



## Utredning av fritidshemmen i kommunal regi med fokus på huvudmannens möjlighet att skapa ökad måluppfyllelse

### Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	2
Inledning .....	3
Syfte.....	4
Metod.....	4
Material .....	5
Fritidshemmets uppdrag ur ett lagstiftnings- och styrdokumentsperspektiv .....	6
Fritidshemmets uppdrag .....	6
Goda förutsättningar att skapa måluppfyllelse i fritidshemmet .....	9
Fritidshemmet uppdrag ur ett forskningsperspektiv .....	10
Nulägesanalys av Värmdö kommuns fritidshem .....	14
Förutsättningar att skapa måluppfyllelse i kommunens fritidshem.....	14
Värmdö kommuns modell för resursfördelning .....	18
Kundernas bedömning av fritidshemmens måluppfyllelse .....	19
Analys och åtgärdsförslag till huvudmannen för ökad måluppfyllelse i fritidshemmen	20
Förutsättningar för ett målstyrt arbete i fritidshemmen.....	20
Förutsättningar för ett systematiskt kvalitetsarbete i fritidshemmen .....	20
Barnkonsekvensanalyser .....	21
Lokaler och utemiljö .....	22
Kompetensutveckling.....	22
Revidering av kommunens riktlinjer för skolbarnomsorg .....	23
Övriga rekommendationer.....	24

## Sammanfattning

I samband med att Skolinspektionen 2011 identifierade ett antal utvecklingsområden vid sin inspektion av bland annat kommunens fritidshem/skolbarnomsorg initierades av utbildningsstyrelsen (2011-09-15 § 85) uppdrag med ett antal åtgärds punkter. I korthet bestod det uppdraget i att genomföra en utvärdering av kommunens riktlinjer för fritidshem samt en översyn av den faktiska fritidshemsverksamheten som tar hänsyn till ett antal parametrar såsom kvalitet, likvärdighet, uppföljning och kompetensutveckling.

I föreliggande rapport görs därför en övergripande analys av hur väl huvudmannens uppdrag enligt Skolverkets allmänna råd för fritids stämmer överens med vad huvudmannen de facto genomför. Rapporten redovisar också hur ett antal biträdande rektorer/rektorer och fritidshemspersonal ser på sina förutsättningar att nå en god måluppfyllelse i sina verksamheter.

Rapporten visar att det finns en diskrepans mellan styrdokument och huvudmannens ansvar inom ramen för fritidshemsverksamheten. Det saknas rutiner för uppföljning och utvärdering på huvudmannanivå som fastställer fritidshemmets måluppfyllelse i relation till skollagen och läroplanen. Däremot finns ändamålsenliga rutiner och system för utvärdering av fritidshemsverksamheten utifrån ett barn- och föräldraperspektiv. Utvärderingsresultatet från den enkät som årligen genomförs återkopplas på aggregerad nivå, dvs. verksamheternas sammanlagda resultat, till utbildningsstyrelsen. Utifrån denna sammanställning identifieras gemensamma utmaningar samt förslag på åtgärder. Däremot följer inte huvudmannen upp hur ledningen på fritids sedan använder resultaten från kundundersökningen för att förbättra verksamheternas kvalitet. Huvudmannen rekommenderas därför att inom ramen för befintligt mål- och uppdragsuppföljningssystem samt i det systematiska kvalitetsarbetet efterfråga och precisera kriterier och uppföljningsbara mål utifrån befintliga styrdokument. Det är först när huvudmannen och fritidshemmets ledning följt upp och utvärderat fritidshemmets måluppfyllelse, identifierat utvecklingsområden samt synliggjort dessa i kvalitetsarbetet som det blir tydligt vad som kan prioriteras och utvecklas inom ramen för kommunens fritidshem.

I rapporten identifieras vidare att kompetensutveckling planeras och genomförs utifrån ett enskilt verksamhetsperspektiv och att samarbete mellan rektorer på området sker osystematiskt. För att kunna tillhandahålla lämplig kompetensutveckling i förhållande till fritidshemmets likvärdighetsuppdrag och i relation till identifierade behov ur ett huvudmannaperspektiv är det nödvändigt att huvudmannen fortlöpande kartlägger och analyserar kompetensutvecklingsbehovet i nära samarbete med verksamheternas ledning. Ett sådant kommungemensamt kompetensutvecklingsbehov som identifierats av fokusgrupperna är utbildning i att möta barn i behov av särskilt stöd eftersom det är en målgrupp som fokusgrupperna bedömer som växande.

## Inledning

Utbildningsstyrelsen formulerade under 2011 ett uppdrag till följd av Skolinspektionens tillsyn av Värmdö kommun. Föreliggande utredning fokuserar på kommunens fritidshem/skolbarnomsorg. Skolinspektionen framförde följande kritik gällande fritidshemsverksamheten vilken är utgångspunkt för utredningsuppdraget:

*Tillsynen visar att fritidsverksamheten utgår från varje barns behov i årskurserna 1-3 men att anpassningen i årskurserna 4-6, där verksamheten är organiserad i så kallade fritidsklubbar, behöver utvecklas. Vidare framgår det att det finns en variation mellan enheter huruvida barn i behov av särskilt stöd får det.*

*Fritidshemmen i Värmdö kommun har ett nära samarbete med närliggande skola. I ett flertal skolor ingår fritidspersonal i skolans ledningsgrupp. Verksamheten utgår från ett helhetsperspektiv där lärare och fritidspersonal ingår i samma arbetslag och planerar verksamheten tillsammans vilket gör att verksamheten kompletterar skolan både tids- och innehållsmässigt. Personal i fritidsverksamheten bidrar även med information om barnet inför utvecklingssamtalet.*

*Fritidshemmen följer kommunens gemensamma strukturer när det gäller arbetsplaner, förbättringsplaner och dokumentation och följer upp och utvärderar sin verksamhet utifrån lokala arbetsplaner och kundundersökningar. Dock visar tillsynen att uppföljningen och utvärderingen av fritidshemmens verksamhet varierar mellan de olika skolorna. Likaså finns skillnader i hur verksamheten uppmärksammas i skolornas kvalitetsarbete.*

Skolinspektionen angav att Värmdö kommun med nödvändighet skulle åtgärda följande brister:

- *Kommunen och ledningen för fritidshemmen tar inte i tillräckligt hög grad ansvar för att planera, följa upp och utvärdera verksamheten (Lpo 94, 2.8 Rektors ansvar, 1-3 a §§ förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet m.m.).*
- *Kommunen ser inte till att varje verksamhet har en plan mot kränkande behandling som uppfyller författningarnas krav (14 a kap. 8 § 1985 års skollag).*
- *Kommunen ser inte till att fritidsverksamheten för barn i åldrarna 10-12 är formad utifrån barnens ålder, mognad, behov, intressen och erfarenheter (2 a kap. 3 § 1985 års skollag).*
- *Barn i kommunens skolbarnsomsorg som av olika skäl är i behov av särskilt stöd i sin utveckling får inte den omsorg som deras speciella behov kräver (2 a kap. 3 § tredje stycket 1985 års skollag).*

Utbildningsstyrelsen formulerade som initial åtgärd efter Skolinspektionens tillsyn en handlingsplan (fastställdes 2011-09-15 § 85) med följande åtgärds punkter:

*Huvudmannen säkerställer att:*

- a) Kartläggning och utvärdering av fritidshemmens verksamhet sker,*
- b) Riktlinjer revideras och utvärderas,*
- c) Kartläggning och utvärdering av verksamhet sker utifrån nyttjandegrad och inriktningar,*
- d) Riktlinjer utformas för barn i olika åldrar,*
- e) Skolornas planer för kompetensutveckling för fritidshemmen inventeras och analyseras,*
- f) Handlingsplan med åtgärder för ökad kvalitet och likvärdighet mellan och inom enheter tas fram,*
- g) Inventering av skolpengens fördelning genomförs där rektors fördelning mellan verksamhetsformerna tydligt framgår samt*
- h) Analys av genomförd inventering resulterar i att riktlinjer upprättas.*

Skolinspektionen genomförde senare ett uppföljningsbesök i kommunen under december månad 2011 för att slutföra bedömningen av huruvida de planerade åtgärderna i handlingsplanen genererat avsedd effekt. Myndigheten bedömde då att Värmdö kommun vidtagit åtgärder av sådan karaktär att flertalet av de påtalade bristerna i verksamheten avhjälppts. Dock kvarstår ett antal åtgärder enligt handlingsplanen och i och med en ny skollag och justerade läroplaner finns ett behov av att i rapportform beskriva kommunens fritidsverksamhet. De av ovanstående åtgärds punkter som fortfarande är relevanta kommer att vävas in i förestående utredning och analyseras i relation till gällande styrdokument samt jämföras med resultat från fokusgruppsamtal med fritidshemmens ledning och personal.<sup>1</sup>

### **Syfte**

Utbildningsstyrelsens uppdrag har ett kvalitetshöjande syfte där Skolinspektionens identifierade brister vid genomförd tillsyn kommer att användas som ett viktigt material i föreliggande förbättringsarbete. Det betyder i praktiken att utredningen på sikt ska bidra till ökad måluppfyllelse i kommunens fritidshem genom att åtgärda observerade brister avseende huvudmannens ansvar för planering, uppföljning och utvärdering. Ytterligare ett syfte med utredningen är att kommunen ska se till att fritidsverksamheten i högre grad anpassas utifrån målgruppens ålder, mognad, behov, intressen och erfarenheter. Slutligen ska en ökad kvalitet och likvärdighet mellan och inom enheterna uppnås.

