



JÄRFÄLLA KOMMUN

Utvärdering av omsorg på obekväm arbetstid

Sandra Backlund

Rapportnr: Bun 2017/54
Februari 2017



Innehåll

SAMMANFATTNING	2
1. BAKGRUND	2
2. SYFTE.....	2
3. METOD.....	3
4. NUVARANDE REGELVERK.....	3
5. OMSORG PÅ OBEKVÄM ARBETSTID UNDER ÅR 2016	4
5.1. Omsorg på obekväms arbetstid på Gullivers förskola	4
5.2. Personal och rekrytering.....	4
5.1. Barnperspektivet.....	5
5.2. Kvarstående frågetecken	5
5.3. Utfall ekonomi.....	6
5.4. Marknadsföring och behov	6
6. OMVÄRLDSBEVAKNING.....	6
6.1. Skolinspektionens granskning.....	6
6.2. Omsorg på obekväms arbetstid i andra kommuner.....	7
6.2.1. Omsorg på obekväms arbetstid på förskola	7
6.2.2. Omsorg på obekväms arbetstid i hemmet.....	7
6.2.3. Efterfrågan och tillgänglighet.....	8
6.2.4. Arbetsrättsligt perspektiv	8
7. ANALYS.....	8
7.1. Varför låg efterfrågan i Järfälla?	8
7.2. Hur kan fler bli hjälpta av omsorg på obekväms arbetstid?.....	9
7.3. Vem är ansvarig för verksamheten och vilka regler bör förtydligas?	9
7.4. Hur kan formen för omsorg på obekväms arbetstid utvecklas?.....	10
8. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG	11



SAMMANFATTNING

Denna utvärdering syftar till att redogöra för hur försöksverksamheten kring omsorg på obekväm arbetstid har fungerat under det gångna året samt ge förslag på hur den kan förbättras.

Under året har fem ansökningar om omsorg på obekväm arbetstid inkommit varav två har beviljats. Ett av de beviljade ärendena handlade om omsorg på obekväm arbetstid i annan kommun och är nu avslutat. Endast en förskola i kommunen tillhandahåller omsorg på obekväm arbetstid i dagsläget. Verksamheten omfattar ett barn. Omsorgen sker genom att personal från barn- och ungdomsförvaltningens bemanningsjänst avlöser verksamhetens ordinarie personal och tar hand om barnet under vardagkvällar och helger.

För att utveckla verksamheten är det viktigt att mer information om möjligheten till omsorg på obekväm arbetstid riktas mot allmänheten. Likaså efterfrågas förtydligade riktlinjer, att ersättningsnivå gentemot verksamheterna ses över samt en tydliggjord ansvarsfördelning. Kraven som måste uppfyllas för att ha rätt till omsorg på obekväm arbetstid bör också omformuleras, så att fler kan bli hjälpta av verksamhetsformen.

Barn- och ungdomsförvaltningen föreslår att förvaltningen får i uppdrag att undersöka hur omsorg på obekväm arbetstid i framtiden kan drivas på en förskoleavdelning i kommunen och beräkna kostnaden för en sådan typ av organisation.

1. BAKGRUND

Barn- och ungdomsförvaltningen beslutade år 2015 att implementera en försöksverksamhet gällande omsorg på obekväm arbetstid. Modellen innebär att kommunen möjliggör ett mer flexibelt öppethållande i förskola, pedagogisk omsorg och i fritidshem. Försöksperioden varar under 2016-2017 och ska enligt beslutet utvärderas efter ett år.¹

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

Kommunen har enligt skollagen alltså ingen skyldighet, men ska ”sträva” efter att erbjuda omsorg på obekväm arbetstid i den omfattning det finns behov. Om kommunen vid en viss tidpunkt inte har någon efterfrågan bör kommunen ändå planera för att kunna tillhandahålla omsorg på obekväm arbetstid om eller när situationen förändras.

2. SYFTE

Denna utvärdering syftar till att redogöra för hur försöksverksamheten har fungerat samt ge förslag på hur den kan förbättras. I fokus ligger det som har upplevts fungerat bra respektive sämre sett från verksamheternas perspektiv samt sett utifrån ett serviceperspektiv gentemot vårdnadshavare.

¹ Omsorg på obekväm arbetstid, Dnr Bun 2015/169



3. METOD

Utvärderingen har utförts genom att statistik över antal ansökningar och beviljade ansökningar har sammanställts och analyserats. En intervju har genomförts med enhetschefer för den verksamhet som i dagsläget tillhandahåller omsorg på obekvämt arbetstid. Intervjuer har även genomförts med de tjänstemän som bedömer ansökan och fattar beslut om omsorg på obekvämt arbetstid.

