



Förskolenämndens åtgärdsplan

Bakgrund

Enligt kommunens ekonomistyrningsprinciper ska nämnder som riskerar ett underskott upprätta en åtgärdsplan som ska godkännas av kommunstyrelsen. Uppföljning av åtgärdsplanen ska ske i samband med uppföljningarna per april och augusti och i verksamhetsberättelsen.

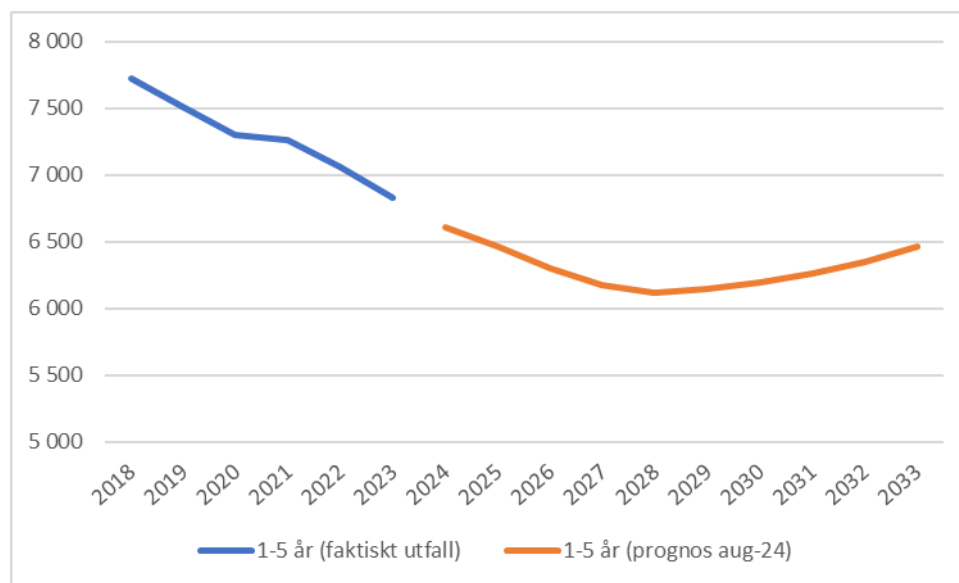
I förskolenämndens förstärkta månadsrapport per april visade helårsprognosen en avvikelse mot budget på -22,1 miljoner kronor, varav -20,7 miljoner kronor avsåg förskolor i egen regi. Efter kommunstyrelsens godkännande av budgetjustering på 6,2 miljoner kronor till följd av avvecklingskostnader visade prognosen ett underskott på -15,9 miljoner kronor.

I nämndens delårsrapport per augusti visar helårsprognosen en avvikelse mot budget på -22,7 miljoner kronor varav avvikelsen för egen regi förväntas bli -23,5 miljoner kronor vid årets slut. En stor skillnad mellan de två prognoserna är antagandet om förväntat barnantal till hösten. I den förstärkta månadsrapporten har hänsyn tagits till den då nya befolkningsprognosen som indikerade ett stort tapp i barnunderlaget. Vid en jämförelse med faktiskt inskrivna barn per augusti och september har volymprognosen förbättrats med cirka 50 barn i egen regi. Nämnden går från att ha prognostiserat med minskade volymer om -34 till att i denna prognos anta att nämnden har 16 fler barn än budgeterat. Det innebär att nämnden går från ett prognostiserat volymöverskott på 3,2 miljoner kronor till ett volymunderskott på -2 miljoner kronor. Det förklarar till stor del varför prognosen försämrats med 6,8 miljoner kronor, från ett underskott på 15,9 miljoner kronor till 22,7 miljoner kronor. Egen regi har också försämrat sin prognos med 2,8 miljoner kronor och det beror på en övertalighetsprocess som drar ut på tiden vilket ger högre personalkostnader än beräknat.