### **Metod**

Utredningen av kommunens fritidshem har utförts i samråd med skolstrateg, rektorer/biträdande rektorer och fritidshemspersonal. Utredningens initiala skede bestod i en kartläggning av lagstiftning, styrdokument, forskningsläge samt resultatenheternas egen dokumentation<sup>2</sup> inom ramen för utredningens uppdrag.

Därefter genomfördes två separata fokusgruppsmöten med ett antal biträdande rektorer

---

<sup>2</sup> Dokumentation i detta avseende innefattar verksamhetsplaner, handlingsplaner samt utvecklingsplaner.

samt ett antal fritidspedagoger, där kommunens nuläge, förutsättningar och utmaningar diskuterades med utgångspunkt i ett diskussionsmaterial framtaget utifrån befintliga styrdokument.

Utredningens slutsatser och rekommendationer bygger på en jämförelse mellan insamlat underlag och de idealfaktorer som Skolverket bedömer vara centrala för att lyckas genomföra det som är fritidshemmets lagstadgade uppdrag.

### **Material**

Utredningen bygger i huvudsak på befintlig skollagstiftning (2010:800), de nationella målen i läroplanen (Lpo11) och Skolverkets *Allmänna råd- Kvalitet i fritidshem* (2014) vilka kompletterats med kommunspecifikt material inom ramen för utredningens uppdragsområde. Resultaten från fokusgruppernas mötestillfällen har utgjort en stor del av utredningens analysdel.

## Fritidshemmets uppdrag ur ett lagstiftnings- och styrdokumentsperspektiv

### Fritidshemmets uppdrag

I Värmdö kommun finns det tio fritidshem i kommunal regi med tio verksamheter för årskurserna 1-3 samt åtta fritidsklubbar för årskurserna 4-6. Fem av de skolorna har fritidshemsverksamhet.<sup>3</sup> Rektorn för den grundskola som ligger i anslutning till fritidshemmet är huvudansvarig för verksamheten.

### Fritidshemmet och skollagen

Fritidshemmet är en del av skolväsendet och verksamheten regleras i skollagen (2010:800).<sup>4</sup> Fritidshemmets övergripande uppdrag enligt lagstiftningen är att komplettera utbildningen i förskoleklass och skola samt erbjuda elever en meningsfull fritid och rekreation. Fritidshemmet ska också stimulera elevernas utveckling och lärande. Utbildningen ska genomsyras av en helhetssyn på eleven och elevens behov samt främja allsidiga kontakter och social gemenskap.<sup>5</sup> Samtidigt ska fritidshemmet vara organiserat så att det möjliggör för föräldrar att förvärvsarbeta eller studera.

Fritidshemmet kompletterar skolan på två sätt:

- Tidsmässigt genom att ta emot elever under den del av dagen då de inte vistas i skolan och under loven.
- Innehållsmässigt genom att ge eleverna delvis andra erfarenheter och kunskaper än de normalt får i skolan. Tillsammans bör skola och fritidshem bidra till elevernas allsidiga utveckling och lärande.<sup>6</sup>

Fritidshemmet är en pedagogisk gruppverksamhet som kommunerna är skyldiga att erbjuda elever från sex års ålder till och med vårterminen det år då de fyller 13. Fritidshemmen är öppna hela året. Enligt skollagen kap. 14 § 5 ska de dagliga öppettiderna anpassas till föräldrarnas arbete eller studier och till elevernas behov. Kommunen har i ”Regler för plats i fritidshem i Värmdö kommun” tolkat tidanpassning till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier som att fritidshemmen i kommunal ska tillhandahållas skolarbarnen inom ramtiden 06:30- 18:30 (FNU 2012-09-19 § 36).

Fritidshemmen är ofta samordnade med skolan. Samordningen kan gälla personal, lokaler och den pedagogiska verksamheten. För barn i åldern 10 till och med 13 år kan kommunen även bedriva öppen fritidsverksamhet. Den typen av omsorg erbjuds inte i Värmdö kommun. Öppen fritidsverksamhet vänder sig till barn som inte behöver den

---

<sup>3</sup> Enligt uppgift i Procapita

<sup>4</sup> Kapitel 1 -6 samt 14 i skollagens (2010:800) innefattar bestämmelser om: *huvudmän och ansvarsfördelning, barns och elevers utveckling mot målen, kvalitet och inflytande, trygghet och studiero, åtgärder mot kränkande behandling samt fritidshemmet*

<sup>5</sup> Skollag (2010:800) 14 kap. § 2

<sup>6</sup> [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

omsorg och tillsyn som ges i fritidshem eller pedagogisk omsorg. Barnen är därigenom inte inskrivna i verksamheten.<sup>7</sup>

### **Fritidshemmet och läroplanen**

Vid sidan om skollagen är läroplanen det viktigaste styrdokumentet för verksamheten i fritidshemmet. I enlighet med regeringens förordningar om läroplaner ska läroplanen gälla ”i tillämpliga delar” för fritidshemmet.<sup>8</sup>

#### Läroplanen del 1: Värdegrund och uppdrag

Läroplanens del 1 *Värdegrund och uppdrag* behandlar områden som är lika relevanta för fritidshemsverksamheten såväl som i förskoleklassen som i grundskolan och utgör en komplettering till de övergripande mål som beskrivs i skollagen. I läroplanens första del behandlas *Grundläggande värden, Förståelse och medmänsklighet, Saklighet och allsidighet, En likvärdig utbildning, Rättigheter och skyldigheter, Skolans uppdrag och Varje skolas utveckling*.

I läroplanens inledande del framhålls bland annat att skapande arbete och lek är väsentliga delar i det aktiva lärandet. Inom ramen för fritidshemmets uppdrag finns goda möjligheter att arbeta med dessa områden genom uttrycksformer såsom drama, musik, dans, bild och form. Läroplanen betonar att leken har stor betydelse för att eleverna under de tidigare skolåren ska tillägna sig kunskaper. Verksamheterna ska ge eleverna utrymme att pröva, utforska, tillägna sig och gestalta olika kunskaper samt erfarenheter. Elevernas kreativitet, nyfikenhet, självförtroende, vilja att pröva egna idéer och att lösa problem ska stimuleras. I läroplanen lyfts också fram att en viktig uppgift är att skapa överblick och sammanhang.

#### Läroplanen del 2: Övergripande mål och riktlinjer

Läroplanens del om *Övergripande mål och riktlinjer* behandlar likväl områden som är relevanta för fritidshemsverksamheten. De syften som skollagen anger för fritidshemmet innebär att avsnitten *Normer och värden, Kunskaper, Elevernas ansvar och inflytande, Övergång och samverkan* samt *Skolan och omvärlden* i läroplanens andra del i stor utsträckning också blir tillämpliga för fritidshemmet. Läroplanens texter för denna del är dock språkligt formulerade med utgångspunkt i skolans verksamhet vilket betyder att personalen i fritidshemmet behöver tillämpa skrivningarna i läroplanen inom ramen för fritidshemmets verksamhet.

#### Läroplanen del 3: Kursplaner för grundskolans olika ämnen

Den tredje delen i läroplanen innehåller kursplaner i grundskolans olika ämnen. Kursplanerna bygger på kunskapsmålen i läroplanens andra del under rubriken *Kunskaper*. Dessa riktar sig direkt till grundskolan men eftersom fritidshemmet ska stimulera elevernas lärande kan det dock vara värdefullt för personalen i fritidshemmet att ha en orientering om innehållet i kursplanerna.

