

Publiceringsår 2016

Omsorg på obekvämlig tid

Om föräldrars möjlighet till omsorg
när förskolan är stängd



Kvalitetsgranskning 2016

Diarienummer: 43-2015:8430

Foto: Ryno Quantz

Innehållsförteckning

Förord	4
Sammanfattning	5
Skolinspektionens viktigaste iakttagelser	5
Inledning	7
Granskningens avgränsningar.....	8
Rapportens disposition	8
Kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid	9
Stor variation i antalet inskrivna barn hos kommunerna.....	9
Kommunerna behöver bli bättre på att kartlägga behovet	12
Risk för att föräldrar saknar kännedom om kommunernas erbjudande.....	13
Kommunerna behöver öka tillgängligheten för föräldrar	15
Kommunernas regler riskerar att försvåra för föräldrar	17
Personalen behöver få tillgång till kompetensutveckling	20
Kommunerna behöver utvärdera omsorg på obekvämtid.....	21
Flera kommuner strävar inte efter att erbjuda omsorg på obekvämtid	23
Avslutande diskussion	25
Erbjudandet kan i högre grad anpassas efter föräldrarnas behov.....	25
Kommunerna behöver säkerställa god kvalitet och att barnen är trygga.....	26
Erbjudandet bör i större utsträckning utgå från ett jämställdhets- och ett integrationsperspektiv .	27
En svårtolkad lag innebär stora skillnader för föräldrar.....	28
Referenser	29
Bilaga 1 - Bakgrund, syfte och frågeställningar	30
Bilaga 2 - Metod och genomförande	31
Bilaga 3 – Statistikbilaga	32

Förord

Skolinspektionen har i uppdrag att granska kvaliteten i utbildning och pedagogisk verksamhet som står under myndighetens tillsyn. Syftet med Skolinspektionens kvalitetsgranskningar är att bidra till utveckling utifrån alla barns och elevers lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö.

Regeringen gav Skolinspektionen under åren 2015–2017 i särskilt uppdrag att på olika sätt granska svenska förskolors kvalitet och måluppfyllelse. Granskningen ingår i denna satsning men tar sikte på den omsorg som kommunerna erbjuder när förskolan är stängd. Syftet har varit att granska om kommuner strävar efter att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekvämtid i den omfattning som behövs med hänsyn till barns och föräldrars behov. I granskningen ingår 70 slumpmässigt utvalda kommuner. Därutöver har en enkät gått ut till landets samtliga kommuner.

Avsikten med rapporten är att bidra till hur kommuner ytterligare kan utveckla kvaliteten i sitt erbjudande av omsorg på obekvämtid. Genom att lyfta fram utvecklingsområden och goda exempel avser rapporten även att bidra med kunskap till de kommuner som inte har granskats.

Projektledare har varit Lars Thornberg. I projektledningen har även Johan Juffermans ingått.

Helén Ängmo
Generaldirektör

Tommy Lagergren
Avdelningschef

Sammanfattning

Förskolan är i regel öppen dagtid, måndag till fredag.¹ Samtidigt arbetar många föräldrar tider som sträcker sig långt utanför de tider som förskolan har öppet. Omsorg utanför förskolans ordinarie öppettider benämns i skollagen *omsorg under tid då förskola inte erbjuds*.² För att män och kvinnor ska ges samma möjligheter till arbete och ekonomiskt oberoende krävs att samhället ger stöd till dem som arbetar inom yrken som utförs på udda tider.³ Kommunerna är inte skyldiga att erbjuda omsorg på obekvämtid, men skollagen anger att kommunerna ska *sträva* efter att erbjuda detta.⁴

Mot denna bakgrund har Skolinspektionen granskat med vilken kvalitet kommuner strävar efter att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekvämtid i den omfattning som behövs med hänsyn till barns och föräldrars behov. Granskningen omfattar barn i åldrarna 1–5 år. De tre huvudfrågorna i granskningen är:

1. *Har kommunen en beredskap för att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekvämtid om behov skulle uppstå?*
2. *Erbjuder kommunen en tillgänglig omsorg på obekvämtid som motsvarar barns och föräldrars behov?*
3. *Ger kommunen tillräckliga förutsättningar för att omsorg på obekvämtid håller den kvalitet som skollagen föreskriver?*

Under våren 2016 genomförde Skolinspektionen en enkätundersökning som gick ut till landets samtliga kommuner. Därutöver genomfördes intervjuer med 70 kommuner, varav 36 kommuner som har inskrivna barn och 34 kommuner som inte har inskrivna barn i omsorg på obekvämtid.

Skolinspektionens viktigaste iakttagelser

- Totalt har 70 procent av landets kommuner svarat att de tillhandahåller omsorg på obekvämtid. Av de kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid har drygt var tredje kommun fattat ett beslut om att inte erbjuda detta. Det finns också flera kommuner som inte har någon beredskap för att erbjuda omsorg på obekvämtid om ett behov skulle uppstå. Skillnaderna mellan kommunernas erbjudanden innebär att föräldrar i en kommun har möjlighet att arbeta morgnar, kvällar, helger och nätter och få hjälp med omsorgen, samtidigt som föräldrar i andra kommuner inte har denna möjlighet. De olika tillämpningarna av skollagen innebär stora skillnader för de familjer som bor i en kommun där de inte har någon möjlighet att få omsorg på obekvämtid.
- Kommunernas erbjudande om omsorg på obekvämtid anpassas inte alltid efter föräldrarnas behov. Det kan handla om begränsade öppettider eller att kommuner inte erbjuder skjuts mellan förskolor och omsorg på obekvämtid. Dessa omständigheter innebär att föräldrar inte kan använda verksamheten i den utsträckning som de har behov av. Dessutom ställer flera kommuner krav på föräldrarna för att de ska få en plats i verksamheten. Ett exempel är kravet på att föräldrarnas behov av omsorg ska vara regelbundet och kontinuerligt; ett krav som exempelvis sällan går att kombinera med en timanställning eller ett vikariat. Det finns även i enstaka kommuner en lång kötid för att få en plats i verksamheten. Följden blir att föräldrar inte kan utnyttja kommunernas erbjudande om omsorg på obekvämtid.

¹ 8 kap. 3 § skollagen.

² 25 kap. 5 § skollagen.

³ Prop. 2009/10:165 s. 531.

⁴ 25 kap. 5 § skollagen.

- Det finns en risk att en del kommuner inte arbetar tillräckligt för att tillförsäkra att verksamheten håller en god kvalitet. Detta då det finns kommuner som inte har några krav på personalens utbildning eller erfarenhet och som dessutom inte erbjuder någon kompetensutveckling, handledning eller studiedagar. Det är också flera kommuner som inte följer upp och utvärderar verksamheterna. Dessa är som regel kommuner som bedriver omsorg på obekvämtid i form av pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet, vilket är verksamheter som ofta består av endast en anställd. Följden blir att oerfaren personal lämnas ensam med att ansvara för och utveckla små barn utan något stöd från kommunen. Då detta är verksamheten som bedrivs i hemmet under obekväma tider, där andra vuxna inte är närvarande, bör kommunerna säkerställa att kvaliteten är god och att barnen är trygga.
- Det finns en risk att kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid inte är anpassat utifrån de föräldragrupper i samhället som har störst behov. Två av dessa grupper är ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund. Detta är föräldrar som i högre grad arbetar på obekvämtid och där kommunernas verksamheter bland annat innebär möjligheter till ekonomiskt oberoende, utvecklingsmöjligheter i arbetet och delat ansvar för hem och barn.⁵ Detta innebär att de positiva effekter som verksamheterna kan ha på områden som jämställdhet och integration kan gå förlorade.

Utifrån granskningens resultat vill Skolinspektionen lyfta fram följande utvecklingsområden för att kommunerna ska kunna höja kvaliteten i erbjudande av omsorg på obekvämtid:

- ✓ Kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid kan genomföra kartläggningar för att undersöka vilket behov som finns hos föräldrar. Kommunerna behöver även ha beredskap för att kunna erbjuda omsorg på obekvämtid om ett behov skulle uppstå i framtiden.
- ✓ Flera kommuner kan bli bättre på att göra sina verksamheter tillgängliga för föräldrar. Detta arbete bör omfattas av en kartläggning som visar vilka föräldrar i kommunen som inte har möjlighet att använda kommunens verksamhet på grund av bristande tillgänglighet.
- ✓ Kommunerna kan bli bättre på att säkerställa att kvaliteten i omsorg på obekvämtid är god. Kommunerna behöver därför genomföra ett systematiskt kvalitetsarbete som fångar de frågor som är specifika för verksamheten. Ett sådant exempel är omsorg på kvällar och nätter. Kommunen ska även erbjuda stöd till personalen, exempelvis genom kompetensutveckling.
- ✓ Kommunerna kan i högre grad anpassa sitt erbjudande utifrån ett jämställdhets- och integrationsperspektiv. Detta för att erbjudandet inte ska förbise de grupper som är i störst behov av omsorg på obekvämtid.

⁵ Prop. 2009/10:165 s 531

Inledning

För att män och kvinnor ska ges samma möjligheter till ekonomiskt oberoende, utvecklingsmöjligheter i arbetet och delat ansvar för hem och barn, krävs det att samhället ger stöd till dem som arbetar inom yrken som utförs på udda tider.⁶ Förskolan är i regel öppen dagtid, måndag till fredag.⁷ Samtidigt har arbetsplatser arbetstider som sträcker sig långt utanför de tider som förskolan har öppet. Som ett exempel kan arbetstiderna vara av sådan karaktär att ett barn både behöver plats i förskola och vissa veckor eller dygn även plats i sådan omsorg som bedrivs på andra tider. Omsorg utanför förskolans ordinarie öppettider benämns i skollagen *omsorg under tid då förskola inte erbjuds*.⁸

Kommunerna är inte skyldiga att erbjuda omsorg på obekväm tid, men skollagen anger att kommunerna ska *sträva* efter att erbjuda detta.⁹ Behovet av omsorg på obekväm tid kan bland annat härledas till att ensamstående föräldrar kan ha behov av barnpassning på udda tider och att samhället i stort efterfrågar service under dygnets alla timmar.¹⁰ I skollagens förarbeten framgår att en viktig utgångspunkt är att det i ett modernt samhälle ska gå att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete.¹¹

I Sverige är det knappt 40 procent av de sysselsatta som arbetar obekväm tid,¹² vilket i vanliga fall avser helger samt vardagar mellan klockan 19.00–06.00.¹³ Men trots att en så stor andel av befolkningen arbetar på udda tider är det endast cirka 3 300 barn i åldrarna 1–5 år inskrivna i verksamheter som erbjuder omsorg på obekväm tid.¹⁴ Skolverkets enkätundersökning *Föräldrars val och inställningen till förskola och fritidshem 2012*¹⁵ visar att det finns föräldrar vars behov av omsorg på obekväm tid inte är tillgodosett. Skolverket kartlade huruvida föräldrar till barn i 1–5 års ålder efterfrågade omsorg på obekväm tid och sju procent av de medverkande föräldrarna uppgav att de efterfrågade omsorg på sådan tid. Anspråket var dock betydligt större hos ensamstående föräldrar än hos gifta och samboende föräldrar. Cirka 18 procent av alla ensamstående föräldrar uppgav att de var i behov av omsorg på obekväm tid medan 6 procent av de gifta eller samboende uttryckte att de hade det behovet. Ensamstående föräldrar hade dessutom ett större behov räknat i antal timmar jämfört med gifta eller samboende föräldrar. Föräldrar med gymnasial utbildning hade också ett större behov av omsorg på obekväm tid jämfört med föräldrar med eftergymnasial utbildning. Utlandsfödda föräldrar uppgav sig därutöver ha en större efterfrågan än föräldrar födda i Sverige.

Skolverkets undersökning visar att omsorg på obekväm tid kan ha en positiv påverkan på områden som jämställdhet och integration. Detta då ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund är två av de föräldragrupper som har extra stort behov av omsorg då förskolan är stäng. Omsorg på obekväm tid fyller därför en viktig funktion i samhället, exempelvis genom att verksamheterna möjliggör för människor som tidigare inte haft möjlighet att ta ett steg in på arbetsmarknaden att göra det.

Omsorg på obekväm tid erbjuds i en majoritet av Sveriges kommuner.¹⁶ Men erbjudandet varierar mellan kommuner och det är oklart i vilken utsträckning erbjudandet anpassas till de behov som finns. Exempelvis saknas det kunskap om hur tillgänglig omsorgen på obekväm tid är för föräldrar och barn.

⁶ Prop. 2009/10:165 s. 531.

⁷ 8 kap. 3 § skollagen.

⁸ 25 kap. 5 § skollagen.

⁹ 25 kap. 5 § skollagen.

¹⁰ Magnusson (2000): *Den tredje industriella vågen*.

¹¹ Prop. 2009/10:165 s. 531.

¹² SCB (2013): *Arbetad tid 2012 – Hur mycket arbetar vi och när?*

¹³ Uppgiften är hämtad från Skolverkets information om stadsbidrag för omsorg på obekväm tid.

¹⁴ Uppgiften är hämtad från Skolverkets officiella statistik för omsorg på obekväm tid.

¹⁵ Skolverket (2013): *Föräldrars val och inställningen till förskola och fritidshem 2012*.

¹⁶ Skolverkets statistik för år 2014.

Därutöver är det oklart varför flera kommuner har valt att inte erbjuda omsorg på obekvämtid. Skolinspektionen ser även några riskbilder med en verksamhet som ofta bedrivs av personal i hemmiljö under kvällar och nätter – tidpunkter när de flesta barn är hemma hos sina föräldrar. Här är behovet att säkerställa barnens trygghet och omsorg stort.

Mot denna bakgrund har Skolinspektionen valt att granska om kommuner strävar efter att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekvämtid i den omfattning som behövs med hänsyn till barns och föräldrars behov.

Granskningens avgränsningar

Omsorg på obekvämtid omfattar barn mellan 1–12 år. Skolinspektionen har dock valt att avgränsa granskningen till barn i åldrarna 1–5 år. Skälet till detta är att granskningen ingår som en del i den treåriga förskolegranskning med fokus på barn i förskoleåldern som Skolinspektionen genomför under 2015–2017.

I granskningen ingår att undersöka kvaliteten i kommunernas erbjudande om omsorg på obekvämtid. Vi har däremot inte bedömt den faktiska kvaliteten i omsorg på obekvämtid.

Rapportens disposition

I nästföljande kapitel presenteras granskningens resultat. Varje avsnitt inleds med ett kort avsnitt gällande kommunernas ansvar inom respektive område. Därefter följer en sammanfattning av Skolinspektionens viktigaste iakttagelser. Detta följs av en mer detaljerad beskrivning av granskningens resultat. Rapporten avslutas med ett kapitel där resultaten knyts samman, diskuteras och problematiseras.

Granskningens bakgrund, syfte och frågeställningar finns i Bilaga 1 och en beskrivning av granskningens metod, urval och genomförande finns i Bilaga 2. I Bilaga 3 finns fördjupande resultat från den enkätundersökning som Skolinspektionen har genomfört.

Kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid

Granskningen visar att många kommuner kan bli bättre på att kartlägga behovet hos föräldrar och informera föräldrar om omsorg på obekvämtid. Flera kommuner kan även bli bättre på att göra verksamheterna mer tillgängliga, exempelvis för föräldrar som har ett långt avstånd till verksamheten. Många kommuner har även regler som kan innebära svårigheter för föräldrar som är i behov av omsorg på obekvämtid. Därutöver är det flera kommuner som använder oerfaren och utbildad personal, inte erbjuder personalen någon kompetensutveckling och inte följer upp och utvärderar verksamheterna.

Rapporten inleds med en beskrivning av hur omsorg på obekvämtid anordnas i landet. Därefter följer granskningens resultat.

Stor variation i antalet inskrivna barn hos kommunerna

- *Enligt förarbeten till skollagen kan kommunerna själva bestämma hur omsorgen på obekvämtid ska organiseras i kommunen. Det kan ske via nattöppna förskolor, pedagogisk omsorg eller barnvårdare i det egna hemmet. Omsorgen kan även anordnas i flerfamiljslösningar och andra former.¹⁷ Utöver detta kan omsorgen på obekvämtid även organiseras av fristående aktörer med kommunens godkännande.*

Granskningen visar att det är 70 procent av landets kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid. Den vanligaste platsen för kommunerna att bedriva sådan omsorg är via en förskola, vilket görs i 80 procent av kommunerna. Samtidigt är det sammanlagt 35 kommuner som bedriver omsorg på obekvämtid via en pedagogisk omsorg eller via en barnvårdare i hemmet. Detta är verksamhetsformer som färre föräldrar har erfarenheter av, något som kan innebära ett hinder för en del föräldrar att placera sitt barn i verksamheten. Granskningen visar att de kommuner som bedriver omsorg på obekvämtid via en förskola ofta har fler inskrivna barn än de kommuner som bedriver omsorg på obekvämtid via pedagogisk omsorg eller barnvårdare i hemmet.

Enligt Skolinspektionens enkät är det 70 procent av landets kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid. I en jämförelse mellan kommuner visar resultaten att ju fler invånare en kommun har desto högre sannolikhet är det att kommunen erbjuder sådan omsorg. I kommuner med över 60 000 invånare är det cirka 90 procent av kommunerna som erbjuder sådan omsorg i jämförelse med kommuner med under 10 000 invånare, där endast cirka 40 procent erbjuder detta. Resultaten visar även att det är färre turism- och besöksnäringkommuner och glesbygdskommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid.¹⁸

Den vanligaste formen av omsorg på obekvämtid är via en nattöppen, morgonöppen, kvällsöppen eller helgöppen förskola. I de kommuner som erbjuder verksamhet på obekvämtid är det sammanlagt

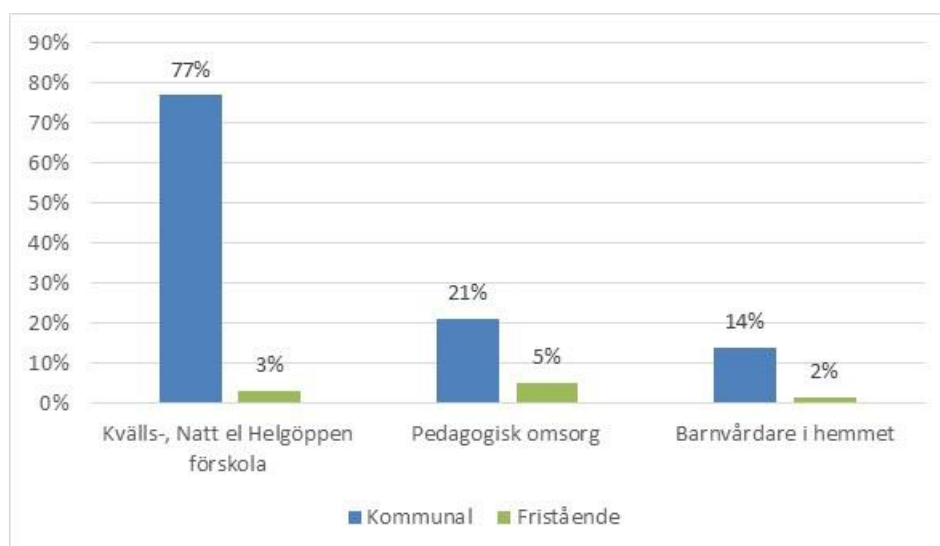
¹⁷ Prop. 2009/10:165 s. 532.

¹⁸ Se statistikbilaga.

80 procent av kommunerna som bedriver omsorg på detta sätt (diagram 1). Den näst vanligaste verksamhetsformen är pedagogisk omsorg, som finns i 24 procent av kommunerna.¹⁹ Alternativet att ha omsorg på obekvämtid med barnvårdare i hemmet erbjuds i 15 procent av kommunerna. Även om en stor majoritet av kommunerna enbart erbjuder en verksamhetsform, finns det i cirka var femte kommun mer än en form för omsorg på obekvämtid, exempelvis både förskola och pedagogisk omsorg.

Skolinspektionens enkät visar också att det i elva procent av kommunerna finns en verksamhet som bedrivs av en fristående huvudman. I totalt fyra procent av kommunerna finns det enbart verksamheter som bedrivs av fristående huvudmän. Andelen fristående verksamheter har ökat kraftigt de senaste åren, dock från en relativt låg nivå.²⁰

Diagram 1: Hur vanliga de olika verksamhetsformerna är i kommunerna uppdelat på huvudman.



Obs. Vissa kommuner erbjuder flera verksamhetsformer, därmed blir summan större än 100 %

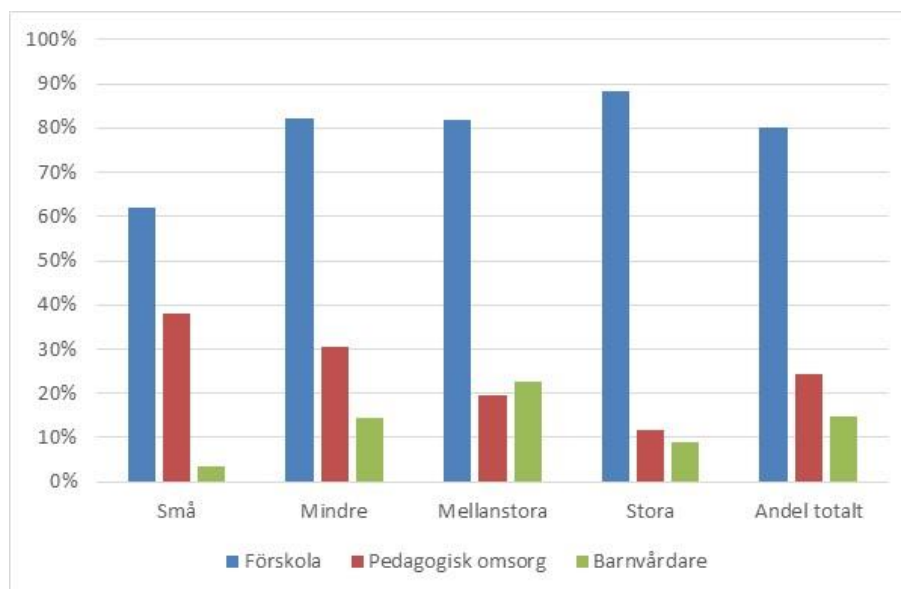
Skolinspektionens enkät visar att kommunens invånarantal till viss del samvarierar med vilken form för verksamheten som kommunen har (diagram 2). Att anordna omsorg på obekvämtid via en förskola görs i något mindre grad i små kommuner.²¹ Omsorg på obekvämtid via pedagogisk omsorg är mer vanligt i små och mindre kommuner och mindre vanligt i stora kommuner. Barnvårdare i hemmet används i störst utsträckning i mellanstora kommuner och i minst utsträckning i små kommuner. Sammantaget finns det vissa skillnader i vilken verksamhetsform som kommunerna använder men alla verksamhetsformer är representerade oavsett storlek på kommunen.

¹⁹ Personalen i pedagogisk omsorg går under namnet dagbarnvårdare och kallas ibland för "dagmamma". Verksamheten bedrivs i dagbarnvårdarens hem. I en del kommuner benämns denna verksamhet som familjedaghem.

²⁰ Statistik hämtad från skolverket.se.

²¹ Kommunstorleken utgår här från antalet invånare i kommunen enligt följande: Små = upp t.o.m. 10 000 invånare; Mindre = 10 001–20 000 invånare; Mellanstora = 20 001–60 000 invånare; Stora = över 60 000 invånare.

Diagram 2: Andel kommuner som erbjuder respektive verksamhetsform uppdelat per kommunstorlek²²



En relativt stor andel kommuner – 35 stycken – har valt att endast förlägga omsorgen hos en verksamhet som bedriver pedagogisk omsorg eller en dagvårdare i hemmet.²³ Detta är verksamhetsformer som färre föräldrar har erfarenhet av än av förskolan. Bland annat är det endast två procent av alla barn i landet mellan 1–5 år som är inskrivna i pedagogisk omsorg och det är ännu färre som har erfarenhet av barnvårdare i hemmet.²⁴ Den begränsade erfarenheten av pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet skulle kunna vara ett hinder för en del föräldrar att placera sitt barn i verksamheten. Detta i jämförelse med förskolan som många föräldrar har erfarenhet av. Kommuner som använder sig av omsorg på obekvämtid via pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet kan därför ha särskilda skäl att informera föräldrar om hur verksamheterna fungerar.

Skolinspektionen har inte i enkäten samlat in information om hur många barn som är inskrivna i omsorg på obekvämtid i respektive kommun. Däremot har de 70 kommuner som deltagit i en intervju lämnat denna information. Resultaten visar att de kommuner som använder sig av omsorg på obekvämtid via en förskola har klart fler inskrivna barn än de kommuner som använder sig av omsorg på obekvämtid via pedagogisk omsorg eller barnvårdare i hemmet. Av de kommuner som använder sig av formen förskola och deltog i intervjustudien är det en majoritet som har mellan 20 och 50 barn mellan 1 och 5 år i verksamheten.²⁵ Men det förekommer även att de kommuner som använder sig av förskola har färre än tio inskrivna barn. Av de kommuner som enbart använder sig av pedagogisk omsorg har nästan alla kommuner färre än tio barn inskrivna. För de kommuner som använder sig av barnvårdare i hemmet har samtliga utom en kommun mellan ett och sex barn inskrivna i verksamheten. En kommun avviker här med 24 inskrivna barn.

²² Små = upp t.o.m. 10 000 invånare; Mindre = 10 001-20 000 invånare; Mellanstora = 20 001- 60 000 invånare; Stora = över 60 000 invånare.

²³ Totalt är det 29 kommuner som endast har omsorg på obekvämtid via en pedagogisk omsorg eller en dagvårdare i hemmet. Därutöver är det sex kommuner som anordnar omsorg på obekvämtid via både pedagogisk omsorg och en dagvårdare i hemmet.

²⁴ Skolinspektionen (2016) *Barnens lärande i pedagogisk omsorg – Den lilla gruppens möjligheter och begränsningar*.

²⁵ I nästan samtliga kommuner består verksamheten för omsorg på obekvämtid av barn mellan 1–13 år. Denna granskning tittar endast på barn som är i förskoleåldern, dvs. mellan 1–5 år, även om kommunerna i sin verksamhet även har äldre barn. Den kommun som deltog i intervjustudien med flest inskrivna barn hade totalt 108 barn varav 59 var mellan 1–5 år.

Avslutningsvis, många kommuner har startat en verksamhet det senaste åren samtidigt som andra kommuner har haft en fungerande verksamhet sedan 1980-talet.²⁶ Naturligtvis innebär det att verksamheterna ofta skiljer sig markant åt samt att det är stora skillnader i vilka erfarenheter och kunskaper som finns ute i landet av att bedriva omsorg på obekvämtid.

Kommunerna behöver bli bättre på att kartlägga behovet

- *Kommunernas ambition måste vara att tillhandahålla omsorg under obekvämtid åt familjer som har behov av det.²⁷ Kunskap om hur medborgarnas arbetstider är förlagda över dygnets timmar är därmed en nödvändighet för att kommunen ska kunna planera sin verksamhet och erbjuda en omsorg som motsvarar föräldrars behov. Många yrkesgrupper, t.ex. inom kulturområdet, har arbetstider helt eller delvis förlagda till kvällar, nätter och helger.²⁸ För att kommunen ska få kännedom om föräldrars behov av omsorg på obekvämtid krävs det att kommunen genomför kartläggningar.*

Flera kommuner skulle behöva bli bättre på att kartlägga behovet för att kunna erbjuda en omsorg på obekvämtid som motsvarar föräldrars behov. Granskningen visar att en minoritet av kommunerna gör kartläggningar via föräldraenkäter för att få reda på behovet. I många fall har kartläggningen genomförts endast vid ett tillfälle. Andra kommuner förlitar sig på att de ska få en bild av behovet genom att sammanställa ansökningar eller förfrågningar som kommer från föräldrar. Dock visar granskningen att det i många kommuner inkommer ett mycket litet antal ansökningar och förfrågningar. Det finns därför en risk att kommunernas kännedom om föräldrars behov stundom är bristfällig.

Skolinspektionens enkät visar att drygt tre fjärdedelar av kommunerna undersöker behovet av omsorg på obekvämtid. Bland de kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid respektive de som inte erbjuder detta, är det en lika stor andel som har undersökt behovet. Den vanligaste formen av undersökning som genomförs är att sammanställa de förfrågningar och ansökningar som kommer in till kommunen, vilket 76 procent av de kommuner som kartlägger uppger att de gör. Dock framkommer det i de intervjuer som Skolinspektionen har genomfört att många kommuner endast får in ett fåtal förfrågningar och ansökningar per år. Detta innebär att kartläggningar som begränsas till att titta på ansökningar och förfrågningar kan ge en mycket begränsad bild av behovet.

Skolinspektionens enkät visar också att 42 procent av kommunerna har gjort en mer omfattande kartläggning genom att skicka ut en enkät till föräldrar. I intervjuer med kommunerna framkommer att enkätundersökningen ofta går ut till samtliga föräldrar i kommunen som har sina barn i förskolan. Men det är även relativt vanligt att en sådan undersökning endast genomförs när kommunen planerar att starta en ny verksamhet och att den därefter inte upprepas. I intervjun framkommer även att enkätundersökningen oftast visade på ett större behov, det vill säga att fler föräldrar uppgav eller anmälde ett intresse, än vad som blev resultatet när kommunen senare startade verksamheten. Dock säger flera kommuner att antalet barn efter något eller några år ökade vartefter verksamheten blev mer känd. Detta visar att det tar tid för föräldrar att hitta till och få förtroende för verksamheten. Det är ett par

²⁶ Den kommunen med längst erfarenhet av att anordna verksamhet på obekvämtid, som Skolinspektionen har stött på i granskningen, startade verksamhet år 1978.

