



Örebro kommun

**Kvalitet i fritidshemsverksamhet
Revisionsrapport**

Offentlig sektor

KPMG AB

2014-03-11

Antal sidor: 18

Antal bilagor: X

Kvalitet i fritidshemsverksamheten - rapport.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd	2
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Kontaktrevisorer	3
10.	Nationella styrdokument för fritidshemsverksamheten	3
10.1	Skollagen	3
10.2	Allmänna råd och kommentarer – kvalitet i fritidshem	4
11.	Kartläggning av kvalitet i fritidshemmet	4
11.1	Personaltäthet och barngruppens storlek	5
11.2	Personalens kompetens	7
11.3	Styrning och ledning	9
11.3.1	Planering av verksamheten	10
11.3.2	Uppföljning och utvärdering	12
11.4	Samverkan	14
11.4.1	Samverkan fritidshem – skola	14
11.4.2	Samverkan fritidshem - föräldrar	14
11.5	Utvecklingsinsatser för ökad måluppfyllelse	15
12.	Sammanfattande bedömning och kommentarer	15

1. Sammanfattning

Vi har av Stadsrevisionen fått i uppdrag att granska kvaliteten i kommunens fritidshemsverksamhet.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om formerna för styrning, ledning och kontroll av fritidshemmens verksamhet stödjer god kvalitet och god planering av verksamheten.

Det finns inga nationella nyckeltal avseende resultat inom fritidshemsverksamheten. I stället har vi i granskningen fått kartlägga de nyckeltal som avser *förutsättningar* för en god kvalitet i verksamheten. Dessa nyckeltal indikerar att Örebro kommun har en lägre personaltäthet och därmed troligen fler barn i grupperna än jämförbara kommuner i landet. Vidare kan vi utifrån nyckeltalen konstatera att utbildningsnivån bland personalen i fritidshemmen är i nivå med jämförbara kommuner.

Inom ramen för granskningen kan vi konstatera att det inte finns några centrala utvecklingsinsatser för fritidshemmen. Vi ser dock positivt på uppdraget att göra en insats för fritidshemsverksamheten i kommunen under 2014. Vari detta uppdrag består är dock i nuläget oklart.

Inom ramen för granskningen kan vi dra slutsatsen att nuvarande styrning, ledning och kontroll stödjer fritidshemmens uppdrag att stödja skolan. Däremot ser vi att det saknas styrning och ledning av fritidshemmens egna pedagogiska uppdrag. Vi saknar målsättningar och uppföljningar av detta uppdrag liksom vi saknar en tydlig politisk ambition att skapa förutsättningar för god kvalitet inom fritidshemsverksamheten.

Bristen på målsättningar för fritidshemsverksamhetens egna uppdrag bedömer vi går igen i uppföljning och planering av verksamheten. Fritidshemsverksamheten i kommunen är en så integrerad del i skolan så att den egna pedagogiska verksamheten riskerar att komma i skymundan avseende såväl uppföljning och planering av verksamheten.

Även i samverkan med skola och föräldrar blir fritidshemsverksamhetens roll som stödjande till skolans uppdrag tydligt. Vår uppfattning är att dialogen med skola och föräldrar är god men att samverkan inte i alla delar följer givna strukturer och att den vilar på skolans och ansvarig lärares initiativ.

2. Bakgrund

Vi har av Stadsrevisionen fått i uppdrag att granska kvaliteten i kommunens fritidshemsverksamhet.

Stadsrevisionen har önskat bredda sin bild av fritidshemsverksamheten till att omfatta styrning och ledning av verksamheten samt dess mål, måluppfyllelse och planering av verksamheten.

Stadsrevisionen har utifrån sin risk och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra granskningen.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om formerna för styrning, ledning och kontroll av fritidshemmens verksamhet stödjer god kvalitet och god planering av verksamheten.

Vi kommer därför att

- Kartlägga nyckeltal för Örebro kommuns fritidshem i jämförelse med likvärdiga kommuner
- Granska vilka utvecklingsinsatser som sker för att öka kvalitet och måluppfyllelse i fritidshemmen
- Granska om formerna för styrning, ledning och kontroll av fritidshemmens verksamhet stödjer ett effektivt utvecklingsarbete avseende måluppfyllelse.
- Granska om nämnden arbetar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt med planering av verksamheten
- Granska om fritidshemmen ges förutsättningar att samverka med skola och föräldrar

4. Avgränsning

Granskningen omfattar endast fritidshem i kommunens egen regi.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Skollagen och förarbeten
- Skolverkets allmänna råd och kommentarer för kvalitet i fritidshemmen

6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett Programnämnd Barn och utbildning samt Skolnämnd nordost.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Benchmarking

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Sara Linge, Konsult, under ledning av Karin Helin Lindkvist, kundansvarig.

9. Kontaktrevisorer

Carin Melin, Arne Christianson

10. Nationella styrdokument för fritidshemsverksamheten

10.1 Skollagen

Fritidshemmens verksamhet regleras i 14 kap. skollagen.

