



Fördjupad granskning

Likvärdighet i fritidshem

Stadsrevisionen i Malmö stad

Likvärdighet i fritidshem
Diarienummer: SR-2019-143

Granskningsansvariga

Styrgruppen ur revisorskollegiet: Per Lilja, Claes Carlsson, Jan Danielsson,
Göran Hellberg, Ulf Hägg, Marie Granlund
Sakkunniga från revisionskontoret: Lina Burström Bennehult (projektledare)
Kvalitetsgranskare: Ann-Mari Ek, revisionsdirektör, certifierad kommunal yrkesrevisor
Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende med mera i enlighet med Skyrev:s re-
kommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Omslagsfoto: Malmö stad

1. SAMMANFATTNING	4
1.1 Rekommendationer	5
2. GRANSKNINGENS UTGÅNGSPUNKTER.....	6
2.1 Bakgrund.....	6
2.2 Syfte och revisionsfrågor	7
2.3 Revisionskriterier	7
2.4 Metod	8
2.5 Avgränsningar	8
3. RESULTAT AV GRANSKNINGEN	8
3.1 Elevgruppernas storlek och sammansättning.....	8
3.2 Tillgång till personal	10
3.3 Samverkan mellan fritids och skola.....	12
3.4 Bedömning av elevers rätt till plats när vårdnadshavare inte arbetar eller studerar	14
3.5 Fördelning av resurser och uppföljning av verksamheten.....	15
4. SLUTSATS	17

1. Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildning i fritidshem bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, med särskilt fokus på om den är likvärdig. Med ändamålsenligt avses i den här granskningen att utbildningen utgår från de nationella målen och organiseras på ett sätt som motsvarar kraven i lagstiftningen. Granskningens syfte har också varit att bedöma om grundskolenämnden i tillräcklig utsträckning följer upp verksamheten i fritidshemmen och vidtar åtgärder vid konstaterade brister.

Sammanfattningsvis är bedömningen att utbildning i fritidshemmen bedrivs på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt, men att det finns flera förbättringsområden gällande likvärdig utbildning. Vidare är bedömningen att grundskolenämndens uppföljning av verksamheten i fritidshemmen inte är helt tillräcklig. Granskningen visar dock att nämnden har vidtagit flera åtgärder som haft positiv effekt på fritidshemmens verksamhet.

Bedömningen är att grundskolenämndens uppföljning av fritidshemmens verksamhet inte är helt tillräcklig. Granskningen visar att utbildningen vid fritidshemmen inte följs upp på ett likvärdigt och strukturerat sätt av grundskolenämnden. Vidare visar granskningen bland annat att fritidshemmet inte följs upp utifrån 4 kap. i läroplanen som anger syfte och centralt innehåll för fritidshemsverksamheten. Grundskolenämnden har dock vidtagit flera åtgärder för att förbättra kvaliteten på fritidshemmen. Vidare är bedömningen att grundskolenämnden fördelar resurser till utbildning inom fritidshemmet utifrån en resursfördelningsmodell som utgår från elevernas olika förutsättningar och behov.

Bedömningen är att grundskolenämnden inte säkerställer att elevgrupperna har en lämplig storlek och sammansättning. Granskningen visar att huvudmannen inte följer upp hur stora elevgrupperna är. Vidare visar granskningen att det finns stora variationer gällande antal elever per utbildad personal samt antal elever per avdelning. Granskningen visar också att det vid de flesta fritidshem görs en barnkonsekvensanalys inför sammansättning av grupperna, men att det även finns skolor där detta inte genomförs.

Utifrån granskningen är bedömningen att det i huvudsak finns tillräcklig tillgång till behörig personal för att kunna genomföra undervisningsuppdraget. Granskningen visar dock att det finns stora variationer bland skolorna gällande tillgång till fritidspedagoger där vissa avdelningar helt saknar behörig personal. Vidare visar granskningen att undervisningen vid fritidshemmen planeras och genomförs utifrån läroplanens mål och syfte, även på skolor med få fritidspedagoger. Ett förbättringsområde för grundskolenämnden är att skapa mer likvärdiga förutsättningar gällande tillgång till utbildade fritidspedagoger.