²⁷ Prop. 2009/10:165 s. 532.

²⁸ Prop. 2009/10:165 s. 531.

kommuner som deltog i intervjuerna som gör upprepade kartläggningar av behovet i syfte att kunna planera verksamheten. Exempelvis var det en kommun som inte har någon verksamhet men som utför enkätundersökningar vartannat år för att undersöka om det finns ett behov hos föräldrar i kommunen.

Skolinspektionens enkät visar att en mindre andel, 18 procent, av kommunerna har genomfört en kartläggning genom att fråga förskolecheferna om behovet. Ett annat sätt att kartlägga behovet är att fråga de arbetsgivare som har arbete på obekvämtid, som exempelvis sjukhus, äldreboende och industrier. Men endast en procent av kommunerna har gjort detta. Att så få kommuner vänder sig till de verksamheter i kommunen som borde ha kännedom om föräldrars behov – förskolan och arbetsplatser – visar att det finns möjligheter för kommunerna att utveckla sina sätt att kartlägga.

Varannan kommun som har en verksamhet uppger i intervjun att behovet av omsorg på obekvämtid har ökat de senaste åren. Som kontrast är det endast var åttonde kommun som har en verksamhet som säger att behovet har minskat. Anledningen till att behovet har ökat beror enligt kommunerna på att verksamheten har blivit mer känd och fått ett bra rykte. Andra anledningar är att kommunerna har marknadsfört verksamheten. Det är även några kommuner som säger att föräldrasituationen har förändrats under de senaste åren och att fler ensamstående kvinnor arbetar samtidigt som det är svårare att få vänner och släkt att ställa upp med barnpassning. Resultaten visar att när kommunen väl har startat en verksamhet, och den har blivit etablerad och välkänd, ökar sannolikheten att föräldrar söker sig till verksamheten. Framför allt om kommunen bedriver ett aktivt arbete för att göra verksamheten mer känd.

Risk för att föräldrar saknar kännedom om kommunernas erbjudande

- *För att föräldrar ska få möjlighet att nyttja kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid krävs att föräldrarna har kännedom om att det går att ansöka om omsorg på obekvämtid. Detta gäller framförallt de kommuner där det finns en verksamhet. Men även de kommuner som i dagsläget inte har en verksamhet ska ta emot ansökningar och göra bedömningar som tar hänsyn till föräldrars förvärvsarbete eller familjens situation i övrigt.²⁹ Kommunerna behöver därför på olika sätt informera föräldrar att de kan ansöka om omsorg på obekvämtid.*

Kommunerna behöver informera mer. Granskningen visar att många kommuner bedriver ett brett arbete för att informera föräldrar i kommunen om verksamheten för omsorg på obekvämtid. Men en tredjedel av de kommuner som Skolinspektionen har intervjuat saknar tillgänglig information på hemsidan. Det är även många kommuner som inte aktivt informerar föräldrar via förskola eller via arbetsgivare. Detta innebär att en del kommuner lägger över ansvaret på föräldrar att skaffa kunskap om omsorg på obekvämtid. En möjlig risk är att vissa grupper, som exempelvis föräldrar som nyligen har flyttat till Sverige, har svårare att få kännedom om kommunens verksamhet. I förlängningen kan detta innebära att det är färre föräldrar som söker till kommunernas omsorg på obekvämtid.

²⁹ Prop. 2009/10:165 s. 532.

Att informera om omsorg på obekvämtid är betydelsefullt för att föräldrar i kommunen ska få kännedom om verksamheten. Totalt var det 79 procent av kommunerna i Skolinspektionens enkät som svarade att de på något sätt informerar föräldrar i kommunen om omsorg på obekvämtid. Av de 21 procent som svarade att de inte informerar är detta framför allt kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid.

Kommunernas hemsida är en central informationskanal till medborgarna. Av de kommuner som svarade på enkäten uppgav en majoritet, 59 procent, att de informerar om omsorg på obekvämtid på kommunens hemsida. Skolinspektionen har granskat hemsidan hos samtliga kommuner som deltog i intervjustudien (totalt 70 kommuner). Av de kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid är det drygt två tredjedelar som har tydlig och lättillgänglig information på hemsidan där det framkommer var verksamheten ligger och vilka öppettiderna är. En del kommuner har även lagt ut de regler som finns för att få en plats i verksamheten samt en ansökningsblankett för föräldrar som vill ansöka. Några enstaka kommuner har även information om verksamhetens lokaler och vilka personer som arbetar i verksamheten. Det är dock få kommuner som har information på något annat språk än på svenska.

En tredjedel av de kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid saknar lättillgänglig information på sin hemsida.³⁰ I dessa kommuner måste föräldrarna på något annat sätt söka information om verksamheten. Konsekvensen av kommunernas bristfälliga information innebär att det är svårare för föräldrar att få kännedom om verksamheterna. Detta kan innebära att föräldrar inte söker sig till verksamheten, eftersom de saknar kunskap om den.

Vidare visade granskningen av hemsidorna att endast var tionde av de kommuner som inte har någon verksamhet har information på sin hemsida om omsorg på obekvämtid. Informationen är här begränsad till att föräldrar kan ta kontakt för individuella lösningar eller att kommunen har vissa möjligheter att erbjuda omsorg när förskolan är stängd. Någon kommun informerar även att de inte erbjuder omsorg på obekvämtid. Detta visar att kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid inte heller informerar föräldrar om möjligheten att lämna in en ansökan.

Nästan hälften av kommunerna som svarade på enkäten, 48 procent, svarade att de informerar om omsorg på obekvämtid via förskolan. I intervjuer med kommunerna visade det sig dock att kommuner vanligtvis inte aktivt informerar via förskolan. Istället är det först på en förfrågan från en förälder som personalen berättar om omsorg på obekvämtid. Dessutom var det endast tre procent av kommunerna som i enkäten svarade att de informerar föräldrar via arbetsgivare. Resultaten visar att många kommuner inte aktivt informerar föräldrar om omsorg på obekvämtid. Dessutom är det några kommuner som uppger att de förlitar sig på att information sprids via "mun-till-mun". Resultaten indikerar att en del kommuner lägger över ansvaret på föräldrarna att skaffa kunskap om omsorg på obekvämtid. En risk är att föräldrar som är nyinflyttade i kommunen, föräldrar som nyligen flyttade till Sverige eller föräldrar som har svagare sociala nätverk, i lägre utsträckning får information om kommunens verksamhet. Detta får i så fall även konsekvenser för likvärdigheten i kommunernas erbjudande.

Det finns flera goda exempel på hur kommunerna arbetar för att öka kunskapen om verksamheten hos föräldrar. Det var exempelvis sju procent av kommunerna som i enkäten svarade att de har genomfört en annonskampanj. I intervjuer uppgav kommunerna att kampanjen genomfördes i samband med uppstarten av verksamheten där syftet var att marknadsföra verksamheten. En kommun hade även i samband med öppnandet bjudit in i media för att skapa uppmärksamhet. En del kommuner har även valt att bedriva ett aktivt informationsarbete i förskolan för att öka kunskapen och få in fler an-

³⁰ I hälften av dessa kommuner saknas information på hemsidan. I den andra hälften är informationen svårtillgänglig eller otydlig. Exempelvis att omsorg på obekvämtid endast omnämns i dokument som behandlar riktlinjer i förskolan eller avgifter och regler i förskola.

sökningar. I intervjuerna framkom att dessa kommuner informerar föräldrar via förskolan genom informationsbrev eller e-post. Andra kommuner har ett samarbete med socialtjänsten som tar kontakt om de ser ett behov hos föräldrar. Det förekommer även att kommuner använder sig av barnavårdscentralen och familjecentralen för att sprida information. Exempelen visar hur kommuner aktivt kan arbeta för att öka kännedomen för verksamheten hos föräldrar.

Kommunerna behöver öka tillgängligheten för föräldrar

- *Kommunernas ambition måste vara att tillhandahålla omsorg under obekväm arbetstid åt de familjer i kommunen som har behov av det. Utgångspunkten bör vara att omsorgen ska erbjudas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller familjens situation i övrigt.³¹ Detta innebär också att ambitionen ska vara att verksamhetens öppettider ska stämma överens med föräldrars behov. För att föräldrar som har ett behov ska utnyttja kommunernas omsorg på obekväm tid måste även verksamheten vara placerad i kommunen så att dessa föräldrar kan utnyttja verksamheten, alternativt att kommunen på ett annat sätt underlättar för föräldrar att utnyttja verksamheten. Om föräldrarnas arbete sträcker sig över de timmar som förskolan har öppet kan föräldrar behöva hjälp med att anordna skjuts mellan förskolan och verksamheten.*

Flera kommuner behöver se över möjligheterna att göra verksamheten mer tillgänglig för föräldrar i kommunen. Granskningen visar att många kommuner har en god tillgänglighet till sina verksamheter. Men det finns också omständigheter som minskar tillgängligheten för föräldrar. Bland annat har flera kommuner begränsade öppettider som inte är anpassade efter behovet. Dessutom visar Skolinspektionens intervjuer att barn i var tredje kommun måste vara inskrivna på samma förskola eller pedagogisk omsorg som verksamheten delar lokaler med och att endast var femte kommun erbjuder skjuts mellan förskolan och omsorg på obekväm tid. Dessa omständigheter innebär enligt flera kommuner att det finns föräldrar som inte kan använda verksamheten på grund av de begränsade öppettiderna och det långa avståndet.

I Skolinspektionens intervjuer framkom att kommunernas verksamhet för omsorg på obekväm tid vanligtvis är centralt placerad i den kommunala tätorten. En anledning till denna placering var möjligheten till goda kommunikationsmöjligheter för medborgarna, så som buss och pendeltåg. En annan anledning var att det sedan tidigare fanns befintliga lokaler i form av förskolor som kunde utnyttjas för verksamheten.

Ett fåtal kommuner har anpassat verksamhetens placering efter var föräldrar med störst behov bor och arbetar. En kommun har exempelvis placerat verksamheten vid en större bro, där många föräldrar som var i behov av omsorg på obekväm tid passerade till och från arbetet. En annan kommun har valt att placera verksamheten i ett område där en stor del av de boende har utländsk bakgrund. Anledningen var dels att kommunen sett att det fanns ett större behov hos denna grupp, dels att det var en fördelaktig placering för att underlätta för personer med utländsk bakgrund att integreras i samhället. Detta genom att förbättra möjligheterna att kunna arbeta. En annan kommun har valt att öppna en verksamhet nära ett sjukhus eftersom detta var den största arbetsgivaren i kommunen för föräldrar som arbetar obekväm tid. Av samma anledning har en kommun valt att placera verksamheten i anslutning till ett äldreboende. Även om dessa kommuner är i minoritet visar deras val av verksamhetens

³¹ Prop. 2009/10:165 s. 532.

placering att det är möjligt att göra en mer omfattande analys. Detta för att anpassa och underlätta för de föräldrar som är i störst behov av omsorg på obekvämtid.

Verksamheternas öppettider är centrala för att föräldrar ska kunna använda kommunernas verksamheter. Av de 36 kommuner som har en verksamhet och som deltog i Skolinspektionens intervjuer är det totalt 25 som har en nattöppen verksamhet. I 15 av dessa har verksamheten öppet alla dagar på året vid de tider när förskolan är stängd. En del kommuner kallar detta för "dygnet-runt-öppet", vilket innebär att de erbjuder omsorg oavsett dag och tid. Det var även fem kommuner som har öppet "dygnet runt" men stängt under storhelger, så som under jul och midsommar. Fyra kommuner har utöver storhelger även stängt några veckor under sommaren. Därutöver var det en kommun som har öppet "dygnet runt" på vardagar och stängt på helger. De generösa öppettiderna hos merparten av kommunerna visar att det finns goda möjligheter för föräldrar som arbetar obekvämtid att utnyttja verksamheten oavsett när på dygnet de arbetar.

Bland de elva kommuner som inte bedriver verksamhet på natten var det fyra kommuner som har öppet morgon och kväll vardagar samt dagtid under helger. Fyra kommuner har öppet på morgon och kväll på vardagar och två kommuner har endast öppet kvällstid vardagar. Därutöver var det en kommun som under fyra månader på vintern har en öppen verksamhet dagtid under helger.³² En del kommuner uppgav att anledningen till de begränsade öppettiderna var att det fanns en låg efterfrågan vid de tider som verksamheten var stängd. Här hänvisar kommunerna till det låga antalet ansökningar som kommer in från föräldrar i kommunen. Det var dock flera kommuner som menade att öppettiderna berodde på bristande resurser i kombination med att verksamheten har höga kostnader. Det var även en del kommuner som uppgav att de har anpassat öppettiderna efter när flest föräldrar har behov, men att det samtidigt innebär att det finns föräldrar i kommunen som inte kan nyttja verksamheten.

I Sverige arbetar knappt 40 procent av de sysselsatta under obekvämtid. Av dessa arbetar var tredje person på helger och var sjätte person arbetar på nätter, enligt Statistiska Centralbyrån.³³ Statistiken, tillsammans med utsagor från intervjuerna, visar att begränsade öppettider innebär att en del av de föräldrar som arbetar under udda tider inte kan utnyttja kommunernas verksamheter.

Avstånd till verksamheten och bristen på skjuts leder till minskad tillgänglighet

I intervjuerna uppgav knappt var tredje kommun att det finns föräldrar som inte kan utnyttja verksamheten på grund av avståndet från hemmet till verksamheten. En av orsakerna är att det endast finns en verksamhet i kommunen. Men även kommunernas regler om i vilken förskola barnen måste vara inskrivna och avsaknad av skjuts bidrar till minskad tillgänglighet för föräldrar.

I en majoritet av kommunerna får barnen plats i verksamheten för omsorg på obekvämtid oavsett vilken förskola eller pedagogisk omsorg de är inskrivna i. Men i drygt var tredje kommun som har deltagit i intervjustudien finns en bestämmelse som innebär att barnen måste vara inskrivna i den förskola eller pedagogisk omsorg som verksamheten delar lokaler med. Enligt kommunerna beror detta på att det är en bra lösning utifrån ett barnperspektiv och innebär en bättre möjlighet att följa barnen under hela dagen. Dessutom slipper kommunen transporter och överlämningar. Någon kommun uppgav även att det underlättade för bemanningen av verksamheten. I dessa kommuner är föräldrar tvungna att byta till den anvisade förskolan eller pedagogisk omsorg om de ville nyttja omsorg på obekvämtid. I intervjuerna framkom att det har funnits föräldrar som av denna anledning valt att inte utnyttja kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid.

³² Kommunen är en turismkommun och har verksamheten igång endast under högsäsongen.

³³ SCB (2013): *Arbetad tid 2012 – Hur mycket arbetar vi och när?*

Utifrån kommunernas synvinkel finns det många fördelar med att ha barn inskrivna i samma lokaler. Dock innebär kommunernas organisering, framförallt om det till ytan är en geografiskt stor kommun, att föräldrars möjlighet att använda verksamheten begränsas. Exempelvis måste en förälder som endast använder omsorg på obekvämtid ett par gånger i månaden även byta förskola, och då kanske till en som ligger långt från hemmet.