2 §. Fritidshemmet kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och särskilda utbildningsformer som skolplikt kan fullgöras i. Fritidshemmet ska stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov.

Fritidshemmet ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap.

Första stycket i paragrafen ovan anger syftet med utbildningen i fritidshemmet. Andra stycket reglerar utformningen med verksamheten och bestämmelsen bör ses som ett övergripande mål som fritidshemmet ständigt ska sträva mot.

9 §. Huvudmannen ska se till att elevgrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt erbjuds en god miljö.

10.2 Allmänna råd och kommentarer – kvalitet i fritidshem

Skolverket förtydligar fritidshemmens uppdrag i allmänna råd med kommentarer. Nuvarande allmänna råd är äldre och nya allmänna råd är under framtagande. Till dess de nya kommit ut gäller dock de äldre råden. Noteras bör att nuvarande allmänna råd har en anknytning till Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo 94 (ej längre gällande). Tyngdpunkten för råden är dock lagd vid fritidshemmets uppgift som den finns formulerad i skollagen. Även nuvarande skollag är senare antagen än de nu gällande allmänna råden varför rådets utgångspunkt inte i alla delar är relevant.

Utöver Skolverkets allmänna råd för kvalitet i fritidshem finns även Skolverkets allmänna råd för kvalitetsredovisning inom skolväsendet som också omfattar fritidshemmens verksamhet. Allmänna råden om systematiskt kvalitetsarbete riktar sig till huvudmän, förskolechefer och rektorer. Syftet med råden är att ge vägledning till huvudmäns, förskole- och skolenheters systematiska kvalitetsarbete för en ökad måiluppfyllelse.

Trots problematiken med de allmänna råden utgår denna granskning till stora delar från dessa då de är det enda nationella dokument som mer ingående beskriver fritidshemmens uppdrag. De är dessutom styrande tills nya allmänna råd finns framtagna och det är vår bedömning att kommunen i sin nuvarande organisation och arbete med fritidshemsverksamheten har dessa att utgå från.

11. Kartläggning av kvalitet i fritidshemmet

Fritidshemmet har inga resultatmål i sitt uppdrag. Fritidshemmets funktion som den beskrivs i styrdokumenterna ska snarare vara stödande och kompletterande för förskoleklassens och skolans uppdrag. Fritidshemmet ska också främja allsidiga kontakter och social gemenskap som sitt huvudsakliga mål vilket i sig inte är möjligt att mäta.

Det finns däremot några områden som i de allmänna råden pekats ut som *förutsättningar* för att kunna uppnå god kvalitet i verksamheten. För att kunna bedöma kvaliteten i fritidshemmet måste man därför utgå från om dessa förutsättningar finns i verksamheten.

Förutsättningarna som anges i de allmänna råden är:

- Styrning och ledning
- Uppföljning och utvärdering
- Personaltäthet och barngruppens storlek och sammansättning
- Personalens kompetens
- Lokaler och utemiljö

Av de nyckeltal som finns i den nationella statistiken för fritidshemmen finns endast två kvalitetsnyckeltal, d v s nyckeltal för faktorer som enligt de allmänna råden är en förutsättning för god kvalitet i verksamheten.

11.1 Personaltäthet och barngruppens storlek

Det första nyckeltalet avser personaltätheten vilket även indirekt kan ses som en indikation på barngruppernas storlek även om dessa inte redovisas direkt.

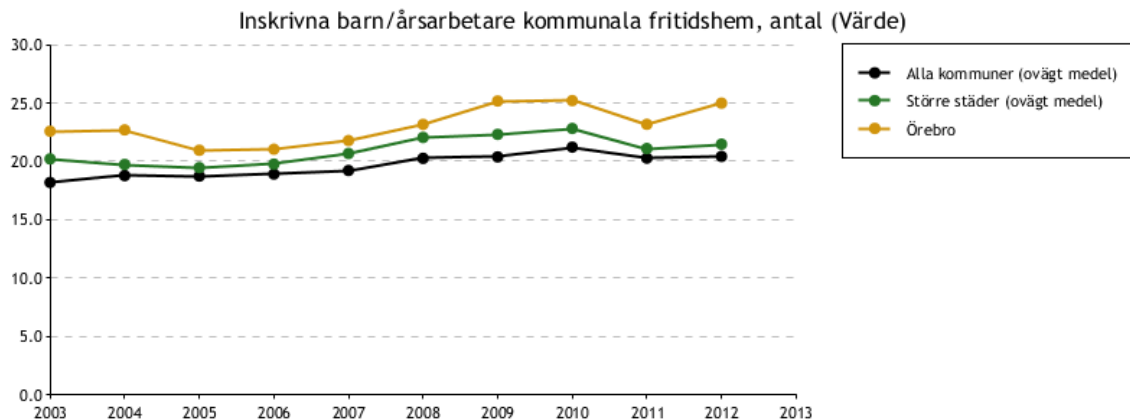
Kommunen bör

- *Anpassa gruppstorlek, personaltäthet och gruppammansättning till barnens behov och säkerhet samt ta hänsyn till faktorer som*
 - *Barnens ålder*
 - *Andelen barn i behov av särskilt stöd*
 - *Andelen barn med annat modersmål än svenska*
 - *Upptagningsområdets sociala karaktär*
 - *Kontinuitet i barn- och personalgrupp*
 - *Personalens kompetens*
 - *Barnens närvarotider*
 - *Lokalernas och utemiljöns utformning*