### **En målstyrd verksamhet**

Verksamheten i fritidshemmet är målstyrd. I syfte att möjliggöra ett arbete av denna

---

<sup>7</sup> [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

<sup>8</sup> Skolverket (2014) *Allmänna råd med kommentarer- Fritidshem*

karaktär krävs att huvudmannen, rektorn och personalen i fritidshemmet är förtrodda med fritidshemmets uppdrag. Vid planering av fritidsverksamheten ska personalen utgå från uppdraget såsom det formuleras i skollagen och läroplanen samt utifrån en inventering av den aktuella elevgruppens behov och intressen. Givet en sådan arbetsmetod finns förutsättningar att bedriva en verksamhet som bygger på ett systematiskt kvalitetsarbete vilket i korthet betyder att verksamhetens resultat kontinuerligt följs upp och analyseras. Utifrån analysen planeras och utvecklas fritidshemmets utbildning. Ett systematiskt kvalitetsarbete synliggör hur verksamhetens resultat förhåller sig till de övergripande målen i läroplanens andra del.

Utöver den målstyrning som finns reglerad via lagstiftning och läroplan målstyrs Värmdö kommuns fritidshem både av lokala inriktningsmål som kommunfullmäktige angivit för innevarande mandatperiod och utbildningsstyrelsens effektmål. Styrelsens effektmål för 2014 kan i korthet beskrivas som att barns och elevers trivsel samt välmående i proVärmdös skolor ska öka, att elevernas kunskaper ska öka, att barnens språkliga samt matematiska tänkande och förståelse ska utvecklas i förskolan samt klimatpåverkan ska minska.

### **Fritidshemmets uppdrag i ett helhetsperspektiv**

Fritidshemmets uppdrag spänner över en stor del av elevernas utveckling och lärande och det är betydelsefullt att ha ett helhetsperspektiv på uppdraget. Verksamheten bör planeras och genomföras utifrån ett individ- och grupperspektiv samt genom en samverkan mellan fritidshemmet, förskoleklassen, skolan och hemmet.

I punktform kan fritidshemmets övergripande uppdrag formuleras enligt nedanstående:

- att stödja elevernas sociala och allmänna utveckling, utvidga och fördjupa deras kunskaper och erfarenheter,
- att stödja utvecklingen av såväl normer och värden som kunskaper, ansvarstagande inflytande,
- att i samverkan med mellan fritidshemmet, förskoleklassen, skolan och hemmet skapa ett helhetsperspektiv på elevens utveckling, lärande och utbildning där elevens bästa är i fokus,
- att komplettera förskoleklassen och skolan genom att erbjuda eleverna en meningsfull fritid samt
- att komplettera förskoleklassens och skolans verksamhet innehållsmässigt utifrån kompetens i fritidshemmets pedagogik.

### **Fritidshemmets uppdrag i praktiken**

Ett grupporienterat arbetssätt präglar fritidshemmets pedagogik där relationerna mellan eleverna och personalen är grundläggande redskap i arbetet. Som tidigare nämnts är lek, rörelse och skapande arbete betydelsefulla inslag i verksamheten. I fritidshemmet finns det många möjligheter för lärandet att ske både formellt, informellt och situationsstyrt.



En utgångspunkt bör vara att lärande ständigt sker och inte enbart i arrangerade inläringssituationer där personalens uppdrag är att uppmärksamma och tillvarata elevernas intresse och att skapa situationer i vardagen där eleverna kan utmanas i sitt lärande. Därigenom formas verksamheten av elevernas engagemang, leken som resurs, ett tematiskt arbete, fokus på normer och värdegrund och ett upplevelsebaserat lärande.<sup>9</sup> Utifrån ett medvetet förhållningssätt kan personalen bidra till att stärka elevernas kunskaps- och språkutveckling i vardagliga sammanhang där eleverna är motiverade att förstå och att bli förstådda.<sup>10</sup>

### **Goda förutsättningar att skapa måluppfyllelse i fritidshemmet**

Skolverket har under 2014 utarbetat nya allmänna råd för fritidshemmet. Lagstiftningen på området har ändrats, dels har läroplanerna reviderats men i och med den nya skollagen har fritidshemmet fått ett tydligare uppdrag med inriktning på att stimulera elevernas utveckling och lärande. Fritidshemmet har därigenom fått en närmare koppling till förskoleklassen och de obligatoriska skolformerna.

De allmänna råden är rekommendationer om hur huvudmän, rektorer och personal i fritidshemmet kan eller bör handla för att uppfylla kraven i bestämmelserna. Råden bör alltså följas om verksamheten inte handlar på ett annat sätt som gör att kraven i bestämmelserna uppfylls.<sup>11</sup> Eftersom utbildningsstyrelsens uppdrag fokuserar på huvudmannens ansvar, dvs. utelämnar det ansvar som är delegerat till resultatansvarig, är det kvalitetsgenererande förutsättningar som identifierats på denna nivå som är i fokus i redogörelsen nedan. Som stöd till huvudmannen finns en produktionschef och ett ledningsstöd som centralt arbetar med att konkret hantera huvudmannens uppdrag.<sup>12</sup>

### **Huvudmannen bör**

- 1) *inför beslut som påverkar eleverna i fritidshemmet genomföra barnkonsekvensanalyser,*
- 2) *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,*
- 3) *utforma kompetensutvecklingsinsatser för personalen i fritidshemmet utifrån en kontinuerlig kartläggning och analys av verksamhetens behov i förhållande till fritidshemmets specifika uppdrag samt*
- 4) *se till att fritidshemmets utvecklingsområden identifieras och synliggörs i det systematiska kvalitetsarbetet.*
- 5) *ha en fungerande modell för resursfördelning som tar hänsyn till de lokala förutsättningarna och behoven i olika fritidshem, såsom*

---

<sup>9</sup> Olsson, C (2010) *Tema fritidshem*, Forskning.se, den nationella forskningsportalen

<sup>10</sup> Skolverket (2011) *Fritidshemmet- en samtalsguide om uppdrag, kvalitet och utveckling*

<sup>11</sup> Skollagen (2010:800) kap. 4

<sup>12</sup> Skolverket (2007) *Skolverkets allmänna råd- Kvalitet i fritidshem*

- *upptagningsområdenas socioekonomiska karaktär*
  - *elevernas ålder*
  - *personalens kompetens*
  - *lokalernas och utemiljöns utformning*
  - *elever med annat modersmål än svenska*
  - *elever i behov av särskilt stöd*
  - *elevgruppens sammansättning och storlek*
- 6) *föra en dialog med rektorn om personaltäthet, storlek och sammansättning av elevgrupperna i fritidshemmet i förhållande till verksamhetens uppdrag och fördelningen av resurser,*
- 7) *se till att rektorn ges förutsättningar för att ha inblick och kunskap om det dagliga arbetet i fritidshemmet för att kunna bedriva ett aktivt och nära ledarskap, samt*
- 8) *ha en planering för kompetensförsörjning så att elevernas rätt till undervisning kan tillgodoses av lärare i fritidshem eller fritidspedagoger.*

## **Fritidshemmet uppdrag ur ett forskningsperspektiv**

Fritidshemmet utgör en stor del av svenska barns vardagsliv. En betydande andel barn tillbringar merparten av sin aktiva fria tid under eftermiddagar och lov på ett fritidshem. Vistelsetiderna kan vara långa, särskilt för de yngre barnen. Vistelsen i fritidshemmen är förvisso inte obligatorisk men i praktiken saknar barn och föräldrar ofta möjliga alternativ.

Antal barn placerade i fritidshem har tredubblats sedan 1990. Omkring 425 900 barn mellan sex och tolv år i Sverige går på fritids och det är idag i genomsnitt 40 barn i varje grupp, i vissa fall kan det vara runt 100 elever. Utvecklingen mot allt större grupper har pågått under många år. I takt med att eleverna blir allt fler har antalet anställda minskat och det senaste året inte ökat alls, visar Skolverkets rapport. År 1990 gick det 7,5 elever per anställd, idag går det i genomsnitt 12,9 elever per anställd. Dessutom har utbildningsnivån bland personalen sjunkit drastiskt, bara 53 procent har en pedagogisk högskoleexamen vilket är den lägsta siffran sedan 1994 då Skolverket började föra statistik på området. Allra sämst är det bland personalen på fristående fritidshem, 29 procent jämfört med 56 procent i kommunala fritidshem.

Det är stora regionala skillnader när det gäller personaltäthet, gruppstorlek och personalens utbildningsnivå vilket underminerar uppdraget om likvärdighet, det vill säga att alla barn ska ha rätt till en god kvalitet oavsett var de bor. Det är viktigt, eftersom fritidshemmet också ska kompensera för barns olika uppväxtvillkor. Skolverket förklarar orsaken till trenden med att fritidshemmen har hamnat i bakvattnet av skolan när huvudmännen fördelar resurser, trots att fritidshemsverksamheten omfattas av samma

läroplan som skolan.<sup>13</sup>

I forskningsstudier om olika aspekter av fritidshemsverksamheten poängteras vikten av att verksamheternas måluppfyllelse analyseras i det kontextuella sammanhang som återges ovan.<sup>14</sup> Generellt sett så är fritidshem ett relativt outforskat område och får i sådana sammanhang ofta stå tillbaka för forskning inriktad mot skola. Samtidigt är fritidshemmens verksamhet en stor del av just av grundskolan, åtminstone för vissa åldersgrupper.

