

Utredning av: Omsorg på obekväm arbetstid

-Kvällar, nätter och helger för barn 1-13 år

9 oktober 2014

Utbildningsförvaltningen
Enheten för förskolesamordning
Hans Dahlin
Jens Westlund

Kontaktuppgifter
Jens Westlund Tel: 08-508 33 754
E-post: jens.westlund@stockholm.se

Innehållsförteckning

Bakgrund	3
Omfattning	4
Utredningens genomförande	5
Identifierade frågeställningar	7
1. Vem kan ansöka om omsorg på obekvämlig arbetstid?.....	7
2. Vilka barn eller elever kan omfattas av omsorg på obekvämlig arbetstid?.....	8
3. Vilken dokumentation behövs?.....	11
4. Handlägningsrutiner omsorg på obekvämlig arbetstid.	12
5. Verksamhetsformer.....	13
6. Avgifter och ersättningar.....	17
7. Prövning och bedömning av ansökan om omsorg på obekvämlig arbetstid.....	21
Sammanfattande slutsatser och förslag	22
1. Utredningen identifierar följande konsekvenser, slutsatser och förslag.....	22

Uppdrag

I Stockholms stads kommunfullmäktiges budget för 2014 (KF beslut 2013-11-21) ges utbildningsnämnden i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna att ta fram riktlinjer för omsorg på obekvämt arbetstid.

Bakgrund

Regeringen anser att det i ”ett modernt samhälle ska gå att förena föräldraskap och förvärvsarbete”. Det är särskilt viktigt för ensamstående föräldrar.

Kommunen ska enligt 25 kap. 5 § skollagen (2010:800) sträva efter att erbjuda omsorg för barn under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete och familjens situation i övrigt. Omsorg på obekvämt arbetstid ska drivas som ”annan pedagogisk verksamhet” vilket innebär att det inte är en skolform. Verksamheten har därför inte samma höga pedagogiska krav som förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg.

- Verksamhet för barn på obekvämt arbetstid är inte en lagstadgad verksamhet som kommunerna är skyldiga att erbjuda. Däremot är det sedan 2011, enligt 25 kap. 5 § skollagen (2010:800), något som kommunen ska *sträva* (vår kursivering) efter att erbjuda vilket innebär att kommunen efter prövning och bedömning ska tillhandahålla omsorg för de föräldrar som har ett behov mot bakgrund av sitt förvärvsarbete.
- Stockholms stads kommunfullmäktige beslutade i november 2010 att omsorg på obekvämt arbetstid ska bedrivas för barn från 1 till och med 9 års ålder. Omsorg på obekvämt arbetstid är avsedd för barn vars vårdnadshavare har sitt ordinarie arbete förlagd till kvällar, nätter och helger¹.
- Mot bakgrund av att ny skollag (2010:800) trädde i kraft den 1 juli 2011 tog utbildningsförvaltningen i januari 2013 fram nya tillämpningsanvisningar². Av anvisningarna framgår att omsorg på obekvämt arbetstid ska ske under tid då fritidshem inte erbjuds från höstterminen när barnet fyller 6 år till och med vårterminen när barnet fyller 10 år.

¹ Kommunfullmäktige beslut november 2010, dnr 322-2332/2010.

² Utbildningsförvaltningen 2013-01-14 (DNR 12-410/10065): ”Tillämpningsanvisningar för intagning och plats i fritidshem, öppen fritidsverksamhet samt omsorg under den tid då fritidshem inte erbjuds”.

- För att ha rätt att ansöka om omsorg på obekvämt arbetstid ska barnet ska vara folkbokförd i Stockholms stad³.
- Med omsorg på obekvämt arbetstid menas tider utanför ramtiderna för förskole- och fritidsverksamhet, det vill säga mellan klockan 18.30-06.30, 365 dagar om året. På helger och röda dagar ges omsorg på obekvämt arbetstid även under dagtid.
- Det innebär att omsorg på obekvämt arbetstid inte kan beviljas under ramtiden för förskola och fritidsverksamhet, 06.30-18.30.
- För att stimulera kommunerna att erbjuda omsorg på obekvämt arbetstid har regeringen beslutat att ge statsbidrag om 31 miljoner varje år mellan 2014-2016.
- För perioden 2014 har Stockholms stad av Skolverket beviljats statsbidrag för 153 barn, som har obekvämt arbetstid över 30 timmar i månaden, om 836 097 kronor vilket utslaget på antalet barn blir 5 464 kr per barn och år.

Omfattning

Totalt var det cirka 153 barn våren 2014 som beviljats omsorg på obekvämt arbetstid mer än 30 timmar i månaden i Stockholms stads förskolor och fritidshem.

Av dessa är det 70 som har fristående huvudmän (ansökningar bedöms och beslutas av utbildningsförvaltningen).

Av dessa 153 barn går 45 barn i kommunala förskolor fördelat på de 14 stadsdelarna vilka bedömer och beslutar var för sig.

Av dessa 153 är 38 elever som har beviljats omsorg på obekvämt arbetstid och är inskrivna på kommunala fritidshem (ej fritidsklubbar). I dessa fall är det rektor på skolan som bedömer och beslutar omsorg på obekvämt arbetstid.

Se tabell nedan.