Skolverkets allmänna råd 2007

På grund av den rad faktorer som ska tas hänsyn till vid sammansättning av en barngrupp i fritidshemmet, och därmed också för bedömning av barngruppens storlek, så finns det inte en gruppstorlek eller personaltäthet som är optimal i alla sammanhang. Förutsättningarna varierar både bland personal, barn och i de fysiska förutsättningarna såsom lokaler och utemiljö. Skolverket poängterar dock i sina allmänna råd att förutsättningarna för en bra verksamhet försämras med större grupper både sett utifrån fritidshemmets uppdrag att främja allsidiga kontakter och social gemenskap och sett utifrån uppdraget att erbjuda en god miljö.

Nedan visas en jämförelse av antal inskrivna barn/årsarbetare i kommunala fritidshem mellan Örebro kommun och riket respektive kommungruppen större städer. Linjerna visar också utvecklingen under tio år (uppgift för 2013 saknas ännu i det nationella materialet).



Vi kan konstatera att antalet inskrivna barn/årsarbetare i Örebro kommun överstiger såväl riksgenomsnittet som genomsnittet för kommungruppen större städer. Vi kan alltså konstatera att personaltätheten generellt i kommunen är relativt låg.

Detta kan bero på flera faktorer. I genomförda intervjuer har ledning och personal fått reflektera över statistiken ovan. Följande har då framkommit:

- Antalet barn/årsarbetare är de facto högre i Örebro än i övriga jämförbara städer.
- Eventuellt är man på grund av ekonomistyrningen i Örebro kommun mer nogsam med att skriva in barn i verksamheten även om vistelsetiden är begränsad, vilket innebär att statistiken kan vara missvisande jämfört med andra kommuner.
- Fritidshemsverksamhet för barn 10-12 år är en verksamhet som relativt nyligen införts som en del i den inskrivna verksamheten (tidigare öppen fritidshemsverksamhet). Här kan kommuner skilja sig åt avseende hur man väljer att hantera dessa barn i statistiken. I Örebro kommun skrivs dessa barn in i verksamheten på samma sätt som övriga fritidshemsbarn.

Vår bedömning är dock att ekonomistyrning och hanteringen av inskrivning av barn 10-12 år i verksamheten i allt väsentligt inte torde skilja sig åt inom kommungruppen *Större städer*.

Inom Skolnämnd Nordosts ansvarsområde har en kontroll av barngruppernas storlek genomförts genom att fritidshemmen själva noterat antal barn som faktiskt vistas på fritidshemmen under vissa hålltider under dagen. Enligt de noteringar vi tagit del av inom ramen för granskningen är barngrupperna avsevärt mindre i verkligheten inom nämndens ansvarsområde än vad statistiken ovan indikerar. Vidare ger personalens och ledningens beskrivningar av verksamhetens faktiska bemanning och barngrupper en bild som indikerar att barngruppernas storlek och den relativt låga personaltätheten inte är ett väsentligt problem i verksamheten.

Det finns inga kommunala riktlinjer eller målsättningar kring personaltäthet eller barngruppers storlek vare sig från programnämnden eller från driftsnämnden. Den politiska styrningen är en

ramstyrning och det är därmed upp till rektor att ansvara för sin egen inre organisation. Enligt uppgift skiljer sig gruppstorlekarna åt inom kommunen. Efter genomförd granskning är det vår uppfattning att detta dels beror på rektors eget engagemang i fritidshemsfrågorna och hur resurserna fördelas lokalt på skolan mellan verksamheterna grundskola och fritidshem. Dels beror skillnaderna i gruppstorlek på att grupper indelas efter behov och förutsättningar lokalt, avseende t ex lokalernas utformning. Vidare uppges att grupperna t ex kan indelas med färre barn i grupper med lägre åldrar medan grupper med högre åldrar har fler barn per personal och per grupp.

En aktiv planering av barngruppens sammansättning sker enligt uppgift inför varje läsår i den mån det är möjligt med hänsyn till hur klasserna är indelade i grundskolan. Klassindelningen är till stora delar styrande även för organisationen inom fritidshemmen.

Kommentar

Det är utifrån genomförd granskning svårt att generellt uttala sig kring barngruppernas faktiska storlek och därmed också vilken inverkan gruppstorleken kan ha på verksamheten såsom det ser ut idag i kommunen. Inom Skolnämnd Nordosts ansvarsområde anser vi att det föreligger en risk för att barngrupperna är så stora att det kan vara svårt att bedriva en fritidshemsverksamhet som når upp till målen om att se varje individ och utforma verksamheten utifrån eleven och elevens behov. Detta trots att barngruppernas storlek i praktiken tycks vara mindre och ett mindre problem än vad som kan utläsas i statistiken. Det går heller inte att utesluta att barngruppernas storlek och personaltätheten idag kan utgöra en risk för tryggheten och säkerheten i fritidshemsverksamheten.

