

## Konsekvensutredning avseende Skolverkets förslag till allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet

Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6–8 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Bakgrund

Skolverkets allmänna råd om fritidshem (SKOLS 2014:39) kungjordes 2014. De har till viss del blivit inaktuella till följd av de författningsändringar som trädde i kraft den 1 juli 2016.<sup>1</sup> Läroplanerna kompletterades då med en särskild del 4 som gäller specifikt för fritidshemmet.<sup>2</sup> Mot bakgrund av rådets ålder ser Skolverket även skäl att se över och göra dem mer tidsenliga. De finns även begrepp som har ändrats sedan råden togs fram. Det är begreppen fritidspedagog och upptagningsområde som inte längre används.

Skolverket har mot denna bakgrund arbetat fram förslag till nya allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet. De nya allmänna råden om styrning och ledning av fritidshemmet kommer att kungöras i Skolverkets författningssamling (SKOLFS) och ersätta Skolverkets tidigare allmänna råd (SKOLFS 2014:39) om fritidshem. Utöver detta planerar Skolverket att ge ut publikationen *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet*.

### A Allmänt

Det som framgår av punkterna nedan utgår från 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

#### 1. Beskrivning av problemet och vad Skolverket vill uppnå

##### Problembild

De befintliga allmänna råden innehåller delar som riktar sig till personalen i fritidshemmet, där det enligt Skolverkets uppfattning inte längre är relevant med allmänna råd eftersom regleringen har tydliggjorts i del 4 i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverkets bedömning är därmed att det inte längre finns behov av de allmänna råd som ges i avsnitt 3 *Lärande i fritidshemmet* i 2014-års allmänna råd om fritidshem.

---

<sup>1</sup> Avsnitt 4 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, avsnitt 4 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall samt avsnitt 4 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

## Skolverket vill uppnå följande med de nya allmänna råden om styrning och ledning av fritidshemmet

*Skolverket bedömer att det finns ett fortsatt behov av allmänna råd som är inriktade mot styrning och ledning av fritidshemmet*

Skolverket tillhandahåller för närvarande allmänna råd om fritidshem både till huvudmannen och rektorn avseende förutsättningar för arbetet i fritidshemmet (avsnitt 1 i SKOLFS 2014:39) samt allmänna råd som är riktade till endast rektorn avseende rektorns pedagogiska ledarskap (avsnitt 2 i SKOLFS 2014:39). Skolverket bedömer att flertalet av dessa allmänna råd fortfarande är aktuella och även bör ingå i Skolverkets nya allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet. Dessa allmänna råd är avsedda att ge stöd och vägledning för huvudmannen och rektorn, så att de kan skapa de bästa förutsättningarna för eleverna i fritidshemmet och för den personal som ansvarar för undervisningen i fritidshemmet.

Skolverket anser samtidigt inte att nya allmänna råd är tillräckligt för att stödja fritidshemmet. Skolverket har också tagit fram, och avser att ta fram, fler stödmaterial för att ytterligare uppmärksamma fritidshemmets verksamhet.

Skolverket bedömer att det finns vissa råd i avsnitt 1 i de nuvarande allmänna råden om fritidshem, avseende förutsättningar för arbetet i fritidshemmet, som kan utgå i de nya allmänna råden. De allmänna råden om att huvudmannen och rektorn inför beslut som påverkar eleverna i fritidshemmet bör genomföra barnkonsekvensanalyser och se till att fritidshemmets utvecklingsområden identifieras och synliggörs i det systematiska kvalitetsarbetet föreslås utgå. Skolverkets avsikt är att delar som berör hela skolväsendet i stället ska omhändertas på ett mer övergripande sätt och inte i allmänna råd avseende endast en viss del av skolväsendet, i detta fall fritidshemmet. De nya allmänna råden om fritidshemmet ska på ett tydligare sätt inrikta sig på det som är specifikt för just fritidshemmet.

