

Chefsjustitieombudsmannen  
Erik Nymansson

## Fråga om hur helg- och planeringsdagar påverkar skyldigheten att erbjuda tid på förskola för barn till arbetslösa eller föräldralediga

**Beslutet i korthet:** Av 8 kap. 6 § skollagen framgår att barn till arbetslösa eller föräldralediga ska erbjudas förskola under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Hur den tid som ska erbjudas ska förläggas under veckan är inte reglerat utan avgörs av den kommun som organiserar verksamheten.

Enligt 8 kap. 3 § skollagen finns det inte någon skyldighet att erbjuda förskola i samband med större helger. Verksamheten kan också i viss mån behöva hållas stängd enstaka dagar under året för planeringsdagar. I de fall en kommun erbjuder förskola tre timmar per dag utgår således skyldigheten att erbjuda vistelse på förskolan vid helg- eller planeringsdagar. Detsamma bör enligt chefsJO gälla för en kommun som i stället valt att erbjuda fler timmar under ett färre antal veckodagar när dessa veckodagar sammanfaller med helg- eller planeringsdagar.

ChefsJO konstaterar att det sagda utgör minimikrav. En kommun kan besluta om längre vistelsetider och en annan och mer generös ordning.

### Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Limabacka förskola i Varbergs kommun. Han anförde sammanfattningsvis följande.

Syskonet till det barn som han är föräldraledig med har rätt till förskola 15 timmar per vecka eller tre timmar per dag. Limabacka förskola vill att dessa timmar förläggs till tre dagar per vecka tisdag till torsdag. När en planeringsdag eller en helgdag infaller på någon av dessa dagar erbjuds barnet inte förskola någon av de andra dagarna samma vecka. Han har vid sådana tillfällen själv ändrat dag i förskolans digitala schemalägningsverktyg, men barnet har då nekats att vara på förskolan den dagen. Han anser att förskolan alltid ska erbjuda 15 timmar per vecka och erbjuda alternativa dagar när vistelsedagar faller bort.

### Utredning

Anmälan remitterades till Förskole- och grundskolenämnden i Varbergs kommun. I sitt yttrande anförde nämnden bl.a. följande.

Anmälares barn har en placering på förskolan enligt 8 kap. 6 § skollagen (2010:800) och har ett grundschema registrerat som avser tisdag till torsdag kl. 09:00–14:00. Vid planeringsdagar har barn med dessa placeringar fortsatt rätt till förskola, men förskolan har utifrån framför allt barnperspektivet önskemål om att de vårdnadshavare som inte har behov av omsorg den aktuella dagen väljer en annan dag den aktuella veckan. På en planeringsdag är det begränsat med personal och utifrån det och barnperspektivet har förskolan uppmanat vårdnadshavare med ”15-timmarsbarn” att ha en dialog med förskolan om vilken dag som kan vara lämplig att välja i stället. I det aktuella ärendet har förskolan upplevt det svårt att ha en dialog med vårdnadshavaren. Anmälares barn har i stället för att föra en dialog med förskolans personal frångått registrerat grundschema och på eget initiativ lagt in tillfälliga justeringar i förskolans digitala schemaläggningsverktyg. Det har gällt både vid planeringsdagar och vid röda dagar. Anmälares barn har inte nekats tid i förskolan på grund av en planeringsdag, utan förskolan har önskat ha en dialog i förväg. I nämndens riktlinjer för bl.a. förskola anges att i det fall vårdnadshavare har behov av förskola på en planeringsdag ska det meddelas verksamheten senast tre veckor före planeringsdagen.

Veckor där det infaller röda dagar är personalens arbetsschema inte lika omfattande som vanliga veckor. Barnens vistelsetimmar styr pedagogernas schema och det är mer pedagogtätt de dagar då flest barn är på plats. Om en röd dag infaller mitt under en arbetsvecka så flyttas inte pedagogernas arbetstimmar, utan de är lediga då. Det blir alltså inte mer pedagogtätt de andra dagarna den veckan.

Utgångspunkten vid en placering enligt 8 kap. 6 § skollagen är en vistelsetid om minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan året om. Denna rättighet är dock inte uttömmande på sådant sätt att ytterligare dagar alltid ska erbjudas om dagar faller bort. Omfattningen av vistelsetid en specifik vecka kan påverkas av exempelvis röda dagar, om arbetande vårdnadshavare tar semester på schemalagd dag eller om det aktuella barnet blir sjukt. Förskole- och grundskolenämnden anser att aktuell vårdnadshavare har erbjudits vistelsetid i enlighet med 8 kap. 6 § skollagen.

AA kommenterade yttrandet.

JO har även tagit del av förskole- och grundskolenämndens riktlinjer för bl.a. förskola. I dessa anges att om ett barn har behov av tillsyn under en dag då förskolan håller stängt för planering och kompetensutveckling ska det meddelas verksamheten senast tre veckor i förväg.

### **Rättsliga utgångspunkter**

Enligt 8 kap. 5 § skollagen ska barn från och med ett års ålder erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i

övrigt. I förarbetsuttalanden till motsvarande äldre reglering anges att förskoleverksamhet i första hand bör tillhandahållas i sådan omfattning att föräldrarna kan sköta sina arbeten eller studier. Vidare anges att det i viss mån får accepteras att verksamheten kan behöva hållas stängd enstaka dagar under året för personalplanering och liknande, men att sådana problem i allmänhet bör kunna lösas utan att verksamheten behöver stängas (se prop. 1993/94:11 s. 33). JO har i ett beslut från 2001 uttalat att det givetvis är angeläget att kommunen strävar efter att förlägga sådana dagar på ett sådant sätt att inte hela verksamheten behöver stängas, men att kommunen i vart fall måste kunna erbjuda godtagbara alternativ för barntillsynen under de aktuella dagarna (se JO:s beslut den 19 november 2001, dnr 490-2000).