Vidare är vår bedömning att det i huvudsak sker en tillräcklig samverkan inom fritidshemmen och mellan fritidshemmen och skolan.

Granskningen visar att samverkan mellan fritidshem och skola sker på ett sådant sätt att fritidshemmet kompletterar skolans verksamhet. För att nå likvärdighet i arbetet med att planera och genomföra verksamheten utifrån individens och gruppens behov är ett förbättringsområde att utveckla samverkan i årskurserna 4-6.

Vår bedömning är att det på de besökta skolorna sker en bedömning utifrån skollagens reglering gällande elevers rätt till plats på fritids när vårdnadshavarna inte arbetar eller studerar. På skolorna har rektorerna utarbetat egna rutiner för dessa bedömningar. Ett förbättringsområde är att grundskolenämnden, genom exempelvis upprättande av förvaltningsgemensamma rutiner, säkerställer att dessa bedömningar görs på ett likvärdigt sätt.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat lämnar vi följande rekommendation till grundskolenämnden:

- Säkerställa att utbildning i fritidshemmet, på såväl huvudmannanivå som skolnivå, följs upp utifrån de nationella målen samt att åtgärder vidtas utifrån en analys av de resultat som framkommit i uppföljningen. I detta ingår att följa upp och skapa likvärdiga förutsättningar gällande tillgång till utbildade fritidspedagoger.
- Säkerställa att elevgrupperna har en lämplig storlek och sammansättning samt att en barnkonsekvensanalys görs på skolorna innan större beslut fattas, exempelvis gällande personaltäthet och gruppstorlek.

2. Granskningens utgångspunkter

2.1 Bakgrund

Fritidshem

Verksamheten i fritidshemmen regleras i skollagen och läroplanen. Därutöver finns Skolverkets allmänna råd om utbildning i fritidshemmet. Fritidshemmets syfte är att komplettera utbildningen i förskoleklassen och grundskolan. 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. I skollagen anges även att huvudmannen ska se till att elevgrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt erbjuds en god miljö.¹ Krav på legitimation för grundlärare mot fritidshem infördes 1 juli 2019 för att få undervisa och ansvara för undervisning i fritidshemmet.

I Malmö finns drygt 17 000 elever inskrivna i fritidshem. Av elever i åldrarna 6-9 år är 79 procent inskrivna, medan 38 procent av eleverna i åldrarna 10-12 år är inskrivna. Antal elever per avdelning är högre i Malmö i jämförelse med riket. Antal inskrivna elever per avdelning är i Malmö 51 elever och i riket är det 39 elever per avdelning. Personaltätheten är något lägre i Malmö jämfört med riket, 14 elever per anställd i jämförelse med rikssnittet som är 12 elever per anställd.²

Likvärdighet

Enligt skollagen ska utbildningen vara likvärdig inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.³ Normerna för likvärdigheten anges genom målen i läroplanen och skollagen. Enligt läroplanen innebär en likvärdig utbildning inte att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov. Skolan har ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen.⁴ I propositionen inför skollagen anges att likvärdighet innebär att de fastställda målen kan nås på olika sätt

¹ 14 kap. 2 och 9 § § skollagen

² Skolverkets statistikdatabas, kommunblad för 2018

³ 1 kap. 9 § skollagen

⁴ Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet, 1. Skolans värdegrund och uppdrag

beroende på lokala behov och förutsättningar. Kvaliteten i verksamheten ska dock ha lika hög nivå oavsett var i landet verksamheten bedrivs.⁵

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att bedöma om utbildningen i fritidshem bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, med särskilt fokus på om den är likvärdig. Syftet är även att bedöma om grundskolenämnden i tillräcklig utsträckning följer upp verksamheten och vidtar åtgärder vid konstaterade brister.