Vidare finns det i de föreslagna nya allmänna rådens avsnitt 1 delar som föreslås få en ändrad lydelse jämfört med de nuvarande allmänna råden om fritidshem:

- **Lokaler:** Det nuvarande allmänna rådet som handlar om lokaler lyder ”*se till att eleverna har tillgång till säkra, hälsosamma och ändamålsenliga lokaler och utemiljöer som möjliggör en varierad pedagogisk verksamhet samt stödjer elevernas lärande och utveckling såväl enskilt som i grupp*”. Skolverket föreslår att det nya allmänna rådet om lokaler ska lyda ”*se till att eleverna har tillgång till ändamålsenliga lokaler och utemiljöer som möjliggör en varierad pedagogisk verksamhet samt stödjer elevernas lärande och utveckling såväl enskilt som i grupp*”.

Förslaget innebär att orden ”säkra och hälsosamma” utgår. Denna omarbetning har inte gjorts utifrån ändringar i gällande regelverk, utan för att Skolverket bedömer att ”säkra och hälsosamma” kan anses ligga i begreppet ändamålsenliga. Det ingår i huvudmannens och rektorns ansvar att se till att lokalerna och utemiljöerna som eleverna vistas i är säkra och hälsosamma.

Skolverket har valt att rikta kommentarerna till rådet om lokaler mer specifikt mot den pedagogiska miljön. Bakgrunden till detta är att Skolverket bedömer att huvudmannen och rektorn framför allt har behov av stöd i sitt arbete med att utforma de pedagogiska miljöerna i fritidshemmet.

- **Kompetensförsörjning:** Det allmänna råd i de nuvarande allmänna råden om fritidshem som rör planering för kompetensförsörjning föreslås ändras på så sätt att

begreppet fritidspedagog tas bort. Detta då benämningen sedan 2018 tagits bort ur läroplanerna för grundskolan, specialsolan och sameskolan.<sup>3</sup>

- **Gruppstorlek och personaltätthet:** Det allmänna råd i de nuvarande allmänna råden om fritidshem som rör anpassning av gruppstorlek och personaltätthet föreslås kompletteras med extra anpassningar. Skälet är att extra anpassningar har tillkommit i skollagen 2014, efter att de nuvarande allmänna råden om fritidshem togs fram.<sup>4</sup>

*Skolverket bedömer att det saknas behov av allmänna råd om lärande i fritidshemmet*

I de nuvarande allmänna råden om fritidshem finns ett avsnitt om lärande i fritidshemmet. Motsvarande avsnitt föreslås inte i de nya allmänna råden. Skälet är att det enligt Skolverkets uppfattning saknas behov för allmänna råd på detta område, med anledning av att det numera finns bindande regler om lärande i fritidshemmet i del 4 av grundskolans, specialsolan och sameskolans läroplaner. I kommentarmaterialet till nämnda läroplaners fjärde del ges också en bredare och djupare beskrivning av de urval och ställningstaganden som ligger bakom reglerna.<sup>5</sup>

*Skolverket bedömer att det saknas behov av allmänna råd om samverkan mellan fritidshemmet och elevernas hem*

I de nuvarande allmänna råden om fritidshem finns ett avsnitt om samverkan med hemmet. Skolverket föreslår att det befintliga rådet om att personalen bör informera och föra dialog med elevens vårdnadshavare om hur aktiviteterna i fritidshemmet leder fram till syftet och målen med fritidshemmets verksamhet ska utgå. Skolverket föreslår även att rådet som gäller att erbjuda eleven och elevens vårdnadshavare samtal om elevens trivsel, lärande och utveckling i fritidshemmet ska utgå och i stället omhändertas i ett stödmaterial. Förutom till personalen i fritidshemmet bör ett stöd för hur samtal med hemmet organiseras även rikta sig till rektorn för fritidshemmet som beslutar om enhetens inre organisation. Ett mer utvecklat stöd kan ges i ett stödmaterial.

