

**Fråga om Manillaskolan, Specialskolemyndigheten, kunnat stänga skolan för personalens studie- och planeringsdagar utan att erbjuda eleverna alternativ omsorg, särskilt mot bakgrund av att den tillfälliga omsorgen måste uppfylla särskilda krav med avseende på personalens kompetens**

---

**Anmälan**

I en anmälan till JO framförde AA, såsom företrädare för Döva, hörselskadade och språkstörda barn i östra Sverige (DHB Östra), klagomål angående att Manillaskolans fritidshem skulle vara stängt fyra dagar under höstterminen 2001 på grund av studie- och planeringsdagar för personalen. Han anförde bl.a. följande.

Manillaskolan är en del av Specialskolemyndigheten (SPM) och bedriver grundskoleutbildning för de elever i Stockholms, Uppsala och Gotlands län som har teckenspråk som första språk. I anslutning till Manillaskolan bedriver SPM fritidshemsverksamhet på fritidshemmet Eken/Lilla Eken. Varje barns hemkommun skriver avtal med SPM så att barnen får tillgång till ett fritidshem med teckenspråk. Hemkommunerna kan inte erbjuda det. På Eken/Lilla Eken gick det vid tidpunkten för anmälan cirka 50–70 barn från hela Stockholmsområdet. Fritidshemsverksamheten för Manillaskolans elever måste bedrivas av teckenspråkig personal för att vara meningsfull.

Den 14 september 2001 erhöll föräldrar till barn som gick på Manillaskolans fritidshem ett brev, daterat den 6 september 2001, som gällde bl.a. stängning av fritidshemmet. Av brevet framgick att fritidshemmet skulle vara stängt den 29–30 oktober 2001 och att orsaken till stängningen var för SPM gemensamma planeringsdagar. I brevet stod inget om alternativ omsorg. I brevet påstods också felaktigt att berörda föräldrar tidigare hade informerats om stängningen.

Fritidshemmet hade även tidigare samma termin, den 16–17 augusti 2001, varit stängt utan att alternativ omsorg erbjudits. DHB Östra ansåg att det inte var rimligt att fritidshemmet var stängt för fyra planeringsdagar under en termin och önskade att JO skulle ta ställning till följande frågor.

- Hur många dagar är det rimligt att fritidshemmet är stängt per termin?

- Hur många dagar är det rimligt att fritidshemmet är stängt per termin utan att alternativ omsorg erbjuds?
- Vilken rätt till ersättning har föräldrar för anordnande av omsorg på egen bekostnad om SPM har rätt att stänga fritidshemmet utan att erbjuda alternativ omsorg?

## Utredning

Styrelsen för SPM anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan till JO. Som remissvar lämnades ett av BB, generaldirektör för SPM, och CC, rektor för Manillaskolan, undertecknat yttrande. I yttrandet anfördes följande.

Manillaskolan som tillhör Specialskolemyndigheten, övertog genom avtal verksamheten för fritidshem och förskoleklass för döva och hörselskadade den 1 juli 2001. Vi beklagar givetvis om inte föräldrar enligt beslut i maj, fått information om att fritidshemmet skulle stänga för gemensamma utbildningsdagar i Örebro. Deltagandet i dessa dagar bedömdes som särskilt angeläget eftersom det var ett unikt tillfälle att möta, inte enbart de nya kollegorna på Manillaskolan, utan personal från hela myndigheten, vid ett och samma tillfälle.

Manillaskolans fritidshem strävar efter att få hög kvalitet i verksamheten. Detta betyder självklart att kompetensutveckling och gemensam planering med skolan för fritidshemmets personal måste finnas. Manillaskolan försöker att i första hand bedriva kompetensutveckling under kvällar och helger för personalen på fritidshemmet. Det är ändå viktigt att de har möjlighet att delta i skolans pedagogiska dagar. Pedagogiska dagar har skolan en gång per månad, och vid dessa tillfällen deltar endast en eller två personer från fritidshemmet. Fritidshemmet är öppet vid dessa tillfällen.

Fritidshemmet har därutöver behov av att stänga tre dagar per läsår: två dagar för gemensam planering och kompetensutveckling samt en dag för utvärdering, allt i syfte att bevara och förstärka kvaliteten i verksamheten. I föräldrarådet vid Manillaskolan har diskussioner förts om skolan kan få hjälp från DUKIS ungdomsgård vid dessa tillfällen. DUKIS har efter förfrågan från Manillaskolan meddelat att de har möjlighet att ställa upp med viss personal vilket innebär att vi räknar med att en av dessa tre dagar ska fritidshemmet kunna hållas öppet. Däremot är det inte alltid enkelt att få personal från dem i juni och augusti på grund av semestrar.

Jämfört med kommunala fritidshems stängningar i Stockholm är antalet stängningsdagar (2 st.) som Manillaskolan planerar att tillämpa, enligt vår mening, inte anmärkningsvärt många.

