

Stockholms kommun

Beslut för fritidshem

efter tillsyn i Stockholms kommun

Tillsyn i Stockholms kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Stockholms kommun under våren 2016. Tillsynen har avsett det samlade ansvarstagandet för utbildningen inom skolformen fritidshem.

Måluppfyllelse och resultat

Enligt Skolverkets statistik för år 2014 var andelen barn i åldern sex till nio år som var inskrivna på fritidshem 94,6 procent i Stockholms kommun jämfört med 83 procent i riket. Motsvarande siffra saknas för år 2015. Antalet inskrivna elever per årsarbetare var 16,9 elever 2015, jämfört med 21 elever per årsarbetare i riket. Vidare var andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleexamen 27 procent jämfört med 50 procent i riket. Antalet inskrivna elever per avdelning är 53,3 elever, jämfört med riket där motsvarande siffra är 41 elever.

Enligt Stockholms stads egen enkät, som genomfördes 2016, är 76 procent av vårdnadshavarna nöjda inom området aktivitet och lärande där bland annat påståendet om det erbjuds meningsfulla aktiviteter på fritidshemmet och mitt barn får hjälp och stöd ingår. 83 procent av vårdnadshavarna är nöjda med trygghet och trivsel. Påståendet om fritidshemmet erbjuder möjligheter till avkoppling och lugna aktiviteter har lägst andel nöjda vårdnadshavare, 69 procent. 73 procent av vårdnadshavarna är nöjda med området inflytande där påståenden om utvecklingssamtal samt inflytande över fritidshemmets aktiviteter ingår. 79 procent av vårdnadshavarna är överlag nöjda med fritidshemmet och 77 procent kan rekommendera det till andra.

Översikt över konstaterade brister i verksamheterna

Skolinspektionens ingripanden

Område	Typ av ingripande	Senaste datum för redovisning
1. Förutsättningar för utbildningen i fritidshemmet	Föreläggande	2017-01-16
2. Utveckling av utbildningen i fritidshemmet	Ingen brist konstaterad	

I kolumnen "Typ av ingripande" anges den allvarligaste formen av ingripande Skolinspektionen har meddelat inom det arbetsområde som granskats.

Skolinspektionens bedömningar anges längre fram i detta beslut.

Sammanfattande bedömning

Skolinspektionen bedömer att Stockholms kommun i huvudsak uppfyller de krav som ställs i författningarna vad gäller ansvarstagandet för fritidshemmen. Däremot finns det brister i kommunens arbete med att ta emot anmälningar om kränkande behandling, skyndsamt utreda omständigheterna kring de angivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Kommunen har ett system för att ta emot rektorernas anmälningar om kränkande behandling men brister i att följa upp det som framkommer av rektorernas utredningar och att säkerställa att skäligen åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar.

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Stockholms kommun att senast den 16 januari 2017 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Förutsättningar för utbildningen i fritidshemmet

Huvudmannen ska ge chefen för fritidshemmet och övrig personal vid fritidshemmet förutsättningar, så att utbildningen i fritidshemmet är likvärdig och av hög kvalitet. I detta arbete ingår bland annat att informera vårdnadshavare om och erbjuda elever utbildning i fritidshemmet. I arbetet med att skapa nödvändiga förutsättningar ingår bland annat också att förse fritidshemmen med nödvändiga materiella och personalmässiga resurser, samt se till att elevgrupperna har en lämplig storlek och sammansättning. I arbetet ingår också att säkerställa att de rektorer eller förskolechefer som är anställda att leda verksamheten vid fritidshemmen, och den personal som bedriver undervisning, har den behörighet och kompetens skolförfattningarna kräver. Huvudmannen har också ett fungerande system för att ta emot anmälningar om kränkande behandling av elever. I de fallen utreds kränkningarna och åtgärdas vid behov. Kommunen utövar också sitt tillsynsansvar över fristående fritidshem vars huvudman kommunen godkännt.

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Stockholms kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen tar emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. (6 kap. 10 § skollagen)

Åtgärder

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

- Huvudmannen ska se till att följa upp det som framkommer av rektorernas anmälningar om kränkande behandling av elever och säkerställa att skäligen åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar.

Motivering till bedömning av brist

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i Stockholms kommuns arbete med att ta emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, skyndsamt utreda omständigheterna kring de angivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Kommunen har ett system för att ta emot rektorernas anmälningar om kränkande behandling men brister i att följa upp det som framkommer av rektor-

ernas utredningar och att säkerställa att skäligen åtgärder vidtas för att förebygga och förhindra ytterligare kränkningar. Av Skolinspektionens utredning framkommer att rektorerna i kommunen anmäler i olika grad och att huvudmannen enbart följer upp de skolenheter som inkommer med få eller många anmälningar. Det framkommer vidare att det endast är antalet anmälningar som följs upp och inte den utredning eller de åtgärder som rektorerna vidtar för att förhindra nya kränkningar. Huvudmannen säkerställer därmed, inte genom en analys av innehållet i anmälningarna, att det genomförs ett tillräckligt arbete på skolorna för att förhindra systematiska kränkningar och för att tillgodose alla elevers rätt till en trygg miljö.