Likaså har intresset för omsorg på obekvämt arbetstid undersökts genom att samtliga kommunala förskolor samt kommunens servicecenter har fått redogöra för hur de upplevt intresset. För att få en uppfattning om hur intresset ser ut i andra kommuner har en omvärldbevakning gjorts.

4. NUVARANDE REGELVERK

Den modell som i dagsläget tillämpas i Järfälla för omsorg på obekvämt arbetstid betonar ett flexibelt öppethållande efter familjers behov av omsorg. Det betyder att förskolor, fritidshem eller pedagogisk omsorg har ett ansvar att möta familjernas behov av omsorg även om det innebär öppethållande på kvällar och helger. Omsorg på obekvämt arbetstid är att betrakta som ”annan pedagogisk verksamhet” enligt skollagens benämning. Därför krävs inte förskollärare eller annan personal med pedagogisk högskoleutbildning i verksamheten.

Målgruppen för omsorg på obekvämt arbetstid är:

- två vårdnadshavare där båda arbetar obekvämt arbetstid
- ensamstående vårdnadshavare som arbetar obekvämt arbetstid
- andra skäl till exempel om vårdnadshavaren vistas på behandlingshem, kriminalvårdsanstalt eller deltar i värnpliktstjänstgöring.

För att beviljas omsorg på obekvämt arbetstid ska ett antal kriterier uppfyllas. Dessa krav har formulerats med utgångspunkt i Upplands-Bros tidigare modell. Sökande ska:

- ha ett stadigvarande behov av minst sex månader och minst 20 timmar obekvämt arbetstid per månad, vardagar beräknas tiden från 17.30 till 06.30
- kunna styrka att arbetsgivaren inte har möjlighet att förlägga arbetet till vardagar dagtid
- kunna intyga att man inte själv kan ordna omsorgen
- kunna styrka sin arbetstid i god tid före den månad då omsorgen ska starta

Ansökan görs av vårdnadshavarna och skickas till barn- och ungdomsförvaltningen där beslut om rätt till omsorg på obekvämt arbetstid fattas. Ansökan ska bland annat innehålla en egen beskrivning av hur familjens behov ser ut och ska innehålla efterfrågade intyg från till exempel arbetsgivare.

Familjerna betalar inget extra för omsorgen på obekvämt arbetstid utan omsorgsformen omfattas av maxtaxan. De verksamheter som tillhandahåller omsorg på obekvämt arbetstid, ersätts enligt ett schablonbelopp. Ersättningen uppgår till 280 kronor per timme omsorg på obekvämt arbetstid och utgår från vad en barnskötare kostar, antal timmar omsorg på obekvämt arbetstid samt övriga omkostnader som uppstår exempelvis extra måltider. Nivån på ersättningen fastslogs efter att SKL hade rådfrågats och utgångspunkten var att verksamheterna skulle ersättas för samtliga kostna-



der som uppstår i samband med omsorg på obekväm arbetstid. Eventuella vikarie-kostnader som kan uppstå i ordinarie verksamhet inkluderas dock inte i ersättningen.

5. OMSORG PÅ OBEKVÄM ARBETSTID UNDER ÅR 2016

Under 2016 har fem ansökningar om omsorg på obekväm arbetstid inkommit till barn- och ungdomsförvaltningen. Två av ansökningarna rör syskonpar, så totalt omfattar ansökningarna sju barn från fem familjer. Två ansökningar har beviljats, varav den ena avsåg omsorg på obekväm arbetstid i annan kommun. Det sistnämnda ärendet är avslutat eftersom familjen inte längre är folkbokförd i Järfälla kommun. Samtliga ansökningar rör barn i förskoleåldern.

Två av ansökningarna har getts avslag då följande krav inte har uppfyllts:

- stadigvarande behov om minst 6 månader
- behov av minst 20 timmar obekväm arbetstid per månad

Ytterligare en ansökan har getts avslag då ansökan inte varit komplett trots att saknade handlingar efterfrågats.

Fyra av fem vårdnadshavare som har sökt omsorg på obekväm arbetstid arbetar inom detaljhandeln och är i behov av utökad omsorg på kvällar och helger. Den femte arbetar natt inom transportsektorn. En av de sökande familjerna bor i Kallhäll, tre bor i Jakosberg och en familj bor i Barkarbystaden.