Revisionsfrågor:

- Har elevgrupperna en lämplig storlek och sammansättning?
- Finns tillräcklig tillgång till behörig personal för att kunna genomföra undervisningsuppdraget?
- Sker en tillräcklig samverkan inom fritidshemmet och mellan fritidshemmet och skolan?
- Sker en likvärdig bedömning av elevers rätt till plats på fritids när vårdnadshavarna inte arbetar eller studerar?
- Fördelar grundskolenämnden resurser till utbildning inom fritidshemmet efter elevernas olika förutsättningar och behov?
- Finns en tillräcklig uppföljning av verksamheten där åtgärder sätts in vid konstaterade brister?

2.3 Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- Skollagen (2010:800) 1 kap. 9 §, 2 kap. 8, 8b, 13, 18 §§, 4 kap. 3–7 §§, 14 kap. 2, 5 och 9 §
- Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet, del 1, 2, och 4
- Skolverkets allmänna råd om utbildning i fritidshemmet⁶
- Prop. 2009/10:165 Lika tillgång till utbildning och likvärdig utbildning, S.229

⁵ Prop. 2009/10:165 Lika tillgång till utbildning och likvärdig utbildning, S.229

⁶ Allmänna råd är rekommendationer om hur skolor bör tillämpa lagar och regler. Råden bör följas om verksamheten inte uppfyller kraven i bestämmelserna på andra sätt.

2.4 Metod

Under granskningen har fyra skolor med fritidshem besökts. Vid besöken har intervjuer genomförts med fritidspersonal och rektorer. Verksamhetsbesök/deltagande observation har även genomförts. Därutöver har utvecklingsledare för fritidshem samt utvecklingssekreterare och utbildningschef intervjuats. Vi har även tagit del av nämndens kvalitetsrapport för 2019 samt statistik gällande gruppstorlek och tillgång till personal.

2.5 Avgränsningar

Granskningen avgränsas till grundskolenämnden, revisionsåret 2019.

Granskningen är genomförd under perioden oktober - december 2019.

3. Resultat av granskningen

3.1 Elevgruppernas storlek och sammansättning

Har elevgrupperna en lämplig storlek och sammansättning?

3.1.1 Bedömning

Bedömningen är att grundskolenämnden inte säkerställer att elevgrupperna har en lämplig storlek och sammansättning. Enligt skollagen ska huvudmannen säkerställa att elevgrupperna har lämplig storlek och sammansättning och att eleverna i övrigt erbjuds en god miljö. Granskningen visar att huvudmannen inte följer upp hur stora elevgrupperna är. Vidare visar granskningen att det finns stora variationer gällande antal elever per utbildad personal samt antal elever per avdelning. Granskningen visar också att det vid de flesta fritidshem görs en barnkonsekvensanalys inför sammansättning av grupperna, men att det även finns skolor där detta inte genomförs.

Grundskolenämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att elevgrupperna har en lämplig storlek och sammansättning samt att en barnkonsekvensanalys görs på skolorna innan större beslut fattas, exempelvis gällande personaltäthet och gruppstorlek.

3.1.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation

Enligt 14 kap. 9 § skollagen ska huvudmannen se till att elevgrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt er-

bjuds en god miljö. I Skolverkets allmänna råd anges att en barnkonsekvensanalys ska göras innan större beslut fattas, exempelvis förändringar som gäller personaltäthet och gruppstorlek.⁷ Allmänna råd är rekommendationer om hur skolor bör tillämpa lagar och regler. Råden bör följas om verksamheten inte uppfyller kraven i bestämmelserna på andra sätt.

Statistik från grundskoleförvaltningen våren 2019 visar att det finns stora variationer gällande antal elever per utbildad personal. Fyra skolor har över 100 elever per utbildad personal. Dessa skolor är samtliga så kallade högindexskolor⁸. Inom högindexskolorna finns även fyra skolor som har ett elevantal mellan tjugo till fyrtio elever per utbildad personal. Inom kategorin lågindexskolor finns också stora variationer. Här varierar antal elever per utbildad personal mellan omkring 20 elever och 85. Det finns således både högindexskolor och lågindexskolor med ett relativt lågt antal elever per utbildad personal.