Fritidsbarnen har behov av teckenspråkig personal och Manillaskolan har stora svårigheter att rekrytera teckenspråkig kompetent personal. Att ge eleverna ett alternativ som skulle innebära en placering vid ett fritidshem för hörande barn på Östermalm skulle enligt vår synpunkt inte vara rätt mot barnen.

Med ovanstående som bakgrund anser Specialskolemyndigheten sammanfattningsvis följande:

Fritidshemmets personal kommer att behöva utnyttja tre dagar per läsår för kompetensutveckling och planering.

Manillaskolan försöker att ordna annan personal en av de tre dagarna så att fritidshemmet kan vara öppet.

Specialskolemyndigheten kan inte ge föräldrar ersättning för anordnande av annan omsorg.

AA kommenterade remissvaret.

I beslut den 30 april 2003 anförde *JO André* följande.

### **Rättslig reglering m.m.**

Varje kommun svarar enligt 2 a kap. 1 § skollagen (1985:1100) för att barn som är bosatta i Sverige och stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Förskoleverksamheten, som avser barn som inte går i skolan, bedrivs i form av förskola, familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola). Skolbarnsomsorgen, som avser barn t.o.m. tolv års ålder som går i skolan, bedrivs i form av fritidshem och familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet (2 a kap. 2 § skollagen). Förskoleverksamhetens uppgift är att genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Skolbarnsomsorgens uppgift är att komplettera skolan samt erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen.

Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg skall enligt 2 a kap. 6 § skollagen tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Förskoleverksamheten skall enligt huvudregeln tillhandahållas barn som fyllt ett år. Det föreligger således en ovillkorlig skyldighet för en kommun att anvisa vissa barn plats inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Denna skyldighet svarar mot en rätt för den enskilde att – under vissa förutsättningar – erhålla plats inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Tas denna rätt i anspråk ankommer det på kommunen att bereda barnet omsorg i enlighet med ovan redovisade bestämmelser i 2 a kap. skollagen.

Stadgandet i 2 a kap. 6 § skollagen infördes ursprungligen i dåvarande 14 a § socialtjänstlagen (1980:620). I förarbetena till denna lagreglering (prop. 1993/94:11 s. 33) anfördes bl.a. följande.

Jag anser vidare att förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i första hand bör tillhandahållas i sådan omfattning att föräldrarna kan sköta sina arbeten eller studier. Öppethållande m.m. bör i möjligaste mån anpassas till föräldrarnas arbetstider. *Det får emellertid i viss mån accepteras att verksamheten kan hållas stängd enstaka dagar under året för personalplanering och liknande ändamål. I allmänhet bör dock sådana problem kunna lösas utan att verksamheten behöver stängas* (JO:s kursivering). Kommunen måste också hålla en beredskap med vikarier så att inte verksamheten annat än i rena undantagsfall behöver stängas på grund av sjukdom hos personalen.

I sammanhanget kan också nämnas rättsfallet RÅ 1992 ref. 31 som bl.a. rörde frågan om en socialnämnds beslut att stänga barnomsorgsverksamheten två dagar per termin för personalutbildning stred mot socialtjänstlagen (1980:620).

Regeringsrätten anförde bl.a. följande.

När det gäller organisationen av den kommunala barnomsorgen ankommer det på kommunen att fatta beslut. Varken i socialtjänstlagen eller annan författning finns bestämmelser om i vilken omfattning den kommunala barnomsorgen skall hållas öppen för barnen. Det är således kommunen som har att besluta om öppethållande för förskolan och fritidshemmen (se prop. 1984/85:209 s. 16).

På grund av det anförda finner regeringsrätten att det klandrade beslutet att stänga barnomsorgsverksamheten två dagar per termin inte strider mot socialtjänstlagen.

Av 1 kap. 2 § specialskoleförordningen (1995:401) framgår att Specialskolemyndigheten är den styrelse för specialskolan som avses i 7 kap. 5 § skollagen. I 1 kap. 3 § specialskoleförordningen stadgas att specialskolan skall ha fem skolenheter med regionala upptagningsenheter (regionskolor) och en skolenhet för elever från hela landet (riksskola). Regionskolorna är avsedda för döva eller hörselskadade elever som inte behöver utbildning med särskilda insatser vid riksskolan. Manillaskolan i Stockholm är en av regionskolorna och har Stockholms, Uppsala och Gotlands län som upptagningsområde (1 kap. 6 och 7 §§ specialskoleförordningen).

Av 1 kap. 4 § samma förordning framgår att SPM får, efter avtal med en kommun, fullgöra kommunens uppgifter inom förskoleklassen och fritidshemsverksamheten.

### **Bedömning**

Frågan om stängning av förskola och fritidshem på grund av fortbildning av personal har tidigare behandlats av JO, se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1980/81 s. 308 och 1992/93 s. 284. I det första ärendet var frågan om gällande lag medgav att en kommun – utan samtycke av berörda föräldrar och utan att erbjuda alternativ omsorg – stängde förskola och fritidshem under två dagar för att låta personalen delta i utbildning. JO fann att det inte kunde anses förenligt med grunderna för gällande lag att man stängde förskola och fritidshem på det sätt som skett. I det andra fallet skulle en kommun stänga ett fritidshem under två dagar på grund av personalens planeringsdagar inför kommande termin. Efter remiss till vederbörande myndighet framkom att de barn som var inskrivna i den aktuella verksamheten skulle erbjudas alternativ omsorg vid närliggande verksamhet under planeringsdagarna. Med beaktande av detta fann JO inte anledning att kritisera socialnämnden i fråga.