Orsaker till den negativa prognosen

Det förväntade underskottet förklaras till stor del av strukturella faktorer som även påverkar kommande år. De kommunala förskolornas ekonomi pressas av lägre antal barn i förskoleålder, 1–5 år, vilka har minskat 10 procent under de senaste fyra åren och förväntas fortsätta minska. År 2028 beräknas antalet barn i denna åldersgrupp vara nästan 700 färre jämfört med år 2023. Från år 2028 antas en ökning av fruktsamhet leda till fler födda barn och en ökning i denna åldersgrupp. Den senare delen av prognosperioden är dock behäftad med högre osäkerhet än den tidigare delen. Befolkningsprognosen som ligger till grund för Mål och budget har vid flera tillfällen under senare tid överskattat befolkningstillväxten. Det har inneburit lägre intäkter än förväntat och svårigheter att minska de fasta kostnaderna, främst personalkostnader, i samma utsträckning som intäkterna. Verksamheten står med för hög lokalkapacitet i förhållande till antalet efterfrågade platser.

Figur. Faktiskt utfall 2018–2023 och befolkningsprognos 2024–2033, 1–5 år



Övriga orsaker till en negativ prognos för egen regi:

- Avgiften för de pedagogiska måltiderna i förskolan avskaffades från och med vårterminen 2024. I helårsprognosen per augusti förväntas kostnaden för de avgiftsfria pedagogiska måltiderna att uppgå till 4,3 miljoner kronor. Ursprungligen var planen att denna kostnad skulle finansieras med befintliga medel, dvs genom förskolepeng utan uppräknings.

- Egen regi har 50 färre barn än budgeterat vilket motsvarar en lägre intäkt på 5,3 miljoner kronor.
- Löneöversynen landade på 3,3 procent i löneökning, vilket är 0,3 procent högre än budgeterat och motsvarar cirka 1,2 miljoner kronor högre personalkostnader.
- Högre vikariekostnader inom köksverksamheten på 1,7 miljoner kronor. Innan lokalvårdsupphandlingen kunde lokalt anställda och köksutbildade lokalvårdare vikariera i köken vid behov. När den samlade måltidsorganisationen införs inför hösten 2025 förväntas totala behovet av vikarier i köken minska kraftigt.

Åtgärder på kort sikt

Omställningsarbete

Personal

Enheterna har små möjligheter att vidta större effektiviseringsåtgärder som berör pedagogisk personal när övertalighetsprocessen ur ett arbetsrättsligt perspektiv tar lång tid. Eftersom det är svårt att bedöma hur lång tid omställningsarbetet tar är det också svårt att beräkna den ekonomiska effekten.

Övertalighetsprocessen är tidskrävande och de som varslats om arbetsbrist finns oftast kvar i verksamheten året ut och även in på 2025. Förutom att varsla personal vid övertalighet har enheterna avslutat vikarier och omfördelat övertalig personal till de förskolor där extra resurser behövts. Den övertaliga personalen har också kunnat agera vikarier. Vid pensionsavgångar har dessa tjänster inte ersatts. I vissa områden har omställningen gått fortare och de som varslats har kunnat omplacerats till andra verksamheter bland annat till grundskolan. Den uppskattade ekonomiska effekten för ovan åtgärder uppgår till 6,4 miljoner kronor 2024.

Lokaler

Samma ekonomiska villkor ska gälla för fristående som kommunala förskolor. Det innebär att om kommunala förskolor lägger mer medel på lokalkostnader per barn än de fristående, så kommer kommunala förskolor att ha mindre resurser att lägga på verksamheten än de fristående. Därför är det viktigt att kommunen inte står med för hög lokalkapacitet i förhållande till antalet efterfrågade platser. Exempelvis har små enheter med få avdelningar svårt att bära kostnaderna för personal och lokaler. Införandet av en lokalbank i kommunen har potential att möjliggöra ett mer effektivt lokalutnyttjande.

