



Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

LOs yttrande över Remiss angående Allmänt fritidshem och fler elevers tillgång till utveckling, lärande och en meningsfull fritid SOU 2022 nr 61

LO lämnar här remissyttrande över SOU 2022:61 Allmänt fritidshem och fler elevers tillgång till utveckling, lärande och en meningsfull fritid. LO väljer att ge en övergripande kommentar samt fokusera på de av utredningens bedömningar som LO vill särskilt betona eller problematisera.

LO vill inledningsvis påpeka att väl fungerande fritidshem är en stor och viktig fråga för LO-förbundens medlemmar. LO har också drivit förslag om höjda ambitioner i fritidshemsverksamheten och en utökad rätt till avgiftsfritt fritids. Det är därför olyckligt att LO inte finns med bland remissinstanserna. Med tanke på fritidshemmens påverkan på och betydelse för en väl fungerande arbetsmarknad anser LO att såväl de fackliga centralorganisationerna som motsvarande organisationer på arbetsgivarsidan borde varit med på listan med remissinstanser.

Sammanfattning

LOs synpunkter på utredningen i korthet:

- LO tillstyrker förslaget om allmänt fritidshem för 6-9-åringar, men anser att den kortare tiden för 9-åringar är svårmotiverad och anser att det allmänna fritidshemmet bör utökas till att nå också barn i åldern 10-12 år
- LO tillstyrker förslaget att hemkommunen ansvarar för att utbildning i fritidshem kommer till stånd för alla elever för vilka kommunen ska erbjuda fritidshem och vars vårdnadshavare önskar det, men har reservationer vad gäller utredningens skrivningar avseende plats på fritidshem i regi av enskilda huvudmän.
- LO tillstyrker förslaget om att det ska läggas till i skollagen att huvudmannen ska se till att fritidshemmet har ändamålsenliga lokaler.

- LO ser positivt på att förordningen om kvalitetshöjande åtgärder ändras till att omfatta fritidshem, *förutsatt att statsbidraget höjs* så att ändringen inte kommer att drabba förskolan.
- LO tillstyrker förslaget att ange olika personalgruppers syfte men anser att lagtexten ska ange "barnskötare och fritidsledare" i stället för det anonyma "annan personal".
- LO tillstyrker förslaget om en tydligare yrkesutgång från gymnasieskolans Barn- och fritidsprogram.
- LO anser att utredningen inte tillräckligt analyserat konsekvenserna av förslagen för enskilda huvudmän samt hur kommunala huvudmän kommer att påverkas av att skilda regler föreslås gälla för enskilda och kommunala fritidshem.

LOs övergripande syn på utredningen

Studier visar att mer än klassrumssituationen spelar roll för lärandet. Om föräldrarna kan hjälpa till med läxorna, om det går att läsa i lugn och ro hemma och om det finns möjlighet att delta i organiserade fritidsaktiviteter är några exempel på faktorer som positivt påverkar skolresultat och hälsa samtidigt som risken för utanförskap och kriminalitet minskar. Tyvärr är sådana förutsättningar ojämnt fördelade i samhället. Fritids kan vara avgörande, men idag är också fritids snedfördelat. I områden med lägre inkomster är färre barn inskrivna i fritids. Det har troligen rent ekonomiska skäl och beror på att många kommuner inte erbjuder plats på fritids om en förälder är arbetslös. Fritids har därför stora möjligheter att vara en kompensatorisk resurs.

Fritids måste då vara mer än den ofta oplanerade och rutinmässiga verksamhet Skolinspektionen beskriver i sina granskningar. I många kommuner förekommer redan i dag samverkan mellan skola och/eller fritids å ena sidan och Kulturskolan eller idrottsföreningar å den andra. Staten behöver ta ett större ansvar för att en sådan samverkan utvecklas och blir verklighet i alla kommuner, i syfte att fler barn ska erbjudas möjlighet till olika former av fritidsaktiviteter avgiftsfritt och som en del av fritids. Även läxläsning och olika former av särskilt stöd av speciallärare ska finnas tillgängligt, liksom möjligheter till fri lek.