JO har behandlat förevarande frågeställning även efter det att den aktuella regleringen flyttades från socialtjänstlagen till skollagen (JO:s dnr 490-2000, beslut den 19 november 2001).

AA har klagat på att fritidshemmet vid Manillaskolan stängts för personalens studie- och planeringsdagar fyra dagar under en termin (två omgångar om vardera två dagar) utan att alternativ omsorg tillhandahållits.

I remissvaret har anförts bl.a. följande. Manillaskolan försöker att i första hand bedriva kompetensutveckling under kvällar och helger för personalen på fritidshemmet. Skolan har också pedagogiska dagar en gång per månad. Vid dessa tillfällen deltar endast en eller två personer från fritidshemmet, och fritidshemmet är då öppet. Därutöver har personalen vid Manillaskolans fritidshem behov av att utnyttja tre dagar per läsår för kompetensutveckling och planering. Manillaskolan kan ordna alternativ omsorg en av dessa dagar genom ungdomsgården DUKIS (*drivs av föreningen Stockholms dövas ungdomsråd; JO:s anm.*). När det gäller återstående två dagar kan emellertid inte något alternativ tillhandahållas.

Såsom JO tidigare har uttalat är det rimligt att viss arbetstid avsätts för fortbildning av personal som arbetar inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. I första

hand bör det eftersträvas att utbildningen förläggs på sådant sätt att inte hela verksamheten behöver stängas. Det måste dock accepteras att verksamheten hålls stängd enstaka dagar under året för planerings- och utbildningsdagar. I fall där förskola eller fritidshem stängts har JO ansett att det inte funnits anledning att kritisera kommuner om alternativ omsorg erbjudits och denna motsvarat de berättigade krav på god omsorg som föräldrar och barn har rätt att ställa.

Ifrågavarande fritidshem hör till Manillaskolan, som är en av SPM:s fem regionskolor för döva eller hörselskadade barn. Som framgår av vad som ovan anförts får SPM, efter avtal med en kommun, fullgöra kommunens uppgifter inom bl.a. fritidshemsverksamheten (1 kap. 4 § specialskoleförordningen). Den fråga som inställer sig är om det här går att uppställa samma krav på att alternativ skolbarnsomsorg skall erbjudas som när det gäller kommunal omsorgsverksamhet.

Enligt min mening måste huvudprincipen vara att det inte görs någon åtskillnad på vad som i berört hänseende gäller för tillhandahållande av skolbarnsomsorg. Det kan dock samtidigt inte helt bortses från att de praktiska svårigheterna att anordna alternativ omsorg av god kvalitet gör sig starkare gällande ju mer specialiserad inriktning omsorgsverksamheten har. Detta talar för att det finns särskilt starka skäl att undvika en stängning av sådan verksamhet. Detta måste emellertid i sin tur, för att uppnå och bibehålla en god kvalitet i omsorgen, vägas mot personalens behov av kompetensutveckling och fortbildning.

De barn som är inskrivna på Manillaskolans fritidshem är döva eller hörselskadade. Detta medför att en annan tillfällig omsorg måste uppfylla särskilda krav – såsom att personalen behärskar teckenspråk – för att utgöra ett godtagbart alternativ. Det saknas skäl att ifrågasätta SPM:s uppgifter om de svårigheter som möter att ordna ett sådant alternativ. Förhållandena är här sådana att det får godtas att alternativ omsorg inte kan tillhandahållas i full utsträckning. Jag utgår dock från att skolledningen verkar för att begränsa det antal dagar som fritidshemmet hålls stängt och för att i övrigt minimera de olägenheter som en stängning innebär. Det är också självfallet viktigt att utbildningsdagarna schemaläggs i mycket god tid och att berörda föräldrar utan dröjsmål informeras om vad som beslutats så att de kan planera för, eller inrätta sig efter, hur tillsynen ordnas de aktuella dagarna. Det kan i och för sig ifrågasättas om informationen lämnades i tillräckligt god tid när det gällde fritidshemmets stängning för studie- och planeringsdagar under läsåret 2001/2002. Jag anser mig dock inte ha underlag för att uttala någon kritik i den delen.

Såvitt framgår av AA:s anmälan var fritidshemmet inte stängt tre, utan fyra dagar under läsåret 2001/2002. Detta har inte kommenterats i remissvaret. Jag har inte funnit anledning att vidta någon ytterligare utredningsåtgärd i anledning härav.

Det ankommer inte på mig att ta ställning till frågan om rätt till ersättning avseende utlägg för kostnader för sådan omsorg som föräldrarna själva ordnar under tid då ett fritidshem är stängt.

Med gjorda uttalanden avslutas ärendet.