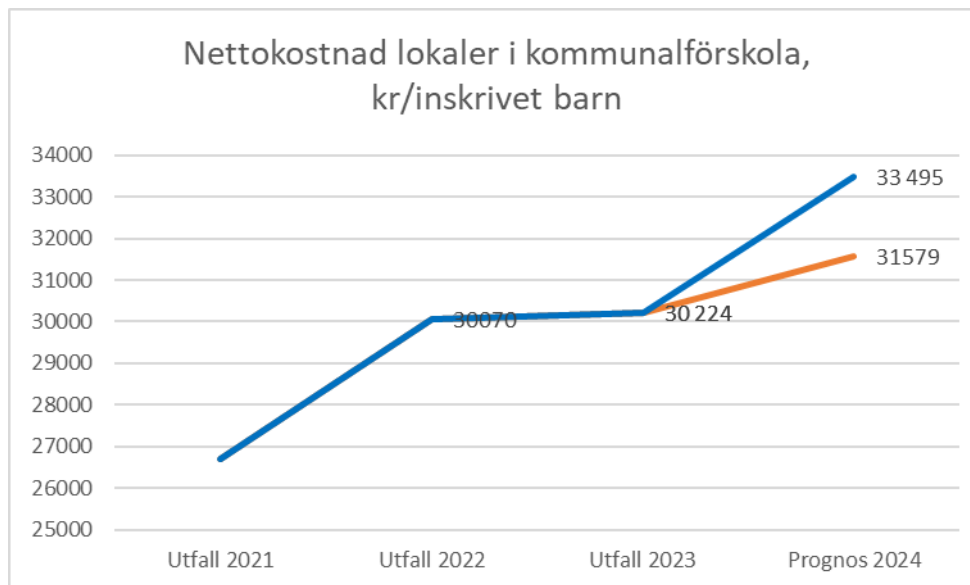
Åtgärder för effektivt lokalutnyttjande har redan vidtagits och avveckling av ett antal förskolor har genomförts under 2023 och 2024. Under hösten 2024 kommer tomma avdelningar att stängas, och utredning inför eventuell avveckling av flera förskoleenheter pågår.

Sedan tidigare beslutad avveckling av nedan nämnda förskolor innebär en minskad hyreskostnad för förskolenämnden på 11,2 miljoner kronor. Vid avveckling kvarstår oftast hyreskostnaden en tid beroende på när hyresavtalet upphör och den ekonomiska effekten skjuts fram.

Avveckling förskolor	Hyreskostnad tkr	Effekt 2023	Effekt 2024	Effekt 2025	Totalt
Juvelen	890	-890			
Tråget paviljong	250	-250			
Fjällbackens paviljong	2 100	0	0	-2 100	
Fjällbacken	1 600	-1 600			
Gullvivan	980	-950			
Kvarnängen	3 200		-3 200		
Sländan	648			-648	
Äpplet	496		-493		
Gräshoppan	1 225	0	0	-1 100	
Minskad hyreskostnad		-3 690	-3 693	-3 848	-11 231
Ökad kostnad restvärde Kvarnängen			5 200		
Markåterställning			2 200		

2024 har nämnden en ökad lokalkostnad som beror på kostnader av engångskaraktär i form av ett restvärde för Kvarnängens förskola samt återställning av mark på totalt 7,4 miljoner kronor.

Diagrammet nedan visar att lokalkostnaden per barn 2023 är på samma nivå som 2022 och prognostiseras att öka 2024. Jämfört med de utvalda kommunerna är lokalkostnaden per barn 2023 något lägre än Haninge och Järfälla, men högre än Nacka, Sollentuna och genomsnittskommunen i länet. Förutom ökade kostnader 2024 för Kvarnängen infördes också nya självkostnadshyror för perioden 2024 till 2026 till en ökad kostnad om cirka 7 miljoner kronor. Den orangefärgade linjen visar vad lokalkostnaden per barn skulle vara utan engångskostnaderna för Kvarnängen och markåterställning på 7,4 miljoner kronor. Lokalkostnaden per barn 2024 påverkas både av ökade lokalkostnader och minskade volymer i egen regi.



Utfall för 2021 och 2022 är hämtade från Kolada och baseras på statistik från den 15 oktober. 2023 och 2024 års nyckeltal baseras på egna beräkningar. 2023 års utfall utgår från antalet barn per 15 oktober 2023 och 2024 års utfall utgår från prognostiserat antal barn oktober 2024.