Forskning på området lyfter särskilt fram tidiga insatser som främjande för att uppnå skolans nationella kunskapsmål. Barn som tidigt etablerar en god självkänsla har ökade förutsättningar för lärande. På så sätt kan fritidshemmen betraktas som ett viktigt verktyg i skolans kompensatoriska uppdrag, dvs. en strävan efter att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Det finns inte någon forskning som anger det optimala antalet barn i en fritidshemsgrupp. Genomförda undersökningar av fritidshemmens kvalitet konstaterar att det finns verksamheter med hög personaltäthet och goda materiella betingelser men med låg pedagogisk kvalitet och vice versa. Dock är det så att strukturella betingelser som exempelvis personaltäthet, lokaler, barngruppernas storlek är viktiga men inte en garant för hög kvalitet.

Forskarna är överens om att det är samspelet mellan pedagoger och barn samt pedagoger sinsemellan som avgör den pedagogiska kvaliteten på en verksamhet. Personalens kompetens och hur duktiga de är på att hantera den verklighet de befinner sig i är de primära framgångsfaktorerna. Arbetslag som kontinuerligt utvecklar gemensamma strategier med fokus på barnen lyckas trots tidspress och med sämre yttre förutsättningar göra ett bra pedagogiskt arbete.

Dock finns en gräns. När det blir så många barn i förhållande till personal, att det inte finns plats för det samspel som är nödvändigt tenderar en ändamålsenlig pedagogik övergå till en verksamhet präglad av övervakning.<sup>15</sup>

Med ovanstående redovisning i beaktande följer nu nedan en kort sammanställning av generella forsknings- samt utvärderingsresultat från Skolverket och Skolinspektionen avseende kvalitet i fritidshemmen.

### **Det pedagogiska uppdraget behöver tas mer på allvar**

Forskning visar att på ett stort antal fritidshem är eftermiddagsverksamheten oplanerad och genomförs i hög grad rutinmässigt. Oplanerad verksamhet utgörs ofta av så kallad ”fri” lek. Det är sällan som den pedagogiska verksamheten planeras och motiveras utifrån kunskapsmål i de nationella styrdokumenterna.

---

<sup>13</sup> [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

<sup>14</sup> Skolinspektionen (2010) *Kvalitetsgranskning av fritidshem i Fosie stadsdel i Malmö kommun*

<sup>15</sup> [www.forskning.se](http://www.forskning.se)

Ett antal fallstudier visar att fritidshemspersonal tenderar att hävda att eleverna ges många lärandetillfällen genom fritidsverksamheten. Lärande samt elevers utveckling betraktas av personalen som någonting centralt i verksamhetsuppdraget. Dock betraktar man inte sig själv som avgörande i denna process. Det lärande som sker i den fria leken beror i första hand på den interaktion som sker mellan eleverna. Istället tenderar aktiviteter att utgå från vad barnen alternativt fritidshemspersonalen anser är roligt. På fritidshem med stora barngrupper tenderar verksamheten att präglas av övervakning.

Studier betonar dock att fri lek och övervakning samt personalens mer tillbakadragna position inte nödvändigtvis innebär brister i kunskap eller pedagogiska intentioner. Istället bör detta ses som metoder baserade på regler och styrningsstrategier som, utifrån tidigare forskning, var vanliga på 1980- och 1990-talet på fritidshem och förskola.

Det finns också andra strukturer som bidrar till att skapa en likriktad fritidshemsverksamhet som personalen har svårt att påverka, exempelvis gruppens ojämna åldersfördelning samt antalet elever i verksamheten.

### **Barnens emotionella och intellektuella utveckling**

Stora barngrupper påverkar förutsättningarna för språkutveckling samt interaktion mellan elev och personal samt höjer risken för ökad stress som därigenom påverkar elevernas utveckling. Forskning visar att gruppen yngre barn, barn i behov av särskilt stöd eller barn från socioekonomiskt mindre bemedlade uppväxtmiljöer gynnas av små gruppstorlekar. En intressant detalj i sammanhanget är att det i ett antal studier konstateras att gruppstorlek har större påverkan på kvaliteten än personaltäthet. Med andra ord så kan en bättre kvalitet åstadkommas med samma personaltäthet.

### **Större variation behövs för att kunna stimulera alla barn**

I majoriteten av fritidshem anpassas verksamheten i för liten grad efter de barn som finns i barngrupperna. Fritidshemsverksamheten utgår inte från att barn är olika med olika behov, intressen och erfarenheter. Verksamheten tenderar att vara relativt statisk och se likadan ut över åren. En behovsanpassad verksamhet bygger på en variation i aktiviteter som är av progressiv karaktär, det vill säga det finns utrymme för en successivt ökad svårighetsgrad antingen inom ramen för en och samma aktivitet alternativt en variation i aktiviteten beroende på gruppens sammansättning. Fritidshemmen lyckas därtill i begränsad omfattning stödja barn som befinner sig i svårigheter av olika slag.

Granskning av 77 fritidshem, utförd av Skolinspektionen, visar att fritidshem i socioekonomiskt instabila områden relativt ofta har dåliga resursmässiga förutsättningar och att kvaliteten i verksamheten inte är tillräcklig för att kompensera för olikheter i uppväxtförhållanden.

### **Glöm inte bort de äldre barnen**

Forskning och rapporter från Skolinspektionen visar att fritidshemmen anpassar sin verksamhet främst för de yngre barnen och majoriteten av barnen slutar i fritidshemmet före årskurs 4. Dessa effekter förstärks genom att det finns få inslag som erbjuder ett innehåll som passar åldersgruppen och som ger barnen inspiration och kunskap för att

på sikt skapa en positiv fritid på egen hand.

### **Omsorgsambitionerna går inte alltid att förverkliga**

Det finns en tydlig ambition hos ett stort antal anställda att varje barn ska få bekräftelse samt en trygg och säker vistelsemiljö. Forskning visar dock att relationerna mellan vuxna och barn tenderar att bli ytliga och flyktiga i de större barngrupperna. Säkerhet och tillsyn i relation till gruppstorlek blir därför en utmaning för fritidshemspersonalen.

Lokalernas utformning och användning har betydelse för barnens fysiska välbefinnande men på alltför många fritidshem reagerar såväl barn som vuxna på hög ljudvolym, trängsel och stress samt bristen på möjligheter för barnen att dra sig undan för lugn och ro.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Skolinspektionen (2010) *Kvalitet i Fritidshem*  
SKL hearing (2014) *Kvalitet i Fritidshem*

## Nulägesanalys av Värmdö kommuns fritidshem

Föreliggande avsnitt redovisar resultatet från genomförda dokumentstudier, fokusgruppsintervjuer med biträdande rektorer och fritidshemspersonal samt resultat från den kundundersökning som genomförs årligen för att utvärdera fritidshemmens verksamhet. Resultatdelen avslutas med de utvecklingsområden som utredaren identifierat inom ramen för huvudmannens ansvar för fritidshem i kommunal regi i relation till befintliga styrdokument samt fokusgruppsresultat.

### Förutsättningar att skapa måluppfyllelse i kommunens fritidshem

En kartläggning av ett antal strukturella potentiellt kvalitetsgenererande faktorer såsom de anställdas utbildningsnivå och sjukfrånvaro, verksamhetens personalkontinuitet och personaltäthet samt barngruppernas storlek har genomförts. Genom att systematiskt beskriva dessa parametrar tillsammans med fokusgruppernas erfarenhet är det möjligt att fastställa huruvida Värmdö kommuns förutsättningar att bedriva en kvalitativ fritidshemsverksamhet skiljer sig från exempelvis genomsnittskommunen i Stockholms län.\*<sup>17</sup> Kommunens resursmodell förklaras också under detta avsnitt med syfte att belysa vilka av huvudmannens ansvarsområden som ligger utanför utbildningsstyrelsens mandat.

#### Fritidshemspersonalens utbildningsnivå

Skolverkets statistik visar att Värmdö kommun har en betydligt lägre andel av den årsarbetande personalen som har förskolläro-utbildning, fritidspedagogutbildning eller lärarutbildning i den fritidshemsverksamhet som bedrivs i kommunal regi i jämförelse med genomsnittskommunen i Stockholms län för åren 2012 och 2013 (se bild 1). För 2013 fanns 157 årsarbetare inom fritidshemsverksamheten i Värmdö kommun, att jämföra med 5464 i Stockholms län motsvarande år. Dock ökar andelen utbildad personal i fritidshemmen marginellt för motsvarande tidsperiod i Värmdö kommun medan resultatet för Stockholms län förblir oförändrad.