³ Kommunfullmäktige beslut november 2010; Regler för intagning och plats i stadens skolbarnomsorg (Rätt till plats), dnr 322-2332/2010

Stadsdel mm. Barn med omsorg <u>över 30 timmar</u>	Antal vt -14		
Rinkeby-Kista	3		
Spånga-Tensta	1		
Hässelby-Vällingby	5		
Bromma	4		
Kungsholmen	1		
Norrmalm	0		
Östermalm	1		
Södermalm	0		
Enskede-Årsta-Vantör	5		
Hägersten-Liljeholmen	3		
Skärholmen	12		
Älvsjö	0		
Farsta	7		
Skarpnäck	3		
Fristående fsk + fth	70	43	27
Kommunala fritidshem	38		
<i>Varav förskola</i>	126		
Summa	153		

Under våren 2014 var det 153 barn som hade omsorg över 30 timmar i veckan (statsstöd utgår för barn med 30 timmar i månaden eller mer). Det finns även barn som har enstaka timmar i veckan och månaden i direkt anslutning innan eller efter fritids. Förvaltningen bedömer att det rör sig om cirka 15 barn. Utredningen har inte kunnat fastställa hur många barn det totalt inom staden kan röra sig om som har omsorg på obekvämlig arbetstid.

Utredningens genomförande

Stockholms stads kommunfullmäktige uttrycker i budget för 2014 att staden ska ha gemensamma regler och riktlinjer för omsorg på obekvämlig arbetstid för såväl kommunal som fristående verksamheter.

Det praktiska arbetet med att ta fram riktlinjerna för omsorg på obekvämlig arbetstid samordnas av enheten för förskolesamordning. I uppdraget ingår även att tydliggöra information till utförare och föräldrar samt samverka mellan förskola och grundskola utifrån ett familjeperspektiv. Konkret gäller uppdraget att ta fram riktlinjer som stadens kommunala och fristående verksamheter ska följa. Avsikten är att det ska bli gemensamma regler och rutiner för att få en likvärdighet för föräldrar i staden.

I anslutning till riktlinjerna behöver godkännandeprocess och tillsynsprocess för enskilda huvudmän tas fram. Detta lämnas utanför denna utredning och utreds i en särskild grupp på utbildningsförvaltningen.

Under januari till mars 2014 har enheten för förskolesamordning gjort en inventering av stadsdelsförvaltningarnas regler, rutiner och vilka verksamhetsformer som finns för omsorg på obekväm arbetstid enligt 25 kap. 5 § skollagen (2010:800).

Inventeringen inkluderade även de rutiner som utbildningsförvaltningen följer vid beviljande av omsorg på obekväm arbetstid gällande enskilda huvudmän. Utredningen kommer följa de kriterier som stadsdelarna rapporterade: *rutiner, ålder, bedömningskriterier, insatser* (omsorgsverksamhet), *typer av anställningar* och *ersättningar*. Stadsdelsförvaltningarna har även fått svara på om de vill att utredningen ska prioritera särskilda frågor/delar avseende de nya riktlinjerna och om de har några övriga synpunkter.

Till utredningen har en referensgrupp anknutits med representanter från utbildningsförvaltningen, (avdelningen för utveckling och samordning samt grundskoleavdelningen) och ett par stadsdelsförvaltningar.

Grundskoleavdelningen har även lämnat synpunkter på den samlade utredningen.

Förvaltningen har även varit i kontakt med andra kommuner för att informera sig om deras rutiner/regler avseende omsorg på obekväm arbetstid. Förvaltningen har även haft kontakt med juridiska avdelningen och administrativa handläggare inom staden i specifika frågor.

I juni 2014 skickades ett utkast till utredning till stadsdelsförvaltningarna för synpunkter. Med denna utredning som underlag kommer riktlinjer tas fram som planeras antas i kommunfullmäktige tidigast kring årsskiftet 2014/ 2015 för att därefter bli gällande för staden.

Identifierade frågeställningar

1. Vem kan ansöka om omsorg på obekväm arbetstid

Den laghänvisning som styr denna fråga är 25 kap. 5 § som säger att kommunen ska erbjuda omsorg ”för barn under den tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt”.

Utredningen visar att stadsdelsförvaltningarna ställer samma krav på vilka vårdnadshavare/föräldrar som kan komma ifråga för att beviljas omsorg på obekväm arbetstid. Föräldrarna ska tillfrågas om omsorg inte kan tillgodoses på annat sätt.

I utredningen framkom en fråga om staden kan ställa krav på att skilda vårdnadshavare/ föräldrar ska ta ansvar ifall den ena arbetar kväll, natt eller helg. Stadens juridiska avdelning menar att staden inte kan kräva att skilda vårdnadshavare/föräldrar som delat upp umgänget för sitt barn exempelvis varannan vecka, ska ställa upp för den andre föräldern.

Nedan redovisas de villkor och krav staden ställer på föräldrar/vårdnadshavare som söker omsorg på obekväm arbetstid.

Villkor uppfyllda för att beviljas omsorg på obekväm arbetstid:

- Det är föräldrarnas försörjningsmöjlighet som är utgångspunkt vid bedömning av behov av omsorg på obekväm arbetstid.
- En förutsättning för att få omsorg på obekväm arbetstid är att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.
- Behovet omsorg på obekväm arbetstid ska vara regelbundet och kontinuerligt.
- Vårdnadshavare/förälder som i sitt ordinarie arbete arbetar kvällar, nätter och helger. Det kan antingen vara ensamstående förälder med sådana arbetstider eller sammanboende föräldrar där båda arbetar på sådana tider.
- Med sammanboende jämföras föräldrar/vårdnadshavare som sammanbor i äktenskap eller äktenskapsliknande förhållande med någon som inte är förälder till barnet.