*Kommentarerna till de föreslagna nya allmänna råden*

Kommentarerna till de nya allmänna råden har arbetats om jämfört med kommentarerna till de nuvarande allmänna råden. Benämningar som inte längre används har tagits bort eller ersatts i publikationen. Formuleringarna i kommentarerna har också setts över för att underlätta förståelsen av råden.

## **2. Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd**

Som angetts ovan ser Skolverket över de befintliga allmänna råden om fritidshem (SKOLFS 2014:39) till följd av ändringarna i läroplanerna, där fritidshemmet fått en egen del. Som framgår under problembilden ovan föreslår Skolverket nya, omarbetade, allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet.

Skolverket har även övervägt;

- att låta de nuvarande allmänna råden om fritidshem kvarstå utan förändringar,

---

<sup>3</sup> Förordning (SKOLFS 2018:43) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Förordning (SKOLFS 2018:44) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialsolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, Förordning SKOLFS (2018:45) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

<sup>4</sup> Lag (2014:456) om ändring i skollagen (2010:800).

<sup>5</sup> Skolverket 2016, Fritidshemmet – Ett kommentarmaterial till läroplanens fjärde del.

- att upphäva de nuvarande allmänna råden utan att ersätta dem med nya allmänna råd samt
- alternativa sätt att utforma de nya allmänna råden.

#### *Alternativet att behålla de nuvarande allmänna råden utan förändringar*

Ett alternativ som Skolverket har övervägt är att behålla de nuvarande allmänna råden (SKOLFS 2014:39) om fritidshem och samtidigt informera om att vissa begrepp i de nuvarande råden samt det avsnitt i råden som rör lärande i fritidshemmet inte längre är aktuella. Skolverket bedömer dock att det är ett mindre lämpligt alternativ eftersom det är svårt att nå ut med information om vilka delar som har blivit inaktuella på ett tillräckligt tydligt sätt. Om det skulle bli otydligt för mottagarna vilka allmänna råd som inte längre är aktuella finns det en risk för att de allmänna råden inte används i samma utsträckning och inte gör det stöd som är tänkt för fritidshemmet.

#### *Alternativet att upphäva de nuvarande allmänna råden utan att ersätta dem med nya allmänna råd*

Ett ytterligare alternativ till att utarbeta allmänna råd vore att upphäva de nuvarande allmänna råden utan att ersätta dem med nya allmänna råd. Det skulle kunna vara möjligt att delvis ge samma stöd som de allmänna råden är avsedda att ge genom att utforma fler stödinsatser som exempelvis rekommendationer eller webbkurser inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen. Skolverket skulle också, i stället för att kungöra nya allmänna råd, kunna ge mer information på Skolverkets webbplats med exempelvis fler informationstexter och filmer.

Skolverket bedömer dock att det finns ett fortsatt behov av att genom allmänna råd stödja huvudmannen och rektorn i sin styrning och ledning av fritidshemmet. Det kvarstår ett antal utvecklingsområden gällande styrning och ledning av fritidshemmet för huvudman och rektor utifrån Skolinspektionens och Skolverkets rapporter från 2018.<sup>6</sup> I Skolverkets rapport konstateras att begränsad planeringstid för personalen gör det svårare att arbeta läroplansstyrt och att lokalernas utformning inte alltid stödjer fritidshemmets uppdrag. Av båda rapporterna framgår också att det är svårt att rekrytera behörig personal och att samverkan mellan skolan och fritidshemmet behöver utvecklas. Motsvarande slutsatser dras även i utredningen om fritidshem och pedagogisk omsorg från 2020.<sup>7</sup>

Skolverket bedömer att allmänna råd är det lämpligaste sättet att ge huvudmannen och rektorn stöd i sitt arbete med styrning och ledning av fritidshemmet. Stödmaterialen inte har samma genomslagskraft och formella status som allmänna råd. Skolverket bedömer att det finns en risk för att stödet till fritidshemmet inte skulle uppmärksammas i samma utsträckning om Skolverket endast skulle utforma stödmaterial för de avsnitt som tidigare har varit allmänna råd.