Vi ser vidare en risk i att det inte finns några generella riktlinjer eller målsättningar med fritidshemsverksamheten i kommunen. Vi kan konstatera att detta kan få konsekvensen att rektors personliga engagemang för fritidshemmen är det som påverkar kvaliteten i fritidshemmen snarare än den politiska styrningen. Inga ambitionsnivåer avseende gruppstorlekar eller personaltäthet finns angivna i några styrdokument från vare sig programnämnd eller granskad driftsnämnd.

11.2 Personalens kompetens

Kommunen bör

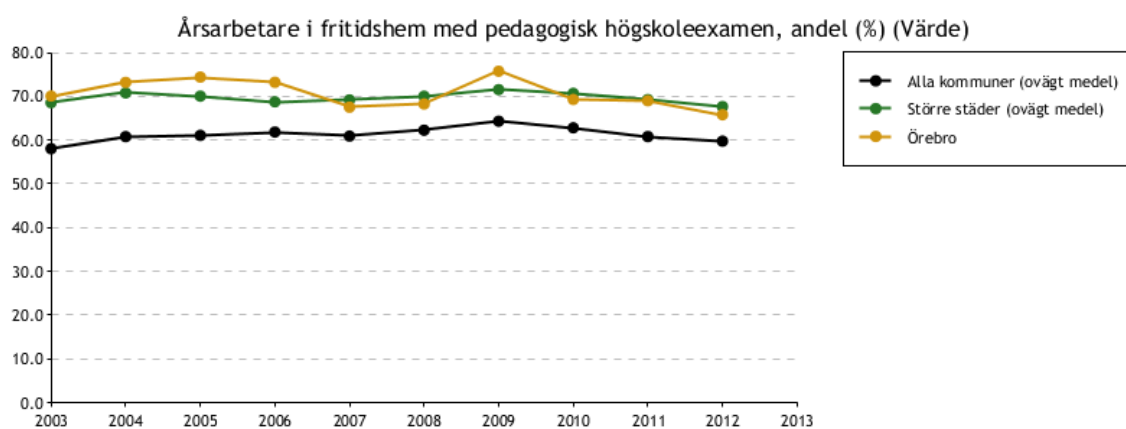
- *Så långt det är möjligt sträva efter att anställa personal med pedagogisk högskoleutbildning inriktad mot den åldersgrupp och den verksamhet som avses*
- *Ge all personal kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och*
- *Ge personalen tid för utveckling av verksamheten*

Skolverkets allmänna råd 2007

Skolverket uttrycker i de allmänna råden att personalens kompetens är avgörande för kvaliteten i fritidshemmet. Personal med pedagogisk högskoleutbildning är därmed viktig för kvaliteten i fritidshemmets verksamhet.

Personalen måste ha kunskap för att planera och genomföra en pedagogisk verksamhet som är anpassad både till det enskilda barnet och gruppens behov samt kritiskt granska och vidareutveckla verksamheten. Detta är också av största vikt för att kunna arbeta med det systematiska kvalitetsarbetet som också innefattar fritidshemsverksamheten.

Nedan visas en jämförelse av andelen årsarbetare i fritidshem med pedagogisk högskoleexamen i kommunala fritidshem mellan Örebro kommun och riket respektive kommungruppen större städer. Linjerna visar också utvecklingen under tio år (uppgift för 2013 saknas ännu i det nationella materialet).



Vi kan konstatera att Örebro kommun ligger i nivå med kommungruppen större städer avseende andelen årsarbetare i fritidshem med pedagogisk högskoleexamen. Vi kan vidare konstatera att kommunen ligger högre än genomsnittet i riket.

Enligt uppgift eftersöks alltid personal med fritidspedagogutbildning vid rekryteringar. Rekryteringsläget är dock tufft och den generella bristen på fritidspedagoger i Sverige gäller enligt uppgift även för Örebro. Det finns dock ingen annan ambition i kommunen än att rekrytera fritidspedagoger i samtliga rekryteringar till fritidshemmen.

Det sker i nuläget inga strategiskt kompetenshöjande åtgärder för personal inom fritidshemsverksamheten som saknar pedagogisk utbildning. Fritidspedagogerna har dock möjlighet att delta i läraryftet för kompetenshöjande åtgärder. Det finns heller ingen uttalad målsättning om andelen personal med pedagogisk högskoleutbildning inom kommunens fritidshemsverksamhet. Den underliggande, inofficiella målsättningen, tycks utifrån genomförda intervjuer dock vara 100 % fritidspedagoger.

Kommentar

Vi kan notera att det genomförts studiedagar med särskild inriktning på fritidshemsverksamheten på senare tid. Detta har skett såväl inom kommunens egen regi men också i samverkan med bland annat fackförbunden. Vi ser positivt på att studiedagar erbjuds personal inom fritidshemsverksamheten med specifik inriktning på verksamhetens särart.