- Vid gemensam vårdnad är utgångspunkten ett gemensamt ansvar för barnet. I de fall vårdnadshavarna inte har gemensam vårdnad och/eller bor på skilda håll behöver den sökande undersöka möjligheten att få hjälp av den andra vårdnadshavaren eller annan släkting.
- Föräldrar som arbetar extra p.g.a. studier eller av andra skäl är inte berättigade till omsorg på obekvämt arbetstid.
- I utredningen har framförts att det via Stockholms stads hemsida ska vara möjligt att på en digital blankett söka omsorg på obekvämt arbetstid.

Sammanfattning, analys och förslag

Utredningen visar att samtliga stadsdelsförvaltningar använder likvärdiga regler och kriterier för vem som kan ansöka och beviljas omsorg på obekvämt arbetstid. Utredningen visar också att kriterierna överensstämmer med de kommuner som utredningen kontaktat och inhämtat information från.

Utredningen föreslår att kriterierna blir gällande för Stockholms stad och att det på stadens hemsida ska finnas en digital ansökningsblankett för stadens medborgare. På hemsidan ska det finnas tydlig information där det ska framgå vilka vårdnadshavare som har möjlighet att ansöka, vilka krav som ska vara uppfyllda, vilken blankett de ska använda och var ansökan ska skickas.

2. Vilka barn eller elever kan omfattas av omsorg på obekvämt arbetstid

Regler enligt skollagen

Enligt 25 kap. 5 § skollagen ska en kommun sträva efter att erbjuda omsorg för barn under den tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt.

Enligt 14 kap. 7 § skollagen ska en kommun erbjuda fritidshem till och med vårterminen det år då eleven fyller 13 år.

Enligt 14 kap. 7 § och 25 kap. 4 § får en kommun från och med det eleven fyller 10 år ha öppen fritidsverksamhet (i Stockholms stad fritidsklubb) istället för fritidshem.

Enligt 14 kap. 7 § skollagen kan barn av särskilda skäl beviljas kvargående i fritidshem efter 10 års ålder fram tills barnet fyller 13 år på vårterminen.

Enligt 14 kap. 7 § skollagen är särskilda skäl elever som på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl är i behov av sådan särskilt stöd i sin utveckling.

Stockholms stads kommunfullmäktige beslutade i november 2010⁴ att omsorg på obekvämt arbetstid gäller för barn och elever från 1 år ålder till och med 9 år. Av beslutet framgår att fritidshem skiljs från öppen fritidsverksamhet (Stockholms stad kallar det fritidsklubbar), vilket riktar sig till elever mellan åldrarna 10 till 13 år.

Mot bakgrund av kommunfullmäktiges beslut i november 2010 och att ny skollag (2010:800) trädde i kraft den 1 juli 2011 tog utbildningsförvaltningen den 14 januari 2013⁵ fram nya tillämpningsanvisningar. Av tillämpningsanvisningarna framgår att elever mellan åldrarna 10 till 13 år kan beviljas omsorg på obekvämt arbetstid om det finns särskilda skäl. I praktiken innebär det att frågan om omsorg på obekvämt arbetstid avgörs av rektorn i den skola eleven är inskriven i. Förutsättningen för att en elev i åldern mellan 10 och 13 år ska kunna beviljas omsorg på obekvämt arbetstid är att eleven beviljats kvargående i fritidshem, utifrån särskilda skäl.

Utredningen har ställt frågan om även barn i åldrarna 10-13 år, som är inskrivna i öppen fritidsverksamhet (fritidsklubb), även ska kunna få omsorg på obekvämt arbetstid. Detta mot bakgrund av att i 14 kap. 7 § skollagen anges att ”fritidshem ska erbjudas till och med vårterminen det år då eleven fyller 13 år” och att det i 25 kap. 5 § anges att kommunen ska sträva efter att ge omsorg på obekvämt arbetstid under den tid då förskola och fritidshem inte erbjuds.

Utredaren vände sig till Stockholms stads juridiska avdelning som i svar den 22 augusti 2014 meddelade att lagstiftaren inte menat att det ska vara sådan åtskillnad mellan fritidshem och öppen fritidsverksamhet (fritidsklubbar) som kommunfullmäktiges

⁴ Stockholms stad kommunfullmäktige beslut november 2010, dnr 322-2332/2010.

⁵ Promemoria 2013-01-14: Tillämpningsanvisningar för intagning och plats i fritidshem, öppen fritidsverksamhet (fritidsklubbar) samt omsorg under den tid då fritidsverksamhet inte erbjuds, Dnr 12-410/10065.

beslut resulterat i. Juridiska avdelningen pekar på 14 kap. 7 § att kommunen ska erbjuda fritidshem till och med vårterminen det år få eleven fyller 13 år. Enligt svaret ingår öppen fritidsverksamhet i 14 kap. 7 §. Avgörande ska även i dessa fall vara om det föreligger ett behov av omsorg på obekvämt arbetstid. Anledningen till varför öppen fritidsverksamhet placeras i 25 kapitlet beror på att omsorgsbehovet inte är lika omfattande som de yngre eleverna, eftersom barnen är något äldre och därför klarar sig mer självständigt än eleverna i fritidshemmen⁶. Resonemanget stöds även av ett svar som utredaren mottagit från Skolverket den 4 augusti 2014.

Utredningen visar att flera kommuner som utredningen kontaktat (bl.a. Järfälla, Sigtuna Upplands Väsby, Nacka och Värmdö) erbjuder omsorg på obekvämt arbetstid upp till 13 år.

Utredningen har kommit fram till att omsorg på obekvämt arbetstid bör gälla för barn i åldrarna 1 till och med 13 år i Stockholms stad under förutsättning att de barn och elever som kan bli aktuella för sådan omsorg är skrivna i Stockholms stad.