Den verklighetsbeskrivning som Skolverkets data visar bekräftas av intervjuade biträdande rektorer och fritidshemspersonal som samstämmigt lyfter fram utmaningen i att hitta utbildade fritidspedagoger. De menar istället att fritidshemsverksamheterna i dagsläget i stor utsträckning präglas av personalgrupper som utgörs av utbildade timvikarier och/eller barnskötare. Båda grupperna hyser en farhåga om att en låg utbildningsnivå bland personalen utarmar kvaliteten i verksamheten på sikt.

---

<sup>17</sup> Nedanstående resultat bör analyseras med hänsyn till att det exempelvis inte finns någon forskning som exempelvis anger det optimala antalet barn i en fritidshemsgrupp. Genomförda undersökningar av fritidshemmens kvalitet konstaterar att det finns verksamheter med hög personaltäthet och goda materiella betingelser men med låg pedagogisk kvalitet och vice versa.

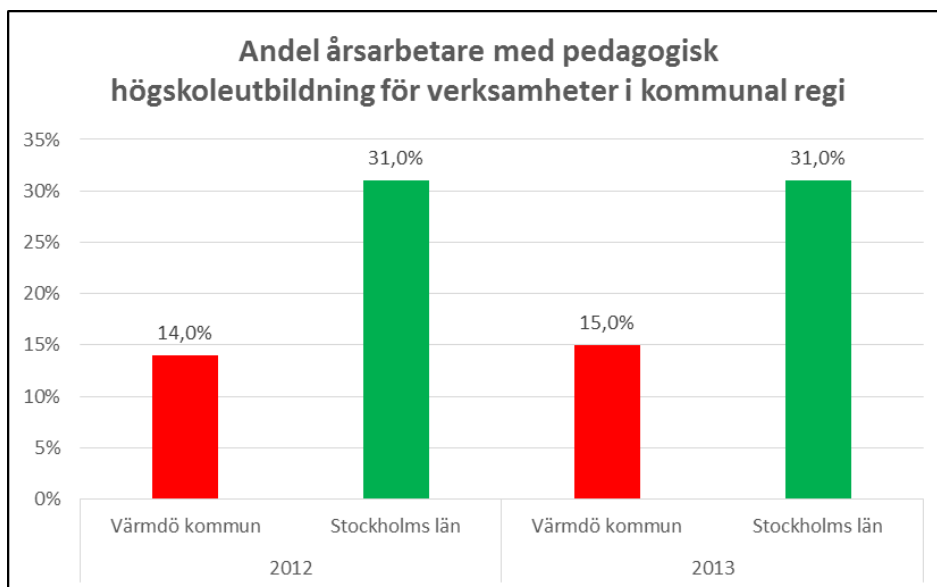


Bild. 1 Andel årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning för verksamheter i kommunal regi.<sup>18</sup>

### Fritidshemspersonalens sjukfrånvaro

Försäkringskassan rapporterar att fritidspedagoger och förskollärare är kraftigt överrepresenterade när det gäller sjukskrivningar inom ramen för psykiska diagnoser som varar minst 14 dagar. Inom dessa yrkesgrupper är sådana sjukskrivningar dubbelt så vanliga som för arbetsmarknaden i sin helhet och har ökat med 27% över en femårsperiod.<sup>19</sup>

De anställdas sjukfrånvaro, dvs. andel sjuktimmar av ordinarie timmar, visar att personalen inom fritidshemsverksamheten i Värmdö kommun år 2013 är sjuka i högre grad (10%) än exempelvis personalen inom förskolan (8%) och i jämförelse med kommunen som helhet (6,7%).<sup>20</sup> För samtliga grupper ökar sjukfrånvaron över en tvåårsperiod (se bild 2).<sup>21</sup> Resultatet bör dock tolkas med reservation för att metoden att fastställa sjukfrånvaro genom att beräkna andelen timmar medför att exempelvis en individs sjukfrånvaro på en skola med liten personalgrupp på fritids får en stor procentuell genomslagskraft på den totala sjukfrånvaron.

Fokusgruppen bestående av fritidshemspersonal lyfter fram att sjukfrånvaron är så pass hög att det blir en utmaning att fullgöra det pedagogiska uppdraget i enlighet med befintliga styrdokument och personalen får istället ägna oproportionerligt mycket tid åt administration och logistik. Den pedagogiska verksamheten hinner därför sällan

<sup>18</sup> Andel årsarbetare på kommunalt fritidshem med förskolläraryrket, fritidspedagogutbildning eller lärarutbildning. Här ingår också personer som tidigare förklarats behöriga till statligt reglerade tjänster och personer som haft förordnande som behöriga.

<sup>19</sup> <http://www.dn.se/nyheter/sverige/stor-psykisk-ohalsa-i-barnomsorgen/>

<sup>20</sup> Statistik för Värmdö kommun i sin helhet innehåller givetvis siffror för fritids och förskola men ska inte påverka det aggregerade resultatet nämnvärt så att det inte skulle bli jämförbart.

<sup>21</sup> Försäkringskassan har inte framtagen statistik om sjukfrånvaro fördelat på regional nivå och yrke. SCB har statistik över antalet sjukskrivningsdagar per anställd men finns inte sorterat för fritidshemspersonal specifikt.

planeras och motiveras utifrån kunskapsmål. En hög sjukfrånvaro medför att verksamheten blir beroende av vikarier som inte är insatta i hur den specifika barngruppen fungerar vilket särskilt drabbar barn i behov av särskilt stöd. De biträdande rektorerna framhåller dock att ändamålsenliga aktiviteter planeras på kontinuerlig basis men som ett resultat av hög sjukfrånvaro händer det tämligen ofta att dessa aktiviteter inte kan genomföras eftersom det saknas ändamålsenlig bemanning, dvs. personal med fritidshemspedagogisk kompetens.

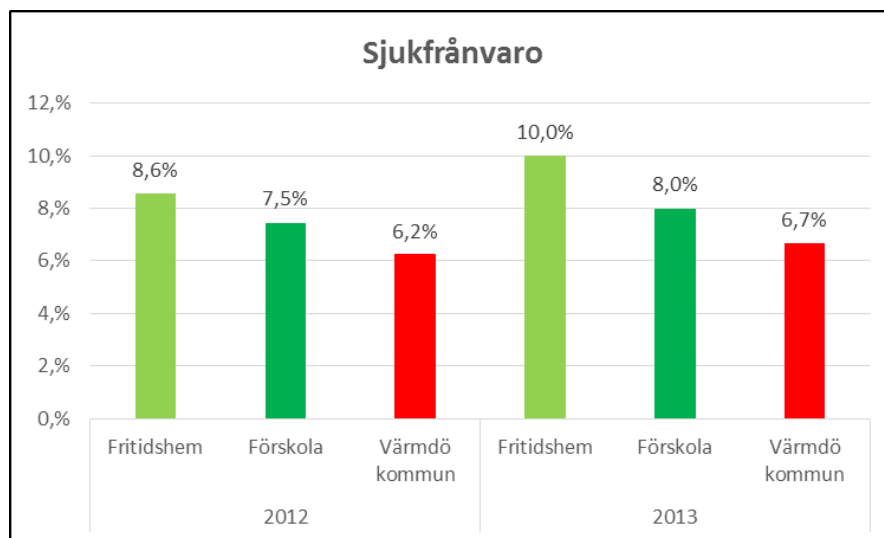


Bild 2. Sjukfrånvaro

#### Fritidshemmens personalomsättning

Skolinspektionen lyfter fram att graden av personalomsättning sannolikt påverkar kvaliteten i verksamheterna eftersom kontinuiteten och förutsättningen att bedriva långsiktig pedagogisk utveckling undergrävs.<sup>22</sup>

Det finns ingen tillförlitlig statistik över hur personalomsättningen ser ut vilket medför att det inte är särskilt ändamålsenligt att i rapporten uttala sig om hur omsättningen ser ut för fritidshemmen i relation till t.ex. förskolorna eller till kommunen i stort. Fokusgruppen bestående av fritidshemspersonal upplever dock att verksamheten präglas av låg personalkontinuitet, företrädesvis bland vikarierna och visstidsanställda, vilket medför att en ansenlig tid och ambition får läggas på att introducera nya personer i verksamheten vilket tenderar att flytta fokus från det pedagogiska uppdraget.

#### Fritidshemmens personaltäthet

I Värmdö kommun är personaltätheten (14,4), dvs. hur många elever som varje anställd ansvarar för, något lägre än för genomsnittskommunen i Stockholms län (13,4 se bild 4) år 2013. Mönstret är identiskt för 2012. Diagrammet nedan visar också att personaltätheten, om endast Värmdö kommun beaktas, har minskat vid en jämförelse mellan åren 2012 och 2013. En sådan trend kan också observeras för genomsnittskommunen i Stockholms län.