5.1. Omsorg på obekväm arbetstid på Gullivers förskola

Det beviljade och aktiva ärendet avser ett barn på Gullivers förskola i Kallhäll. Under 2016 har familjen haft behov av omsorg på kvällen fram till kl. 20 varje tisdag samt varannan helg, vilket har tillgodosetts genom att förskolan har utvidgat öppettiderna. Verksamheten äger rum på förskolan, men under helgerna görs ibland utflykter. Personalen har nycklar till förskolans lokaler och kan larmrutinerna. Ensamarbete undviks på så sätt att personal går omlott under vissa tidpunkter på dagarna, exempelvis under luncherna på helgerna. Men i början av dagen samt slutet av dagen är personal oftast ensamma.

Än så länge flyter verksamheten på utan större problem, men verksamheten beskrivs som administrativt betungande och sårbar vid exempelvis sjukskrivningar eller olycksfall. Verksamheten är också beroende av god planering och framförhållning för att fungera. Samarbetet med föräldern beskrivs dock fungera bra och både barnet och dess förälder beskrivs vara nöjda med verksamheten.

Gullivers förskola menar att schablonbeloppet för ersättningen är för lågt för att fullt ut täcka de merkostnader som uppstår i samband med tillhandahållande av omsorg på obekväm arbetstid. I synnerhet den tid som läggs ner på administration anses inte täckas av nuvarande schablonbelopp.

5.2. Personal och rekrytering

Inför att Gulliver förskola skulle starta omsorgen på obekväm arbetstid, fick de anställda barnskötarna förfrågan om att arbeta på obekväm arbetstid. Intresset var då stort bland personalen. Eftersom barnskötarnas ordinarie arbetstid förlades på kvällar och helger minskade tiden i ordinarie verksamhet, vilket gav upphov till ett behov av vikarier. Ledningen på förskolan såg detta som problematisk dels då det innebär vi-



kariiekostnader som verksamheten inte ersätts för, dels då stabiliteten i barngrupperna kan påverkas negativt när det blir alltför många vikarier.

Med grund i detta har rekryteringen av personal till omsorg på obekvämt arbetstid förändrats och i dagsläget arbetar personal som anställts av barn- och ungdomsförvaltningens centrala bemanningstjänst i verksamheten. Det är således bemanningstjänsten som rekryterar personalen, men personalen tillhör organisatoriskt den förskola eller fritidshem där omsorgen på obekvämt arbetstid bedrivs. Trots att förskolechefen på Gullivers förskola har personalansvaret i pågående ärende, har i vissa fall förskolechefen aldrig träffat personalen.

Bemanningstjänsten strävar efter att anställa personer som studerar till förskolelärare till omsorgen på obekvämt arbetstid. Detta ses som en bra lösning då det finns viss kompetens och erfarenhet av arbetet mot barn i aktuella åldrar samtidigt som personalkostnaderna kan hållas på en rimlig nivå.

5.1. Barnperspektivet

Även om ensamarbete ska undvikas i möjligaste mån, medför den modell som nu tillämpas i Järfälla att personal är ensamma med barnen under vissa tider. Det finns alltså ingen annan personal som kan gå in och avbryta om personalen exempelvis beter sig olämpligt eller kränkande mot barnen. Det finns också bara en vuxen närvarande ifall det sker en olycka under tiden verksamheten äger rum. Detta bör betraktas som en svaghet i organisationsmodellen.

För att öka möjligheten att säkerställa barnens trygghet krävs insyn i verksamheten. Förskolechefen/Rektorn är ansvarig för verksamheten, men ansvarar inte för rekryteringen av personal. Trygghetsperspektivet bör beaktas mer i rekryteringsprocessen och i övrigt lyftas genom att förtydliga ansvaret för verksamheten.

5.2. Kvarstående frågetecken

Även om inga större problem uppstått i verksamheten menar ledningen på Gulliver förskola att organisationsformen inte är hållbar på sikt och att det fortfarande finns frågetecken att reda ut. Exempelvis riktlinjer för hur en situation ska lösas om personalen är sjuk eller om en olycka inträffar i verksamheten saknas. Vem som ska organisera arbetet när det måste ske med kort varsel är inte heller klarlagt. Förskolechefen (eller rektorn om det till exempel är ett fritidshem som anordnar omsorgen) anses från förvaltningens sida vara ansvarig för verksamheten, men det är inte i detalj bestämt eller överenskommet hur ansvaret ska utövas. Exempelvis skulle ansvaret kunna innebära att förskolechefen/rektorn ska vara i tjänst eller i "jour" under tiden omsorg på obekvämt arbetstid äger rum och därigenom vara behjälplig om något inträffar som måste lösas med kort varsel. En konsekvens kan dock bli en lägre chefsbemanning under veckodagar, annars överstiger förskolechefen/rektorn sin ordinarie arbetstid på 100 procent. Alternativt kan förskolechefen/rektorn kunna delegera ansvaret för omsorg på obekvämt arbetstid till chefskollega eller annan i personalen. Oavsett hur och vem ansvaret tillskrivs, bör ansvarsfrågan klargöras.