Sammanfattning, analys och förslag

Mot bakgrund av vad som framkommit i utredningen konstateras att kommunfullmäktigs beslut i november 2010, som hitintills har varit vägledande för Stockholms stad vad gäller omsorg på obekvämt arbetstid, inte överensstämmer med 14 kap. 7 § och 25 kap. 4 § skollagen (2010:800).

Utredningen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att barn från och med ett års ålder och elever till och med vårterminen eleven fyller 13 år ska kunna få omsorg på obekvämt arbetstid om vårdnadshavaren/vårdnadshavarna uppfyller stadens kriterier.

Enligt utredningen kan det även finnas barn som inte är inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg alternativt fritidshem eller fritidsklubb som har behov av omsorg på obekvämt arbetstid. Enligt skollagen finns det inget som hindrar att även dessa barn kan få omsorg på obekvämt arbetstid utanför ramtiderna.

Utredningen föreslår att de barn mellan 1-5 år (förskolebarn) som inte är inskrivna på någon förskola eller pedagogisk omsorg ska ha samma villkor som de barn som är inskrivna. Förslagsvis bör stadsdelsförvaltningen i den stadsdel där barnet är skrivet bedöma

⁶ Skolverkets *Allmänna råd för öppen fritidsverksamhet* 2000:2, sid 12 (nya allmänna råd rörande öppen fritidsverksamhet är under framtagande).

och ombesörja omsorgsbehovet. Barn som inte är inskrivna på förskola kan dock inte heller få omsorg på obekvämt arbetstid under Stockholms stads ramtider, det vill säga mellan kl 06.30-18.30.

Utredningen föreslår ett likartat resonemang gällande elever i förskoleklass till och med mellanstadiet (vårterminen eleven fyller 13 år). De elever som går i en kommunal grundskola och som inte är inskrivna på fritidshem eller fritidsklubb och som ansöker om omsorg på obekvämt arbetstid, ska likställas med elever som är inskrivna.

Utifrån nuvarande organisation bör dessa ansökningar hanteras på samma sätt som när eleven är inskriven i kommunalt fritidshem eller fritidsklubb, det vill säga att det är rektorn på den skola eleven tillhör som bedömer och beslutar om behovet.

Om eleven är inskriven på en fristående grundskola ska ansökan ges in till utbildningsförvaltningen, enheten för förskolesamordning, och hanteras på samma sätt som när eleven är inskriven på fristående fritidshem alternativt fritidsklubb.

3. Vilken dokumentation behövs

Det finns inga laghänvisningar till vilken typ av dokumentation som kan krävas av vårdnadshavare.

Inventeringen visar att samtliga förvaltningar har liknande rutiner vad gäller vilka underlag och dokumentation som ska bifogas för bedömning om omsorg på obekvämt arbetstid. Inventeringen visar att stadsdelsförvaltningarna följer dessa villkor:

- Anställningsintyg med arbetsgivarens påskrift.
- Arbetsschema med arbetsgivarens påskrift.
- Intyg från arbetsgivaren om att denna inte kan erbjuda tjänstgöring på dagtid.
- En redogörelse om varför föräldern/föräldrarna har behov av omsorg på obekvämt arbetstid och att omsorg inte går att ordna på annat sätt.

Utredningen har vänt sig till omkringliggande kommuner (Solentuna, Huddinge, Järfälla och Gävle) och det visar att de kräver in samma intyg och dokument som Stockholms stads stadsdelsförvaltningar har gjort.

4. Handläggningsrutiner omsorg på obekväm arbetstid

Utredningen visar att det inte finns en tydlig handläggningstid för när förvaltningarna senast ska ha utrett och lämna besked på en ansökan. Ett par stadsdelar anger att de utreder ansökan ”skyndsamt” och en stadsdel anger att de försöker lämna besked inom 10 dagar. Många stadsdelar har inte lämnat någon redovisning avseende ”förväntad handläggningstid”.

Omsorgsperioden beviljas normalt antingen för tre månader eller sex månader i taget och senast en månad alternativt en och en halv månad innan periodens slut, om behovet kvarstår, ska vårdnadshavaren lämna in en ny ansökan till berörd stadsdelsförvaltning. Om ny ansökan inte har inkommit i tid skickas en skriftlig påminnelse ut till vårdnadshavaren och om ansökan inte inkommit inom två veckor efter påminnelsen förutsätts att behovet inte längre är aktuellt. Schemaändring ska lämnas 14 dagar innan den börjar gälla. Utredningen föreslår i huvudsak att omsorg på obekväm arbetstid ska beslutas terminsvis (d.v.s. 1 januari – 30 juni alternativt 1 juli -31 december) för att minska det administrativa arbetet och ge bättre förutsättningar för planering.

Det finns ingen angiven handläggningstid för när en kommun/stadsdel senast ska lämna besked på en ansökan om omsorg på obekväm arbetstid. När det gäller förskoleplats ska kommunen senast fyra månader efter att vårdnadshavare anmält ansökan om förskola få en plats. I utredningen anges att flera stadsdelar tar 1 månad till 1 ½ månad på sig att utreda en förnyad ansökan, vilket också bör ligga i paritet med den tid det kan ta att utreda en första ansökan. Utredningen föreslår att vårdnadshavare senast två månader innan de har ett omsorgsbehov ska lämna in en ansökan till berörd stadsdelsförvaltning alternativt utbildningsförvaltningen om barnet är inskriven på fristående förskola. Om eleven är inskriven på kommunalt fritidshem eller fritidsklubb är det rektor som ansvarar för att besked lämnas.

I utredningen har frågan om vårdnadshavarens restider, till och från arbetet och förskolan/hemmet, och sovtider i det fall vårdnadshavaren arbetat natt ska ingå i omsorgsbehovet lyfts upp.