Samtliga intervjuade rektorer säger att huvudmannen, utöver den ekonomiska resursfördelning som görs, inte följer upp eller på annat sätt ger stöd i frågan om storlek och sammansättning av elevgrupperna. Vid intervjuer med fritidspedagoger på skolorna vi har besökt framkommer det att de är delaktiga i beslutet om elevgruppernas storlek och sammansättning. De säger att det får effekt på deras möjligheter att anpassa aktiviteterna och erbjuda variation i undervisningen för eleverna. På Bergaskolan berättar fritidspedagogerna att de nyligen skapat fler grupper och därmed minskat gruppstorleken. Detta har enligt fritidspedagogerna skapat bättre kontakt med både elever och föräldrar. Nackdelen enligt fritidspedagogerna kan vara att personalgruppen blir mer sårbar eftersom de nu är färre personal per grupp. På Lorensborgsskolan berättar fritidspedagogerna att de arbetat mycket med sammansättningen av elevgrupperna. De säger att de är delaktiga i diskussionen kring hur grupperna ska organiseras och upplever att deras erfarenheter och synpunkter vägs in innan beslut fattas. Enligt dem är sammansättningen inte statisk, utan kan omvärderas och förändras utifrån elevernas behov inför varje läsår. Vid intervju med fritidspedagoger på Rosengårdsskolan berättar de att de tidigare haft diskussioner om storleken på grupperna utifrån personaltäthet, men att arbetet nu är mer fokuserat kring organisering av gruppen under dagen.

Vid intervju med en grupp förste fritidspedagoger som arbetar på olika skolor framträder en mer varierad bild av hur skolorna arbetar med sammansättning av elevgrupperna. Några av fritidspedagogerna berättar att de är mycket delaktiga inför beslut om organisering av elevgrupperna. En fritidspedagog säger att personalen inte är involverade i beslutet kring storlek

⁷ Skolverkets allmänna råd för fritidshem (2014), s. 17

⁸ Grundskolenämndens resursfördelningsmodell bygger på ett antal socioekonomiska faktorer. I statistiken har skolorna delats in i olika indexkategorier som beräknas på socioekonomiska faktorer.

och sammansättning av elevgrupperna, utan att detta är bestämt sedan innan. Hen berättar att de är över 70 elever i en avdelning med elever i årskurs ett med fem personal då det är som flest elever. Vid intervjun framkommer också att sammansättning av grupperna på fritidshemmen ibland utgår från önskemål hos lärarna som enligt fritidspedagogerna gärna ser åldershomogena elevgrupper.

Vid intervju med en utbildningschef framkommer att huvudmannen inte följer upp elevgruppernas storlek och sammansättning och att detta är ett förbättringsområde. Vidare säger hon att det finns ett stödmaterial som tagits fram av huvudmannen och att de pratar om frågan vid exempelvis utvecklingsdialoger mellan utbildningschefer och rektorer.

Under besöken på skolorna har även observationer i fritidsverksamheten genomförts. Resultatet av observationerna är att elevantalet på avdelningarna varierar mellan skolorna. Gemensamt för samtliga skolor är att eleverna grupperas utifrån vilka aktiviteter de väljer att delta i under dagen. På vissa skolor har ett arbete påbörjats för att på förhand dela in eleverna i olika grupper för att tydligare kunna styra vilka aktiviteter eleverna deltar i. De elever vi har pratat med uttrycker att de uppskattar att de får vara delaktiga i vilka aktiviteter de väljer att delta i.

3.2 Tillgång till personal

Finns tillräcklig tillgång till behörig personal för att kunna genomföra undervisningsuppdraget?