Resurser till fritids

Trots att många barn i de lägsta årskurserna (inte minst förskoleklassen) tillbringar lika mycket eller mer tid på fritids än i skolan, är resurstilldelningen till fritids betydligt snålare än till grundskolan. I dag går det nästan dubbelt så många barn per årsarbetare i fritids som för tjugo år sedan. Barngrupperna har under samma period vuxit med tio barn. Detta är inte en samhällsekonomiskt effektiv resursanvändning. Större satsningar på fritids har potential att också bidra till förbättrade skolresultat.

Lärfritids

LO vill därför införa lärfritids för att stärka barns kognitiva och icke-kognitiva utveckling. Resurser måste tillföras för att kraftigt öka personaltätheten och minska barngruppernas storlek. Ett minimum bör vara att återgå till den personaltäthet som rådde på 1990-talet, vilket nästan innebär en fördubbling av antalet anställda per barn.

Ett avgiftsfritt och allmänt fritidshem

Många av utredningens resonemang om fritidshemmets roll och potential ligger nära LOs syn. Att göra fritids avgiftsfritt och tillgängligt för alla barn i de lägre årskurserna i grundskolan är en viktig reform. Som utredningen visar är fritids kraftigt socialt snedfördelat, något som slopade avgifter och stopp för regler som förhindrar familjer att ta del av fritids skulle kunna råda bot på. LO saknar dock resonemang om ambitionshöjning för att fritids ska klara inte bara att hantera fler barn utan också för att bli den kompensatoriska resursen i vid bemärkelse som verksamheten skulle kunna vara.

Konsekvenser för enskilda huvudmän

LO anser att utredningens endast nio (!) rader långa avsnitt om konsekvenser för enskilda huvudmän är bristfälligt. Om konsekvenserna av enskilda huvudmännen för den kommunala fritidshemsverksamheten finns inget alls. Trots goda intentioner för barns utbildning och fritid missar eller bortser utredningen ifrån att analysera hur skolmarknaden kommer påverka förslagen. Utredningen beskriver konsekvenserna endast som att det kan väntas bli fler elever när avgiften tas bort, men ser inga konsekvenser i övrigt.

När avgiften tas bort kommer antalet inskrivna elever att öka. För enskilda huvudmän som på grund av för litet underlag hittills avstått från att bedriva fritidshemsverksamhet på en eller flera av sina skolenheter kan det då bli mer attraktivt att starta en sådan. För vinstdrivande aktörer innebär avgiftsfritt fritidshem också att det blir mer attraktivt att marknadsföra fritidshemmet till föräldrar, något som i sin tur kan påverka elevunderlaget i den egna skolverksamheten. Samtidigt kvarstår dagens möjlighet att avstå från att driva fritidshem så länge lönsamheten inte är tillräcklig. Detsamma gäller om skolenhetens lokaler inte uppfyller kraven i de mer detaljerade föreskrifter om ändamålsenliga lokaler som utredningen föreslår ska tas fram.

Konsekvenser för de kommunala fritidshemmen av enskilda huvudmän

Hur mekanismerna på skolmarknaden kommer att påverka den kommunala fritidshemsverksamheten om utredningens förslag införs problematiseras inte alls. En central formulering i utredningens förslag lyder:

”I skollagen införs i stället att hemkommunen ansvarar för att utbildning i fritidshem kommer till stånd för alla elever för vilka kommunen ska erbjuda fritidshem och vars vårdnadshavare önskar det. Hemkommunen får fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda eleven motsvarande utbildning i fritidshem med enskild huvudman. Hemkommunen ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever som går i en skola med enskild huvudman i de fall huvudmannen inte erbjuder sådan utbildning.”

Formuleringen innebär att kommunen blir skyldig ordna fritidshem åt alla, men att fristående huvudmän väljer själva hur de vill göra. En kommun måste starta fritidshem där det behövs, en friskola kan vänta tills det lönar sig. En kommun måste ordna plats i en lokal som uppfyller kraven, en friskola med lokaler som inte håller måttet kan helt enkelt låta bli att bedriva fritidshem.

LO anser att det inte råder lika villkor och att utredningens slutsatser om konsekvenser för och av enskilda huvudmän inom fritidshemsverksamheten är otillräckliga.

LO anser också att en analys av konsekvenserna för enskilda huvudmän bör göra skillnad mellan huvudmän som drivs med respektive utan vinstintresse.

LOs kommentarer till några av utredningens förslag

Nedan kommenterar LO ett antal av utredningens förslag (rutor från utredningen).