Vi kan konstatera att utbildningsnivån i kommunens fritidshem är på en rimlig nivå och att ambitionsnivån avseende personalens pedagogiska kompetens är hög, om än inte uttryckt i den politiska styrningen. Vi ser i nuläget dock inga risker med detta.

11.3 Styrning och ledning

Det är viktigt att kommunen

- Tydligt anger hur ansvaret för fritidshemmet är fördelat och ser till att dess ledning är väl förtrogen med verksamhetens mål och uppdrag samt med det dagliga arbetet i fritidshemmet,*
- Har system och rutiner för kontinuerlig planering, uppföljning och utvärdering av verksamheterna och för hur resultaten används för att förbättra kvaliteten och*
- Har system för resursfördelning som tar hänsyn till att olika fritidshem kräver olika mycket resurser för att genomföra sitt uppdrag*

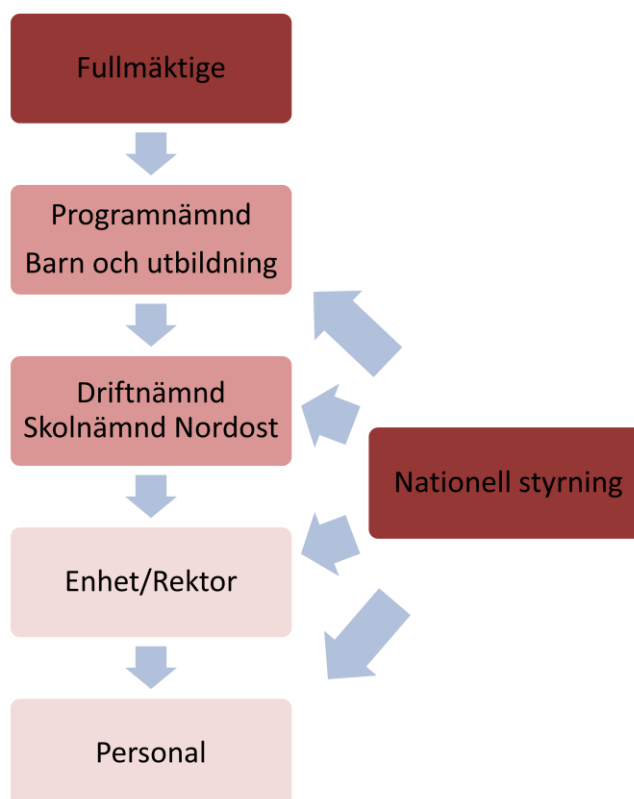
Skolverkets allmänna råd 2007

Vid utövande av ledarskap är det viktigt att det finns former för styrning, ledning och kontroll. Formerna för styrningen bör vara tydliga och transparenta så att var och en i organisationen vet sin roll och kan agera utifrån denna.

I Skolverkets allmänna råd för kvalitet i fritidshem anges att kommunen tydligt bör ange hur ansvaret för fritidshemmet är fördelat samt se till att den pedagogiska ledningen är väl förtrogen med målsättningar för verksamheten och det dagliga arbetet i fritidshemmet. Vidare ska ledningen se till att det finns system och rutiner för kontinuerlig planering, uppföljning och utvärdering av fritidshemmets verksamhet och för hur resultaten tas tillvara så att de leder till förbättringar av kvaliteten. Kommunen bör också ha system för resursfördelning som tar hänsyn till att olika fritidshem behöver olika mycket resurser för att genomföra sitt uppdrag.

Fritidshemmet har genom skollagstiftningen ett kvalitetsuppdrag. Detta fördelas i de nationella styrdokumenterna på kommunen, pedagogisk ledning i form av rektor och personalen. Kommunen och rektor har sina uppdrag från skollagstiftningen samt de allmänna råden medan personalens uppdrag utgår från de allmänna råden och läroplanen.

De nationella styrdokumenterna innebär att såväl rektor som personal är uppdragstagare och målstyrda både från nationell nivå och från kommunal nivå. Detta förhållande är något som den kommunala styrningen måste förhålla sig till för att klara att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt.



Det nationella uppdraget till Programnämnden innebär att resursfördelningen ska vara sådan att den tar hänsyn till de lokala förutsättningarna. Vidare har programnämnden ett uppdrag att klara den likvärdiga skolan som också inbegriper fritidshemsverksamheten. Den likvärdiga skolan innebär att alla elever ska erbjudas en likvärdig utbildning utifrån sina förutsättningar oavsett var i kommunen man bor.

Det nationella uppdraget till rektor innebär i praktiken att rektor organisatoriskt måste vara tillräckligt nära till verksamheten för att kunna leda arbetet både dagligen och strategiskt genom det systematiska kvalitetsarbetet.

Det nationella uppdraget till personalen innebär i praktiken att de måste ha mandat och tid att planera det pedagogiska innehållet i verksamheten för att uppnå god kvalitet.

