

Handläggning Ingela Näslund
Direkttelefon 0520-497873
Epost utbildning@trollhattan.se
Datum 2020-09-09
Diariernr UN 2020/00646 600

Yttrande över betänkandet SOU 2020:34 Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg

Sammanfattning

Angående fritidshemmen ställer sig Trollhättans Stad i huvudsak bakom de förslag som angetts. Det är dock angeläget att det utreds vidare hur allmänt fritidshem kan införas, i synnerhet för barn som bor i utanförskapsområdena. Angående statsbidrag förordas generella framför riktade då de skapar bättre förutsättningar för huvudmännen att fördela resurserna utifrån verksamhetens förutsättningar och behov så att insatser får verklig effekt. I övrigt finns det också vissa tveksamheter kring utredningens bedömning att de kvalitetsförbättringar som föreslås inte kommer medföra ökade kostnader för huvudmännen.

Angående pedagogisk omsorg instämmer Trollhättans Stad i förslaget som presenteras som alternativ 2. Främsta anledningen till att ett etableringsstopp för nya verksamheter förordas är att pedagogisk omsorg i jämförelse med förskolan inte i tillräckligt hög grad erbjuder likvärdiga förutsättningar inför start i förskoleklass. För att säkerställa kvaliteten på den kvarvarande verksamheten förordas att etableringsstoppet kombineras med höjda kvalitetskrav avseende verksamheten och stärkta krav avseende huvudmannens lämplighet.

Fritidshem

Kvalitet och likvärdighet – fritidshem för alla

Utredningen har bedömt att det i dagsläget inte går att föreslå fritidshem för alla, eller ett så kallat allmänt fritidshem. Trollhättans Stad vill i sammanhanget påpeka att det är angeläget att det utreds vidare hur allmänt fritidshem kan införas, i synnerhet för barn som bor i utanförskapsområdena. Utredningens uppdrag var att föreslå åtgärder för att öka kvaliteten och likvärdigheten och stärka fritidshemmets kompensatoriska uppdrag. De åtgärder som föreslås i utredningen bedöms av Trollhättans stad visserligen stärka kvaliteten och förutsättningarna för fritidshemmets kompensatoriska uppdrag, men då många elever som har de största behoven inte är inskrivna i fritidshemmen så ökar inte likvärdigheten totalt sett. Förslagen riskerar istället öka skillnaderna mellan olika elevgrupper.

Kvalitetsarbete

Avsnitt 5.8

Trollhättans Stad ser positivt på att Skolinspektionen granskar fritidshemmen för att belysa status för kvaliteten inom verksamheten, t.ex. inom ramen för regelbunden tillsyn. Det är viktigt att ta fram en

Utbildningsförvaltningen

samlad övergripande bild av hur kvaliteten i verksamheten ser ut på nationell nivå. Den modell som Skolinspektionen använder sig av vid kvalitetsgranskningar motverkar dock syftet med kommunernas och enheternas systematiska kvalitetsarbete.

Enligt skollagen ska utbildningen systematisk och kontinuerligt planeras, följas upp och utvecklas på huvudmänna- och enhetsnivå. Inriktningen på kvalitetsarbetet ska vara de nationella målen och om det framkommer brister ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Ett framgångsrikt utvecklingsarbete kräver att huvudmän och rektorer utifrån sitt eget systematiska kvalitetsarbete behöver prioritera vilka utvecklingsområden som är mest angelägna att arbeta med.

Vid kvalitetsgranskningar granskas ett avgränsat område inom verksamheten. Efter avslutad granskning beslutar Skolinspektionen om utvecklingsområden om inte kvalitetskriterierna bedöms uppnås ”i hög grad”. Skolinspektionens tematiska granskningar omfattar inte hela verksamheten, så som huvudmannens och enheternas systematiska kvalitetsarbete och Skolinspektionen gör därmed heller ingen prioritering av hur angeläget ett utvecklingsområde är i relation till andra utvecklingsområden enheten har. Det innebär att en skola kan ”tvingas” prioritera att arbeta med ett utvecklingsområde utifrån Skolinspektionens beslut, fastän det finns utvecklingsområden som framkommit i det egna systematiska kvalitetsarbetet som är mycket mer angelägna.

Trollhättans Stad anser att det är angeläget att kvaliteten i verksamheten granskas. Dock är det bättre att använda samma ingripanden vid kvalitetsgranskning som vid tillsyn, det vill säga att om det framkommer brister så kan huvudmannen föreläggas att åtgärda bristerna. Att besluta om utvecklingsområden för att utveckla kvaliteten behöver göras av den som ansvarar för det systematiska kvalitetsarbetet, det vill säga huvudmannen eller rektor.

Statsbidrag för fritidshem

Avsnitt 6.2

I huvudsak förordar Trollhättans Stad generella statsbidrag snarare än riktade. Vid generella statsbidrag, där fritidshemmet ingår, har huvudmannen möjlighet att utforma insatser utifrån det systematiska kvalitetsarbetet. På så sätt skapas bättre förutsättningar att fördela resurserna så att de får störst effekt.