<sup>22</sup> <http://siris.skolverket.se/siris/ris.openfile?docID=520390>



Både biträdande rektorer och fritidshemspersonal lyfter i intervjuer fram att personaltäthet, tillsammans med en hög sjukfrånvaro samt personalgruppernas brist på ändamålsenlig utbildning, hämmar fritidshemsverksamhetens kapacitet att utveckla barnen emotionellt, socialt, fysiskt och intellektuellt. Verksamheten upplevs därigenom i stor utsträckning reduceras till en omsorgsverksamhet av bevakande karaktär. Deltagarna i fokusgrupperna uppger att eftermiddagsverksamheten på fritids tenderar att vara ”planerat oplanerad” vilket konkret har kommit att betyda fri lek.

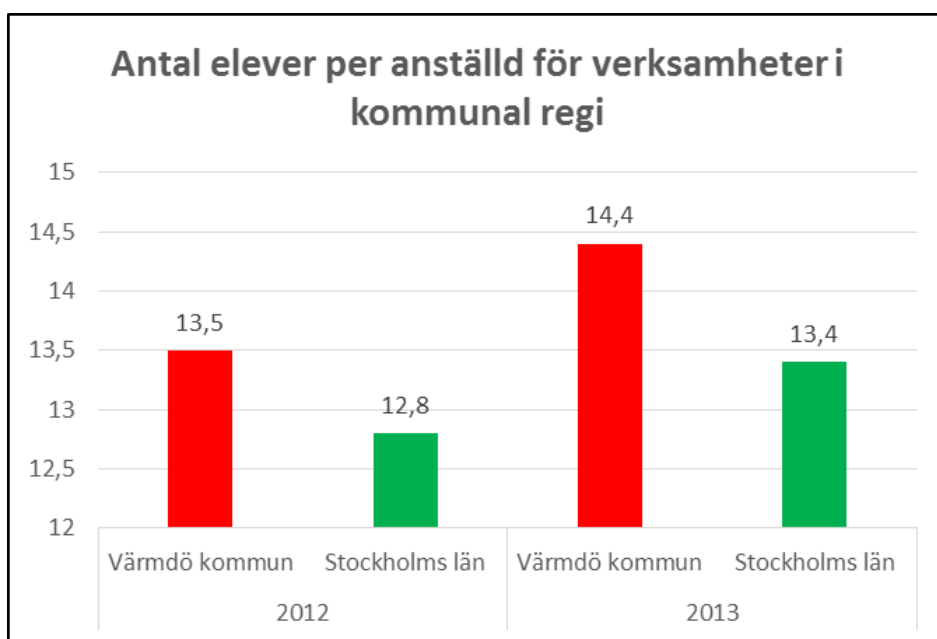


Bild 4. Antal elever per anställd för verksamheter i kommunal regi<sup>23</sup>

#### Fritidshemmens gruppstorlek

Antal elever per avdelning för verksamheter som bedrivs i kommunal regi har ökat mellan åren 2012 och 2013, både för Värmdö kommun och för den genomsnittliga kommunen i Stockholms län. Värmdö kommun har år 2013 dock mindre gruppstorlek (50,4) än genomsnittskommunen i Stockholms län (52,1, se bild 5).

Fokusgruppen med biträdande rektorer lyfter fram att även om det skulle finnas tillräckligt hög fritidspedagogisk kompetens så reducerar alltför stora barngrupper möjligheterna att bedriva en kvalitativ pedagogisk verksamhet. Rektorerne framhärdar också att stora barngrupper inte är en ändamålsenlig miljö för barn i behov av särskilt stöd, en elevgrupp man upplever vuxit de senaste åren. I en sådan kontext är det särskilt viktigt att det finns kompetens att bemöta dessa elever och den intervjuade fritidshemspersonalen lyfter fram att en kommunövergripande kompetensutveckling avseende barn i behov av särskilt stöd bör vara ett återkommande inslag.

<sup>23</sup> Antal inskrivna elever dividerat med antal anställda i kommunal regi. Antal elever omfattas oavsett vistelsetid och antal anställda oavsett tjänstgöringsgrad.

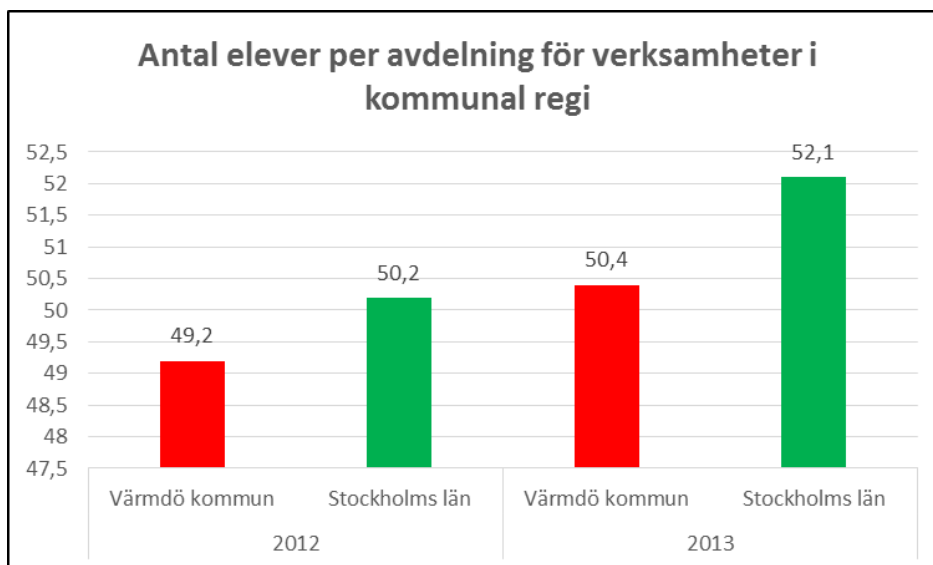


Bild 5. Antal elever per avdelning för verksamheter i kommunal regi<sup>24</sup>

### Värmdö kommuns modell för resursfördelning

Utbildningsstyrelsen är i egenskap av huvudman för skolan inte ansvarig för kommunens resursmodell. Det är istället finansieringsnämnden för utbildning som är finansieringsnämnd. Den fördelningsprincip som tilldelas kan kort beskrivas som en schablonmässig resursfördelning i form av en generell skolpeng för grundskola uppdelad i specifika ålderskategorier och en för fritidshem som är fördelad efter förskoleklass fritids, fritidshem och fritidsklubb där lokalersättning ingår. Det är dock upp till varje resultatenheter att bestämma hur skol- och fritidshemspengen sedermera fördelas. Dessutom finns ett antal ytterligare bidrag som tilldelas skolor för modersmål, svenska som andraspråk samt ett helt och halvt tilläggsbelopp för individer i behov av särskilt stöd men där nämns inte fritidshemsverksamhet.

I förslag till budget för 2015 anges att en socioekonomisk differentieringsprincip om ca 14 mnkr kommer att införas. Modellen innebär att skolor med många barn med lågutbildade föräldrar får en större resurstilldelning jämfört med skolor som har färre barn i denna kategori. En finansieringsprincip av denna karaktär ligger i linje med att det i nuvarande skollag förtydligas att resurser ska fördelas efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov inom förskola, grundskola samt gymnasieskola. För 2013 kostade varje inskrivet barn på ett kommunalt fritids i Värmdö kommun 23 500 kronor. Siffran kan jämföras med den genomsnittliga kommunen i länet där varje fritidshemsplacerat barn för samma år kostade 26 300 kronor alternativt kontrasteras mot riket i stort där varje barn placerat på fritids kostar 32 900 kronor.

Det ingår således inte i utbildningsstyrelsens uppdrag att se till att den fördelningsprincip som tillämpas beaktar de parametrar som lyfts fram i Skolverkets

<sup>24</sup> Antal inskrivna barn i kommunal regi dividerat med antal avdelningar i kommunal regi. Med en avdelning menas en barngrupp i vilken fritidshemsverksamhet bedrivs.

allmänna råd. Dock får med stor sannolikhet olika typer av resursfördelningsprinciper effekter som påverkar förutsättningarna inom ramen för huvudmannens utföraruppdrag. Skolverkets utvärderingar av kommunernas resursfördelning till grundskolan visar att den i många fall sker schablonmässigt och inte utifrån en analys av verksamhetens förutsättningar och behov för att uppnå de nationella målen. Det kan i sin tur påverka likvärdigheten i utbildningen mellan olika fritidshem vilket indirekt gör det svårt för verksamheterna att leva upp till sitt kompensatoriska uppdrag.