11.3.1 Planering av verksamheten

11.3.1.1 Programnämnd

På övergripande nivå i kommunen genomfördes 2010 en inventering av fritidshemsverksamheten och vilka behov och förutsättningar som fanns. Inventeringen genomfördes på grund av att man identifierat fritidshemsverksamheten som ett eftersatt område i kommunen generellt. Utifrån denna antogs en handlingsplan för fritidshemsverksamheten för att förbättra förutsättningarna för

fritidshemsverksamheten. Denna handlingsplan ska enligt uppgift ligga till grund för planeringen av fritidshemsverksamheten på sikt och vara ett stöd för rektorerna i utformningen av verksamheten och dess förutsättningar lokalt.

Programnämnden har inte uttryckt några särskilda mål för verksamheten. Däremot finns två prioriterade områden enligt ÖSB 2014 som berör fritidshemsverksamheten:

- Samarbetet mellan förskola, förskoleklass, skolan och fritidshemmet ska fortsätta utvecklas
- Tydligare beskriva fritidshemmets roll inom det gemensamma uppdraget

I programplanen framgår ovanstående delar som del i programnämndens arbete för 2014. Däremot finns inte fritidshemmen med i programplanen som en del i avsnitten kring t ex lokaler. Inte heller finns någon servicegaranti för fritidshemsverksamheten.

11.3.1.2 Driftnämnd

Skolnämnd Nordost har för 2014 målsatt fritidshemsverksamheten med två indikatorer:

- Andel föräldrar som är nöjda med fritidshemmets verksamhet
- Andel elever som är nöjda med sitt fritidshem

I övrigt finns fritidshemsverksamheten omskriven i nämndens verksamhetsplan med exakt samma skrivning som finns i programplanen. Skolnämnd Nordosts verksamhetsplan innehåller inget ytterligare som avser fritidshemsverksamheten.

11.3.1.3 Enhet/rektor

Sammanställning av barngrupper inför varje läsår sker enligt uppgift i möjligaste mån med hänsyn till de allmänna råden. Däremot styr skolans klassindelning till stora delar hur barngrupperna inom fritidshemsverksamheten formeras.

Planering av verksamheten sker också utifrån de lokaler man har att tillgå. Fritidshemsverksamheten inryms idag i skolans lokaler och är i många fall inte anpassade för fritidshemsverksamheten. Därför krävs att verksamheten planeras på så sätt att den inryms i de lokaler man har att tillgå. Ibland kan detta enligt uppgift innebära att barngrupperna blir större då man inte förmår att dela på gruppen på grund av att det inte finns tillräckligt med personal för att ha uppsikt över barnen i de lokaler man har.

Enligt de uppgifter vi tagit del av sker planering av verksamheten på en övergripande nivå på varje skola utifrån det systematiska kvalitetsarbetet. Vidare tas en handlingsplan fram utifrån resultatet i elevenkäten som även den styr planeringen av verksamheten.

11.3.1.4 Personal

Enligt uppgift i genomförda intervjuer sker planeringen av verksamheten utifrån den barngrupp man för närvarande har att arbeta med. Planeringen sker tillsammans med skolan men enligt uppgift från alla nivåer i organisationen har man sedan en tid tillbaka börjat arbeta med att planera för den egna verksamheten först och därefter tittat på möjliga resurser att bidra med inom ramen för grundskolans uppdrag.

Kommentar

Utifrån genomförda intervjuer tycks det som att verksamheten inom varje skola i stora drag planeras utifrån det systematiska kvalitetsarbetet. Däremot ser vi förbättringsmöjligheter för just fritidshemmen att arbeta med ett systematiskt kvalitetsarbete i den mindre skalan som innebär uppföljning och återförande av kunskap in i det dagliga arbetet ute på fritidshemmen.

Eftersom fritidshemmen saknar en naturlig dokumentation av barnen i den egna verksamheten är det svårare att samla in och återföra kunskap i planeringen av den dagliga verksamheten.

Vi kan konstatera att lokaler som inte är utformade för att inrymma fritidshemsverksamhet riskerar att sätta hinder för en verksamhet planerad utifrån barnens behov och därmed också för verksamhetens kvalitet. Vi kan dock konstatera att kommunen utifrån sin egen genomförda inventering av fritidshemsverksamheten bland annat tillsett att det finns s k ”lugna vrår” inom befintliga lokaler.

Vi ser positivt på att fritidshemsverksamheten i programplan och verksamhetsplan 2014 omnämns som en egen verksamhet. Vår tolkning av skrivningarna i programplan och verksamhetsplan är att fritidshemmen i huvudsak ses som en del av skolverksamheten där grundskolans uppdrag står främst. Vi saknar politiska målsättningar och diskussion kring fritidshemmets eget uppdrag som vi uppfattar kommer i skymundan av det stödande uppdraget till skolan. Detta noteras främst avseende lokaler och utemiljö som inte omnämns utifrån fritidshemmens behov för en verksamhet med hög kvalitet.