Organisationsöversyn

Under 2024 pågår också ett arbete med att se över och optimera administrativa processer och organisationsdelar på central nivå, parallellt med uppföljning av utfallet av tidigare genomförd organisatorisk anpassning. Arbetet förväntas leda till utveckling, ökad organisatorisk flexibilitet samt effektivisering av nämndens administrativa processer och arbetssätt från 2025.

Åtgärder på längre sikt

Omställningsarbete

Personal

Övertalighetsprocesser är tidskrävande och de som varslats om arbetsbrist finns oftast kvar i verksamheten in i nästa budgetår. Det innebär att de åtgärder som påbörjades under 2024 får full ekonomisk effekt först 2025. Den beräknade ekonomiska effekten uppgår till 20 miljoner kronor.

Antalet barn förväntas enligt senaste befolkningsprognosen minska även 2025. Vid en jämförelse mellan årets prognostiserade volymer och nya budgetvolymer för 2025 kommer egen regi att tappa ytterligare 150 barn. Enheterna kommer att behöva fortsätta anpassa sin organisation till det minskade barnantalet.

Omställningsarbetet kopplat till personal och övertalighet kan komma att kräva extra HR resurser för att säkerställa effektiva HR-processer.

Lokaler

Anpassning av lokalutnyttjandet till det vikande antalet barn i förskoleålder behöver fortsätta de kommande åren. Strukturprogrammet för förskolenämndens verksamhet färdigställs under 2024 och kommer att lägga grunden för nämndens förmåga att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler och nyttja dessa kostnadseffektivt över tid.

Åtgärder kopplat till effektivt lokalutnyttjande på lång sikt kompletteras när strukturprogrammet har färdigställts.

Alla ansökningar från fristående förskolor att etablera nya eller utöka befintliga platser har nekats och kommer att nekas även kommande år med hänvisning till att efterfrågan på förskoleplatser minskar.

Måltidsorganisation

En samlad måltidsorganisation för förskolenämnden och grundskolenämnden implementeras under 2025 på uppdrag av kommunfullmäktige. Åtgärden förväntas på sikt leda till ökad kostnadseffektivitet, bland annat genom samordningsvinster (bland annat beträffande vikarier), effektivare arbetssätt och tydligare kontroll av inköp. Initialt kan dock övergången till en ny organisation komma att medföra omställningskostnader. Ekonomiska effekter både i form av besparing och initiala omställningskostnader är under utredning.

Summering åtgärder

Förskolenämnden prognostiserar ett årsresultat på -22,7 miljoner kronor. Åtgärder har vidtagits för att sänka personalkostnaderna och lokalkostnaderna som är de två största kostnadsposterna i nämndens budget, men den fulla ekonomiska effekten ses inte förrän 2025. Det beror som tidigare nämnts på att HR-processen kring övertalighet tar tid, liksom utträde ur lokaler. Den ekonomiska effekten av åtgärderna i år uppgår till 6,5 miljoner kronor och ingår redan i det prognostiserade underskottet på -22,7 miljoner kronor. Nästa år får åtgärderna större effekt och uppgår då till 20 miljoner kronor.

Pågående omställning av personalorganisationen för att motverka den negativa prognosen för 2024 kommer således att medföra kostnader även 2025. Det är dock osäkert i vilken utsträckning det kommer att påverka nästkommande års

ekonomiska resultat. Ytterligare analys behöver göras när Mål och budget 2025 har fastställts.

Ytterligare möjliga åtgärder

Vid väsentlig ekonomisk nedgång behöver sannolikt samtliga verksamheter med högre ambitionsnivå än lagstadgat omprövas, exempelvis öppen förskola, barnomsorg på obekväm arbetstid och vistelsetid i förskola för föräldralediga och arbetslösa. Eventuella åtgärder inom dessa verksamheter riskerar att påverka måluppfyllelsen inom social hållbarhet negativt och kräver vidare utredning och beslut i särskild ordning. Mot bakgrund av det prioriterar nämnden omställningsarbetet avseende personal och lokaler framför omprövning av icke lagstadgad verksamhet.