Att statsbidraget för karriärsteg ska omfatta fritidshemmet på ett sådant sätt att huvudmannen kan utse förstelärare i fritidshemmet är bra. Likaså att begränsningarna i hur mycket av statsbidraget för lärarlönelyftet som huvudmannen kan använda till personal i fritidshemmet tas bort. Då statsbidragen för karriärsteg inte är obegränsade, krävs dock att prioriteringar görs. Trollhättans stads bedömning utifrån erfarenheter av karriärtjänster i utanförskapsområden inom grundskolan är att verksamheten gynnas mer av att få fler tjänster med en genomsnittlig löneökning på 5 000 kr än att några få tjänster ges en genomsnittlig ökning på 10 000 kr. Det tjänar inte syftet utan skapar snarare problem när löneskillnaderna blir för stora och tjänsterna för få.

Riktmärken för gruppstorlekar

Avsnitt 8.4.2

Angående att Skolverket ska ta fram riktmärken för gruppstorlekar i fritidshemmet ser inte Trollhättans Stad att det kommer ge avsedd effekt. Däremot är det viktigt att ta hänsyn till faktorer som barngruppens sammansättning, lokalernas beskaffenhet, personaltäthet och personalens kompetens. Att ta fram ett riktmärke för gruppstorlek riskerar att endast bli en administrativ siffra som inte gagnar en utveckling av verksamheten.

Stödmaterial från Skolverket

Avsnitt 5.7

Skolverket föreslår utveckla stödmaterial om systematiskt kvalitetsarbete i fritidshemmet. Trollhättans Stad anser att detta är bra, stödmaterialet kan dock med fördel kompletteras med en utbildningsinsats motsvarande den som gjordes då läsa-skriva-räkna-garantin infördes.

Konsekvenser för huvudmän

I utredningen beskrivs att de förslag som presenteras i betänkandet har ekonomiska konsekvenser framför allt för staten. Trollhättans Stad ställer sig dock tveksamma till att de kvalitetsökningar som föreslås, inte kommer innebära ökade kostnader även för huvudmännen.

Pedagogisk omsorg

Trollhättans Stad förordar alternativ 2 som innebär ett etableringsstopp för nya verksamheter inom pedagogisk omsorg, samt höjda krav på kvalitet för den kvarvarande verksamheten.

Etableringsstopp

Avsnitt 11.8

Ett etableringsstopp bör införas. I jämförelse med förskola har pedagogisk omsorg inte samma förutsättningar att stimulera till utveckling och lärande och förbereder inte barnen i tillräckligt hög grad för fortsatt lärande. Av den tillsyn som bedrivits av de enskilda aktörerna inom pedagogisk omsorg inom kommunen har framkommit allvarliga brister som drabbat ett stort antal barn. Bristerna har pågått i flera år och inte avhjälpats trots att förelägganden gjorts vid flera tillfällen. Även om huvudmannen vidtagit åtgärder har bristerna återigen konstaterats vid nästa tillsyn. De möjligheter till ingripanden som skollagen medger vid tillsyn bedöms inte i tillräckligt hög grad säkerställa att verksamheten uppfyller kraven.

Alla barn ska ges likvärdiga förutsättningar inför start i förskoleklass. Barnen och dagbarnvårdarna i de enskilda verksamheterna som bedriver pedagogisk omsorg i Trollhättan har till största del annat modersmål än svenska. Barngrupperna är oftast språk homogena, dvs. dagbarnvårdaren och barnen i gruppen har gemensamt modersmål. I de allra flesta barngrupper ingår även ett eller flera av dagbarnvårdarens egna barn. De allra flesta dagbarnvårdare bedriver sin verksamhet i de stadsdelar i Trollhättan där en övervägande majoritet av invånarna har annat modersmål än svenska. Dessa förutsättningar ställer stora krav på den pedagogiska omsorgen att tillgodose barnens behov av en god pedagogisk verksamhet och framför allt en god språkutveckling i svenska språket. Trollhättan Stads bedömning är att verksamhetsformen pedagogisk omsorg inte svarar upp mot dessa krav i tillräckligt hög grad.

För att säkerställa att det inte finns två parallella system som ger mycket olika förutsättningar för barnen inför förskoleklassen är alternativet att avskaffa verksamhetsformen pedagogisk omsorg. Att ha kvar verksamhetsformen innebär i praktiken att en offentligt finansierad verksamhet med betydligt lägre krav accepteras som alternativ till förskolan.