### Kundernas bedömning av fritidshemmens måluppfyllelse

Den kundundersökning (Pilen) som genomförs varje år avhandlar ett antal frågor som direkt avser fritidshemmets verksamhet. Diagrammet nedan (se bild 6) visar att en relativt hög andel, dvs. mer än 60%, av föräldrarna till barn i årskurs två som går på ett kommunalt fritids anser att påståendena om att fritidshemmets verksamhet är stimulerande och utvecklande, att barnen får vara med och påverka de gemensamma aktiviteterna samt att personalen informerar om hur barnen har det på fritidshemmet stämmer mycket eller ganska bra. Över 80 % av de föräldrar som svarat på enkäten anser år 2014 att personalen är kompetent och att fritids och skolan samarbetar.

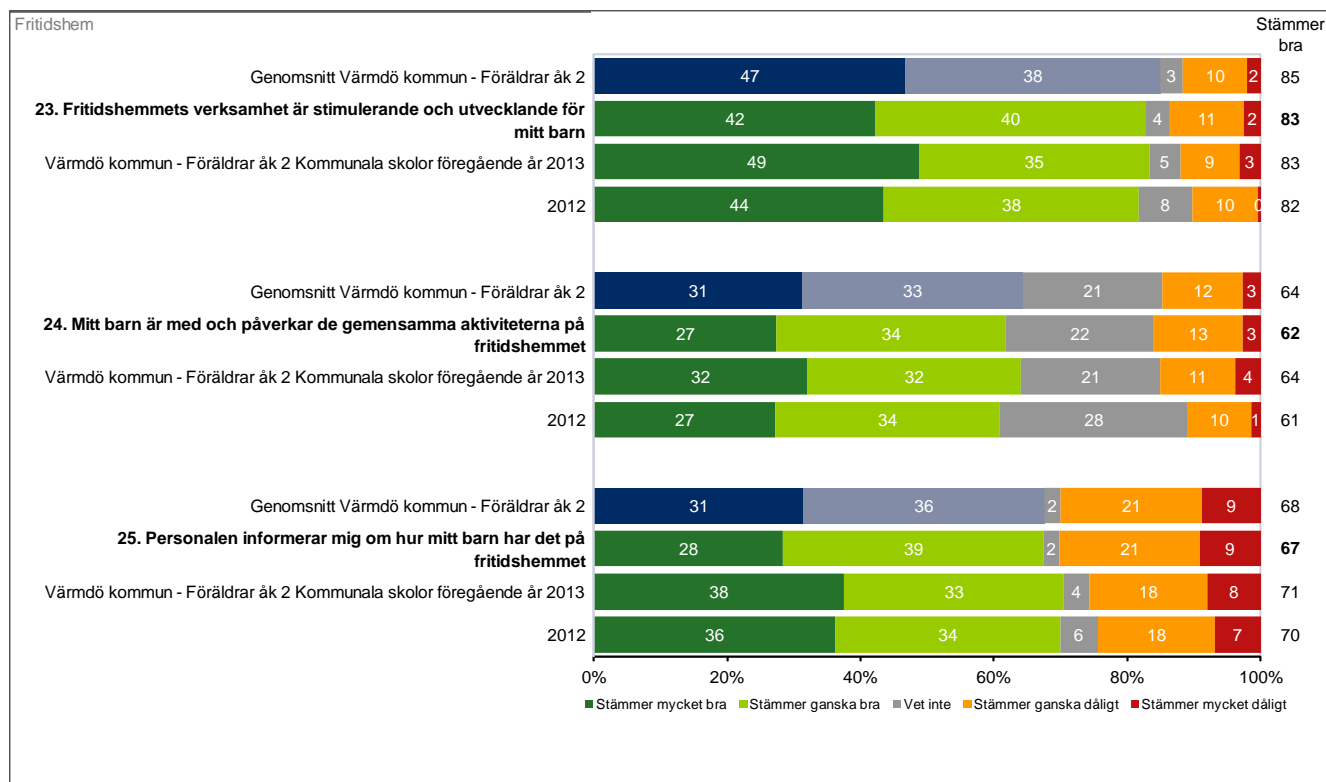


Bild 6. Resultat marknadsundersökning baserad på föräldraenkät årskurs 2

Sammantaget bedömer utredaren att fritidshemmets kunder, i det här fallet elevernas föräldrar, för perioden 2012-2014, är nöjda med hur fritidshemmet uppfyller sitt uppdrag trots de strukturella utmaningar som lyfts fram i fokusgruppsintervjuerna.

## **Analys och åtgärdsförslag till huvudmannen för ökad måluppfyllelse i fritidshemmen**

Förestående utredning gör följande analys med tillhörande förslag till åtgärder inom ramen för uppdragets syfte och i relation till Skolverkets kvalitetsgenererande faktorer:

### **Förutsättningar för ett målstyrt arbete i fritidshemmen**

- De utmaningar som fokusgrupperna i Värmdö kommun identifierat i förhållande till möjligheterna att skapa förutsättningar för måluppfyllelse i fritidshemmen verkar vara generellt giltiga för fritidshemsverksamheten i majoriteten av landets kommuner. Både forskning på området och Skolverkets egna utvärderingar befäster den verklighetsbeskrivning som framkommit i utredningen.
- Utmaningarna som identifierats består i korthet av att den pedagogiska verksamheten sällan planeras, motiveras och utvärderas utifrån elevgruppens behov och utifrån kunskapsmål i de nationella styrdokumenterna samt att omsorgsambitionerna inte alltid går att förverkliga med hänvisning till stora barngrupper, låg utbildningsnivå, bristande bemanning samt en hög sjukfrånvaro.
- Fritidshemmen och dess ledning är väl förtrogna med verksamhetens mål och uppdrag. Genomförda dokumentstudier visar att dessa ändamålsenligt överensstämmer med de kommunövergripande riktlinjerna för skolbarnomsorgen. I fokusgruppsintervjun med rektorerna beskrivs den pedagogiska verksamhetens mål utifrån befintliga styrdokument. Genomförda dokumentstudier och fokusgruppsintervjuer visar dock att det är få verksamheter som i sina verksamhetsbeskrivningar och i det dagliga arbetet explicit lyfter fram att planering av den pedagogiska verksamheten motiveras och förankras utifrån nationella styrdokument.<sup>25</sup>

### **Förutsättningar för ett systematiskt kvalitetsarbete i fritidshemmen**

- Fritidshemmets utvecklingsområden identifieras och synliggörs till del i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Det finns system och rutiner för kontinuerlig planering, uppföljning och utvärdering av verksamheterna.
- Dokumentstudier och fokusgruppsintervjuer visar dock att uppföljning och utvärdering av fritidshemsverksamheten på huvudmannans- och ledningsnivå värderas på basis av olika typer av kundundersökningar (t.ex. Pilen och UNIKUM)

---

<sup>25</sup> Utredningens dokumentstudier har omfattat Ösbyskolan, Munkmoraskolan, Kyrkskolan och Ängen, Kullsvedsskolan samt Brunns skola. Urvalet bygger på att det är dessa verksamheter som återkommit med information efter att utredaren lämnat allmän förfrågan om verksamhetsbeskrivningar via mejl.

som genomförs årligen. Det betyder att huvudmannens kunskap om fritidsverksamhetens pedagogiska kvalitet i huvudsak bygger på attitydundersökningar. I analyser av sådan subjektiv karaktär går det inte att avgöra på vilka grunder de föräldrar som besvarat enkäten värderat fritidshemsverksamhetens insatser.