#### *Alternativa sätt att utforma de allmänna råden*

Skolverket har också övervägt att låta avsnitt 4 som avser samverkan med hemmet kvarstå. De nya allmänna råden skulle då innehålla tre avsnitt i stället för två. Skolverket bedömer att det är ett mindre lämpligt alternativ eftersom de allmänna råden då skulle riktas till såväl huvudmän, rektorer som personal i fritidshemmet. Skolverket bedömer att huvudmannens och rektorns ansvar får ett större fokus i ett material som endast riktas till huvudmannen och rektorn. Stöd för hur personalen i fritidshemmet kan samverka med elevernas vårdnadshavare tas om hand på ett bättre sätt genom ett stödmaterial. Ett sådant stödmaterial kan riktas mot både rektorns och personalens samverkan med hemmet.

<sup>6</sup> Skolinspektionen 2018, Undervisning i fritidshemmet, Skolverket 2018, Nya läroplansdelar för fritidshemmet och förskoleklassen.

<sup>7</sup> Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg (SOU 2020:34).

### 3. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

De allmänna råden vänder sig till huvudmän och rektorer för fritidshem. Läsåret 2021/22 fanns det totalt 849 huvudmän<sup>8</sup> och runt 3100 rektorer<sup>9</sup> för fritidshem. Även personal i fritidshem, inskrivna elever och vårdnadshavare berörs indirekt av de allmänna råden. Skolinspektionen, som använder de allmänna råden i sin tillsyn, berörs också av denna förändring.

### 4. Uppgifter om vilka kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför

#### *Kostnadsmissiga och organisatoriska konsekvenser*

De allmänna råden utgår från redan befintliga bestämmelser och tydliggör hur huvudmannen och rektorn kan eller bör handla för att leva upp till de krav som redan ställs i författningarna. Det remitterade förslaget avseende allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet innebär att Skolverket har tagit bort två avsnitt jämfört med de nuvarande allmänna råden om fritidshem. Utifrån att rapporter visar på ett fortsatt behov av att stödja huvudmannens och rektors arbete med fritidshemmet bedömer Skolverket att det kan finnas behov av implementeringsinsatser hos vissa huvudmän.<sup>10</sup> Skolverket bedömer att detta kan ske inom ramen för befintliga tillfällen för verksamhets- eller kompetensutveckling på rektornivån och huvudmannanivån. Förslaget bedöms därför inte leda till ökade kostnader eller organisatoriska konsekvenser för huvudmän och skolor.

#### **Mänskliga rättigheter inklusive barnets rättigheter**

Elever i fritidshemmet är barn och omfattas således av såväl barnkonventionen som övriga konventioner om mänskliga rättigheter som berör barn. Genom skolförfattningarna har barnkonventionen implementerats i den nationella rätten. Skolverket har vid den barnrättsliga analysen inte identifierat områden där skollagstiftningen inte överensstämmer med barnkonventionen i de frågor förslaget om allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet gäller. Artiklar i barnkonventionen som berörs är exempelvis rätten till utbildning (artikel 28), syftet med utbildning (artikel 29), rätten till vila, fritid, lek och rekreation (artikel 31) och rätten till vårdnadshavares inflytande (artikel 5).

Skolverket har ett särskilt ansvar för att, utöver barnrättsliga frågor, beakta jämställdhetsperspektivet, funktionshinderperspektivet, de nationella minoriteterna och hbtqi perspektivet. I de frågor som allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet rör har bedömningen gjorts att elever inom dessa grupper inte berörs på ett annat sätt än andra elever av förslaget.

I arbetet med de nya allmänna råden om styrning och ledning av fritidshemmet har elevers rättigheter beaktats, särskilt i avsnitt 1 som rör huvudmannens och rektorns styrning och ledning. Skolverket bedömer att barnets rätt till vila, fritid, lek och rekreation i artikel 31 och barnets rätt till utbildning i artikel 28 och 29 stärks genom att huvudmannen och rektorn ges stöd i sitt arbete med styrning och ledning av fritidshemmet. Syftet med de

---

<sup>8</sup> Skolverkets statistik Antal elever och skolenheter inklusive fritidshem läsår 2021/22.