6.5 Ett allmänt fritidshem bör införas

Utredningens förslag: Alla elever ska till och med vårterminen det år de fyller nio år erbjudas utbildning i fritidshem under minst 490 timmar om året. Elever ska från och med höstterminen det år de fyller nio år till och med vårterminen det år de fyller 10 år erbjudas utbildning i fritidshem under minst 295 timmar om året.

Avgiften får bara avse den del av utbildningen som överstiger 490 eller 295 timmar om året beroende på ålder. Allmänt fritidshem erbjuds under läsåret inklusive lov och studiedagar.

Regeringen ska få utfärda föreskrifter om fördelning av tiden.

En elev som omfattas av det allmänna fritidshemmet ska erbjudas utbildning i fritidshem, utöver den minsta garanterade tiden, i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt.

Från höstterminen det år eleven fyller 10 år ska utbildning i fritidshem erbjudas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Fritidshemmet ska även i fortsättningen vara obligatoriskt för kommunen att anordna, men frivilligt för eleven att delta i.

LO tillstyrker förslaget, men anser att den kortare tiden för 9-åringar är svårmotiverad.

Behovet av en stimulerande fritid upphör inte heller när ett barn fyller 10 år. Inte heller ojämlikheten i vilka som tar del av fritidsaktiviteter. Utredningens förslag innebär i praktiken att barn till föräldrar som inte arbetar eller studerar riskerar att stängas ute från fritids från och med höstterminen det år de fyller 10.

I den förra fritidshemsutredningen framkom att reglerna i skollagen om det som förenklat kan uttryckas som det egna behovet och andra skäl inte används i någon större omfattning och att beslut sällan fattas mot bakgrund av dessa regler.

Utredningens föreslår att fritids ska erbjudas om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation. LO anser att detta förslag riskerar att bli tandlöst. Istället bör det allmänna fritidshemmet utökas till att nå också barn i åldern 10-12 år. Det är särskilt viktigt med fritids i åldrar då ungdomar av olika skäl kan riskera att hamna på glid.

6.6 Levnadsvillkor som ytterligare grund för utökat behov av fritidshem

Utredningens förslag: Fritidshem ska även i andra fall erbjudas till elever om de på grund av sina levnadsvillkor, fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av sådan utbildning.

LO tillstyrker förslaget men anser att behovet av denna prövning skulle minska om rätten till fritidshem utsträcktes till åldersgruppen 10-12 år.

6.7 Erbjudandet av fritidshem bör ske som en följd av vårdnadshavares önskemål

Utredningens förslag: Nuvarande bestämmelse om att hemkommunen ska erbjuda fritidshem vid behov ändras. I skollagen införs i stället att hemkommunen ansvarar för att utbildning i fritidshem kommer till stånd för alla elever för vilka kommunen ska erbjuda fritidshem och vars vårdnadshavare önskar det. Hemkommunen får fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda eleven motsvarande utbildning i fritidshem med enskild huvudman.

Hemkommunen ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever som går i en skola med enskild huvudman i de fall huvudmannen inte erbjuder sådan utbildning.

LO tillstyrker förslaget att hemkommunen ansvarar för att utbildning i fritidshem kommer till stånd för alla elever för vilka kommunen ska erbjuda fritidshem och vars vårdnadshavare önskar det.

LO avstyrker förslaget att hemkommunen får fullgöra sin skyldighet genom att erbjuda eleven motsvarande utbildning i fritidshem med enskild huvudman. En sådan lösning gör det möjligt för en kommun att placera en elev som önskar fritidshem i en skola som drivs av enskild huvudman. Det innebär att en förälder mot sin vilja kan få se sitt barn placerat på till exempel en kristen skola med fotbollsprofil.

LO anser i stället att kommunens skyldighet ska vara definierad med en formulering som motsvarar den i skollagen 10 kap 24 §, det vill säga att kommunen ansvarar för att utbildning i fritidshem kommer till stånd för alla som enligt denna lag har rätt till plats i fritidshem och vars vårdnadshavare inte själva valt fritidshem hos annan huvudman.

Skyldigheten enligt första stycket ska fullgöras genom att hemkommunen anordnar fritidshem i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla i kommunen som är berörda och vars vårdnadshavare önskar det.