3.2.1 *Bedömning*

Bedömningen är att det i huvudsak finns tillräcklig tillgång till behörig personal för att kunna genomföra undervisningsuppdraget. Enligt skollagen är det endast legitimerade lärare som får undervisa och ansvara för undervisningen i fritidshem. Om det inte finns någon legitimerad lärare att tillgå får en annan lärare bedriva undervisningen (2 kap. 13, 18 § skollagen). Granskningen visar att det finns stora variationer bland skolorna gällande tillgång till fritidspedagoger där vissa avdelningar helt saknar behörig personal. Vidare visar granskningen att undervisningen vid fritidshemmen planeras och genomförs utifrån läroplanens mål, även på skolor med få fritidspedagoger. Ett förbättringsområde för grundskolenämnden är att skapa mer likvärdiga förutsättningar gällande tillgång till utbildade fritidspedagoger.

3.2.2 *Iakttagelser som ligger till grund för bedömning*

I skollagen anges att endast legitimerade lärare får undervisa och ansvara för undervisningen i fritidshem. Krav på legitimation för grundlärare mot fritidshem infördes 1 juli 2019. Om det inte finns någon legitimerad lärare

att tillgå får en annan lärare bedriva undervisningen (2 kap. 13, 18 § skollagen).

Tillgång till behörig personal

Statistik från grundskoleförvaltningen våren 2019 visar att tillgång till utbildad personal varierar mellan en till tretton fritidspedagoger per skola. Av statistiken framgår att lågindexskolor har färre antal behöriga fritidspedagoger. Det finns dock en variation inom grupperna, där en skola med medellågt index har en (1) fritidspedagog, medan en annan har elva.

På de besökta skolorna finns stora variationer gällande tillgång till behöriga fritidspedagoger. På Rosengårdsskolan arbetar under hösten två fritidspedagoger medan Lorensborgsskolan och Fridhemsskolan nästintill enbart har behörig personal. Rektorer på Rosengårdsskolan säger att bristen på fritidspedagoger har effekt på verksamheten, exempelvis ser de att grupperna blir mer harmoniska när det finns utbildad personal och att verksamheten överlag blir bättre. Skolan erbjuder kompetensutveckling till elevassistenterna som arbetar i verksamheten, men enligt rektorerna räcker inte tiden till. På Rosengårdsskolan berättar de intervjuade fritidspedagogerna att de har omkring tre timmar planeringstid per vecka. En timme är gemensam där en ansvarig pedagog från varje avdelning deltar. På så sätt involveras behörig personal i planeringen av undervisningen i grupper som saknar legitimerad lärare. De legitimerade lärarna har dock ansvar för sina egna elevgrupper och undervisar inte i de grupper där det saknas legitimerad personal.

På Bergaskolan finns legitimerade lärare i fyra av skolans fem avdelningar. På avdelningen som saknar behöriga fritidspedagoger har skolan utsett en utbildad pedagog som ansvarig för planering av undervisningen. Denne får stöd av en förskollärare i detta arbete.

Planering av undervisningen

Hur skolorna har lagt upp sin planeringstid skiljer sig åt. Från Rosengårdsskolan som har omkring tre timmar per vecka till Lorensborgsskolan som har åtta timmar per vecka. Vid intervju med förste fritidspedagoger framkommer också stora variationer där det finns exempel på omkring sju timmars planeringstid i veckan. Rektorer uppges vid respektive intervju att de deltar på gemensamma planeringsmöten, bland annat för att följa upp att undervisningen planeras utifrån från målen i läroplanen. Vid intervju med förste fritidspedagoger lyfter de vikten av att alla personal, oavsett behörighet, deltar på gemensamma planeringsmöten. Detta ser de som en framgångsfaktor för att kompensera när det saknas behöriga fritidspedagoger. Vidare ser de möjlighet att handleda utbildade kollegor samt kontinuerlig utvärdering av arbetssätt som ytterligare framgångsfaktorer.

Undervisning utifrån läroplanen

Vid intervjuerna framkommer att samtliga fritidshem arbetar för att planera undervisningen utifrån läroplanens mål och det centrala innehållet

för fritidshemmen. På Fridhemsskolan berättar fritidspedagogerna vid intervju att de deras planering struktureras utifrån målen i läroplanen och det centrala innehållet. Exempelvis är vissa dagar särskilt avsedda för vissa aktiviteter som svarar till delar i det centrala innehållet. Från och med hösten har skolan börjat med en ny utvärderingsmodell som utgår från det centrala innehållet och som följer varje elevs utveckling. Vid de gemensamma planeringsmötena deltar skolans rektor.