År 2001 infördes en skyldighet att erbjuda barn vars föräldrar är arbetslösa förskola och 2002 infördes samma skyldighet för barn vars föräldrar är föräldralediga enligt föräldraledighetslagen (1995:584) för vård av annat barn. Dessa barn ska enligt 8 kap. 6 § skollagen från och med ett års ålder erbjudas förskola under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Det främsta skälet för bestämmelsen är barnets eget behov av det som förskoleverksamheten kan erbjuda som ett komplement till hemmet – pedagogisk stimulans för utveckling och lärande, tillgång till en barngrupp där positiva relationer mellan barnen och mellan barn och vuxna kan utvecklas, en miljö utformad och utrustad för barns utveckling, lek och lärande. När det gäller arbetslösa syftar bestämmelsen också till att möjliggöra för föräldrar att söka arbete på ett effektivt sätt. (Se prop. 1999/00:129 s. 22 f.)

Förskola behöver dock enligt 8 kap. 3 § skollagen inte erbjudas under kvällar, nätter, veckoslut eller i samband med större helger. Med uttrycket "i samband med större helger" avses såväl allmänna helgdagar utöver söndagar som nyårsafton, midsommarafton och julafton (se prop. 2009/10:165 s. 711).

### **Bedömning**

Förevarande förskola är kommunal varför jag i det följande hänför mig till förskolor med sådan huvudman.

Barn, vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga för vård av annat barn, ska som nämnts erbjudas förskola under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. De angivna tiderna utgör ett minimikrav och en kommun kan besluta om längre vistelsetider.

Hur den tid som ska erbjudas ska förläggas under veckan är inte reglerat och det är därför upp till den kommun som organiserar verksamheten att avgöra detta. Det är således kommunen som i slutänden bestämmer hur erbjudandet ska se ut. Om kommunen begränsar sitt åtagande till minimikravet kan den välja mellan att antingen erbjuda tre timmar per dag under en vecka eller 15 timmar i veckan förlagda på annat sätt.

Skälen för införandet av alternativet om 15 timmar i veckan har inte berörts i förarbetena till lagstiftningen. Under en normalvecka är det alternativet i tid räknat likvärdigt med alternativet om tre timmar om dagen. Enligt min mening kan alternativet om 15 timmar i veckan inte förstås på något annat sätt än att det endast syftar till att möjliggöra erbjudande om fler timmar under ett färre antal veckodagar. Eftersom planering för och anpassning av personalgruppen måste göras i förhållande till dagar – och tider under dagar – då det finns fler barn än annars på förskolan, måste vistelsetiden förläggas till vissa i förväg bestämda vistelsedagar.

Mot bakgrund av syftet med alternativet om 15 timmar i veckan och den planering som krävs, finns det inte anledning att bedöma det alternativet på ett annat sätt än alternativet om tre timmar per dag när det kommer till frågan om vilken betydelse helg- och planeringsdagar kan få för kommunens skyldighet. Det är även angeläget att omfattningen av en kommuns skyldighet enligt minimikravet inte märkbart påverkas av det alternativ som den väljer att erbjuda.

Enligt 8 kap. 3 § skollagen finns det inte någon skyldighet för en kommun att erbjuda förskola i samband med större helger. Om en vecka innehåller en eller flera sådana dagar utgår alltså skyldigheten för kommunen att erbjuda tre timmar förskola de dagarna. Av skäl jag anført ovan bör detsamma gälla för kommuner som i stället valt att erbjuda fler timmar under ett färre antal veckodagar när dessa veckodagar sammanfaller med helgdagar.

I äldre förarbeten anges som nämnts att det i viss mån får accepteras att verksamheten kan behöva hållas stängd enstaka dagar under året för personalplanering och liknande. Om en vecka innehåller en eller flera sådana dagar utgår alltså skyldigheten för kommunen att erbjuda tre timmar på förskolan de dagarna. Detta bör, av skäl som jag angett ovan, även gälla för kommuner som i stället valt att erbjuda fler timmar under ett färre antal veckodagar när dessa veckodagar sammanfaller med sådana planeringsdagar.

Det kan följaktligen inte krävas att andra vistelsedagar ska erbjudas en vecka när planerade vistelsedagar sammanfaller med helg- eller planeringsdagar för att skyldigheten enligt 8 kap. 6 § skollagen ska anses vara uppfylld.

Det tidigare nämnda JO-beslutet från 2001 om barntillsyn under planeringsdagar avser barn som ska erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. När det gäller barn till arbetslösa eller föräldralediga är i stället behovet av förskola främst motiverat av pedagogisk stimulans och tillgång till en barngrupp där positiva relationer mellan barnen och mellan barn och vuxna kan utvecklas. Det rimmar mindre väl med detta syfte att erbjuda dessa barn att under enstaka dagar vistas på för dem främmande förskolor. Enligt min mening kan skyldigheten att

erbjuda godtagbara alternativ vid planeringsdagar inte sträckas ut till att även gälla barn till arbetslösa eller föräldralediga.

Det jag nu har sagt utgör minimikrav för kommuner. Det står naturligtvis en kommun fritt att besluta om en annan och mer generös ordning, likt den vid förevarande förskola. Jag har inga invändningar mot de krav på framförhållning som beskrivs i nämndens yttrande.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Maria Östling har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.