Det finns även frågetecken kring det arbetsrättsliga läget kopplat till denna typ av verksamhet, menar ledningen på Gullivers förskola. Kan exempelvis arbetsgivaren beordra personal att arbeta på obekvämt arbetstid trots att normen för en barnskötare är arbetstid förlagd på vardagar? När kan det vara skäligt att neka vårdnadshavare omsorg på obekvämt arbetstid, exempelvis om personal inte finns på plats? Vilka



krav på framförhållning ska finnas? Dessa typer av frågeställningar bör likaså klargöras så att alla parter inblandade vet vad som gäller.

5.3. Utfall ekonomi

I budgeten för år 2016/2017 har 1,9 miljoner kronor per år avsatts till omsorg på obekväm arbetstid, 1140 tkr för barn i förskolan och 760 tkr för barn på fritidshem. Det faktiska utfallet för 2016 är 225 tkr, varav 18 tkr finansieras via statsbidrag. Det kommer även under 2017 vara möjligt att söka statsbidrag för omsorg på obekväm arbetstid.

5.4. Marknadsföring och behov

Efter att barn- och ungdomsnämnden beslutade om att införa omsorg på obekväm arbetstid i Järfälla, spreds information via kommunens hemsida och annonser i lokal media. I nuläget finns kortfattad information på hemsidan. Det kan upplevas svårt att hitta till informationen då den saknar en egen rubrik med länk högre upp i strukturen på hemsidan.

Som tidigare nämnts har barn- och ungdomsförvaltningen endast tagit emot fem ansökningar under året. I övrigt finns det lite kunskap om hur behovet av omsorg på obekväm arbetstid ser ut bland vårdnadshavare i kommunen. Samtliga kommunala förskolor i kommunen har ombetts ge information om vårdnadshavare på deras förskolor på något sätt visat intresse för omsorg på obekväm arbetstid. Med undantag från de förskolor som ansökningarna berör, har ingen övrig förskola uttryckt att de uppmärksammat något intresse från vårdnadshavares sida.

Servicecenter anger att de tar emot väldigt lite samtal som berör omsorg på obekväm arbetstid. Totalt 25 ärenden har registrerats under 2016. Servicecenter anger vidare att det verkar finnas en upplevelse bland de individer som har hört av sig om att det är svårt att få omsorgen beviljad utifrån högt ställda krav.

I kontrast till det som beskrivits ovan, visar kontakt med andra kommuner att behovet snarare har ökat de senaste åren. Fyra av fem kommuner som har vidtalats anger att antal barn inskrivna i omsorg på obekväm arbetstid har ökat. Se mer om detta i kommande avsnitt.

6. OMVÄRLDSBEVAKNING

6.1. Skolinspektionens granskning

I en granskning som Skolinspektionen låtit göra framkommer att totalt 70 procent av landets kommuner erbjuder omsorg på obekväm tid. Kommunernas erbjudande om omsorg på obekväm tid anpassas dock inte fullt ut efter vårdnadshavarnas behov, enligt granskningen. Flera kommuner ställer krav på vårdnadshavarna för att de ska få en plats i verksamheten, vilket leder till att vårdnadshavarna i vissa fall inte kan utnyttja kommunernas erbjudande om omsorg på obekväm tid. Det anses också finnas en risk att kommunernas erbjudande av omsorg på obekväm tid inte är anpassat utifrån de föräldragrupper i samhället som har störst behov. Två av dessa grupper är ensamstående kvinnor och personer med utländsk bakgrund, menar Skolinspektionen.

en. Skolinspektionen anser därför att flera av kommunerna kan bli bättre på att göra sina verksamheter tillgängliga för vårdnadshavare.²

6.2. Omsorg på obekväm arbetstid i andra kommuner

Bland de kommuner som erbjuder omsorg på obekväm arbetstid finns en variation av organisationsmodeller. I följande text följer en kort beskrivning om hur vissa andra kommuner i Stockholms län valt att organisera verksamheten.