Vid intervjuer med fritidspedagoger på Rosengårdsskolan säger de att läroplanen finns i bakgrunden men att elevernas behov styr planeringen. Vilka delar från det centrala innehållet som de väljer att arbeta med utgår enligt fritidspedagogerna från de behov som finns i gruppen.

På Bergaskolan har verksamheten organiserats så att fritidspedagogerna har fått ett uttalat ansvar för rastaktiviteterna. Rektorena uppger vid intervju att det är viktigt att se betydelsen av den undervisning som sker under rasterna. Detta arbetssätt har enligt rektorena och fritidspedagogerna bidragit till en lugnare miljö på skolan med färre kränkningar.

Vid samtal med elever under observationer på skolorna uttrycker de att de lär sig andra saker på fritids än i skolan. Några elever i lågstadiet berättar att de lär sig samarbeta och vara en bra kompis. Andra elever berättar att de lär sig matematik när de i olika lekar får räkna, till exempel när de bygger med lego. Eleverna ger också exempel på att de får lära sig ta eget ansvar när olika konflikter uppstår, där de uppmanas att finna lösningar och prata med sina kamrater.

3.3 Samverkan mellan fritids och skola

Skер en tillräcklig samverkan inom fritidshemmet och mellan fritidshemmet och skolan?

3.3.1 Bedömning

Bedömningen är att det i huvudsak sker en tillräcklig samverkan inom fritidshemmen och mellan fritidshemmen och skolan. Av 14 kap 2 § skollagen framgår att fritidshemmet ska komplettera utbildningen i grundskolan. Granskningen visar att samverkan mellan fritidshem och skola sker på ett sådant sätt att fritidshemmet kompletterar skolans verksamhet. För att nå likvärdighet i arbetet med att planera och genomföra verksamheten utifrån individens och gruppens behov är ett förbättringsområde att utveckla samverkan i årskurserna 4-6.

3.3.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

Av 14 kap 2 § skollagen framgår att fritidshemmet ska komplettera utbildningen i grundskolan. Fritidshemmet ska stimulera elevernas utveckling och lärande. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov. I Skolverkets allmänna råd för fritidshem anges att vid planeringen och genomförandet av verksamheten behöver personalen utgå från både individens och gruppens behov. Vidare anges att i samverkan mellan fritidshemmet och skolan kan personalen skapa ett helhetsperspektiv på elevens utveckling, lärande och utbildning.

Samverkan mellan fritidsavdelningarna fungerar väl enligt de intervjuade fritidspedagogerna. Samtliga intervjuade säger att de har ett gott samarbete med regelbunden gemensam planering för personalen i fritidshemmet. Vid intervjuerna ges också exempel på gemensam kompetensutveckling för fritidspedagogerna, bland annat nämns en utbildning från Skolverket och samarbete med fritidsutvecklare från pedagogisk inspiration.

Vid samtliga intervjuer på skolorna framkommer att samverkan mellan fritidshem och skola generellt är väl utvecklad i F-3, där fritidspedagogerna är med i klasserna under dagen. För årskurserna 4-6 ser det annorlunda ut beroende på att eleverna har flera olika lärare och samma möjlighet till samverkan i klassen ges då inte. Vid intervjuer med fritidspedagoger och rektorer berättar de att samverkan i årskurs 4-6 behöver bli bättre. När det gäller samverkan i de högre årskurserna berättar fritidspedagoger på Fridhemsskolan att samverkan med undervisande lärare sker i begränsad utsträckning i årskurs 4-6. Fritidspedagogerna på skolan säger att relationen till eleverna inte blir bra när de inte vet hur skoldagen har varit. Vidare säger de att undervisningen hade gynnats om samverkan i högre årskurserna varit mer utvecklad eftersom de då hade kunnat använda den informationen i sin undervisning på fritids. Rektorn på Fridhemsskolan uppger att det inte finns samma behov av att brygga över från undervisning i de högre årskurserna som i de lägre. Detta eftersom eleverna har långa dagar och vill göra något annat än det de gör i skolan.

