkr, vilket hade varit en ökning med nästan 9 mnkr från nuvarande intäkter på 50,6 mnkr.



Figur 14: Intäkter inom förskolan 2017, kr/antalet barn som kommunen debiterar.

I figur 14 ses intäkterna under 2017 fördelat på antalet barn som kommunen tar ut avgifter för. När intäkterna fördelas på samtliga inskrivna barn i förskolan blir intäkterna 7 312 kr/inskrivet barn i Jönköping, vilket representeras av de blå kolumnerna i figuren (som redovisas enligt officiella statistiken, se figur 4). För Jönköping ökar intäkterna till 8 602 kr/inskrivet barn, en ökning med 1 290 kr, om

intäkterna fördelas på barn inom kommunal regi eftersom Jönköping endast debiterar dem.

Exempelvis tar Västerås kommun ut avgifter för privata förskolor också och ligger därför på samma siffra som innan. De gröna kolumnerna representerar ökning från nyckeltalet "kr/inskrivna barn" till "kr/barn som kommunen debiterar". Eskilstuna och Jönköping är de två kommuner som påverkas mest.

2.4.2.4 Övrigt

Vid gemensam vårdnad där barnet bor växelvis hos vårdnadshavarna är det möjligt att få delad faktura. Då beräknas avgifterna för respektive vårdnadshavares inkomst. En vårdnadshavare kan maximalt betala hälften av maxtaxan. Användandet av delad faktura påverkar intäkterna. Två stickprov togs på delade fakturor. Dessa visade att avgifterna hade ökat ifall vårdnadshavarnas inkomster hade sammanslagits vid debiteringen. Under april månad hade 109 vårdnadshavare delad faktura.

Av jämförda kommuner använder emellertid samtliga kommuner förutom Uppsala kommun delad faktura. Uppsalas policy är istället att fakturan går till den vårdnadshavare där barnet är folkbokfört.

Att Jönköping inte tillåter föräldrarna som är föräldralediga eller arbetssökande ha barnen på förskola mer än 15 timmar i veckan kan ha viss påverkan på avgiftssystemet.

Ett sätt att närma sig tänkbara förklaringar till att en viss kommun har lägre avgiftsintäkter per invånare i jämförelse med andra jämförbara kommuner är att titta närmare på de parametrar som ligger till grund för beräkning av avgiftsintäkten.

En korrelationsanalys har genomförts för att undersöka ifall de låga avgiftsintäkterna kan påverkas av medianinkomst och arbetslöshet. Analysen visar emellertid att Jönköping har lägre arbetslöshet, 12,2 % under 2017, än snittet för liknande kommuner, 16,5 %. Medianinkomsten är dessutom något högre, 237 500 kr under 2017, än liknande kommuner och riket. Analysen visar följaktligen att arbetslöshetsnivå och medelinkomst inte är orsaker till att Jönköping har låga avgiftsintäkter.

Nyckeltalet "andel inskrivna i förskolan av den totala befolkningen" kan också påverka avgiftsintäkterna per invånare. Under 2017 var ca 5,03 % av invånarna inskrivna i förskolan i Jönköpings kommun. Snittet i riket var 5,1 % och bland liknande kommuner var snittet 5,2 %. Tidigare år låg Jönköpings emellertid något över rikets snitt. Skillnaden är därtill så liten att parametern endast bör påverka i liten utsträckning.

Bedömning

Vi bedömer att nuvarande avgiftssystem leder till lägre intäkter inom förskoleverksamheten. Granskningen visar att ett flertal faktorer i avgiftssystemet gör att Jönköpings kommuns avgiftsintäkter är lägre än jämförda kommuner.

Jönköping har lägre avgifter, i form av procentsatser av hushållets månadsinkomst, än majoriteten jämförda kommuner. För barn 1-2 blir intäkterna lägre eftersom Jönköping har en lägre avgift för barn som har ett omsorgsbehov på mindre än 15 timmar. För barn 3-5 år blir intäkterna lägre eftersom Jönköping har en relativt låg procentsats av hushållets månadsinkomst. Ifall Jönköping hade haft samma system som majoriteten av kommunerna hade det emellertid endast lett till ett fåtal kronor mer i intäkter per invånare och år.

Kommunerna skiljer sig även åt i att vissa tar ut avgifter för privata förskolor. De flesta använder sig dock av samma system som Jönköping. Ifall Jönköping tagit ut avgifter för privata förskolor hade intäkterna ökat med nästa 9 mnkr. Jämfört med andra utvalda kommuner påverkas Jönköping tillsammans med Eskilstuna mest i den offentliga statistiken av att endast fördela intäkterna på de barn som kommunen debiterar istället för inskrivna barn i hela kommunen. Vi bedömer att det hade inneburit en stor skillnad i statistiken ifall Jönköping tagit ut avgifter även för privata förskolor.

Bilagor

Bilaga 1 – Stickprov

Stickprov	Ålder barn	Antal syskon (ålder)	Anmald vistelsetid	Total inkomst	Inkomst uppdaterad	Debiteringsavgift	Övrig notering
1	3-5 år	1*(3-5 år)	50	35000	2004	890+594	Ej lämnat fullständiga inkomstuppgifter, därav maxtaxa.
2	3-5 år	0	35	29 030	180501	581	2 % av inkomst.
3	1-2 år	1*(1-2 år)	>15	26700	2019	801	Inskolning första 2 veckorna. Sedan 2 % + 1 %.
4	1-2 år	1*(3-5 år)	30	17000	190101	510 + 170	Timanställda, ska redovisa intäkter var tredje månad.
5	3-5 år	0	>20	26500+23500	180601	365+235	Delad faktura.
6	1-2 år	1*(3-5 år)	30	52500		525+1425	Första barnet, maxtaxa. Andra barnet 1 % av inkomst.
7	1-2 år	1*(3-5 år)	41,15	46364		464+1390	
8	1-2 år	0	28,51	31680	180101	950	En vårdnadshavare studerar.
9	1-2 år	0	<15	60400	190401	1208	Barn 1-2 år under 15 t.
10	1-2 år	0	35	42400	180901	1272	
11	1-2 år	0	<15	24400	180801	488	
12	1-2 år	0	< 15	56650	181001	1133	Barn 1-2 år under 15 t.
13	1-2 år	1*(3-5 år)	>40	28000	180801	840+280	
14	1-2 år	0	<15	59000	180201	1180	Barn 1-2 år under 15 t.
15	3-5 år	0	23,14	48000+23164	190201	445+231,5	Delad faktura.
16	1-2 år	0	>15	51 666	2018	1 425	Maxtaxa.
17	1-2 år	0	33	64 150	180401	1 425	Maxtaxa.
18	1-2 år	1*(3-5 år)	15	0	181126	0	Ingen inkomst.
19	3-5 år	0	>15	-		890	Vårdnadshavare har inte lämnat inkomst.
20	3-5 år	0	>15	29 473	180501	589	
21	1-2 år	0	<15	42 230	190101	988	Barn 1-2 år under 15 t.
22	3-5 år	0	<15	62 050	180201	0	Allmän förskola.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients’ most complex business challenges. To learn more about how Deloitte’s approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.