11.3.2 Uppföljning och utvärdering

Det är viktigt att ledningen för fritidshemmet

- ser till att det finns system och rutiner för att följa upp och utvärdera hur fritidshemmet arbetar i relation till skollagen och läroplanen och*
- ser till att personalen har system och rutiner för utvärdering av sitt arbete tillsammans med ledning och kollegor samt tillsammans med barn och föräldrar för att få en så bred och nyanserad bild av verksamheten som möjligt.*

Skolverkets allmänna råd 2007

I Örebro kommun ingår fritidshemmen som en del i rektors ansvar för grundskolan. Fritidshemmens systematiska kvalitetsarbete hanteras därmed också som en del i skolans systematiska kvalitetsarbete. Från central förvaltning finns en vägledning kring hur det systematiska kvalitetsarbetet kan läggas upp och ramar för vad som ska inrapporteras till

nämnden. Därutöver lämnas till rektor att ansvara för hur arbetet ska anpassas till den lokala skolenheten.

Enligt uppgift ingår fritidshemmen inom Skolnämnd Nordost generellt i grundskolornas systematiska kvalitetsarbete. Representant för fritidshemsverksamheten ska vara med i kvalitetsarbetet.

Fritidshemmens kvalitet följs också upp genom en årlig brukarundersökning ställd till barn och föräldrar. Undersökningen utgår från områdena i de allmänna råden. Undersökningssvaren redovisas för driftsnämnd och programnämnd. Fritidshemmen får utifrån enkäten i uppdrag att bearbeta undersökningens resultat genom att bland annat arbeta fram en handlingsplan utifrån i undersökningen identifierade områden. Handlingsplanen skickas till nämnden i samband med årsberättelsen.

Generellt visar genomförd brukarundersökning på en hög grad av nöjda barn och föräldrar. Av 870 svarande svarar 93 % positivt på frågan om man är nöjd med sitt fritidshem.

Kommentar

Vi kan konstatera att fritidshemmen i Örebro kommun ingår i ett systematiskt kvalitetsarbete samt att man därutöver inhämtar information om hur verksamheten uppfattas av barn och föräldrar. Vi ser positivt på att resultatet av genomförd brukarundersökning tas tillvara tillbaka in i organisationen med handlingsplaner för fortsatt utveckling av kvaliteten i verksamheten.

Efter genomförd granskning är det dock vår uppfattning att när fritidshemmen ingår i grundskolans systematiska kvalitetsarbete föreligger en stor risk för att fritidshemsverksamheten kommer i skymundan av grundskolan. Detta beroende på att grundskolans mål är mer konkreta och därmed enklare att följa upp och diskutera. Det är vår uppfattning att man i många avseenden styr med det man följer upp. Det är därför av största vikt att man även från nämndernas sida målsätter, följer upp och efterfrågar resultat för fritidshemsverksamheten om denna ska få prioritet i den dagliga verksamheten på en skola. Enligt vår bedömning föreligger annars en stor risk att fritidshemsverksamheten får stå åt sidan för skolans resultatmål. Särskilt då vi har noterat att resursfördelningssystemet ger fritt spelrum för rektor att prioritera resurser mellan de två verksamheterna skola och fritidshem.

Det systematiska kvalitetsarbetet inom fritidshemmen bör enligt vår uppfattning i större utsträckning än idag användas som ett aktivt arbete med återförande av kunskap och ständigt lärande för utvecklingen av verksamheten. Kunskaper från kvalitetsarbetet bör vara en stor del i ledningens och personalens planering av verksamheten. Till vissa delar kan vi se att brukarundersökningen fyller delar av detta behov.

11.4 Samverkan

11.4.1 Samverkan fritidshem – skola

Fritidshemmet har i sitt nationella uppdrag att samverka med skolan kring barnen och att stötta skolans uppdrag.

Inom Skolnämnd Nordost ingår fritidshemspersonalen i samma arbetslag som lärarna. Vidare ingår numer även representant för fritidshemsverksamheten enligt uppgift alltid i skolans ledningsgrupp. Detta är enligt uppgift ett resultat av den inventering av fritidshemsverksamheten som genomfördes av kommunen 2010.

I den mån det är möjligt med tanke på verksamhetens behov deltar fritidshemspersonalen i planeringsdagar med övriga skolan. Detta uppges dock inte alltid lyckas fullt ut då trycket på fritidshemmen är högre när skolan är stängd för studiedag.

Enligt uppgift i genomförda intervjuer deltar fritidshemspersonalen inte i arbetet med elevernas individuella utvecklingsplaner. Viss kunskapsöverföring kring eleverna uppges dock ske mellan fritidshemspersonalen och ansvarig lärare. Enligt den bild som förmedlas genom genomförda intervjuer är detta arbete inte helt tydligt och strukturerat utan formas mer av enskilda lärare och från fall till fall.

Kommentar

Vi ser positivt på att fritidspedagogerna ingår i samma arbetslag som lärarna kring eleverna. Detta stärker enligt vår mening fritidshemmens förmåga att uppfylla sitt uppdrag att bidra till skolans målluppfyllelse och stärker också samverkan mellan fritidshem och skola kring den enskilde eleven.