Utredningen visar att flera stadsdelar och andra kommuner inkluderar restider i den omsorgstid som vårdnadshavaren har till och från arbetet och omsorgsplatsen. Mot bakgrund av att det är högst

rimligt att restiden bör ingå i omsorgsbehovet föreslår utredning att restiden från och till arbetet ska ingå i vårdnadshavarens omsorgstid.

I utredningen har även frågan om vårdnadshavaren ska ha möjlighet att ha omsorg under tiden vårdnadshavaren sover efter att ha arbetat natt. Utredningen resonerar på likartat sätt att vårdnadshavare ska kunna ha omsorg under den tid de sover efter utfört nattarbete.

I utredningen har även lyfts fram frågan om hur många timmar ett barn/elever per månad kan få omsorg obekvämt arbetstid och förskola/pedagogisk omsorg. Utredningen föreslår att tiden ska vara behovsprövad.

5. Verksamhetsformer

Enligt 25 kap 2 § skollagen anges att omsorg på obekvämt arbetstid kan drivas i flera olika verksamhetsformer. Omsorgen kan drivas som en lokalbaserad verksamhet (förskoleliknande), familjedaghemliknande verksamhet, flerfamiljssystem eller barnvårdare i hemmet.

Skollagen ställer enligt 25 kap. 6-7 §§ krav på verksamheterna.

Krav

Enligt 25 kap. 6 § skollagen ska sådan verksamhet som avses i 2-5 §§ utformas med respekt för barnets rättigheter och överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Den ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

Var och en som verkar inom sådan verksamhet ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov samt utformas så att den främjar allsidiga kontakter och social gemenskap.

Enligt 25 kap. 7 § skollagen ska den omsorg som erbjuds på obekvämt arbetstid som avses i 2-5 §§ bedrivas i ändamålsenliga

lokaler i grupper med en lämplig sammansättning och storlek. För bedrivande verksamhet ska det finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnets behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

Verksamhetsformer som nämns i skollagen är:

- **Lokalbaserad verksamhet**

En lokalbaserad verksamhet kan vara en befintlig av Stockholms stad godkänd förskola eller övrig pedagogisk omsorg som har omsorg efter klockan 18.30 till och med 06.30. En lokalbaserad verksamhet kan också vara utformad för enbart morgon, kväll och helgverksamhet på dagtid. En lokalbaserad verksamhet kan även vara anpassad så att barn kan sova i lokalerna.

Lokalerna ska vara ändamålsenliga och lokalernas utrustning ska tillgodose barnens behov av trygghet, omsorg och en god pedagogisk verksamhet.

- **Familjedaghemslignande verksamhet**

Ett familjedaghem som har godkännande att bedriva verksamhet enligt skollagen kan också utöka sin verksamhet för omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds. I ett familjedaghem är bostaden redan anpassad för dagverksamheter men behöver kompletteras om även sovande barn ska finnas i verksamheten.

- **Flerfamiljssystem**

Ett flerfamiljssystem kännetecknas av att föräldrar, genom exempelvis en gemensam ekonomisk förening eller ett handelsbolag, bildar ett ”flerfamiljssystem”.

Lokalerna ska vara ändamålsenliga och lokalernas utrustning ska tillgodose barnens behov av trygghet, omsorg och en god pedagogisk verksamhet.

- **Barnvårdare i hemmet**

Barnvårdare är en person som kommer hem till det hem där omsorgen ska bedrivas.

I dag bedriver både kommunala och enskilda huvudmän omsorg på obekvämt arbetstid kvällar, nätter och helger i Stockholms stad

Utredningen visar att det i nuläget finns två typer av verksamhetsformer som erbjuder omsorg på obekvämt arbetstid i

Stockholms stad. Antingen bedrivs omsorgen på en redan befintlig förskola eller bedrivs omsorgen i hemmet.

Kommunal omsorg

I dag erbjuder de flesta stadsdelsförvaltningarna omsorg på redan befintliga förskolor och cirka sex stadsdelar erbjuder omsorg i hemmet. Vanligtvis är barn med behov av omsorg efter ramtiderna kvar på sin förskola ett par timmar.

Utredningen visar att det finns två kommunala förskolor som erbjuder omsorg på obekväm arbetstid kvällar, nätter och helger. Dessa två förskolor är Paletten (Lysmasken) i Farsta och förskolan Terrassen i Enskede-Årsta-Vantör. Enligt information ska en förskola i Rinkeby-Kista öppnas i oktober 2014 avsedd för omsorg på obekväm arbetstid.

Farsta stadsdelsförvaltning har i januari 2014 beslutat att fortsättningsvis inte ge omsorg i hemmet, utan all omsorg på obekväm arbetstid ska erbjuds på förskolan Paletten. Om barnet har ett äldre syskon som är inskrivet på fritidshem och rektorn beviljat syskonet omsorg i hemmet, beviljar stadsdelen det yngre barnet omsorg i hemmet tillsammans med det äldre syskonet.

Förskolan Paletten har för närvarande cirka 1-4 barn inskrivna varje natt och förskolan Terrassen kommer under hösten 2014 ha totalt 12 barn inskrivna, dock inget barn över natten, men över helgen.

Fristående huvudmän

Fristående huvudmän erbjuder omsorg på kvällar, nätter och helger på två befintliga förskolor, Hälsans förskola på Södermalm och Lilla fågel i Skarpnäck. Fristående huvudmän erbjuder även omsorg i hemmet. I de fall anställer den fristående förskolan personal för uppdraget, precis som stadsdelarna gör i liknande situation.