LO anser att förslaget om att hemkommunen ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever som går i en skola med enskild huvudman i de fall huvudmannen inte erbjuder sådan utbildning innebär att olika villkor kommer att gälla för kommunala och enskilda huvudmän. De kommunala huvudmännen måste kompenseras för detta utökade ansvar, alternativt att krav ställs på samtliga enskilda skolhuvudmän att erbjuda fritidshem till alla elever på sina skolenheter.

7.2 En utökad informationsskyldighet för kommunerna i syfte att öka deltagandet i fritidshem

Utredningens förslag: Hemkommunen ska genom en utökad informationsskyldighet ta kontakt med vårdnadshavare till elever som ska erbjudas allmänt fritidshem och vars barn inte har en placering i fritidshem och informera om fritidshemmets syfte och rätten till fritidshem. Den första kontakten ska tas inför höstterminen det år eleven fyller sex år. Kontakt ska sedan tas inför varje höst- och vårtermin om eleven inte går i fritidshemmet. Den sista kontakten ska tas inför vårterminen det år då eleven fyller 10 år.

LO tillstyrker förslaget, men anser att kostnaden för denna utökade informationsskyldighet ska ligga utanför beräkningen av ersättning till enskilda huvudmäns fritidshem.

7.5 Förslag som syftar till ökad kunskap om fritidshem och öppen fritidsverksamhet för 10–12-åringar

Utredningens förslag: Statens skolinspektion ska ges i uppdrag att genomföra två tematiska kvalitetsgranskningar av fritidshem för 10–12-åringar och öppen fritidsverksamhet för 10–12-åringar som får erbjudas i stället för fritidshem.

LO välkomnar initiativ som ger ökad kunskap, men anser att fritidshemsverksamheten på ett tydligare sätt ska utökas till att omfatta 10-12-åringar.

8.4 Förslag om ändamålsenliga lokaler

Utredningens förslag: Huvudmannen ska även i fortsättningen se till att elevgrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt erbjuds en god miljö. Det ska läggas till i skollagen att huvudmannen också ska se till att fritidshemmet har ändamålsenliga lokaler. I skollagen ska införas ett bemyndigande om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om lokalernas ändamålsenlighet.

LO tillstyrker förslaget om att det ska läggas till i skollagen att huvudmannen ska se till att fritidshemmet har ändamålsenliga lokaler.

LO tillstyrker att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om lokalernas ändamålsenlighet.

LO ifrågasätter varför skrivningen i andra stycket i den föreslagna lydelsen av skollagen 14 kap 9 § avgränsas till föreskrifter om lokalernas ändamålsenlighet. Lydelsen borde vara att föreskrifter får utfärdas också om elevgruppers sammansättning och storlek.

LO vill i sammanhanget understryka att de av utredningen föreslagna ändringarna i skollagen skulle innebära starkare krav på ändamålsenliga lokaler i fritidshem än i den obligatoriska grundskolan. Vi delar därför utredningens uppfattning i avsnitt 8.4 att ändringen i lagen borde göras i skollagen 2 kap 35 §, men vi förstår att en sådan ändring ligger utanför utredningens uppdrag.

8.5 Förslag om ändring i Statens skolinspektions instruktion

Utredningens förslag: Den löpande tillsynen över förskola och annan pedagogisk verksamhet ska i huvudsak utövas på huvudmannanivå. Den

löpande tillsynen över övrig barn- och ungdomsutbildning samt vuxenutbildning ska utövas på huvudmannanivå och skolnivå.

LO avstyrker förslaget och anser att tillsyn ska ske på huvudmannanivå och skolnivå även vad gäller fritidshem. Det blir i sammanhanget en märklig ordning om Skolinspektionen vid ett besök på en skolenhet inte samtidigt genomför tillsyn av fritidshemsverksamheten på enheten.

8.7 Förslag om stöd för att stärka det systematiska kvalitetsarbetet

Utredningens förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram stödmaterial om systematiskt kvalitetsarbete i fritidshemmet. Detta arbete bör ta hänsyn till det uppdrag som skolmyndigheterna gemensamt fått under våren 2020 att utreda och lämna förslag på delmål och indikatorer för uppföljning och analys av skolhuvudmännens verksamhet och resultaten av denna verksamhet.

I ett fortsatt arbete med delmål och indikatorer ska möjligheten att följa upp, utvärdera och analysera en ändamålsenlig användning av lokaler särskilt övervägas.