6.2.1. Omsorg på obekväm arbetstid på förskola

Ett antal kommuner i Stockholms län har en förskoleavdelning öppet dygnet runt. Kommuner som erbjuder denna form av omsorg på obekväm arbetstid är bland andra Huddinge³ och Botkyrka. På de flesta dygnet-runt-öppna förskoleavdelningar är barnen i förskoleålder även inskrivna i den ordinarie verksamheten. Barnen ges förtur till förskolan om de har ett behov av omsorg på obekväm arbetstid. I vissa fall ligger omsorgen på obekväm arbetstid belägen nära en skola, vilket möjliggör för skolelever att enkelt förflytta sig från skolan till kvällsverksamheten. I andra fall erbjuds transport mellan verksamheterna eller så åligger det vårdnadshavarna att ordna transporten. Förskolechefen på den förskola där verksamheten är placerad är ansvarig för verksamheten. Båda dessa verksamheter strävar efter att undvika ensamarbete.

Antal barn som är inskrivna i verksamheten varierar mellan kommunerna i länet. Huddinge och Botkyrka har runt 30 barn inskrivna i sina respektive verksamheter. I Huddinge är verksamheten budgeterad till 4,6 miljoner kronor⁴ för år 2016 och i Botkyrka ligger den budgeterade kostnaden på 4,2 miljoner kronor år 2016.

6.2.2. Omsorg på obekväm arbetstid i hemmet

Det finns också en del kommuner som erbjuder omsorg på obekväm arbetstid i hemmet. Exempelvis Nacka kommun anställer personal som tar hand om barnet i dess eget hem. I nuläget finns 74 barn från 45 familjer inskrivna i verksamheten. Utbildningsenheten i Nacka har ett avtal med en annan enhet i kommunen, Personlig assistansenheten, vad det gäller rekrytering och anställning av personal. Vanligast är att en släkting eller nära vän till familjen tar hand om barnen, men det förekommer också andra lösningar till exempel att barnskötare anställs. Verksamheten uppgår till en kostnad på 4,6 miljoner kronor för år 2016.

I Sollentuna har kommunen avtalat med ett externt företag att tillhandahålla tjänsten, vilket innebär att anställda på företaget tar hand om barnen i hemmet. Då antal barn i verksamheten ökat till att omfatta cirka 35 barn, kommer omsorg på obekväm arbetstid från april 2017 erbjudas på en förskoleavdelning istället. Verksamheten kommer inte att erbjudas under storhelger. Kostnaderna för den tidigare formen av omsorg på obekväm arbetstid landade år 2015 på cirka 4 miljoner kronor och år 2016 steg kost-

² <https://skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Kvalitetsgranskning/Skolinspektionen-granskar-kvaliteten/barnomsorg-pa-obekvam-tid/>

³ Huddinge kommun erbjuder omsorg på obekväm arbetstid för barn i åldrarna 0-5 år på förskoleavdelningen Nattviolén. För skolbarn erbjuds omsorg på obekväm arbetstid i hemmet. Det är då oftast en anhörig till familjen som anställs att ta hand om barnet.

⁴ Kostnaden avser både verksamheten som riktar sig mot förskolebarn och verksamheten som riktar sig mot skolelever. Kostnaden för Nattviolén uppgår till cirka 2,5 miljoner kronor och kostnader för omsorg på obekväm arbetstid för skolelever uppgår till 2,1 miljoner kronor.



naderna till 5 miljoner kronor. Genom att erbjuda omsorgen på en förskoleavdelning istället uppskattas att kostnaderna minskar med cirka 2,8 miljoner kronor.

Upplands-Bro har tidigare erbjudit omsorg på obekvämt arbetstid i hemmet genom att barnskötare anställs av kommunen för ändamålet. Det ligger på en av förskolecheferna att ansvara för verksamheten och för rekrytering av personal. Även i Upplands-Bro har dock antalet barn i verksamheten ökat. År 2014 fanns ett barn i verksamheten medan tio barn fanns i verksamheten år 2016. Med grund i detta samt utifrån ett ekonomiskt perspektiv kommer en av kommunens förskolor öppna en avdelning med öppethållande kvällar, nätter och helger från och med mars 2017. Årsbudgeten för verksamheten uppskattas till 2 miljoner kronor år 2017 och det kommer alltid finnas minst två personal i verksamheten enligt plan.

6.2.3. Efterfrågan och tillgänglighet

I Huddinge, Upplands-Bro, Sollentuna och Nacka ses en ökad efterfrågan på omsorg på obekvämt arbetstid. I Botkyrka beskrivs efterfrågan vara stabil. Samtliga kommuner som vidtalas har lägre krav än Järfälla för att omsorg på obekvämt arbetstid ska beviljas, med undantag för Upplands-Bro som tillämpar samma kriterier som Järfälla. I Nacka och Sollentuna räcker det med att vårdnadshavare ska intyga att de arbetar på obekvämt arbetstid, medan det i Botkyrka och Huddinge även krävs att behov av omsorg på obekvämt arbetstid ska finnas minst två gånger i månaden.