Detta kan få till följd att huvudmannen inte uppmärksammar eventuella skillnader och likheter i de olika skolenheternas anmälningar eller mönster i anmälningarna.

Enligt skollagen är en rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Huvudmannen kan dock delegera genomförandet av utredningen till rektorn eller annan personal, men även då måste huvudmannen hålla sig informerad om ärendet. Stockholms kommun har delegerat utredningsskyldigheten till rektorerna.

Av Skolverkets allmänna råd för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling framgår att huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier eller den kränkande behandlingen. Dokumentationen av utredningen, av vad som inträffat och vilka åtgärder skolan vidtagit, är ett viktigt underlag för att kunna följa upp effekterna av åtgärderna. Dokumentationen skapar också ett underlag för verksamheten att se om trakasserier och kränkande behandling i ett enskilt fall är en del av ett större problem. I sådana fall krävs också generella insatser. Det måste också följas upp att åtgärderna haft önskad effekt. (SKOLFS 2012:10 s. 27 ff.)

Enligt flera av de rektorer som Skolinspektionen intervjuat i samband med tillsyn av skolenheter och i övergripande intervjuer är det tydligt att det är rektors ansvar att skyndsamt anmäla kränkande behandling till registrator på förvaltningen.

Enligt grundskoleavdelningens juridiska handläggare sammanställer utbildningsförvaltningens registrator en lista över inkomna anmälningar som

redovisas vid utbildningsnämndens regelbundna möten. Avrapporteringen är avidentifierad. De juridiska handläggarna uppger att de uppmärksammar om någon skola anmäler väldigt mycket eller väldigt lite och tar då en kontakt med ansvarig grundskolechef. Dock menar juristerna att det inte går att lita på statistiken eftersom skolorna anmäler i olika utsträckning.

Detta bekräftas av att Skolinspektionen vid sin tillsyn fann ett par skolor där samtliga fall av kränkande behandling inte anmälades till rektorn och det i sin tur leder till att huvudmannen inte får kännedom om kränkningarna.

Grundskolecheferna bekräftar i Skolinspektionens intervju att det främst är förvaltningens juridiska handläggare som hanterar anmälningar om kränkande behandling. De informerar om antalet anmälningar avviker på någon skola. Även nämndsekreteraren kan informera ansvarig grundskolechef om det framgår av listorna över anmälningar att någon skola plötsligt har ett ökat antal anmälningar. Grundskolecheferna uppger vidare att det inte finns någon tydlig rutin för uppföljning av anmälningar om kränkande behandling. Cheferna efterfrågar inte den informationen. Det finns dock en rutin att titta på antal anmälningar inför resultatdialoger med rektorerna.

Av intervjuer med grundskoleavdelningen juridiska handläggare framgår att kommunen följer upp skolornas likabehandlingsplaner. Av kommunens verksamhetsberättelse för 2015 framgår att kommunen följer upp skolornas arbete för att ge eleverna en god lärmiljö, som är ett av utbildningsnämnden mål för utbildningen. Den uppföljning som beskrivs vad gäller elevernas trygghet baserar sig på den enkätundersökning som eleverna i årkurserna 2, 5 och 8 samt föräldrar i förskoleklass och årkurs 2 svarar på. Av det skriftliga underlaget framgår inte, enligt Skolinspektionens bedömning, någon redovisning eller analys vad gäller antal kränkningar, vilka typer av kränkningar som förekommer eller åtgärder som skolorna vidtar för att förebygga och förhindra antal kränkningar. Det framkommer inte heller om kommunen analyserat ett sådant underlag för att bedöma om det behöver vidtas kommunövergripande åtgärder.

Vid Skolinspektionens intervju med rektorer uppger de att det för dem är oklart om det finns någon på förvaltningen som följer upp och analyserar anmälningarna. Rektorerna uppger vidare att det inte är tydligt vilken utredning som ska ha genomförts innan de anmäler kränkande behandling till huvudmannen. Någon av rektorerna säger att om en skola anmäler många kränkningar blir grundskolecheferna ålagda att ta reda på vad som händer på skolan och ge återkoppling till rektor. I övriga fall får inte rektorerna någon återkoppling på anmälningar om kränkande behandling annat än om de själva lyfter detta i resultatdialogerna. På något rektorsmöte har förvaltningen visat

hur många anmälningar som kommit in från respektive skola, men någon mer genomgång eller analys av innehållet i ärendena har inte gjorts.

Ansvariga politiker uppger att de inte får någon återkoppling från förvaltningen eller rektorerna gällande listorna över anmälan om kränkande behandling, men de ställer ibland frågor kring kränkningar i grundskolan vid möten med förvaltningen.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då Stockholms kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Stockholms kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Övriga arbetsområden

Bedömning

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att huvudmannen uppfyller författningarnas krav avseende följande:

Utveckling av utbildningen i fritidshemmet

Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i fritidshemmet inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. I detta arbete ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid fritidshemmen. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta resultat avseende elevernas utveckling och lärande, och resultaten avseende tryggheten och studieron vid fritidshemmen. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger fritidshemmen, för att de ska kunna ge eleverna en god utbildning. Huvudmannen analyserar sedan orsakerna till bristande måluppfyllelse, resultat och förutsättningar, vilka förbättringsåtgärder som behövs, samt vidtar dessa åtgärder.