Det kan finnas ett behov av skjuts om barnet på dagtid är inskrivet på en annan förskola eller pedagogisk omsorg än där verksamheten för omsorg på obekvämtid ligger. Dock var det endast var femte kommun som ordnade skjuts åt barnen³⁴. I de kommuner som anordnar skjuts sköts detta vanligtvis genom taxi där barnen åker själva, men i enstaka kommuner åker personal med. Det förekommer även att personal promenerar med barn om avståndet inte är för långt. I intervjuerna uppgav ett par kommuner att skjuts är en kostsam service men att det samtidigt utifrån ett likvärdighetsperspektiv är nödvändigt. I de kommuner där föräldrar själva måste ordna med förflyttning av barnen framkom att det finns föräldrar som inte kan utnyttja verksamheten eftersom de inte får hjälp med skjuts. Anledningen till att kommuner inte ordnar med skjuts är att det innebär för höga kostnader, men ett par kommuner framhöll även att det inte skulle vara tryggt för barnen att åka ensamma i taxi.

I de kommuner som använder formen barnvårdare i hemmet åker dessa hem till föräldrar oavsett var i kommunen föräldrarna bor. I en kommun hämtar även barnvårdaren barnen på förskolan och skjutsar till hemmet. Utifrån ett tillgänglighetsperspektiv är formen barnvårdare i hemmet likvärdigt oavsett var i kommunen föräldern bor, till skillnad från de som ordnar omsorg på obekvämtid via förskolan eller pedagogisk omsorg.

Ett annat sätt att öka tillgängligheten för föräldrarna är att erbjuda omsorg på mer än en plats i kommunen. Även om det är ett mindre antal kommuner som har flera verksamheter, visar dessa kommuner att det är möjligt att erbjuda verksamhet på flera platser. I en kommun finns det en verksamhet som har öppet "dygnet runt" samtidigt som andra förskolor i kommunen har omsorg på obekvämtid på kvällen. I en annan kommun finns det en kommunal förskola som är öppen på helger och en pedagogisk omsorg som är öppen på vardagskvällar. I en tredje kommun anordnas omsorg på obekvämtid då förskolan har stängt genom både pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet. Detta innebär även att det finns mer än en verksamhetsform för föräldrarna att välja mellan i dessa kommuner.

Av de kommuner som har ingått i intervjustudien är det endast var femte kommun som uppger att det finns en kö till verksamheten. Ofta är kötiden några veckor eller några månader. Dock finns det i tre kommuner en kötid som är längre än ett år. Då det inte är möjligt för en person att ställa sig i kö som arbetslös, utan först när hen har fått ett arbete, blir följden i dessa kommuner att föräldrar inte kan förlita sig på kommunens omsorg på obekvämtid om de blir erbjudna ett arbete.

Kommunernas regler riskerar att försvåra för föräldrar

- *När kommunen får in en ansökan från en förälder om omsorg på obekvämtid bör kommunen göra en individuell bedömning utifrån de lokala förutsättningarna och besluta om plats därefter. I bedömningen får kommunen även väga in föräldrarnas reella möjligheter att ordna omsorg för sina barn själva. Detta innebär att det inte finns någon rättighet att i enskilda fall få omsorg under obekvämtid, och föräldrar har ett ansvar för att hitta lösningar på barnets omsorg. Utgångspunkten bör vara att omsorg i kommunerna ska erbjudas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrars förvärsarbete eller familjens situation i övrigt.³⁵ Detta innebär att kommunen har*

³⁴ Detta av samtliga kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid. Här ingår även de kommuner där barnen måste vara inskrivna i en specifik förskola eller pedagogisk omsorg. Även om det i dessa fall inte behövs någon skjuts i nuläget kan det i framtiden finnas ett behov av skjuts om kommunen ändrar sina regler.

³⁵ Prop. 2009/10:165, s. 532.

möjlighet att bestämma vilka kriterier och regler som ska vara styrande i kommunen för att föräldrar ska få en plats i verksamheten. Kommuner har också rätt att avslå ansökningar från föräldrar om ansökan inte uppfyller kommunens interna regler.

Kommunerna behöver se över hur regler påverkar tillgängligheten. Granskningen visar att det i många kommuner finns regler som försvårar för föräldrar att få en plats i omsorg på obekvämtid. Exempelvis har var tredje kommun krav som omfattar vårdnadshavarens levnadsvillkor. Det är även var tredje kommun som har krav på att det ska finnas en regelbundenhet och framförhållning i föräldrars behov av omsorg på obekvämtid. Även om många av reglerna fyller ett gott syfte och bidrar till att göra verksamheten mer effektiv, innebär de samtidigt för många föräldrar ett hinder för att få omsorg på obekvämtid. Sådana exempel är föräldrar som har timanställning, provanställning eller vikariat – anställningsformer som sällan går att kombinera med kraven på regelbundenhet och framförhållning. Detta drabbar speciellt de grupper som oftare har tidsbegränsade anställningar, som ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund.

Granskningen visar också att kommunerna saknar regler om hur länge barn kan vistas i kommunens omsorg. Konsekvensen blir att det finns barn som spenderar stora delar av sin vecka i kommunens olika verksamheter. Exempelvis i en kommun var det inte ovanligt att barn spenderade mellan 70 och 90 timmar per vecka hos kommunen. Kommunerna tar här ett stort ansvar för att föräldrar ska ha möjlighet att arbeta, samtidigt saknas det ofta en analys som utgår ifrån barnets bästa.

I Skolinspektionens intervjuer framkommer att det finns en stor skillnad i vilka regler kommuner har för att föräldrar ska få en plats i verksamheten. Det finns kommuner som har omfattande regler och kommuner som har få eller inga regler.

Många kommuner som deltog i intervjuerna har riktlinjer som beskriver när föräldrar ska få en plats i verksamheten. Vanligtvis är detta kommuner som har haft verksamhet i många år och har ett högt söktryck från föräldrar. Ett krav som drygt hälften av alla kommuner tillämpar är att föräldrar måste lämna in ett arbetsschema och/eller ett intyg från arbetsgivaren för att visa arbetets omfattning och tider. En kommun uppgav att de även gör stickprovskontroller hos arbetsgivare. Detta då det har visat sig att föräldrar har haft andra arbetstider än vad deras arbetsschema har visat. Två andra krav, som tillämpas i ett fåtal kommuner, är att föräldrarna ska ha försökt ändra sina arbetstider eller försökt att lösa barnpassning på andra sätt innan de erbjuds en plats i verksamheten.

I intervjuerna framkom även att knappt var tredje kommun har regler gällande föräldrars levnadsvillkor. Ett vanligt krav är att båda föräldrar/vuxna i ett hushåll måste arbeta på obekväma tider. I en del kommuner gäller detta oavsett om båda är vårdnadshavare eller om hushållets vuxna består av en vårdnadshavare och en sambo som inte är biologisk förälder till barnet. I en kommun har de en regel som säger att även om vårdnadshavarna är separerade måste båda arbeta obekvämtid för att barnet ska få en plats i verksamheten. I ytterligare en kommun fick barn till ensamstående föräldrar gå före i kön till verksamheten, något som resulterade i att familjer bestående av två vuxna fick en lång kötid.

I var tredje kommun är det ett krav att det ska finnas en regelbundenhet och framförhållning av behovet av omsorg på obekvämtid. I en kommun finns det som exempel ett krav på att föräldrar ska visa ett intyg på att arbetet sträcker sig tre månader framåt. Barnet ska också, som minst, vara i verksamheten fyra gånger i månaden. I en annan kommun ska föräldern lämna in ett arbetsschema som

sträcker sig minst fyra veckor framåt. Även i denna kommun ska behovet vara regelbundet återkommande under en längre period. Ytterligare en kommun har som krav att barnet skulle vara i verksamheten minst 30 timmar i månaden.

Många kommuner har, som tidigare nämnts, få krav eller regler när föräldrar ska erbjudas omsorg på obekvämtid. Dessa kommuner har ofta öppnat sin verksamhet under de senaste åren och verksamheten har också lediga platser. I intervjuer menade kommunerna att det görs en ansträngning från kommunen att möta behovet av omsorg för att föräldrar ska ha möjlighet att arbeta. I en kommun har de inga krav på framförhållning och kan ta emot barn med bara några timmars varsel. I en annan kommun finns inte någon lägsta tidsgräns på hur länge ett barn får vara i verksamheten. Detta innebär att även den förälder som får ett arbete som varar i en månad kan utnyttja kommunens verksamhet.

Hos drygt var tredje kommun som har deltagit i intervjustudien finns dessutom möjligheten för föräldrar att ha sina barn i verksamheten när föräldern är sjukskriven. Några kommuner uppgav att de på detta sätt försöker hjälpa till vid sjukskrivning och att det kan vara bättre för barnet att vara i verksamheten än hemma hos en sjuk förälder.

Gemensamma förhållningssätt kring hur länge barnen får vara i verksamhet

I Skolinspektionens intervjuer framkom att det endast i ett par kommuner finns ett maximalt antal timmar per vecka som ett barn kan vara i kommunens omsorg.³⁶ Detta innebär att en del barn spenderade en stor del av sin tid i kommunernas omsorg. Det var exempelvis inte ovanligt i dessa kommuner att barn var mer än 50 timmar i veckan på förskolan tillsammans med omsorg på obekvämtid. I en kommun har ett barn som mest under en vecka varit 120 timmar i kommunens omsorg. I samma kommun var det inte ovanligt att barn spenderade mellan 70 och 90 timmar per vecka hos kommunen. En kommun har dock satt upp en regel om att barn som längst får vara tre dygn i sträck i kommunens omsorg. Detta med anledning av att längre vistelser än så hade förekommit. En annan kommun har infört en maxgräns på att barn som mest får vara 60 timmar per vecka i kommunens omsorg.

I intervjuerna berättar flera kommuner att om ett barn är mer än 50 timmar i veckan i kommunens omsorg försöker de ha ett samtal med föräldrarna. Samtidigt upplever kommunerna att de inte kan neka föräldrar att ha sitt barn i kommunens verksamheter. Flera kommuner uppgav att de saknar kunskap om hur de ska förhålla sig mellan barnens bästa och föräldrars möjlighet till försörjning.³⁷ Berättelser om barnens långa vistelser vittnar om att en del barn spenderar väldigt mycket tid med kommunens personal. Berättelserna vittnar även om att kommunerna i vissa fall tar ett mycket stort ansvar för barnens utveckling och trygghet, samtidigt som verksamheterna är ett stort stöd för arbetande föräldrar.

Avslutningsvis visar intervjuerna att barnen i två tredjedelar av kommunerna måste vara folkbokförda i kommunen för att få en plats i verksamheten. Detta kan innebära en svårighet för de föräldrar som är separerade och bosatta i olika kommuner. Även om dessa fall är ovanliga kan det bli ett problem för den enskilde föräldern om barnet inte får vistas i kommunens verksamhet eftersom barnet är folkbokfört i en annan kommun.

³⁶ Detta för omsorg på obekvämtid men även för omsorg på obekvämtid tillsammans med förskolan eller pedagogisk omsorg. Detta då många barn går både på förskola eller pedagogisk omsorg på dagen och på obekvämtid under andra tider på dygnet.

³⁷ Artikel 3 i Barnkonventionen, som är en av huvudprinciperna, handlar om barnets bästa. I artikel anges att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet. Barnombudsmannen har tagit fram verktyg för barnkonsekvensprövningar som ska vara till stöd för kommuner, landsting och statliga myndigheter i arbetet med att föra in barnets bästa i olika beslut. Verktygen finns på Barnombudsmannens hemsida.

Personalen behöver få tillgång till kompetensutveckling

- *Personal som arbetar i omsorg på obekvämtid ska enligt skollagen ha en sådan utbildning eller erfarenhet att barnets behov av omsorg kan tillgodoses. Personalen i verksamheter som bedriver omsorg på obekvämtid bör därför ha en utbildning med inriktning mot barn eller erfarenhet av att arbeta med barn i de åldrar det gäller. Personalen ska också ha tillgång till kompetensutveckling och pedagogisk handledning, vilket är en viktig faktor för verksamhetens kvalitet.³⁸*

Kommuner behöver se över vilken kompetens och erfarenhet som personalen inom omsorg på obekvämtid har. Granskningen visar att en stor majoritet av kommunerna har bestämmelser kring personalens utbildning och erfarenhet. Det är även en större del av kommunerna som erbjuder personalen kompetensutveckling, handledning och studiedagar. Men var sjunde kommun har inte några bestämmelser kring personalens utbildning och erfarenhet. I var fjärde kommun erbjuds dessutom inte personalen kompetensutveckling och i var tredje kommun saknas handledning och studiedagar för personalen. Detta är främst kommuner som använder sig av formerna pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet – verksamheter där personalen oftast arbetar ensam utan kollegor. Konsekvensen kan bli att oerfaren personal lämnas ensam med barn utan någon möjlighet till utveckling och stöd.

I Skolinspektionens intervjuer framkom att en stor majoritet av kommunerna har bestämmelser att personalen ska ha erfarenhet att arbeta med barn. Vanligtvis är de anställda barnskötare eller personer som på annat sätt har erfarenhet av att arbeta med barn. Som kontrast var det få kommuner som har bestämmelser att de anställda ska ha en utbildning som var inriktad mot barn. Ett par kommuner har dock valt att införa sådana bestämmelser och har rekryterat utbildade barnskötare,³⁹ fritidspedagoger eller förskollärare till verksamheten. I en kommun, som har en större verksamhet, var nästan hälften av personalen förskollärare. Kommunen uppgav att de har samma pedagogiska krav på verksamheten som de har på förskolan, vilket innebar att de ska kunna erbjuda barnen en verksamhet som bidrar till deras utveckling.

I var sjunde kommun som har intervjuats finns inte några bestämmelser kring personalens erfarenhet eller utbildning. Oftast är detta kommuner som använder pedagogisk omsorg eller barnvårdare i hemmet. Här kan de anställda vara personer med högst gymnasial utbildning, och i en kommun kan barnens mormor eller farmor anlitas som barnvårdare. Risken finns här att dessa kommuner inte uppfyller skollagens intentioner, detta då det anges att det i verksamheten ska finnas personal med sådan utbildning och erfarenhet att barnets behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

Det är vanligt med tillgång till kompetensutveckling, studiedagar och arbetsplatsträffar

Intervjuerna visar att personalen i fyra av fem kommuner får tillgång till kompetensutveckling. I de flesta fall genomförs kompetensutvecklingen tillsammans med förskolans personal. Men i ett par kommuner har det tagits fram en specifik kompetensutveckling för omsorg på obekvämtid. I en sådan

³⁸ Prop. 2009/10:165 s. 535.