6.2.4. Arbetsrättsligt perspektiv

Ett av skälen till att en del kommuner lämnar modeller där personal tar hand om barn i hemmet till att istället erbjuda omsorg på obekvämt arbetstid på en förskoleavdelning, är att kommunerna vill undvika ensamarbete. Allmänna bestämmelser (AB)⁵ innehåller allmänna anställningsvillkor och är det kollektivavtal som är ledande för omsorg på obekvämt arbetstid vad det gäller personalrättsliga frågor. Här finns bland annat bestämmelser kring förläggning av arbetstid, om dygnsvila och om lönesättning (se exempelvis 13, 20-22 §§).

En del av de vidtalade kommunerna tillämpar sovande jour under nattöppet för att på så vis möjliggöra fler än en personal i verksamheten. Bilaga J till AB, innehåller särskilda bestämmelser om beräkning av lön och ersättningar för arbetstagare som har jourtjänstgöring på natten i verksamheter som riktar sig till personer med funktionshinder. Bilaga J tillämpas av de kommuner som använder sig av jourtjänstgöring på natten i omsorgen på obekvämt arbetstid.

7. ANALYS

7.1. Varför låg efterfrågan i Järfälla?

I Järfälla har inget stort behov av omsorg på obekvämt arbetstid gjort sig synligt under år 2016. Samtidigt har omvärldsbevakningen visat att det finns ett synligt ökat behov i andra Stockholmskommuner. Att Järfälla skulle skilja sig markant från dessa kommuner ter sig inte sannolikt. Det bör anses mer rimligt att anta att det i Järfälla fortfarande finns låg kännedom om att omsorg på obekvämt arbetstid erbjuds och att det därför i dagsläget tycks vara låg efterfrågan. Det är även rimligt att anta att efterfrågan ökar i takt med att inflyttningen till kommunerna ökar. Resonemanget pekar

⁵<https://skl.se/download/18.6ca5ebaf1560c99dabf6a6cf/1470399416214/Allm%C3%A4nna+Best%C3%A4mmelser+Kommunal+och+AkademikerAlliansen+tryckoriginal+2016-05-01.pdf>



på att det krävs fler informationsinsatser för att öka kännedomen om möjligheten till omsorg på obekvämt arbetstid. Att förtydliga och göra information mer lättillgänglig på hemsidan bör vara ett grundläggande första steg.

7.2. Hur kan fler bli hjälpta av omsorg på obekvämt arbetstid?

Skolinspektionen anger i sin rapport att kommuner kan göra omsorg på obekvämt arbetstid mer tillgänglig för vårdnadshavare. Omvärldsbevakningen som gjorts inom ramen för denna utvärdering pekar bland annat på att tröskeln i Järfälla är relativt hög för att omsorg på obekvämt arbetstid ska beviljas, vilket kan tolkas som ett tecken på otillgänglighet. Järfälla borde därmed kunna göra verksamheten mer tillgänglig för vårdnadshavare genom att sänka kraven. I dagsläget krävs bland annat att den sökande ska:

- ha ett stadigvarande behov av minst sex månader
- arbeta minst 20 timmar obekvämt arbetstid per månad⁶
- kunna styrka att arbetsgivaren inte har möjlighet att förlägga arbetet till vardagar dagtid

80 procent av de som under 2016 har sökt omsorg på obekvämt arbetstid har arbetat inom detaljhandeln. Oftast handlar det om arbetstider under vardagskvällar och under helger. Eftersom arbetet under helgerna medför ett större antal timmar än exempelvis vardagskvällar, kan det vara avgörande att arbetstid är förlagd på helgerna för att kravet på 20 timmar obekvämt arbetstid per månad ska uppfyllas. För vårdnadshavare som endast eller mest jobbar vardagskvällar kan det dock vara svårt att komma upp i tillräckligt många timmar för att omsorg på obekvämt arbetstid ska kunna beviljas. Om exempelvis en vårdnadshavare arbetar i klädbutik vilken stänger kl. 19.00 två vardagar i veckan, uppgår det totala antalet timmar obekvämt arbetstid per månad till 16, såvida personen slutar sitt arbetspass en halvtimme efter stängningstid. Ett sådant fall beviljas inte omsorg på obekvämt arbetstid enligt nuvarande bestämmelser.

Utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv och utifrån arbetsmarknadens villkor, bör det vara möjligt att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete. I Järfälla finns många arbetsplatser inom detaljhandeln inte minst med åtanke på Barkarbys handelsplats. Det är därför viktigt att omsorg på obekvämt arbetstid fyller sin funktion i kommunen. Därför kan det anses finnas skäl till att sänka kraven så att fler personer kan bli hjälpta av omsorg på obekvämt arbetstid.

7.3. Vem är ansvarig för verksamheten och vilka regler bör förtydligas?

Det är rimligt att förskolechefen/rektorn där omsorg på obekvämt arbetstid erbjuds är ansvarig över verksamheten. Detta måste inte innebära att förskolechefen/rektorn ska vara i tjänst under den tid då verksamheten bedrivs. Uppgiften kan delegeras till annan personal. Men det är viktigt att det finns uttalat vem som har ansvaret om något oförutsett inträffar i verksamheten. Detta anses i synnerhet viktigt utifrån ett trygghetsperspektiv. Berörd chef och arbetsgivare bör därför komma överens kring vad det innebär att vara ansvarig för verksamheten.

Det är också viktigt att både ansvarig chef, berörd personal och föräldrar vet vad som förväntas om något oförutsett inträffar. Om till exempel personal är sjukfrånvarande och ersättare inte hittas, måste föräldrarna vara medvetna om att de kan behöva an-

⁶ Vardagar beräknas tiden från 17.30 till 06.30.



mäla vård av barn ifall omsorgen inte kan lösas med kort varsel. Vidare krävs att ett aktuellt arbetsschema från föräldrarnas sida delges med framförhållning för att verksamheten ska kunna planera för omsorgen på obekvämt arbetstid. I syfte att skapa en gemensam förståelse och förväntan på omsorgen på obekvämt arbetstid, kan det vara aktuellt att ta fram en kortfattad beskrivning om vilka förutsättningar som gäller.

Det bör vidare anses rimligt att samtliga merkostnader som uppstår i samband med omsorg på obekvämt arbetstid ska täckas av det schablonbelopp som styr ersättningen till verksamheterna. Omsorg på obekvämt arbetstid är ett ytterligare uppdrag för en förskola och bör därför inte belasta ekonomin för den ordinarie verksamheten. Annars blir konsekvensen att en förskola som tillhandahåller omsorg på obekvämt får mindre resurser till förskoleverksamheten som bedrivs på dagtid, i jämförelse mot en förskola som inte tillhandahåller omsorg på obekvämt arbetstid.

7.4. **Hur kan formen för omsorg på obekvämt arbetstid utvecklas?**

Trots att det bara rör sig om ett barn i dagsläget menar ledningen på Gulliver förskola att tillhandahållandet av omsorg på obekvämt är komplicerat. Framförallt verksamhetens sårbarhet beskrivs vara ett orosmoment. Även det faktum att kommunens bemanningstjänst rekryterar personalen centralt, vilka sedan förskolechefen har ansvar för upplevs till viss del problematiskt. Visserligen sker rekrytering av vikarier till ordinarie verksamhet på samma sätt, men situationen anses vara speciell när en personal ska befinna sig ensam i verksamheten på kvällar och helger.

Utifrån ett trygghetsperspektiv är det viktigt att ensamarbete undviks i möjligaste mån, men det finns samtidigt ett ekonomiskt perspektiv att ta hänsyn till. För år 2016 är utfallet av kostnaderna kopplade till omsorg på obekvämt arbetstid 225 tkr. Om fler familjer på andra förskolor eller fritidshem är i behov av omsorgsformen och behovet även fortsatt ska mötas på respektive verksamhet, finns risk att kostnaderna ökar markant. Om kostnaderna på sikt stiger, vilket har skett i många andra kommuner, bör det anses mer fördelaktigt att eftersträva stordriftsfördelar genom att samla omsorg på obekvämt arbetstid på en förskoleavdelning. Då kan det även bli lättare att undvika ensamarbete och ansvarsfrågan kan enklare tydliggöras. Poängen är att skapa bättre förutsättningar för en hållbar organisation. Att organisera verksamheten på en förskola kan även främja professionaliteten, tillgängligheten och tryggheten för barnen, vårdnadshavarna och personal.