I det fall den fristående huvudmannen inte kan ordna omsorg på obekväm arbetstid tillfrågas en annan fristående förskola. Om inte någon fristående förskola kan tillhandhålla omsorgen tillfaller uppdraget stadsdelen där förskolan är belägen som i sin tur får ersättning av utbildningsförvaltningen.

Hälsans förskola har cirka 1-4 barn inskrivna över natten Enligt uppdaterad information i september hade förskolan Lilla Fågel

grön i dagsläget inga barn inskrivna på omsorg på obekvämt arbetstid.

Stockholms stads utbildningsförvaltning har fått förfrågan från flera fristående anordnare att starta denna typ av verksamhet i redan befintliga förskolor.

- **Andra kommuner**

I Jönköping finns det familjedaghem som har tillgång till jourlägenheter som har ca åtta platser. Lidingö, Nacka och Vallentuna har kommunala utförare. Kommunen anställer barnskötare som utför omsorgen i hemmet. Täby kommun har nyligen gett tillstånd till en Waldorfförskola att ha flexibel/nattis verksamhet.

Huddinge, Botkyrka, Upplands Väsby och Västervik har en särskild kommunal förskola som samlar barn med behov av omsorg utanför ramtiderna. Botkyrka bedriver omsorgen på ett äldreboende.

I Sollentuna och Danderyds kommuner finns ”Nannyakuten” som erbjuder ”barnvakt” när föräldrarna arbetar som ännu inte har etablerat sig i Stockholms stad. Uppsala kommun har kontrakt med Kids2Home.

Sammanfattning, analys och förslag

Utredningen visar att den mest förekommande omsorgsverksamheten är omsorg i hemmet, barnvårdare i hemmet. Detta beror på att huvuddelen av de som beviljats omsorg på obekvämt arbetstid har fristående huvudmän och att cirka sex stadsdelsförvaltningar enbart erbjuder omsorg i hemmet. Utredningen visar att omsorgen sker huvudsakligen på kvällstid i anslutning till förskolan och fritidshemmets slut och att det är två enskilda huvudmän Hälsans förskola på Södermalm och Lilla fågel grön i Skarpnäck och två kommunala förskolor Paletten i Farsta och Terrassen i Enskede-Årsta-Vantör som erbjuder omsorg på kvällar, nätter och helger

Enligt utredningen finns det en tydlig trend hos stadsdelsförvaltningarna att gå mot att enbart erbjuda omsorg på obekvämt arbetstid i befintliga förskolor vilket utredningen förordar. Tre stadsdelar Norrmalm, Östermalm och Kungsholmens för diskussioner om att starta gemensam förskola för ändamålet med start under 2015.

Viktigt att lyfta fram är att enligt hur skollagen är formulerad, vilket stöds av Skolinspektionens beslut från den 11 april 2014

(dnr 41-2013:6781), finns det ingen rättighet för föräldrar att välja omsorgsform, det vill säga att det ska finnas valfrihet mellan olika aktörer och omsorgsformer, utan det är upp till varje kommun att fritt välja hur de vill organisera sin verksamhet avseende omsorg på obekvämt arbetstid och hur omsorgsformen ska erbjudas. I beslut från Skolinspektionen hade den aktuella kommunen beslutat att inte längre erbjuda omsorg i hemmet utan valt att enbart erbjuda omsorg på en särskild förskola.

Inventeringen visar att stadsdelsförvaltningarna går från att erbjuda omsorg i hemmet till att erbjuda omsorg i egna förskolor och det framförs även en vilja i utredningen att Stockholms stad ska frångå att erbjuda omsorg i hemmet. Utredningen föreslår att avsteg ska kunna göras av särskilda skäl. De argument som lyfts fram med att bedriva omsorg på obekvämt arbetstid på förskola / förskoleliknande lokaler är att det är en barnsäkerhetsfråga och att omsorg i hemmet är en svårkontrollerad verksamhet, men det är också mer kostnadskrävande att ha personal som utför omsorg i enskilda hem för ett barn.

Ur ett barnperspektiv förordar utredningen att omsorgen organiseras i förskoleliknande lokaler (redan befintliga förskolor).

Mot denna bakgrund ser utredningen att det finns en potential att samordna omsorgen på obekvämt arbetstid, även mellan för- och grundskola.

6. Avgifter och ersättningar

Föräldraavgifter

Maxtaxa är en statlig reglering som infördes den 1 januari 2002. Dess innebörd innebär att det är ett högsta pris (taxa) som får tas ut för en avgiftsbelagd offentlig tjänst, i detta fall förskoleverksamhet och skolbarnomsorg.

I Stockholms stad beslutar kommunfullmäktige varje år om barnomsorgstaxa. Den aktuella taxan gäller från och med 1 juli 2010. För att uppnå maxtaxa krävs för närvarande att hushållet brutto tjänar 42 000 kronor i månaden eller mer. I Stockholm stad är heltidstaxa 1 260 kronor för det första barnet och deltidstaxan för vistelsetid som understiger 30 timmar/veckan 840 kronor.⁷

⁷ Utbildningsförvaltningen 2012-03-29; *Intagningsregler för Förskolan och Fritidshemmet samt Tillämpningsregler för taxa.*

Enligt Stockholms stads intagningsregler och tillämpningsregler ska maxtaxa gälla för barn och elever inskrivna på förskoleverksamhet (förskola, allmän förskola, pedagogisk omsorg) samt skolbarnomsorg (fritidshem och pedagogisk omsorg), vilket stöds av förordning (2001:160)⁸. Fritidsklubbar omfattas inte av maxtaxa⁹.