³⁹ Personer som arbetar med små barn och som inte har någon utbildning tituleras som barnskötare. Därutöver finns det olika typer av utbildningar till barnskötare. Dessa kan läsas på Komvux och som en YH-utbildning.

kommun har de inriktat sin kompetensutveckling på området anknytningsteori som omfattade områden som vägledande samtal, kommunikation och samspel med föräldrar. Anledningen var att en enkät visade att föräldrar tyckte det var svårt att lämna barnen på kvällen och natten, framför allt då det fanns ny personal i verksamheten. Exemplet visar att kompetensutveckling som är riktad till personalen som arbetar i omsorg på obekvämtid kan fylla en viktig funktion för verksamheten.

I knappt var femte kommun erbjuds ingen kompetensutveckling. Ofta är detta kommuner som använder sig av formen pedagogisk omsorg eller barnvårdare som åker till hem till föräldrarna. Då personalen i en del av dessa kommuner saknar erfarenhet och utbildning finns det en stor risk att personalen har mindre kunskap om hur de kan skapa en utvecklande och trygg miljö för barnen.

I tre av fyra kommuner får personalen handledning och möjlighet till studiedagar, seminarier och arbetsplatsträffar. Oftast ingår personalen i förskolans arbetslag och då genomförs aktiviteterna gemensamt. Men precis som med kompetensutveckling finns det kommuner som har ett specifikt program för personalen inom omsorg på obekvämtid. Exempelvis finns det ett par kommuner som tillsammans med grannkommuner låter personalen träffas för att utbyta erfarenheter och dra lärdomar från varandras verksamheter. Detta innebär att kommuner som har små verksamheter, där det endast finns ett fåtal anställda, kan gå samman för att anordna studiedagar som är specifika för verksamhetens karaktär.

I omkring var fjärde kommun erbjuds inte personalen någon handledning eller får möjlighet att diskutera verksamheten vid exempelvis studiedagar. Vanligtvis sammanfaller detta med de kommuner där personalen inte erbjuds någon kompetensutveckling. Då personalen i dessa verksamheter ofta arbetar ensamma finns det inte någon kollega att diskutera verksamheten med. Konsekvensen blir att personalen saknar möjligheter att utveckla både sig själv och verksamheten, vilket indirekt påverkar barnens vistelse i verksamheten.

Avslutningsvis visar intervjuerna att personalen i samtliga kommuner erbjuds stöd från huvudmannen om det finns barn som är i behov av särskilt stöd. Flera kommuner uppger att detta fungerar på samma sätt som i förskolan och att olika stödåtgärder kan sättas in med hjälp av exempelvis psykologer och specialpedagoger.

Kommunerna behöver utvärdera omsorg på obekvämtid

- *Alla barn ska erbjudas en verksamhet som är likvärdig och av god kvalitet. Detta uppdrag kräver utvecklade arbetsformer i varje kommun för att planera, säkra och utveckla kvaliteten på lokal nivå. Kommunerna måste följa upp och utvärdera verksamheterna inom omsorg på obekvämtid för att se att de bedrivs i enlighet med de nationella och kommunala målen. Det är därför av stor vikt att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete. Detta arbete bör dokumenteras. Om det vid uppföljning, utvärdering, genom klagomål eller på annat sätt framkommer brister i verksamheten ska kommunen vidta åtgärder.⁴⁰*

⁴⁰ Prop. 2009/10:165 s. 535.

Det är av vikt att kommuner som inte utvärderar sin verksamhet startar ett sådant arbete. Granskningen visar att merparten av kommunerna följer upp och utvärderar verksamheten för omsorg på obekvämtid. Vanligtvis är denna utvärdering gemensam med den förskola eller pedagogisk omsorg som verksamheten delar lokaler med, men i en del kommuner sker detta arbete separat. Det finns även ett fåtal kommuner som inte utvärderar sin omsorg på obekvämtid. I dessa kommuner, vilket i granskningen framförallt är kommuner som använder sig av formerna pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet, finns inte möjligheten att analysera och utveckla verksamheten. Detta får som konsekvens att kommunen saknar systematiska arbetsätt för att fånga upp eventuella missförhållanden, brister eller klagomål. I förlängningen är det barnen som riskerar att drabbas eftersom kommuner inte säkerställer att verksamheten har den kvalitet som skollagen föreskriver.

Intervjuerna visar att merparten av kommunerna bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete för omsorg på obekvämtid. Oftast genomförs detta arbete tillsammans med den förskola som verksamheten delar lokaler med. En del kommuner förklarar att kvalitetsarbetet "bakas in" eller integreras i förskolans kvalitetsarbete. I dessa kommuner ses förskolan/pedagogisk omsorg och omsorg på obekvämtid ofta som en gemensam verksamhet. Kommunerna beskrev att fördelarna med detta förhållningssätt var att det förenklade organiseringen och att barnen kunde följas över dygnet, något som ledde till att personalen fick en bättre bild av barnens behov och utveckling. En del kommuner uttryckte dock att de ville utveckla sitt kvalitetsarbete för omsorg på obekvämtid. Detta eftersom förskolan är en mycket större verksamhet, både till antalet personal och barn, och att omsorg på obekvämtid tenderar att "försvinna" i det gemensamma kvalitetsarbetet.

Det finns även ett par kommuner som följer upp och utvärderar omsorg på obekvämtid separat från förskolan och pedagogisk omsorg. Dessa kommuner uttrycker att omsorg på obekvämtid är en specifik verksamhet, där vissa barn spenderar merparten av sin omsorg, och att verksamheten därför behöver ett eget kvalitetsarbete. En kommun uttryckte att de bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete eftersom det annars kan finnas en risk att verksamheten endast ses som barnpassning. Den aktuella kommunen har tagit fram en verksamhetsplan där förskolans läroplan varit vägledande. I planen har de behållit arbetslagets uppdrag men fokuserat på omsorgen. Kommunen har därför plockat bort de områden som gäller läroprocesser och förskollärares uppdrag. I målen för verksamheten har de valt att fokusera på genusfrågor, vårdnadshavarens inflytande och hållbarhet. En åtgärd som är ett resultat av kvalitetsarbetet är att de valt att dela upp barnen i olika åldersgrupper; barn under fem år i en grupp och barn över fem år i en grupp.⁴¹ Exemplet visar på de möjligheter som finns att utveckla verksamheten för omsorg på obekvämtid om kommunen lyckas fånga de frågor som är specifika för verksamheten.

Det fanns även ett fåtal kommuner som inte följer upp och utvärderar verksamheterna, vare sig tillsammans med förskolan och pedagogisk omsorg eller separat. Detta är oftast samma kommuner som inte erbjuder personalen någon kompetensutveckling, arbetsplatsträffar eller studiedagar. I huvudsak är detta kommuner som använder sig av verksamhetsformerna pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet. Konsekvensen av att verksamheten inte utvärderas är att kommunen saknar de vanliga kanalerna för att fånga upp eventuella missförhållanden. I förlängningen kan detta drabba barnen eftersom kommuner inte säkerställer att verksamheten har den kvalitet som skollagen föreskriver. Kommuner

⁴¹ I verksamheten finns barn mellan 1–13 år.

som inte utvärderar sin verksamhet måste därför starta ett arbete för att följa upp och utvärdera verksamheten för att se om den bedrivs i enlighet med de nationella och kommunala målen.⁴²

Flera kommuner strävar inte efter att erbjuda omsorg på obekvämtid

- *En kommun kan inte utan vidare avstå från att tillhandahålla omsorg på obekvämtid. Ambitionen ska vara att erbjuda omsorg under obekvämtid åt familjer som har behov av det och när det inkommer en ansökan bör kommunen alltid göra en individuell bedömning. Även om en kommun vid en viss tidpunkt inte har någon efterfrågan måste kommunen ändå planera för att tillhandahålla sådan omsorg. Det innebär att det inte bör vara möjligt för en kommun att generellt avskaffa tillgången till kommunalt finansierad omsorg för barn till föräldrar som förvärvsarbetar under så kallade obekväma tider.⁴³*

Skolinspektionen anser att kommuner behöver bli bättre på att planera för att kunna tillhandahålla omsorg på obekvämtid om ett sådant behov skulle uppstå. Skolinspektionen har i granskningen intervjuat 34 kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid. Av dessa har en tredjedel fattat ett beslut om att inte erbjuda sådan verksamhet. Hos andra kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid saknas en beredskap för att erbjuda sådan omsorg om ett behov skulle uppstå. Konsekvenserna i dessa kommuner blir att föräldrar inte får någon hjälp med omsorg på obekväma tider. Detta kan få till konsekvens att arbetsgivare i kommunen har det svårare att rekrytera personal.

Det ska även vara möjligt för föräldrar att ansöka om omsorg på obekvämtid. En sådan ansökan ska kommunen utreda individuellt och göra en bedömning om kommunen har möjligheten att erbjuda omsorg på obekvämtid. Utredningen ska göras med hänsyn till föräldrarnas arbete och situation i övrigt.

Drygt var tredje kommun som har deltagit i Skolinspektionen intervjuer och inte erbjuder omsorg på obekvämtid har tagit ett beslut om att inte ha en verksamhet.⁴⁴ Beslutet har i flera fall föregåtts av en utredning, där kommunen bland annat har gjort en kartläggning, som visat att det finns ett visst behov av omsorg på obekvämtid. Anledningar till att kommuner har beslutat att inte starta en verksamhet, trots att det finns ett behov, är att behovet var för litet, att kommunen vill prioritera andra frågor och att det skulle bli för kostsamt.⁴⁵ Dessa kommuner gör inte heller några individuella prövningar av de förfrågningar eller ansökningar som kommer in till kommunen. Det förekommer även att kommuner inte tar emot ansökningar från föräldrar. En kommun har exempelvis informerat föräldrar som hört av sig att de inte tar emot intresseförfrågningar. En annan kommun har via Facebook svarat föräldrar att kommunen inte erbjuder omsorg på obekvämtid.

⁴² Prop. 2009/10:165 s 535.

⁴³ Prop. 2009/10:165 s 535.

⁴⁴ I de flesta fall är beslutet fattat av en nämnd och i några fall av förvaltningen. I vissa kommuner är beslutet flera år gammalt, i andra kommuner från 2016.

⁴⁵ Att en kommun menar att behovet är litet innebär inte alltid att det endast är ett fåtal föräldrar som har ett behov. Exempelvis var det en kommun där 40 familjer uppgav att de hade behov av omsorg på obekvämtid i en kartläggning. Kommunen beslutade därefter att behovet var för litet.

Intervjuerna med kommunerna vittnar om att dessa kommuner tolkar lagen som att de inte behöver erbjuda omsorg på obekvämtid. En representant hänvisar exempelvis till att det i skollagen står att de inte är skyldiga att erbjuda omsorg på obekvämtid. Att det är en så stor andel av kommunerna har fattat ett beslut om att inte erbjuda omsorg på obekvämtid innebär att denna tolkning av lagen är vanlig. Konsekvensen för föräldrar som bor i dessa kommuner är att de inte har någon möjlighet att få sin ansökan prövad. Enligt Skolinspektionen finns det här en stor risk att en del av dessa kommuner inte strävar efter att erbjuda omsorg på obekvämtid, och i och med det inte följer skollagen.

Kommuner som saknar en verksamhet planerar inte för ett framtida ökat behov

Det finns flera kommuner som uppger i intervjun att de skulle starta en verksamhet om ett större behov fanns, men att efterfrågan hos föräldrar är låg i kommunen. Samtidigt är det ovanligt att dessa kommuner genom en föräldraenkät eller på annat sätt har undersökt behovet av omsorg på obekvämtid. Kommuner med låg efterfrågan informerar också sällan på hemsidan om omsorg på obekvämtid. En kommun uppger att de inte informerar om sådant som de inte kan uppfylla. Intervjuerna visade även att kommunerna saknar en planering och en beredskap för att erbjuda omsorg på obekvämtid om ett sådant behov skulle uppstå. En kommun förklarade att eftersom det inte finns någon efterfrågan finns inte heller någon planering för att lösa ett eventuellt framtida behov. I den aktuella kommunen avslogs de få ansökningar som kom in med motiveringen att kommunen saknar verksamhet.

Det finns även ett antal kommuner som med några års mellanrum genomför kartläggningar för att undersöka föräldrarnas behov. Men undersökningarna visar att behovet är mycket lågt, ett par föräldrar, och kommunen startade därför inte någon verksamhet. Dessa kommuner visar enligt Skolinspektionen en ambition att erbjuda omsorg på obekvämtid om det finns ett behov hos föräldrar.

Utökade öppettider – ett alternativt sätt att möta föräldrars behov

Ett alternativt sätt att erbjuda omsorg på morgon och kväll är att utöka förskolans öppettider. I Skolinspektionens enkät framgår att drygt var fjärde kommun som inte erbjuder omsorg på obekvämtid använder sig av utökade öppettider. I intervjuerna framkom att det vanligtvis rör sig om 30–45 minuter före och efter normal öppnings- eller stängningstid. I några kommuner är det endast en förskola i kommunen som har utökade öppettider, i andra kommuner kan samtliga förskolor ha utökade öppettider vid behov. Även om tiden är relativt begränsad uppger flera kommuner att många föräldrar utnyttjar de utökade öppettiderna.

En del kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid betalar istället för platser i närliggande kommuner om föräldrar skulle efterfråga detta. Intervjuerna visar dock att det endast rör sig om ett fåtal barn. Enligt kommunerna erbjuds detta alternativ endast när föräldrar själva hör av sig och efterfrågar en plats i en grannkommun. Sannolikt skulle föräldrar vilja utnyttja möjligheten att få omsorg på obekvämtid i den kommun där de arbetar. Detta kräver dock att kommunerna informerar om denna möjlighet till samtliga föräldrar i kommunen, och då till de föräldrar som arbetar obekvämtid på exempelvis sjukhus eller äldreboenden i angränsande kommuner.

Avslutande diskussion

Syftet med granskningen var att undersöka om kommuner strävar efter att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekvämtid i den omfattning som behövs med hänsyn till barns och föräldrars behov. Granskningen omfattar barn i åldrarna 1–5 år. Bakgrunden till varför vi genomfört aktuell granskning är att erbjudandet om omsorg på obekvämtid varierar mellan kommuner och att det är oklart i vilken utsträckning erbjudandet anpassas till det behov som finns. Exempelvis saknas det kunskap om hur tillgänglig omsorgen på obekvämtid är för föräldrar och barn. Därutöver är det oklart varför flera kommuner har valt att inte erbjuda omsorg på obekvämtid. Skolinspektionen ser även några riskbilder med en verksamhet som ofta bedrivs av personal i hemmiljö under kvällar och nätter – tidpunkter när de flesta barn är hemma hos sina föräldrar. Granskningen har även syftat till att undersöka kvalitetsaspekter av hur kommuner strävar efter att tillgängliggöra denna form av omsorg.