Det är svårt att i dagsläget nämna något om när det är mer kostnadseffektivt att erbjuda omsorg på obekvämt arbetstid på en förskoleavdelning istället för nuvarande modell. Relaterade kostnader är beroende av antal timmar omsorg på obekvämt arbetstid, när under dygnet dessa timmar är förlagda och huruvida det finns möjlighet att samverka kring omsorgen och på så vis använda personal på ett effektivt sätt. Upplands-Bro har budgeterat 2 miljoner kronor för deras nya förskoleavdelning med omsorg på obekvämt arbetstid som är planerad att ta emot cirka tio barn. Om 2 miljoner kronor är ett rimligt riktmärke för Järfälla är dock osäkert, eftersom det kan finnas lokala förutsättningar som påverkar kostnaderna i olika riktningar. Sammanfattningsvis bör utvecklingen av nuvarande kostnader följas över tid och jämföras med en uppskattad kostnad för en förskoleavdelning med omsorg på obekvämt arbetstid i Järfälla.

Att utveckla verksamheten i nämnd riktning bör givetvis endast ske om det finns ett påvisat intresse för en sådan verksamhetsform. Ett möjligt förfarande är att gå ut med



information i ett tidigt skede om att omsorg på obekvämt arbetstid eventuellt kommer att öppna år 2019 på en av kommunens förskoleavdelningar, förutsatt att tillräckligt många anmäler sitt intresse. Om efterfrågan däremot fortfarande är låg och att det även fortsättningsvis rör sig om enstaka barn, finns inga större möjligheter till stor-driftsfördelar. Om fler än ett barn inom samma kommundel är i behov av omsorg på obekvämt arbetstid bör dock verksamheterna i kommundelen samarbeta för att effektivisera hanteringen och öka graden av trygghet. Kanske att en förskola/fritidshem blir ansvarig för verksamheten på obekvämt arbetstid och sköter exempelvis samarbetet med bemanningstjänst kring rekrytering av personal, är schemaansvarig samt har ansvar att hantera situationer som ska måste lösas med kort varsel.

8. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG

Än så länge är det bara Gullivers förskola som har verksamhet på obekvämt arbetstid. Endast ett barn är inskrivet i verksamheten. Det finns således inget som talar för att verksamheten bör utvecklas till något mer omfattande i nuläget utan nuvarande modell bör även fortsättningsvis tillämpas efter försöksperiodens slut, det vill säga från och med 2018.

Det är emellertid viktigt att regler och riktlinjer klargörs i nuvarande modell. Ett material kring vad som förväntas från både verksamhet och vårdnadshavare bör därför tas fram. Likaså ersättningsnivån som riktar sig till verksamheter som tillhandahåller omsorg på obekvämt arbetstid bör ses över. Med detta avses att befintlig schablon eventuellt bör justeras så att verksamheter blir kompenserade fullt ut. Utgångspunkten ska vara att samtliga kostnader som uppstår i samband med omsorg på obekvämt arbetstid ska ersättas verksamheten.

Efterfrågan på omsorg på obekvämt arbetstid kan antas öka i takt med att verksamhetsformen blir mer känd och i kombination med att inflyttningen till kommunen ökar. För att synliggöra möjligheten till omsorg på obekvämt arbetstid bör informationsinsatserna kring omsorgsformen förbättras. Att göra informationen mer tillgänglig på hemsidan är grundläggande.

Att sänka kraven för beviljande av omsorg på obekvämt arbetstid är också rimligt. För att kommunen ska kunna erbjuda en hög servicenivå till invånarna i Järfälla, ska verksamheten utformas så att den görs tillgänglig för flertalet vårdnadshavare. Istället för nuvarande krav som anger att sökande ska ha ”ett stadigvarande behov av minst sex månader och minst 20 timmar obekvämt arbetstid per månad” bör kravet vara ”ett stadigvarande behov av minst tre månader och minst 15 timmar obekvämt arbetstid per månad”.

Utvecklingen av antalet barn i verksamheten samt relaterade kostnadsökningar, ska följas upp löpande. Om kostnaderna för nuvarande modell ökar markant bör det övervägas om en förskoleavdelning som erbjuder omsorg på obekvämt arbetstid är befogat i framtiden. Den formen av organisation anses stå för en större trygghet och professionalism vilket gör lösningen attraktiv.

Det krävs dock mer kunskap om hur en sådan verksamhet kan se ut i Järfälla och denna frågeställning bör utredas närmre. Utredningen bör innefatta kostnadsberäkningar för olika alternativa lösningar som tar hänsyn till förutsättningar som finns i



Järfälla kommun. Utredningen bör förekomma ett eventuellt behov av att starta omsorg på obekväm arbetstid på en förskoleavdelning, vilket innebär att den med fördel görs under år 2017/2018.