När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som cheferna för fritidshemmen tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete på enhetsnivå, men också på uppgifter huvudmannen själv insamlat (exempelvis nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter, anmälningar om kränkande behandling, etc). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete, och det kvalitetsarbete som chefen för fritidshemmet tillsammans med lärare, övrig personal och elever leder vid fritidshemmen.

Ett annat viktigt verktyg för att se till att utbildningen i fritidshemmet är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att resursfördelningen mellan fritidshemmen anpassas efter elevernas skiftande behov och förutsättningar. Med resurser avses såväl ekonomiska som

Beslut

2016-06-23
8 (10)

Dnr 43-2015:10075

personalmässiga resurser. Resursfördelningen följs upp och utvärderas, så att en bedömning kan göras i vilken grad den främjar elevernas utveckling, lärande och trygghet.

På Skolinspektionens vägnar



Anna Rydin
Beslutsfattare



Annica Emmervall
Föredragande

Bilagor

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Fakta om Stockholms kommun

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet, för att se att den följer de lagar, regler och läroplaner som finns för verksamheten. Målet är att bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en trygg miljö, där alla når minst godkänt i alla ämnen.

Skolinspektionen granskar alla huvudmän, vilket innebär alla kommuner, utbildningsföretag och andra organisationer som driver skolverksamhet. Tillsynen görs vart tredje år. All skolverksamhet som en viss huvudman ansvarar för ingår i tillsynen. Det handlar om förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, grund- och gymnasiesärskola, vuxenutbildning, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Alla skolenheter ingår i tillsynen. Skolinspektionen prioriterar att besöka de skolor där en hög andel elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Det innebär att vi kan stanna längre på dessa skolenheter under själva tillsynsbesöket, men också att vi bättre kan följa upp att eventuella brister åtgärdas och ge råd och vägledning.

Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den granskade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens granskning utgår bland annat från skollagen, förordningar och läroplaner. Bestämmelser som verksamheterna är skyldiga att följa.

När Skolinspektionen har tagit in tillräcklig information gör myndigheten en bedömning av om verksamheten lever upp till de lagar och regler som finns för verksamheten. Alla huvudmän får ett tillsynsbeslut för de verksamheter som huvudmannen ansvarar för. Dessutom får de skolenheter där Skolinspektionen fördjupat tillsynen och gjort tillsynsbesök ett eget beslut, som bara handlar om den skolenheten.

Skolinspektionen fattar också enskilda beslut avseende huvudmannens ansvartagande över de skolformer som huvudmannen ansvarar för.

Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på de sakuppgifter som Skolinspektion grundar sina bedömningar på.

I de fall Skolinspektionen funnit brister har huvudmannen ansvar för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen ska också redovisa de åtgärder som har vidtagits i för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmännens arbete kan flera besök eller andra kontakter bli aktuella då Skolinspektionen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

Mera information om den regelbundna tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats www.skolinspektionen.se under fliken Inspektion.

Bilaga 2: Fakta om Stockholms kommun

Stockholms kommun har ca 920 000 invånare och är därmed Sveriges mest befolkningstäta kommun. Kommunfullmäktige ansvarar för att kommunens verksamheter genomförs enligt lagar och förordningar och har som huvudman det yttersta ansvaret för barn- och utbildningsverksamheten.

Kommunfullmäktige fastställer mål och riktlinjer för stadens verksamheter. Kommunstyrelsen har i sin tur det övergripande ansvaret för att besluten genomförs och följs upp. Utbildningsnämnden är den nämnd som ansvarar för kommunens förskoleklass, grundskola, fritidshem, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Arbetsmarknadsförvaltningen ansvarar för vuxenutbildningen.

Stockholms kommuns utbildningsförvaltning verkställer utbildningsnämndens beslut och leds av en utbildningsdirektör. Grundskoleavdelningen leds av en grundskoledirektör och de kommunala grundskolorna, inklusive förskoleklass, grundsärskola och fritidshem, är uppdelade i sju områden som leds av varsin grundskolechef.

I Stockholms kommun finns 144 kommunala grundskolor. Elevantalet i kommunens grundskolor var vid tillsynens tidpunkt ca 61 000 och i förskoleklasserna ca 8 500. Skolinspektionen har under våren 2016 genomfört tillsyn i 40 kommunala grundskolor. Vad gäller fritidshemmen har Skolinspektionen granskat huruvida huvudmannen tar de ansvar som författningarna kräver inom olika bedömningsområden. Vid de grundskolor med fritidshem som Skolinspektionen besökt har frågor kring fritidshemsverksamheten ställts till rektor och personal. Fritidshemmen har inte besökts av Skolinspektionen.