Aktuell granskning visar att många kommuner erbjuder föräldrar en tillgänglig omsorg på obekvämtid. Men det finns många kommuner som kan bli bättre både på att kartlägga behovet hos föräldrar och informera föräldrar om omsorg på obekvämtid. Flera kommuner behöver även bli bättre på att göra verksamheterna mer tillgängliga, exempelvis för föräldrar som har ett långt avstånd till verksamheten. Många kommuner har även regler som kan innebära svårigheter för föräldrar som är i behov av omsorg på obekvämtid. Därutöver finns det kommuner som använder oerfaren och utbildad personal, inte erbjuder personalen någon kompetensutveckling och inte följer upp och utvärderar verksamheterna.

Utifrån resultaten bedömer vi att det finns tre centrala områden som kommunerna behöver arbeta med för att ytterligare utveckla kvaliteten i omsorg på obekvämtid. Det första handlar om att kommunerna behöver få en tydlig och allsidig bild av det behov som finns hos olika föräldragrupper i kommunen. Det andra handlar om att kommunen behöver anpassa sitt erbjudande så att det är anpassat till de föräldrar i kommunen som är i störst behov av omsorg på obekvämtid. Det tredje handlar om att kommunen behöver säkerställa att verksamheterna för omsorg på obekvämtid håller en hög kvalitet. Om inte kommunerna gör ovanstående finns en risk att föräldrar med ett stort behov av omsorg på obekvämtid inte kan nyttja kommunernas verksamheter. Det kan även finnas en risk att barn får sin omsorg i verksamheter där kvaliteten brister. Nedan för vi en diskussion kring några konsekvenser som kan följa när de tre ovanstående områdena brister. Detta är konsekvenser som granskningen har identifierat som särskilt viktiga utifrån ett barn-, föräldrar- och samhällsperspektiv.

Erbjudandet kan i högre grad anpassas efter föräldrarnas behov

Skolinspektionen har i granskningen sett att många kommuner inte anpassar sitt erbjudande efter det behov som finns hos föräldrar. Här handlar det bland annat om att flera kommuner inte känner till vilket behov som finns, eftersom kommunen inte har gjort någon kartläggning. Det finns även flera exempel på att kommuner inte informerar föräldrar i kommunen, vilket kan få till följd att föräldrar inte har någon kännedom om kommunernas erbjudande. Att så många som var tredje kommun som deltog i Skolinspektionens intervju och som erbjuder omsorg på obekvämtid saknar tillgänglig information på sin hemsida innebär att föräldrar får svårt att söka efter information. Det finns därmed en uppenbar risk att både kommunernas kännedom om föräldrars behov och föräldrars kunskap om verksamheterna stundom är bristfälligt. Detta i sin tur kan leda till att färre föräldrar har en möjlighet att ansöka till kommunernas verksamheter.

Det finns även flera omständigheter som talar för att verksamheten i flera kommuner inte är tillräckligt tillgänglig för föräldrar. Det handlar bland annat om begränsade öppettider som inte är anpassade efter behovet, att barnen måste vara inskrivna på samma förskola eller pedagogisk omsorg som verksamheten delar lokaler med samt att kommunen inte erbjuder skjuts. Ytterligare omständigheter är de krav som kommunerna ställer på föräldrarna för att de ska få en plats i verksamheten. Ett sådant exempel är att föräldrarnas behov ska vara regelbundet och kontinuerligt. Det finns även i enstaka kommuner en lång kötid för att få en plats i verksamheten. Följden blir att föräldrar inte kan utnyttja kommunernas erbjudande om omsorg på obekvämtid. Flera kommuner behöver därför bli bättre på att göra sina verksamheter tillgängliga för föräldrar. Det är inte ett formellt krav att erbjuda omsorg på obekvämtid, men att erbjuda på ett tillgängligt sätt är en viktig kvalitetsaspekt.

Därutöver har flera kommuner fattat ett beslut om att inte erbjuda omsorg på obekvämtid. Det finns också flera kommuner som inte har någon beredskap för att erbjuda omsorg på obekvämtid om ett behov skulle uppstå. I dessa kommuner får föräldrar ingen hjälp från kommunen med omsorg på obekvämtid. Istället är de lämnade att på egen hand ordna med omsorg åt sina barn. Då omsorg på obekvämtid kan vara ekonomiskt lönsamt för samhället i stort, och framför allt för barnfamiljerna, finns det flera skäl för kommunerna att införa sådana verksamheter.⁴⁶ En sådan positiv aspekt är exempelvis ökade skatteintäkter för staten, landstingen och kommunerna från föräldrar som har möjlighet att arbeta. Att kommuner inte erbjuder omsorg på obekvämtid kan alltså innebära negativa ekonomiska konsekvenser både för den enskilda familjen och för samhället i stort.

Kommunerna behöver säkerställa god kvalitet och att barnen är trygga

I skollagen är kraven på personalens bakgrund inom omsorg på obekvämtid relativt lågt ställda. Detta då det endast krävs att personalen bör ha en utbildning med inriktning mot barn eller erfarenhet av att arbeta med barn i de åldrar det gäller.⁴⁷ Trots detta finns det kommuner som inte har några bestämmelser gällande personalens bakgrund. I dessa kommuner saknar också ofta personalen möjligheten till kompetensutveckling, handledning och arbetsplatsträffar. Följden blir att oerfaren personal utan utbildning lämnas ensamma med barn i en verksamhet där de inte får något stöd från kommunen. Här finns det en uppenbar risk att verksamheten endast ses som barnpassning, och inte som en verksamhet där barnen ska ges möjlighet till lärande och utveckling. En konsekvens kan bli att ett barn som spenderar en stor del av sin tid i omsorg på obekvämtid, och mindre tid i förskolan, riskerar att komma efter i utvecklingen. Kommunerna bör säkerställa att den personal som ansvarar för barnen inom omsorg på obekvämtid är lämplig och uppfyller de krav som finns enligt skollagen.

Det finns därutöver en risk att en del kommuner inte har kännedom om verksamheten håller en god kvalitet och att barnen är trygga. Detta eftersom flera kommuner inte följer upp och utvärderar verksamheterna. Skolinspektionen anser att det i verksamheter som består av endast en anställd – som pedagogisk omsorg och barnvårdare i hemmet – finns ett stort behov av insyn från kommunen. Det kan exempelvis handla om att det är färre personer än på en förskola som kan se om ett barn är i behov av särskilt stöd. En annan aspekt är att det inte finns några kollegor som kan gå in och avbryta om personalen betar sig olämpligt eller kränkande mot barnen.⁴⁸ Omständigheter som att personalen inom omsorg på obekvämtid ofta saknar utbildning och att verksamheten bedrivs i hemmet under

⁴⁶ PwC (2012) *Barnomsorg på obekvämtid - för vem?*

⁴⁷ Prop. 2009/10:165 s. 535.

⁴⁸ Statistik från Skolinspektionen visar att kränkingsanmälningar ofta handlar om att en vuxen har kränkt ett barn. Under det första halvåret 2016 uppgav hela 40 procent av anmälarna till Barn och elevombudet att det är en ur personalen som har kränkt barnet.

obekväma tider, där andra vuxna inte är närvarande, talar också för att kommunen bör se till att kvaliteten är god och att barnen är trygga.

Erbjudandet bör i större utsträckning utgå från ett jämställdhets- och ett integrationsperspektiv

För att män och kvinnor ska ges samma möjligheter till ekonomiskt oberoende, utvecklingsmöjligheter i arbetet och delat ansvar för hem och barn, krävs det att samhället ger stöd till dem som arbetar inom yrken som innebär arbete på udda tider.⁴⁹ Behovet av omsorg på obekväma tider skiljer sig åt mellan olika föräldragrupper och behovet är störst bland ensamstående föräldrar och föräldrar som båda är födda utomlands.⁵⁰

Att ensamstående kvinnor har ett särskilt behov av omsorg på obekväma tider beror bland annat på att kvinnor i högre utsträckning arbetar på obekväma tider i jämförelse med män.⁵¹ Kvinnor tar också oftare hand om barnen vid skilsmässa men har generellt sett lägre lön än män och därmed en sämre ekonomisk möjlighet att betala för privat barnpassning.⁵² Studier har även visat att personer med utländsk bakgrund har svårare att komma in på arbetsmarknaden och i högre grad utför arbeten under obekväma tider.⁵³

Det är dock få kommuner i denna granskning som har anpassat sitt erbjudande utifrån ett jämställdhets- eller integrationsperspektiv. I stället är erbjudandet organiserat efter andra utgångspunkter. En sådan aspekt är att verksamheten ofta är centralt placerad i den största orten i kommunen. Faktorer som tillgång till tåg och buss samt tillgängliga lokaler har styrt valet av placering. Denna placering riskerar att missgynna ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund. Detta då avståndet till verksamheten, i kombination med krav på inskrivning på en specifik förskola eller pedagogisk omsorg, innebär en sämre tillgänglighet för grupper som i lägre utsträckning bor centralt i den största tätorten. Ett sådant exempel är att personer med utländsk bakgrund i högre omfattning bosätter sig utanför tätorten i områden som domineras av hyresrätter, som ”miljonprogramområden”.⁵⁴ Detta samtidigt som personer med svensk bakgrund i större utsträckning bosätter sig i stadskärnorna.⁵⁵ Placeringen av de kommunala verksamheterna bör därför bygga på en analys av var familjer med störst behov bor. Ett sådant exempel var en kommun i granskningen, som efter en undersökning hade valt att placera verksamheten i ett område där en stor del av de boende har utländsk bakgrund.

Även de krav på regelbundenhet och framförhållning som finns i många kommuner tenderar att missgynna ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund, då dessa i högre utsträckning har tidsbegränsade anställningar.⁵⁶ Detta kan innebära att arbeten som timanställningar, vikariat och provanställningar inte är möjliga att kombinera med kommunens erbjudande. Här finns det dock kommuner som särskilt lyfter fram att de inte har krav gällande regelbundenhet och framförhållning eftersom de vill möjliggöra för personer med kortare anställningar och timanställningar att arbeta.

⁴⁹ Prop. 2009/10:165 s 531.

⁵⁰ Skolverket (2013): *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem, resultat från föräldraundersökningen 2012*. Rapport 392. Skolverket.

⁵¹ SCB (2013): *Arbetad tid 2012 – Hur mycket arbetar vi och när?*

⁵² SCB (2016): *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*.

⁵³ SOU 2006:60 (2006): *På tröskeln till lönearbete – Diskriminering, exkludering och underordning av personer med utländsk bakgrund*.

⁵⁴ Boverket (2007): *Etniska hierarkier i boendet. Lägesrapport om integration*.

⁵⁵ Boverket (2010): *Boendesegregation – orsaker och mekanismer. En genomgång av aktuell forskning*.

⁵⁶ SCB (2015): *Arbetskraftsundersökningarna – Tema: Utvecklingen av tidsbegränsat anställda*.

Det finns även en risk att föräldrar med utländsk bakgrund, och framförallt personer som är nya i landet, har sämre kunskap om kommunernas omsorg på obekvämtid. Detta då många kommuner förlitar sig på att föräldrar själva skaffar sig kännedom om verksamheten och inte aktivt informerar via förskolor och arbetsgivare. Av de 70 kommuner som har intervjuats av Skolinspektionen är det även i undantagsfall det finns information på andra språk än svenska på kommunens hemsida.

Sammanfattningsvis finns det en risk att kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid inte är anpassat utifrån de grupper i samhället som har störst behov. Konsekvensen blir att de positiva effekter som verksamheterna kan ha på områden som jämställdhet och integration riskerar att förbises. Kommunerna skulle därför i högre grad kunna anpassa sitt erbjudande för att säkerställa att verksamheten inte missgynnar grupper som ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund.

En svårtolkad lag innebär stora skillnader för föräldrar

Avslutningsvis visar granskningen att kommunerna tillämpar skollagen på olika sätt. Detta visar sig bland annat i att vissa kommuner tolkar lagen som att kommunen inte behöver erbjuda omsorg på obekvämtid samtidigt som andra kommuner tolkar lagen som att de ska erbjuda omsorg på obekvämtid. Olikheterna innebär att föräldrar i en kommun har möjlighet att arbeta morgnar, kvällar, helger och nätter och få hjälp med omsorgen, samtidigt som föräldrar i andra kommuner inte har denna möjlighet. De olika tillämpningarna av skollagen innebär stora skillnader för de familjer som bor i en kommun där de inte har någon möjlighet att få omsorg på obekvämtid. I dessa kommuner måste föräldrarna själva bekosta omsorgen om de inte kan få hjälp av vänner och familj, och om det inte är möjligt – avstå från arbetet.

Vid en strävanslagstiftning är det svårt att avgöra när en kommun har gjort tillräckligt för att uppnå lagens krav. Detta kan få till följd att en liten åtgärd från en kommun kan vara tillräcklig för att kommunen ska anses sträva. Som en följd kan en kommun som inte erbjuder föräldrar någon omsorg på obekvämtid ändå ha ansetts uppnå lagens krav. Svårigheterna att tolka strävanslagstiftningen påverkar också Skolinspektionens möjligheter att utöva tillsyn över verksamheter som omfattas av denna lagstiftning.

Referenser

- Boverket (2007): *Etniska hierarkier i boendet. Lägesrapport om integration.*
- Boverket (2010): *Boendesegregation – orsaker och mekanismer. En genomgång av aktuell forskning.*
- Duvander, A, Ferrarini, T. (2010): *Earners-Carer Model at the Crossroads: Reforms and Outcomes of Sweden's Family Policy in Comparative Perspective*, International Journal of Health Services, Vol 40, no 3, Pp 373-398.
- Magnusson, L (2000): *Den tredje industriella vågen*, Stockholm, Prisma.
- SOU 2006:60 (2006): *På tröskeln till lönearbete – Diskriminering, exkludering och underordning av personer med utländsk bakgrund*, Statens offentliga utredningar nr. 2006:60.
- Nilsson, K, (2010) *Parenthood and welfare outcomes in late-twentieth-century Sweden*, History of the family, vol 15, Pp 206-214.
- Propositionen 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- PwC/Kommunal (2012) *Barnomsorg på obekvämtid – för vem?*
- Skollagen 2010:800.
- Skolverket (2013): *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem, resultat från föräldraundersökningen 2012*. Rapport 392. Skolverket.
- Statistiska Centralbyrån (2014): *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet.*
- Statistiska Centralbyrån (2016): *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet.*
- Statistiska Centralbyrån (2013): *Arbetad tid 2012 – Hur mycket arbetar vi och när?*
- Statistiska Centralbyrån (2015): *Arbetskraftsundersökningarna – Tema: Utvecklingen av tidsbegränsat anställda.*

Bilaga 1 - Bakgrund, syfte och frågeställningar

Förvärvsarbete på obekväma eller oregelbundna arbetstider har ökat kraftigt likväl som andelen ensamstående föräldrar.⁵⁷ I takt med denna utveckling har behovet av omsorg på obekväma tid ökat och erbjuds också i allt högre grad.⁵⁸ Trots detta tyder mycket på att många kommuner inte erbjuder omsorg på obekväma tid. Det är otydligt om de utreder behovet kontinuerligt eller har en planering för att tillhandahålla omsorg när situationen förändras.