För de elever som är inskrivna på fritidsklubb tar Stockholms stad ut en avgift om 350 kronor per termin och elev med tillkommande kostnad för mellanmål/lunch.

Ersättningar

Schablonersättning för omsorg på obekvämt arbetstid ingår i ersättningen till förskola och fritidshem. Någon sådan ersättning utgår inte till fritidsklubbarna.

Utredningen visar att det inte finns någon fastställd prissättning (varken lagstiftning eller riktlinjer från Stockholms stad) vad gäller omsorg på obekvämt arbetstid. I praktiken har det inneburit att enskilda utförarna inom rimliga gränser har satt sitt eget pris för sina tjänster.

Sedan år 2012 har kostnaderna för omsorg på obekvämt arbetstid ökat markant. År 2012 betalade Stockholms stad totalt ut 2 758 811 kronor till enskilda utförare och 2013 steg kostnaden till 6 577 697 kronor. Fram till september 2014 har Stockholms stad betalat ut 5 477 450 och prognosen för hela 2014 ser ut att bli 8 500 000 – 9 000 000 kronor.

Ett exempel är en privat anordnare av omsorg på obekvämt arbetstid som fakturerade år 2012-2013 298 kronor per barn som steg till perioden 2013-2014 till 306 kronor och 2014 ligger kostnaden per timme och barn på 315 kronor.

Av de timkostnader som förvaltningen tagit fram sedan 2012 har det högsta priset per timme stigit från 298 kronor per barn som gällde 2012 till 403 kronor per timme och barn för år 2014.

⁸ Av förordning (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet framgår av 1 § att en kommun kan enligt föreskrifterna i denna förordning få statsbidrag om en viss högsta avgift (maxtaxa) tillämpas för plats i förskola eller fritidshem samt omsorg som erbjuds enligt 25 kap. 5 § skollagen.

⁹ Utbildningsförvaltningen, Tillhandahållaravdelningen INFO 2012-04-20: *Tillämpningsföreskrifter för Stockholms kommunala taxa för förskolan, fritidshemmet och pedagogisk omsorg.*

Andra kommuners ersättningar till enskilda utförare

Uppsala kommun

Uppsala kommun har för närvarande fem utförare som bedriver omsorg på obekväm arbetstid. Kommunen har två förskolor i egen regi och har godkänt Kids2Home att bedriva tre enheter som har omsorg på obekväm arbetstid i befintliga förskolor. Uppsala kommun gick ut med öppet anbud för omsorgsformen.

Kids2Home har bedrivit omsorg på obekväm arbetstid cirka två år i Uppsala.

Uppsala kommun har i januari 2014 beslutat om ersättning till utförare av omsorg på obekväm arbetstid enligt följande.

- 1-5 barn 325 kronor/timme
- 6-10 barn 650 kronor/timme
- 11-15 barn 975 kronor/timme
- 16-20 barn 1 300 kronor/timme
- 21-25 barn 1 625 kronor/timme

Upplands Väsby kommun

Enligt den utredning Upplands Väsby kommun gjort avseende omsorg på obekväm arbetstid (för privata utförare i lokal) har de kommit fram till en ersättningsmodell om 10 800 kronor per månad och barn om barnet är inskrivet över 15 timmar i veckan på omsorgen. Årsviss blir det 140 400 kr.

Om den privata utföraren har en barngrupp upp till 3 barn (barngrupp) i lokal är ersättningen 8 100 kronor per barn och vecka. Månads konstanden blir 32 400 kronor. Årsviss blir det 421 200 kronor.

Vid en barngrupp upp till 6 barn i lokal är månadspengen per barn och månad 16 200 kronor, 64 800 kronor per månad och årsviss 842 400 kronor.

Olika kommuners lösningar (Haninge, Norrtälje)

I Haninge kommun har man löst frågan genom att utföraren får en fast ersättning om 51 022 kronor per år och barn i verksamheten (framgår inte antal timmar i veckan/månaden). I Norrtälje utgår en månadsersättning om 9 700 kronor per barn i månaden i verksamheten (framgår inte om det finns något minimum timmar för att få ersättningen)

Enskilda utförare**Kids2Home (inte verksamma i Stockholms stad än)**

Kids2Home har en ersättningsmodell enligt följande och i den ingår ersättning för personal, måltider, lokal och material som bl.a. datorer:

- 1-4 barn 395 kronor/timme + moms
- 5-8 barn ytterligare 395 kronor/timme + moms
- 9-12 barn ytterligare 395 kronor/timme + moms
- Tillägg 50 kronor/timme på helgdagar och högtidsdagar.

Nannyakuten (inte verksamma i Stockholms stad än)

Nannyakuten tar 329 kr/timme per barn oavsett tid mellan 18.30- 06.30.

Hälsans förskola (tar mot barn från bland annat Södermalm)

Hälsans förskola på Södermalm tar 315 kronor/timmen per barn oavsett om omsorgen är på kvällen, natten eller morgonen innan förskola/skola.

Sammanfattning, analys och förslag

Mot bakgrund av att det inte utgår någon schablonersättning till fritidsklubbarna avseende omsorg på obekvämt arbetstid föreslår utredningen att frågan utreds vidare för att ta fram ett finansieringsförslag.

Utredningen visar att Stockholms stad inte har en fast prissättning för enskilda utförare avseende omsorg på obekvämt arbetstid. Stockholms stad har hittills betalt för den faktiska kostnaden. Utredningen visar även att kostnaden för omsorgen de tre senaste åren har ökat från år 2012 2 758 811 kronor till att hamna på cirka 8 500 000 – 9 000 0000 miljoner för 2014. Utredningen visar att andra kommuner bedriver både omsorg på obekvämt arbetstid i egen regi, förskolor och barnvårdare i hemmen, och använder sig av enskilda utförare. I flera omkringliggande kommuner som Huddinge, Botkyrka, Järfälla, Sigtuna och Sundbyberg så använder de sig av kommunala särskilda förskolor för de barn vars föräldrar arbetar obekvämt arbetstid.