Det är vår uppfattning att driftsnämnden bör arbeta för att ytterligare stärka fritidshemmens roll i elevernas sociala utveckling genom ett mer strukturerat arbete med kunskapsöverföring från fritidshem till ansvarig lärare.

11.4.2 Samverkan fritidshem - föräldrar

Den största delen av samverkan mellan fritidshemmet och föräldrarna tycks ske genom lämnings- och hämtningssituationer. Enskilda samtal sker mellan fritidspersonal och föräldrar i enskilda fall när särskilda situationer kring ett barn påkallar detta. Regelbundna enskilda samtal mellan fritidspersonal och föräldrar kring barnet i fritidshemmet sker enligt uppgift inte.

Samtalen mellan skolan och föräldrar sker i de allra flesta fall mellan ansvarig lärare och förälder i skolans utvecklingssamtal. Inför utvecklingssamtalen inhämtas kunskap från fritidshemspersonalen på samma sätt som kunskap kring eleven inhämtas från övriga lärare i arbetslaget. Enligt den bild som förmedlas genom genomförda intervjuer sker inhämtandet av kunskap om barnets situation på fritidshemmet inte helt tydligt och strukturerat och är högst individuellt från lärare till lärare. Initiativet för samverkan kring eleven med hemmet uppfattar vi ligger hos ansvarig lärare inom skolan. På förekommen anledning finns fritidshemspersonal med i utvecklingssamtalen.

Kommentar

Som vi ser det behöver driftsnämnden arbeta för att ytterligare stärka fritidshemmens roll i elevernas sociala utveckling genom ett mer strukturerat arbete med kunskapsöverföring från fritidshem till ansvarig lärare.

11.5 Utvecklingsinsatser för ökad måluppfyllelse

I programplanen för programnämnd barn och utbildning uppges att en insats för fritidshemsverksamheten ska genomföras under 2014. Det är ännu oklart vad detta arbete ska bestå av och inget arbete har ännu påbörjats. Uppdraget ligger hos förvaltningen.

Vi kan konstatera att fritidshemsverksamheten numer (2014) omnämns som en egen verksamhet i programplan och nämndens verksamhetsplan. Så har tidigare inte varit fallet.

Vi kan vidare konstatera att fritidshemspersonalen numer erbjuds studiedagar med tema fritidshem, vilket inte tidigare skett.

Utöver ovanstående har vi inom ramen för granskningen inte kunnat identifiera några särskilda utvecklingsinsatser för att öka måluppfyllelsen inom fritidshemmen. Tillfälliga tillskott till verksamheten från driftsnämnden vid överskott i nämndens budget har förekommit, men några strategiska satsningar eller viljeinriktningar finns inte uttryckta politiskt eller genomförda.

12. Sammanfattande bedömning och kommentarer

Generellt kan vi konstatera att fritidshemmens uppdrag att stödja skolan är i fokus i Örebro kommun. Vår uppfattning efter genomförd granskning är att detta uppdrag i princip helt har tagit överhanden vilket fått konsekvensen att fritidshemmet inte omnämns som en egen verksamhet i styrdokument såsom ÖSB, programplan eller verksamhetsplan.

Vi ser positivt på att fritidshemmet ses som en del av skolan och att det i praktiken fungerar som en integrerad del. Vi befarar dock att den kommunala styrningen/brist på styrning inte i alla delar ger fritidshemmen förutsättningar att bedriva en verksamhet med god kvalitet utifrån det egna uppdraget. Vi saknar tydliga målsättningar för fritidshemsverksamheten som en pedagogisk verksamhet utöver att bedriva omsorg och vara ett stöd för skolan.

I granskningen har inte ingått att närmare granska resursfördelningssystemet. Vi kan dock notera att nuvarande resursfördelningssystem inte styr resurser till de olika verksamheterna skola och fritidshem utan är öppet för den enskilda rektorns prioriteringar. Därmed stödjer även resursfördelningssystemet i första hand fritidshemmens uppdrag som stödjande för skolan. Vidare finns det därmed ingen del i den kommunala styrningen som garanterar en likvärdig verksamhet i kommunen. Det är helt upp till varje rektor på den enskilda skolan att fördela resurser och prioritera eller inte prioritera verksamheten.

Eftersom fritidshemsverksamheten inte följs upp annat än genom elev- och föräldraenkät finns en överhängande risk att fritidshemsverksamheten prioriteras ned till förmån för skolan där resultatuppföljning genomförs på ett helt annat sätt.

Vi anser att såväl programnämnd som driftsnämnd bör arbeta vidare med att stärka och utveckla fritidshemmets egna pedagogiska uppdrag och att ge förutsättningar i form av t ex personal, lokaler och utemiljö utifrån fritidshemmets behov för en bra planering och en verksamhet med god kvalitet.

KPMG, dag som ovan

Sara Linge
Konsult

Karin Helin Lindkvist
Kundansvarig