En annan aspekt är att erbjudandet ser olika ut hos kommuner som har inskrivna barn i omsorg på obekväma tid. Det tycks variera både gällande kapacitet och tillgänglighet. Skolverkets enkätundersökning *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem* från år 2013 visar att inte alla kommuner lyckas möta det omsorgsbehov som finns.⁵⁹ Främst är det ensamstående, lågutbildade och utlandsfödda som har störst behov av omsorg på obekväma tid. Det finns en risk att erbjudandet inte är utformat så att det är tillgängligt för alla grupper av föräldrar. Det kan exempelvis handla om hur och i vilken form verksamheten erbjuds och hur det går att kombinera med omsorg på dagtid (förskola/pedagogisk omsorg). Det finns också indikationer utifrån de fåtal anmälningar som inkommit till Skolinspektionen att kommuner hänvisar till generella öppettider och därmed inte gör en individuell bedömning i beslut om omsorg på obekväma tid. Här finns en risk att hänsyn inte tas till barnets bästa och till föräldrarnas förvärvsarbete, studier eller situation i övrigt.

Syftet med projektet är att granska om kommuner strävar efter att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekväma tid i den omfattning som behövs med hänsyn till barns och föräldrars behov. Följande tre frågor ska besvaras.

Fråga till alla kommuner:

- 1 *Har kommunen en beredskap för att erbjuda och tillhandahålla omsorg på obekväma tid om behov skulle uppstå?*

Frågor till kommuner som har inskrivna barn i omsorg på obekväma tid:

- 2 *Erbjuder kommunen en tillgänglig omsorg på obekväma tid som motsvarar barns och föräldrars behov?*
- 3 *Ger kommunen tillräckliga förutsättningar för att omsorg på obekväma tid håller den kvalitet som skollagen föreskriver?*

⁵⁷ SCB (2014): *På tal om kvinnor och män*

⁵⁸ Skolverkets statistik för år 2014.

⁵⁹ Skolverket (2013): *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem, resultat från föräldraundersökningen 2012.*

Bilaga 2 - Metod och genomförande

Underlag till kvalitetsgranskningen samlades in via telefonintervjuer och en webbenkät.

Telefonintervjuer

Sammanlagt 70 kommuner valdes ut för intervjuer. Urvalet utgick från samtliga kommuner i Sverige samt från Skolverkets register⁶⁰ över inskrivna barn (1–5 år) i omsorg på obekvämtid år 2015. 40 kommuner som ingår i urvalet hade erfarenhet av att erbjuda omsorg på obekvämtid enligt Skolverkets register. 30 kommuner som inte erbjudit någon omsorg på obekvämtid under åren 2013–2015 ingick också i urvalet. I slutändan visade det sig att det var 36 av kommunerna i urvalet som hade erbjudit omsorg på obekvämtid under 2016, och 34 kommuner som inte erbjudit omsorg under 2016. I urvalet ingick kommuner som hade verksamhetsformerna kvälls-/natt-/helgöppen förskola såväl som verksamhetsformerna pedagogisk omsorg respektive barnvårdare.

Kommunen fick själv avgöra vem som skulle svara på telefonintervjun. Vid intervjuerna användes en intervjuguide för de kommuner som erbjudit omsorg och en intervjuguide för de kommuner som inte erbjudit omsorg.

Webbenkät

Webbenkäten skickades ut till 288 av Sveriges kommuner inom ramen för kvalitetsgranskningen om kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid. I Stockholm och Göteborg har webbenkäten istället skickats ut till stadsdelarna. Kommunen fick själv avgöra vem som skulle svara på webbenkäten. Enkäten har tagits fram i samråd med en representant från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

- Svarefrekvens bland kommunerna: 96 % (277 av 288 kommuner har besvarat enkäten).
- Svarefrekvens bland stadsdelarna: 79 % (19 av 24 stadsdelar har besvarat enkäten).

Webbenkäten skickades ut till kommunerna/stadsdelarna i omgångar och var öppen mellan 8 augusti och 10 oktober 2016. Två påminnelser genomfördes. Bortfallsanalysen av de elva kommuner som inte besvarat enkäten visar att dessa kommuner har ungefär lika stor andel som erbjuder omsorg som de kommuner som besvarat enkäten. Därmed framträder inget systematiskt bortfall.

Statistik kopplat till webbenkäten redovisas i sin helhet i en statistikbilaga.

Frågeställningarna i enkäten framgår av bilaga 1 (frågor till de kommuner som erbjuder) respektive bilaga 2 (frågor till de kommuner som inte erbjuder omsorg) i statistikbilagan.

⁶⁰ Skolverkets register över inskrivna barn i omsorg på obekvämtid finns här: <http://www.jmfal.artisan.se/>.

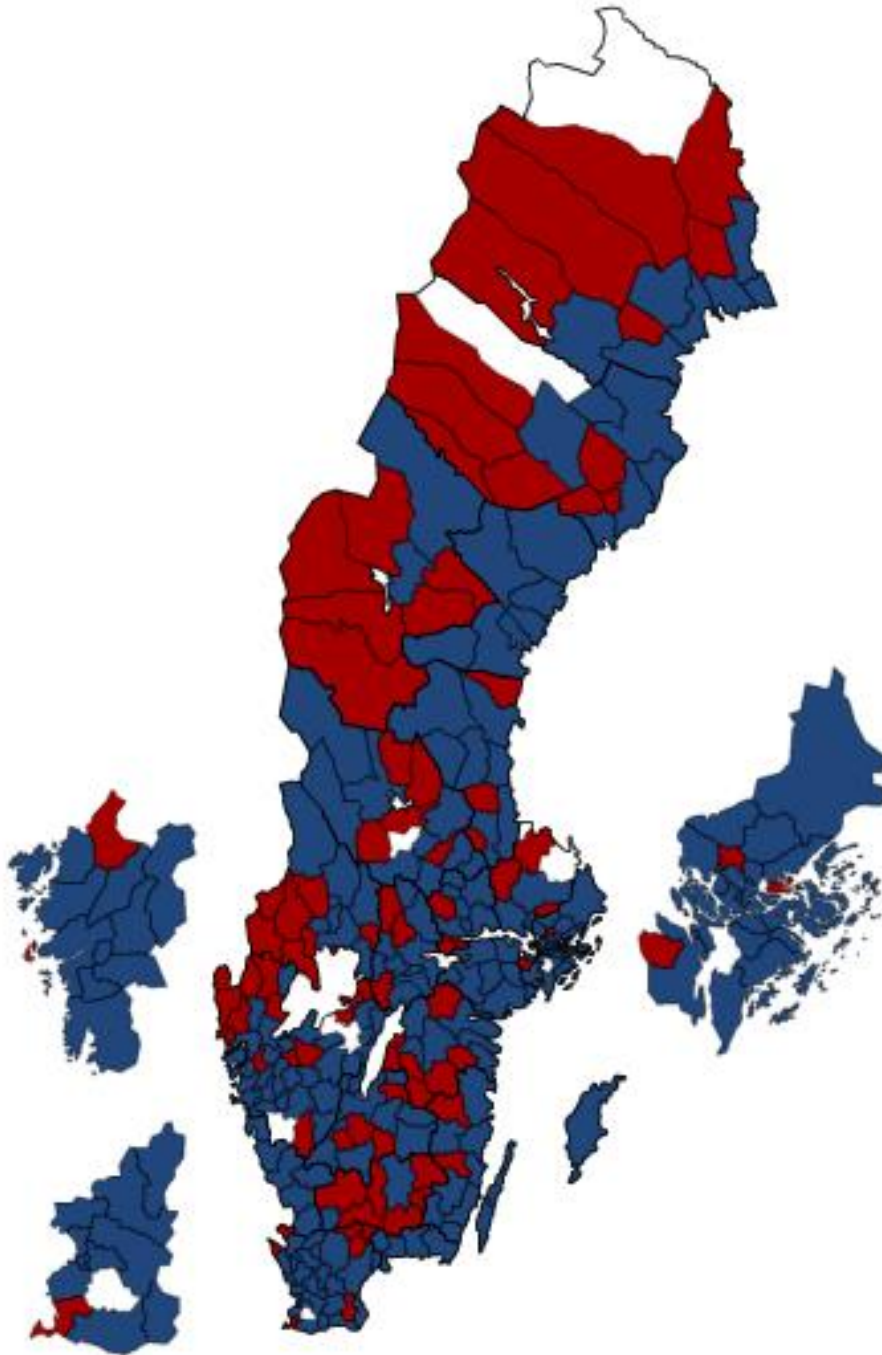
Bilaga 3 – Statistikbilaga

Statistikbilaga till kvalitetsgranskningen om kommunernas erbjudande av omsorg på oönskad tid

Innehållsförteckning

Karta över vilka kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid under 2016	34
7 av 10 kommuner erbjuder omsorg på obekvämtid för barn mellan 1 och 5 år	35
Kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid.....	38
Verksamhetsformer som kommunerna erbjuder	39
Avslag på önskemål eller ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid	40
Informationskanaler för att informera om möjligheten till omsorg på obekvämtid.....	41
Kommunernas undersökningar av behovet av omsorg på obekvämtid.....	42

Karta över vilka kommuner som erbjuder omsorg på obekväm tid under 2016



- Blå kommuner erbjuder omsorg på obekväm tid.
- Röda kommuner erbjuder inte omsorg på obekväm tid.
- *(Vita kommuner har ej besvarat webbenkäten).*

7 av 10 kommuner erbjuder omsorg på obekvämtid för barn mellan 1 och 5 år

Det är 69 procent av kommunerna som har besvarat webbenkäten som anger att de erbjuder omsorg för barn mellan 1 och 5 år under 2016.

Tabell 1. Antal kommuner som anger att de erbjuder omsorg på obekvämtid under 2016

	Ja	Nej	Totalt
Antal	190	87	277

Antal kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid har ökat sedan år 2015

Statistik från Skolverket/Statistiska Centralbyrån (SCB)⁶¹ visar att antalet kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid för barn 1–5 år har ökat sedan år 2015.

Tabell 2. Utvecklingen av omsorg på obekvämtid för barn 1–5 år under 2011–2015

	År				
	2011	2012	2013	2014	2015
Antal inskrivna barn i omsorg på obekväma tider 1–5 år - Samtliga kommuner	2888	3124	3526	3878	3325
Antal kommuner som har inskrivna barn 1–5 år	124	150	163	171	167
Antal kommuner med inga inskrivna barn 1–5 år	166	140	127	119	123

Relation mellan kommungrupp, invånarantal och kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid

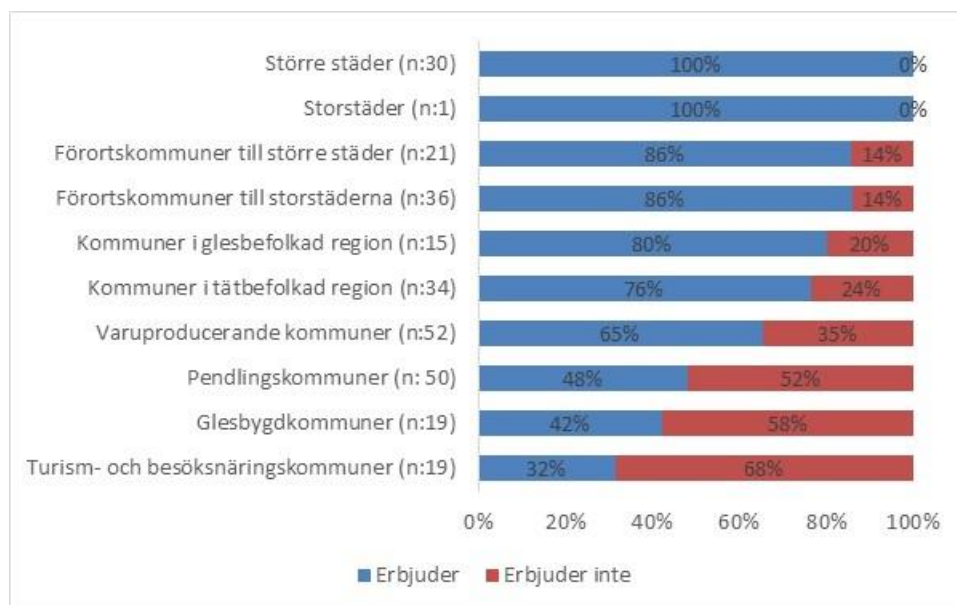
Tabell 3. Relation mellan invånarantal och kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid

	Erbjuder	Erbjuder inte	Antal kommuner
Upp t.o.m. 10 000 invånare	40%	60%	73
10 001-20 000 invånare	62%	38%	91
20 001-60 000 invånare	90%	10%	79
Över 60 000 invånare	100%		34

Om vi ser till relationen mellan invånarantal i kommunerna och kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid ser vi att 6 av 10 kommuner som har mindre än 10 000 invånare inte erbjuder omsorg på obekvämtid. Som förväntat är andelen kommuner som erbjuder omsorg på obekvämtid högre ju fler invånare kommunen har.