LO tillstyrker förslaget, och vill anföra att det är nödvändigt att indikatorer för uppföljning och analys baseras på faktorer som avgör verksamhetens *strukturkvalitet*, det vill säga sådant som lokaler, personaltäthet, personalens kompetens och personalens möjligheter till kompetensutveckling.

8.8 Förslag om ändring av förordningen om kvalitetshöjande åtgärder i förskolan

Utredningens förslag: Förordningen om kvalitetshöjande åtgärder i förskolan ändras så att även fritidshemmet omfattas. Statsbidrag lämnas till kommuner för insatser som syftar till kvalitetshöjande åtgärder i förskolan och fritidshemmet. Bidraget får i fritidshemmet användas för

1. att bibehålla eller rekrytera personal i fritidshemmet,
2. kompetensutveckling för lärare i fritidshem och annan personal som arbetar i elevgrupper i fritidshemmet, och
3. bibehålla och utveckla en god miljö samt en ändamålsenlig användning av lokaler i fritidshemmet.

LO ser positivt på att förordningen om kvalitetshöjande åtgärder ändras till att omfatta fritidshem, *förutsatt* att statsbidraget höjs så att ändringen inte kommer att drabba förskolan.

LO anser också att bidraget bör knytas till föreskrifter om personaltäthet, kompetens och krav på ändamålsenliga lokaler.

9.5 Ändringar i skollagen avseende annan personal

Utredningens förslag: Det ska i skollagen preciseras vad annan personal har för syfte i förskolans och fritidshemmets undervisning. Annan personal kan i undervisningen i förskolan och fri-tidshemmet medverka till att främja barns och elevers utveckling och lärande

LO tillstyrker förslaget att ange olika personalgruppers syfte men anser att lagtexten ska ange "barnskötare och fritidsledare" i stället för det anonyma "annan personal". LO hänvisar i övrigt till remissyttrande från fackförbundet Kommunal.

9.6.1 Fritidshemmets läroplan, del 4, bör ses över

Utredningens förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att göra en översyn av del 4 i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen samt fritidshemmet så att lärarens särskilda ansvar och arbetslagets gemensamma ansvar framgår. Översynen ska även göras av specialskolans och sameskolans respektive läroplaner.

LO tillstyrker förslaget och delar utredningen bild av att utvecklingen av fritidshemmen är eftersatt jämfört med politiskt beslutade ambitioner om att fritidshemmet ska erbjuda en meningsfull fritid och stimulera utveckling och lärande samtidigt som det ska möjliggöra för vårdnadshavare att förena arbets- och familjeliv. LO delar också uppfattningen att fritidshemmen i jämförelse med förskolan saknat motsvarande reformer som lett till såväl en utbyggnad av förskolan som en allmän föreställning om att förskolan är viktig för såväl det enskilda barnet, som för föräldrar, familjer och hela samhället.

LO hänvisar i övrigt till remissyttrande från fackförbundet Kommunal.

9.9 Översyn av barn och fritidsprogrammet – en tydligare yrkesutgång

Utredningens förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att se över barn- och fritidsprogrammet så att arbete i fritidshem och öppen fritidsverksamhet blir en tydligare yrkesutgång för elever på programmet. Översynen ska även inkludera motsvarande relevant eftergymnasial utbildning.

LO tillstyrker förslaget och hänvisar i övrigt till remissyttrande från fackförbundet Kommunal.

10 Uppföljning och utvärdering av reformen

Utredningens förslag: Reformen om ett avgiftsfritt allmänt fritidshem ska följas upp och utvärderas och Statens skolverk ska bli ansvarig myndighet.

LO tillstyrker förslaget.

11 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2025. Hemkommunernas informationsskyldighet ska dock träda i kraft den 1 januari 2025. Bestämmelserna ska tillämpas första gången i fråga om utbildning som påbörjas efter den 1 juli 2025.

Ändringarna i skolförordningen (2011:185) ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Ändringarna i förordningen (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Ändringarna i förordning (2021:848) om kvalitetshöjande åtgärder i förskolan ska träda i kraft den 1 januari 2024 och bidrag från förordningen lämnas från den 1 juli 2024.

LO tillstyrker förslagen, dock med reservation att bidrag enligt förordning om kvalitetshöjande åtgärder höjs i motsvarande grad för att inte drabba förskolan.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Susanna Gideonsson

Johan Enfeldt
Handläggare