Utredningen konstaterar att Hälsans och Nannyakutens ersättningsmodeller är betydligt mer kostsammare än den modell Uppsala kommun och Kids2Home använder sig av och förespråkar således att Stockholms stad ser närmare på deras modeller.

För att kunna få en likvärdighet i ersättningen mellan kommunala och privata utförare bör vi ta reda på vilken kostnad ett par stads-

delar har för den service de ger. Skarpnäck har meddelat att en plats har kostat 265 kronor /timme, Rinkeby-Kista har meddelat att en plats kostar cirka 350 kronor/timme, Farsta har meddelat att lönekostnaden blir 166 kronor/timme vardagar och 224 kronor/timme på helger därutöver tillkommer kostnader för lokal, måltider etc.

För att kunna styra privata utförare måste en tydlig godkännande process/regler tas fram där krav ställs på antalet anställda i förhållande till antalet barn. Staden behöver också ta fram ett system för ersättning till privata utförare för att säkerställa att kostnaderna inte stiger kraftigt.

Utredningen föreslår att frågan om ersättning till fristående anordnare utreds vidare för att ta fram ett förslag till ersättningsmodell.

7. Prövning och bedömning av ansökan om omsorg på obekvämt arbetstid

Enligt inventeringen ligger bedömningen av vilka föräldrar som ska beviljas omsorg på obekvämt arbetstid dels enskilt i de 14 stadsdelsförvaltningarna, dels hos ett antal rektorer och hos utbildningsförvaltningen för fristående huvudmän.

Grundskoleavdelningen förordar en central hantering för barn i kommunal skola och fritidshem. Utredningen visar däremot att stadsdelsförvaltningarna inte har framfört önskemål om att frångå nuvarande ordningen att det är stadsdelsförvaltningarna som behandlar och beslutar om omsorg på obekvämt arbetstid för barn i den kommunala förskoleverksamheten. Det finns en logik i att de som ska tillhandahålla omsorgen även har egen budget och fattar sina egna beslut.

Utbildningsförvaltningen anser att det vore lämpligt att samordna hanteringen av ansökningar om omsorg på obekvämt arbetstid och även att stadsdelarna och grundskolorna kan samordna omsorgsverksamheten. Önskemålet är att ansökningar om omsorg på obekvämt arbetstid ska handläggas och beslutas centralt på förvaltningen istället för som nu av rektorer på de kommunala grundskolorna, beslutsfattare på stadsdelsförvaltningarna för kommunala förskolor och i de fall barnet/eleven är inskriven på fristående enhet på enheten för förskolesamordning. Skälet till att samordna ansökningsförfarandet och omsorgsverksamheten är att

det bedöms bli effektivare och att det blir en mer likvärdig bedömning.

En sådan ordning skulle även ge en god överblick över stadens nuvarande och framtida behov av omsorgsplatser. För att genomföra detta måste medel styras om från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden, eftersom medel för barnomsorg på obekvämt arbetstid ingår i förskoleschablonen.

Inventeringen visar att stödet för idén om en centralisering varierar mellan stadsdelsförvaltningarna. De som ställer sig negativa till förslaget anser att stadsdelsförvaltningarna själva ska kontrollera och ansvara för sina egna verksamheter och budget. De menar att det inte blir effektivare och organiseringen riskerar att bli kostsammare för stadsdelsförvaltningarna.

Sammanfattande slutsatser och förslag

1. Utredningen identifierar följande konsekvenser, slutsatser och förslag:

- **Omsorg på obekvämt arbetstid upp till 13 år:**

Utredningen visar att alla barn från 1 år till och med vårterminen barnet fyller 13 bör ha möjlighet att beviljas omsorg på obekvämt arbetstid. I Stockholms stad är det i dagsläget barn och elever från 1 till 10 år som har möjlighet att få omsorg på obekvämt arbetstid enligt kommunfullmäktigebeslut i november 2010, vilket inte stämmer överens med lagstiftarens intentioner.

Utredningen vill därför uppmärksamma att en förändring av kommunfullmäktiges tidigare beslut bör göras för att leva upp till bestämmelserna i 25 kap. 5 § (skollagen) om att sträva efter att erbjuda omsorg på tid då förskola och fritidshem inte erbjuds.

- **Schablonersättning till fritidsklubbarna:** Schablonersättning till fritidsklubbarna behöver kompletteras så att kostnaden för barn med behov av omsorg på obekvämt arbetstid täcks. Frågan om ersättning behöver utredas vidare.

- **Ersättning till fristående anordnare:** Utredningen föreslår att frågan om ersättning till fristående anordnare utreds vidare för att ta fram ett förslag till ersättningsmodell.
- **Föräldraavgift:** Utredningen konstaterar att det i dagsläget inte finns någon extra avgift för omsorg på obekväm arbetstid. Om sådan ska införas bör frågan utredas ytterligare.
- **Verksamhetsformer.** I utredningen framgår att stadsdelsförvaltningarna har ett önskemål om att staden i första hand ska erbjuda omsorg på obekväm arbetstid i förskoleliknande lokaler (normalt befintliga förskolor) mot bakgrund av att det är en barnsäkerhetsfråga är och att omsorgen är kostnadskrävande. Utredningen förordar att barnomsorg på obekväm arbetstid i första hand ska bedrivas i befintliga verksamhetslokaler.