Stärkta krav på huvudmannens lämplighet

Avsnitt 11.7, 11.7.3 och 11.7.4

Trollhättans Stad förordar ett etableringsstopp i första hand. Om inte etableringsstopp införs bör kommuner som handlägger ansökningar från enskilda som huvudmän för pedagogisk omsorg få ta ut

en avgift för att pröva ansökan. Att pröva ansökningar om rätt till bidrag innebär redan idag kostnader för kommunen. Det är rimligt att de enskilda aktörer som väljer att bedriva verksamheten bekostar prövningen på samma sätt som gäller för fristående förskolor.

Reglerna om ägar- och ledningsprövning bör införas inom pedagogisk omsorg på motsvarande sätt som för fristående förskolor oavsett om etableringsstopp införs eller inte. Detta för att säkerställa att enskilda huvudmän har tillräckliga kunskaper, insikter och förutsättningar att bedriva verksamhet av god kvalitet.

Reglerna om registerkontroll även för de som är folkbokförda inom den privatbostad där verksamhet ska bedrivas bör införas om inte etableringsstopp införs eller fram till det införs. Den integritetsbegränsning ett registerutdrag innebär för familjemedlemmar bedöms inte vara oproportionerlig i förhållande till barnens rätt till en trygg och säker verksamhet.

Krav på kompetenshöjning av personal inom pedagogisk omsorg

Avsnitt 11.6.2.

Kompetenskraven bör förtydligas så att det framgår att personalen ska ha sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg tillgodoses och att barnens utveckling och fortsatta lärande främjas. Likaså bör förtydligas att huvudmannen ska se till att personalen ges möjlighet till kompetensutveckling.

Pedagogisk omsorg där dagbarnvårdare arbetar ensamma med barngrupp i sitt eget hem är en utsatt och sårbar verksamhet, både ur barnens och dagbarnvårdarnas perspektiv. Det behöver säkerställas att minimikravet är någon form av utbildning eller gedigen erfarenhet av arbete med barn i de åldrar verksamheten avser. Helst skulle ett utbildningskrav införas minst motsvarande gymnasieskolans barn- och fritidsprogram, med godkända betyg motsvarande som lägst de gymnasiegemensamma ämnena matematik, naturkunskap, samhällskunskap samt svenska/svenska A. Särskilt angeläget är det att personalens språkliga kompetens säkerställs, vilket ett utbildningskrav motsvarande gymnasieskolans barn- och fritidsprogram skulle tillgodose.

Vid kommunens tillsyn har framkommit att det finns enskilda aktörer som systematiskt anställer personal som endast har erfarenhet av egna barn. I dessa verksamheter bedömer huvudmannen att erfarenhet av att ta hand om egna barn ger tillräcklig kompetens för att arbeta inom denna verksamhetsform. Vid tillsyn har även konstaterats att huvudmannen inte har säkerställt att personalen har tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna stimulera barnens språkutveckling i svenska.

Säkerställa en förhöjd kvalitet av den pedagogiska verksamheten i linje med förskolans arbete

Avsnitt 11.6.1

Uppdraget bör förtydligas så att det framgår att barnen ska förberedas för fortsatt lärande. Likaså att det framgår att barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det *stöd* som deras speciella behov kräver.

Vid Trollhättan Stads tillsyn har framkommit betydande brister, främst inom området utveckling och lärande och då särskilt den språkutvecklande verksamheten. Det är av stor vikt att barnen behärskar det svenska språket på en nivå som kan anses åldersadekvat för att vara förberedda inför förskoleklassen. Därför är det avgörande att den pedagogiska omsorgen erbjuder en rik och språkutvecklande miljö och en verksamhet som simulerar barnens utveckling och förbereder för fortsatt lärande.

Det bör förtydligas att varje huvudman systematiskt ska planera, följa upp och utveckla verksamheten samt att kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Vid kommunens tillsyn har framkommit brister i verksamheten som kan härledas till bristande planering och uppföljning. Systematiskt kvalitetsarbete är av stor vikt oavsett om huvudmannen är en kommun, ett bolag, en förening eller en enskild person. Att kvalitetsarbetet ska dokumenteras blir till en hjälp för verksamheterna som på så sätt kan få syn på vad hur verksamheten ska utvecklas och föras framåt.

Introduktionsutbildning av Skolverket

Avsnitt 11.6.3

Skolverket föreslås ta fram en introduktionsutbildning till dagbarnvårdare. Trollhättans Stad ställer sig tveksam till nyttan av en sådan utbildning, såvida inte utbildningen säkerställs genom examinationsformer som möjliggör att varje dagbarnvårdares kunskapsnivå kan verifieras. Trollhättans Stad ser hellre att ett utbildningskrav minst motsvarande gymnasieskolans barn- och fritidsprogram införs för arbete inom pedagogisk omsorg.

Konfessionella inslag

Avsnitt 11.6.5

Trollhättans Stad anser att både pedagogisk omsorg med kommunal och enskild huvudman ska vara helt icke-konfessionell.

Paul Åkerlund
Kommunstyrelsens ordförande

Per Johansson
Tf Stadsdirektör