- Det saknas således rutiner för uppföljning och utvärdering som fastställer fritidshemmets måluppfyllelse i relation till skollagen och läroplanen. Däremot finns ändamålsenliga system och rutiner på huvudmannanivå och ledningsnivå för utvärdering av fritidshemsverksamheten utifrån ett barn- och föräldraperspektiv.
- Det saknas rutiner på huvudmannanivå för uppföljning av hur ledningen på fritids använder resultaten från kundundersökningen för att förbättra verksamheternas kvalitet. Utvärderingsresultatet från den enkät som årligen genomförs återkopplas på aggregerad nivå, dvs. verksamheternas sammanlagda resultat, till utbildningsstyrelsen. Utifrån denna sammanställning identifieras gemensamma utmaningar samt förslag på åtgärder. Den rektorsgrupp som kontinuerligt träffas under ledning av produktionschef diskuterar gemensamma förbättringsområden som måste prioriteras utifrån hela kundundersökningens resultat, både i förhållande till vad den tar upp som brister och utifrån vad som behöver poängteras för att prioritera vissa styrdokuments mål. Huvudmannen följer däremot inte upp de handlingsplaner som varje resultat enhet upprättar avseende förbättringsområden som identifierats i och med kundundersökningarnas resultat som underlag. Förbättringsområden bör också identifieras utifrån verksamhetens måluppfyllelse i relation till befintliga styrdokument.
- Huvudmannen rekommenderas därför att inom ramen för befintligt mål- och uppdragsuppföljningssystem samt i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete efterfråga och precisera kriterier och uppföljningsbara mål utifrån befintliga styrdokument. Sådana krav medför att ledningen för de kommunalt drivna fritidshemmen på kontinuerlig basis fordras att rapportera in uppföljnings- och utvärderingsbara resultat till huvudmannen. Det är först när huvudmannen och fritidshemmets ledning följt upp och utvärderat fritidshemmets måluppfyllelse, identifierat utvecklingsområden samt synliggjort dessa i kvalitetsarbetet som det blir tydligt vad som kan prioriteras och utvecklas inom ramen för kommunens fritidshem. Det är först då som det är möjligt att avgöra var fritidshemmen befinner sig vad gäller kvalitet, likvärdighet samt huruvida fritidsverksamheten är ändamålsenligt utformad med hänsyn till barnens ålder, mognad, behov, intressen och erfarenheter vilka var utbildningsstyrelsens ursprungliga åtgärds punkter i handlingsplanen.

### **Barnkonsekvensanalyser**

- Kommunfullmäktige beslutade 2014-05-21 § 78 att införa barnkonsekvensanalyser som underlag till varje enskilt kommunalt nämndbeslut, dvs. att en analys av denna karaktär ska finnas med i tjänsteskrivelser. Det medför att huvudmannen bedöms uppfylla de allmänna rådets kriterium

avseende att inför politiska beslut som påverkar eleverna i fritidshemmet tillämpa barnkonsekvensanalyser.

- Det är finansieringsnämnden för utbildning som är huvudansvarig för att fördela ekonomiska resurser i form av skolpeng. Eftersom både nämnden och rektorn fördelar resurser utifrån sina respektive ansvarsområden innebär det att nämnden och rektorn bör genomföra barnkonsekvensanalyser utifrån sina respektive ansvarsområden. Resultatet av analysen kan ge ett underlag inför beslut om förändringar. Vid en analys är det centralt att det förs en dialog mellan nämnden och rektor.
- Dock kan utbildningsstyrelsen inom ramen för sin detaljbudget besluta om att förflytta ekonomiska medel från resultatenheterna till central nivå. Vid en sådan omfördelning bör det finnas en rutin för att se till att en barnkonsekvensanalys systematiskt genomförs.

### **Lokaler och utemiljö**

- Huvudmannens arbete med att se till att eleverna har tillgång till säkra, hälsosamma och ändamålsenliga lokaler och utemiljöer sker genom att huvudmannen deltar i ett lokalråd tillsammans med fastighetsenheten. Finansieringsnämnden för utbildning ansvarar dock för finansieringsmodellen avseende lokalersättning. I föreslagen driftbudget för 2015 har behovet av ändamålsenliga utemiljöer hör-sammats och 5 mnkr ska årligen under perioden 2015-2017 satsas på att förbättra den yttre miljön på kommunens skolor. Fokusgrupperna är dock samstämmiga i att befintlig finansieringsprincip för verksamhetslokalerna inte är ändamålsenlig och att det leder till orimliga prioriteringar mellan lokaler och den pedagogiska verksamheten då båda bekostas av en och samma skolpeng. Lokalersättningen har funnits sedan 2010 och det är kundvals- och finansieringskontoret som räknar fram ersättningens storlek och kommunfullmäktige som beslutar om skol-pengen där lokalersättningen ingår. Eftersom lokalerna hanteras centralt så lyfter proV bort lokalersättningsdelen från skolpengen innan denna betalas ut till resul-tatenheterna. Lokalersättningen för grundskola täcker dock endast delvis inre un-derhåll och inget yttre underhåll. Verksamhetsanpassningar som inte anses vara värdehöjande får proV bekosta. Om underhåll av sådan karaktär bedöms som ändamålsenlig av proV kan kontoret finansiera detta. I annat fall får kostnaderna för underhållet täckas av den ordinarie skolpengen.

### **Kompetensutveckling**

- Genomförda dokumentstudier visar att kompetensutveckling för fritidshemspersonal genomförs utifrån personliga önskemål, utifrån analyser av enskilda barn och/eller barngruppernas behov samt utifrån resultat av utvärderingar.

- Fokusgruppsintervjuerna visar dock att kompetensutveckling planeras och genomförs utifrån ett enskilt verksamhetsperspektiv och att samarbete mellan rektorer på området sker osystematiskt.
- För att kunna tillhandahålla lämplig kompetensutveckling i förhållande till fritidshemmets likvärdighetsuppdrag och i relation till identifierade behov ur ett huvudmannaperspektiv är det nödvändigt att huvudmannen fortlöpande kartlägger och analyserar kompetensutvecklingsbehovet i nära samarbete med verksamheternas ledning. De kompetensinsatser som varje enskild verksamhet identifierar behöver med nödvändighet inte överensstämma med de utvecklingsområden som identifieras vid uppföljning och utvärdering på kommunövergripande nivå.
- Ett sådant kommungemensamt kompetensutvecklingsbehov som identifierats av fokusgrupperna är utbildning i att möta barn i behov av särskilt stöd eftersom det är en målgrupp som fokusgrupperna bedömer som växande.

### **Revidering av kommunens riktlinjer för skolbarnomsorg**

Utbildningsstyrelsen gav som sagt förvaltningen i uppdrag att bland annat utvärdera kommunens riktlinjer för skolbarnomsorg och vid behov revidera dessa. Befintliga riktlinjer för skolbarnomsorgen fastställdes 2006-11-07 av dåvarande barn- och ungdomsnämnden. Föreliggande utredning har kommit fram till följande slutsatser som resultat av den översyn av riktlinjerna som genomförts:

- Befintliga riktlinjer för skolbarnomsorgen bygger på läroplanen från 1994 (Lpo 94) samt skollagen (1985:1100) från 1985 vilka upphävts. Riktlinjerna bör därför revideras i samråd med rektorer/biträdande rektorer så att dessa överensstämmer med nu gällande lagstiftning och läroplan.
- Fritidshemsverksamheten har inte längre krav på sig avseende kvalitetsredovisning enligt *Förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet mm.* eftersom denna upphävdes 2011. Istället regleras fritidshemsverksamhetens systematiska kvalitetsarbete i nuvarande skollag (2010:800). De delar som i befintliga riktlinjer som anger hur verksamheten ska kvalitetsredovisas bör därför lyftas bort och ersättas av skollagens kvalitetsparagrafer.
- Skolbarnomsorgens verksamhet i Värmdö kommun utgörs av fritidshemsverksamhet som är reglerad i skollagens kapitel 1-6 samt 14 oavsett om verksamheten tituleras fritidshem eller fritidsklubb. Begreppet fritidsklubb ska inte förväxlas med verksamhet som definieras som öppen fritidsverksamhet där barnen inte är inskrivna. Öppen fritidshemsverksamhet exkluderar elever som på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl är i behov av sådant särskilt stöd i sin utveckling som endast kan erbjudas i fritidshem. I syfte att öka tydligheten bör riktlinjerna uttryckligen ange att samma krav ställs på fritidshem

respektive fritidsklubb. Fritidsklubb betyder i en Värmdö kommunkontext att fritidshemsverksamheten vänder sig till äldre barn.<sup>26</sup>

### Övriga rekommendationer

- Fokusgruppen bestående av fritidshemspersonal lyfter särskilt fram att sjukfrånvaron är så pass hög att det blir en utmaning att fullgöra det pedagogiska uppdraget och att personalen istället får ägna oproportionerligt mycket tid åt administration och logistik. Den statistiska analysen bekräftar fokusgruppens upplevelse. Sjukfrånvaron hos personalen på fritids sticker ut och är betydligt högre än för personal i förskola och för kommunen i sin helhet. Huvudmannen rekommenderas att genomföra en djupare analys med syfte att kartlägga huruvida sjukfrånvaron har ett samband med verksamheternas arbetsmiljö samt vid behov rapportera detta till kommunstyrelsen som är ansvarig för arbetsmiljön. Först efter en sådan kartläggning är det möjligt att formulera strategier för att åtgärda observerad problematik. En sådan analys bör ytterst betraktas som kommunens, i egenskap av arbetsgivares, övergripande ansvar inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

---

<sup>26</sup> Kapitel 1 -6 samt 14 i skollagens (2010:800) innefattar bestämmelser om: *huvudmän och ansvarsfördelning, barns och elevers utveckling mot målen, kvalitet och inflytande, trygghet och studiero, åtgärder mot kränkande behandling samt fritidshemmet*