⁶¹ Skolverkets register över inskrivna barn i omsorg på obekvämtid finns här: <http://www.jmfal.artisan.se/>

Diagram 1: Andel kommuner, uppdelat per kommungrupp som erbjuder omsorg på obekvämtid under 2016

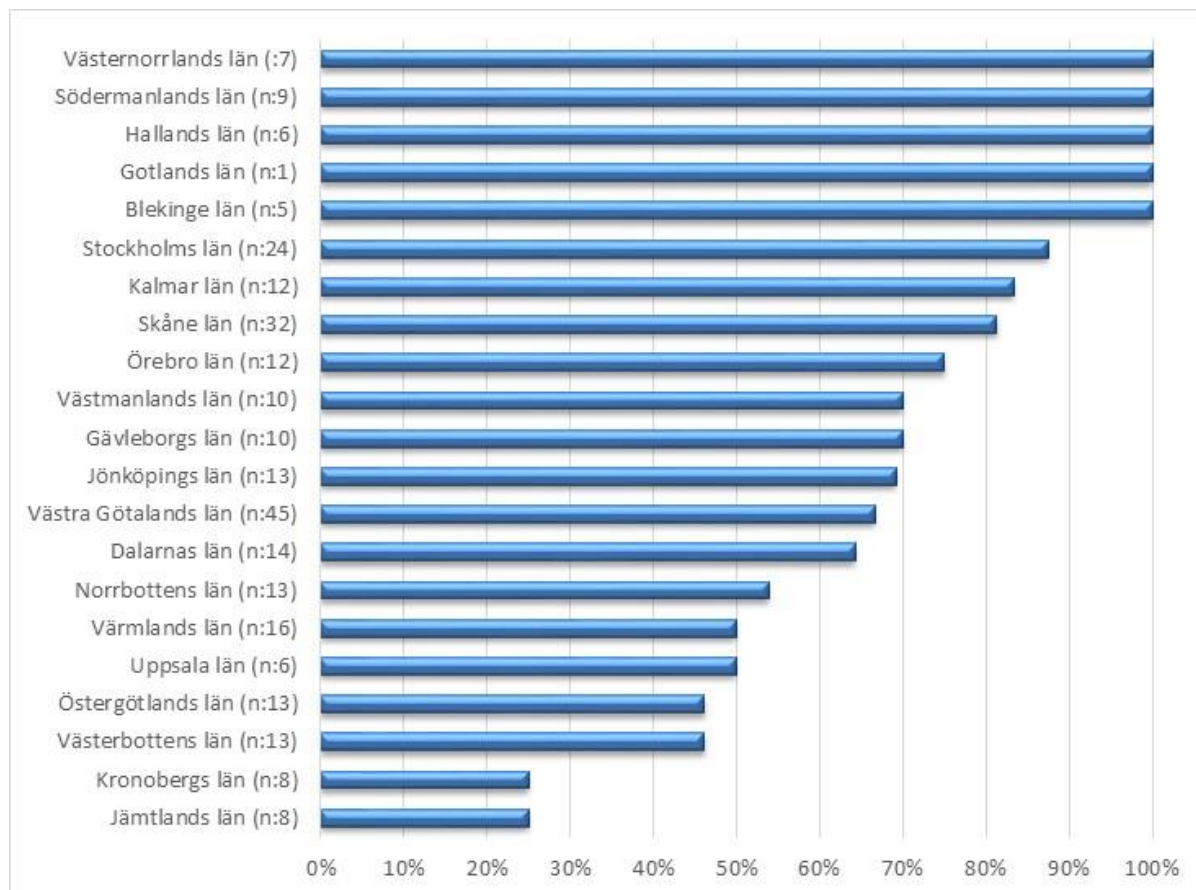


Om vi ser till relationen mellan kommungrupp⁶² och kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid ser vi att samtliga storstäder erbjuder omsorg på obekvämtid. Även bland förortskommunerna är det en övervägande majoritet av kommunerna som erbjuder omsorg på obekvämtid. Bland glesbygdskommunerna är det endast 42 procent av kommunerna som erbjuder omsorg på obekvämtid. En tänkbar förklaring till detta kan vara att de stora avstånden gör att kommunerna inte anser sig kunna erbjuda omsorg om de föräldrar som har behov är utspridda över kommunen.

⁶² Enligt SKLs kommungruppsindelning 2011. <https://skl.se/tjanster/kommunerlandsting/faktakommunerochlandsting/kommungruppsindelning.2051.html>

Kommunernas erbjudande av omsorg på obekvämtid uppdelat per län

Diagram 2: Andel kommuner, uppdelat per län som erbjudit omsorg på obekvämtid under 2016



I ovanstående diagram ser vi hur fördelningen ser ut per län gällande hur stor andel av kommunerna i respektive län som erbjuder omsorg på obekvämtid under 2016.

En övervägande majoritet av stadsdelarna i Göteborg och Stockholm erbjuder omsorg på obekvämtid för barn 1–5 år

17 av de 19 stadsdelarna i Göteborg och Stockholm som har besvarat webbenkäten anger att de erbjuder omsorg under 2016.

Kommuner som inte erbjuder omsorg på obekväm tid

Utökade öppettider bland knappt 30 av kommunerna som inte erbjuder omsorg på obekväm tid under 2016

Av de kommuner som inte erbjuder omsorg på obekväm tid är det 25 av kommunerna som har utökade öppettider på förskolan. Detta kan möjligtvis vara ett sätt för kommunerna att tillgodose det behov som finns av omsorg utanför förskolornas ordinarie öppettider.

87 kommuner erbjuder inte omsorg

Följdfråga: har kommunen istället utökade öppettider på förskolor?

25 av dessa har utökade öppettider

62 har inte utökade öppettider på förskolor

23 av kommunerna som inte erbjuder omsorg på obekväm tid har planer på att starta upp under 2016/17

Av de kommuner som inte erbjuder omsorg på obekväm tid är det 23 av kommunerna som har planer på att starta upp omsorg på obekväm tid under 2016/17.

87 kommuner erbjuder inte omsorg

Till de kommuner som inte erbjuder omsorg ställde vi även frågan om de har några planer på att starta upp omsorg under 2016/17

23 av dessa har planer på att starta upp omsorg under 2016/17

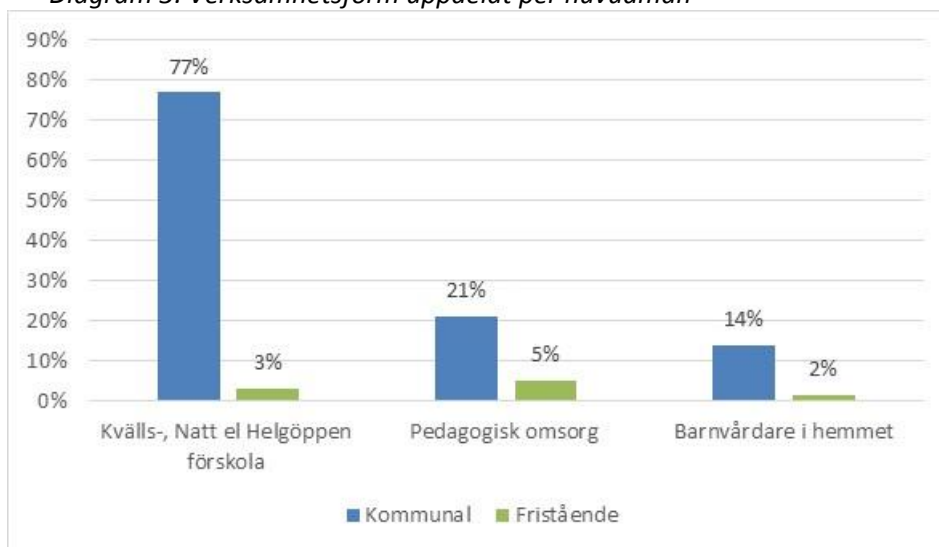
60 av dessa har inga planer på att starta upp omsorg under 2016/17

87 kommuner erbjuder inte omsorg

Obs. Fyra av kommunerna har inte besvarat denna fråga.

Verksamhetsformer som kommunerna erbjuder

Diagram 3: Verksamhetsform uppdelat per huvudman



Obs. Vissa kommuner erbjuder flera verksamhetsformer, därmed blir summan större än 100 %

Vad gäller verksamheter i **kommunal regi** kan vi se att 77 procent av kommunerna erbjuder kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor, 21 % erbjuder pedagogisk omsorg (familjedaghem) och 14 procent erbjuder barnvårdare i hemmet.

Vi ser även att de **fristående verksamheterna** är förhållandevis få, i 3 procent av kommunerna finns kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor med enskilda huvudmän och i 5 procent av kommunerna finns pedagogisk omsorg med enskilda huvudmän. 2 procent av kommunerna erbjuder barnvårdare i hemmet med enskilda huvudmän.

Verksamhetsformer som stadsdelarna erbjuder

Tabell 4: Verksamhetsformer som erbjuds i stadsdelarna

	Kvälls-, Natt el Helgöppen förskola - kommunal	Kvälls-, Natt el Helgöppen förskola - fristående	Pedagogisk omsorg - kommunal	Pedagogisk omsorg - fristående	Barnvårdare i hemmet - kommunal	Barnvårdare i hemmet - fristående
Ja	13	7	3	1	3	0
Nej	4	10	14	16	14	17

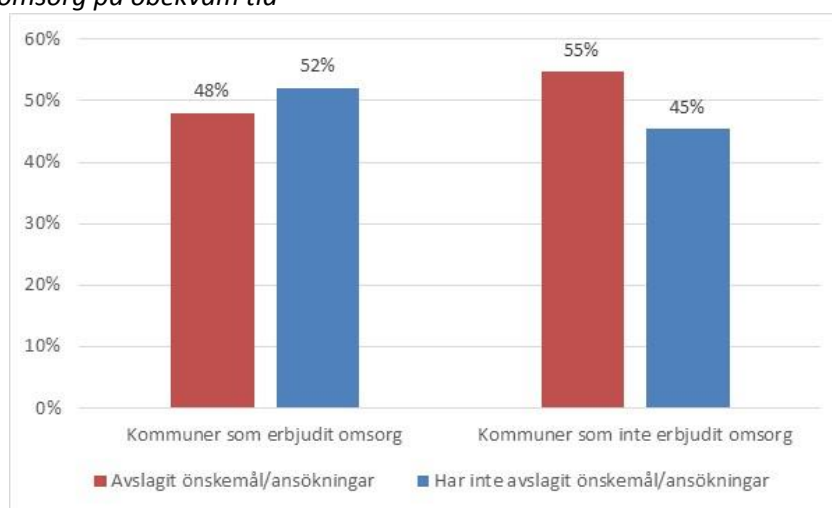
Vad gäller de verksamhetsformer som stadsdelarna erbjuder kan vi se att 13 av de 17 stadsdelar som erbjuder omsorg på obekvämtid har kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor i **kommunal regi**. Vi kan även se att det är vanligare att det bedrivs kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor i fristående regi i stadsdelarna jämfört med andelen kommuner som har kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor i fristående regi; det är 7 av 17 stadsdelar som har kvälls-, natt- eller helgöppna förskolor i fristående regi.

Avslag på önskemål eller ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid

På frågan om kommunerna har avslagit önskemål eller ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid svarade cirka hälften av kommunerna att de avslagit önskemål eller ansökningar.

Om vi granskar skillnaden mellan de kommuner som erbjuder omsorg jämfört med de som inte erbjuder omsorg ser vi att det är 55 procent av kommunerna som inte erbjuder omsorg som angett att de avslagit önskemål eller ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid, övriga kommuner som inte erbjuder omsorg anger alltså att de inte aktivt avslagit några önskemål eller ansökningar från föräldrar. Bland de kommuner som erbjuder omsorg har 48 procent av dessa avslagit önskemål eller ansökningar.

Diagram 4: Andel kommuner som avslagit önskemål/ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid

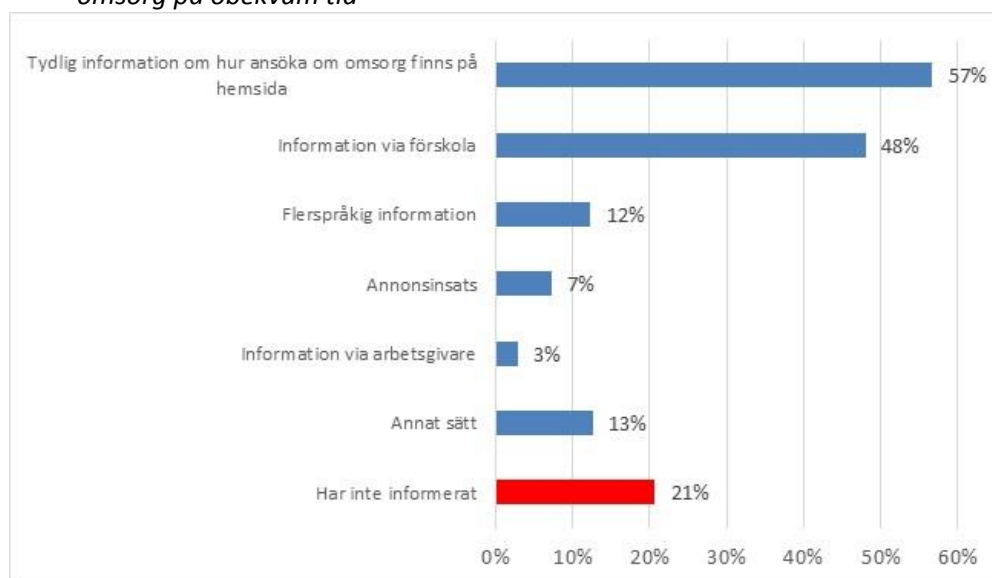


Informationskanaler för att informera om möjligheten till omsorg på obekvämtid

Information på kommunernas hemsidor och via förskolor främsta kommunikationskanalerna

På frågan om hur kommunerna informerar föräldrar om möjligheten till omsorg på obekvämtid anger nästan 6 av 10 kommuner att det finns tydlig information på kommunernas hemsida och knappt 5 av 10 kommuner uppger att de informerar via förskolor. 7 procent av kommunerna uppger att de har gjort någon informationsinsats och 3 procent att de har gett information via arbetsgivare. 21 procent av kommunerna uppger att de inte har informerat överhuvudtaget, detta är framförallt kommuner som inte erbjuder omsorg på obekvämtid.

Diagram 5: Andel kommuner som avslagit önskemål/ansökningar från föräldrar om omsorg på obekvämtid

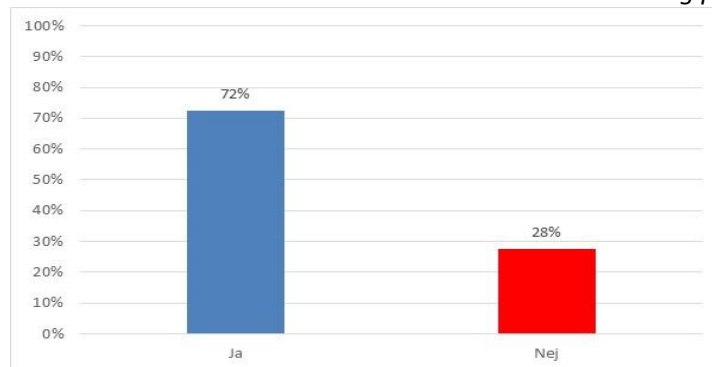


N.B. Det är kommunerna själva som angett om det finns tydlig information om hur man kan ansöka om omsorg, detta är ingen bedömning från Skolinspektionens sida.

Kommunernas undersökningar av behovet av omsorg på obekvämtid

Drygt 7 av 10 kommuner anger att de har undersökt behovet av omsorg på obekvämtid.

Diagram 6. Andel kommuner som undersökt behovet av omsorg på obekvämtid



På frågan om kommunerna har undersökt behovet av omsorg på obekvämtid svarade 72 % att de undersökt behovet. Vi kan även se att det är i stort sett lika stor andel som har undersökt behovet bland de som erbjuder som de som inte erbjuder omsorg på obekvämtid.

Stadsdelarnas undersökning av behovet av omsorg på obekvämtid

11 av 19 stadsdelar anger att de har undersökt behovet av omsorg på obekvämtid.

Så här undersöker kommunerna behovet

Diagram 7. Former för att undersöka behovet.



I diagrammet ser vi på vilket sätt kommunerna har undersökt behovet. Kommunerna anger att de får reda på behovet främst genom att föräldrarna själva anmäler intresse till kommunen att de vill ta del av omsorg på obekvämtid. 42 procent av kommunerna anger att de har gjort en undersökning med vårdnadshavare för att undersöka behovet i kommunen.

”Annat sätt” kan till exempel handla om att kommunerna uppger att föräldrarna får information via någon folder som handlar om barnomsorgen i kommunen eller att föräldrarna blir informerade genom olika enkäter som genomförs.