<sup>9</sup> Specialbearbetning av Skolverkets statistik för läsåret 2021/22.

<sup>10</sup> Skolinspektionen, 2018, *Undervisning i fritidshemmet*, Skolverket (2018). Nya läroplansdelar för fritidshemmet och förskoleklassen.

allmänna råden är att huvudmannen och rektorn ska få stöd i sitt arbete med att skapa förutsättningar för en undervisning av god kvalitet i fritidshemmet. De allmänna råden i avsnitt 1 ger exempelvis stöd för hur lokaler och utemiljöer kan utformas för att skapa förutsättningar för en god pedagogisk miljö. Genom att ge eleverna tillgång till ändamålsenliga lokaler stärks såväl undervisningen som elevernas möjlighet till vila och rekreation.

Det tidigare avsnittet om samverkan med hemmet som nu utgår berör artikel 5 som avser vårdnadshavares inflytande. Vårdnadshavares rätt till information om barnets utveckling i fritidshemmet är reglerat i skolförfattningarna genom bestämmelsen i 3 kap. 3 § skollagen. Kapitel 4 i skollagen innehåller också bestämmelser om elevernas och vårdnadshavarnas möjlighet till inflytande över utbildningen i fritidshemmet. Det befintliga rådet om barnkonsekvensanalyser som också utgår i förslaget till nya allmänna råd har också tagits om hand i skolförfattningarna. Av 1 kap. 10 § skollagen framgår att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen.

Skolverket bedömer sammantaget att förslaget om nya allmänna råd är förenligt med principen om barnets bästa och heller inte medför några särskilda konsekvenser för jämställdheten, de nationella minoriteterna eller för personer med funktionsnedsättning.

## **5. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Skolverket bedömer att de föreslagna nya allmänna råden om styrning och ledning av fritidshemmet överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

## **6. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser**

De nya allmänna råden om fritidshem kommer att publiceras i Skolverkets författningssamling (SKOLFS) och finnas tillgängliga på Skolverkets webbplats. Publikationen *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om styrning och ledning av fritidshemmet* kommer att finnas tillgänglig på Skolverkets webbplats. Skolverket planerar även att genomföra andra informationsinsatser i samband med att de nya allmänna råden beslutas.

## **B Företag**

Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför inte någon beskrivning av punkterna i avsnitt B. För fritidshem som drivs av enskilda huvudmän gäller samma förutsättningar som för fritidshem som drivs av offentliga huvudmän.

## **C Samråd**

Skolverket har inhämtat kunskap och synpunkter från lärosäten, myndigheter och intresseorganisationer. Följande deltog i samråden: Barnombudsmannen, Friskolornas riksförbund, Fritidshem nationellt nätverk, Föreningen stöd Barnverket, Högskolan väst, Idéburna skolors riksförbund, Kommunal, Lärarförbundet, Malmö universitet, Riksförbundet Attention, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Stockholm stad, Svenskt näringsliv, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges skolledarförbund, Umeå universitet och Uppsala kommun.

I samråden har det framkommit önskemål om att delar av råden ska finnas i föreskrifter. Skolverket har inte kunnat tillmötesgå detta önskemål eftersom Skolverket saknar bemyndigande för detta.

Områden som belystes mest i samråden var elevgruppernas storlek, ändamålsenliga lokaler, behörig personal, prövningar av barnets bästa, samverkan mellan skola och fritidshem samt arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

## **E Kontaktperson**

Vid eventuella frågor om de föreslagna allmänna råden, kontakta undervisningsrådet Magnus Söderman på e-postadress: [magnus.soderman@skolverket.se](mailto:magnus.soderman@skolverket.se)