Vid intervjuerna framkommer att fritidspedagogernas uppdrag och ansvar varierar inom och mellan skolorna. Detta beror på samarbete med undervisande lärare och vilken kultur som finns på skolan, berättar fritidspedagoger och rektorer. Vid några intervjuer med fritidspedagoger framkommer exempel där de upplever att deras kompetens inte tas till vara utan att de betraktas som en resurs till undervisande lärare. Rektorer på Bergaskolan berättar att fritidspedagogerna framförallt har sitt ansvar över rastverksamheten och på så vis kompletterar undervisningen. Andra exempel framhålls på Rosengårdsskolan och Lorensborgsskolan där fritidspedagogerna berättar att deras kompetens kring socialt samspel ingår och används på ett tydligt sätt i skolans generella arbete kring normer och värden.

Vid intervju med en grupp förste fritidspedagoger framgår att det varierar mellan skolorna hur samverkan mellan fritids och skola sker. Hur samverkan organiseras och hur fritidspedagogernas kompetens tas till vara är till

stor del personberoende, säger de. De uppger att inställningen till fritidspedagogerna bland lärare och rektor samt den egna förmågan att framhäva sin kompetens är avgörande för kvaliteten på samverkan.

3.4 **Bedömning av elevers rätt till plats när vårdnadshavare inte arbetar eller studerar**

Sker en likvärdig bedömning av elevers rätt till plats på fritids när vårdnadshavarna inte arbetar eller studerar?

3.4.1 *Bedömning*

Vår bedömning är att det på de besökta skolorna sker en bedömning utifrån skollagens reglering gällande elevers rätt till plats på fritids när vårdnadshavarna inte arbetar eller studerar. Enligt skollagen 14 kap. 5 § ska utbildning i fritidshemmet erbjudas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier. Utbildning ska också erbjudas om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. På skolorna har rektorerna utarbetat egna rutiner för dessa bedömningar. Ett förbättringsområde är att grundskolenämnden, genom exempelvis upprättande av förvaltningsgemensamma rutiner, säkerställer att dessa bedömningar görs på ett likvärdigt sätt. Vid intervjuerna framhåller samtliga intervjuade att riktlinjer skulle stärka arbetet med att göra likvärdiga bedömningar.

3.4.2 *Iakttagelser som ligger till grund för bedömning*

Enligt skollagen 14 kap. 5 § ska utbildning i fritidshemmet erbjudas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier. Utbildning ska också erbjudas om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Detta innebär att även de elever vars föräldrar är arbetssökande eller föräldralediga kan ha rätt till plats.

Vid besök på skolorna framkommer att det finns elever som är inskrivna på fritidshemmet vars föräldrar exempelvis är arbetssökande eller föräldralediga. Rektorerna berättar att det inte finns några från huvudmannen upprättade riktlinjer eller rutiner för hur elevernas behov av plats ska bedömas. På skolorna har rektorerna utarbetat olika sätt för att bedöma elevers behov av utbildning i fritidshemmet i dessa fall.

På Lorensborgsskolan är elevhälsoteamet involverat i bedömningen av huruvida en elev ska få plats på fritids när föräldrarna inte arbetar eller studerar. Rektorn berättar att samtliga så kallade dispenser behandlas av elevhälsoteamet eftersom de då kan få en samlad bild av elevens behov. Rektorns beslut omprövas inför varje terminsstart. Rektorns bedömning

är att de är generösa med att ge dispens, men att de har färre elever än vad de hade kunnat ha och uppmuntrar föräldrar att ansöka om plats.

Vid de tre andra besökta skolorna gör rektorn en bedömning av respektive elevs behov. Samtliga rektorer säger att de gör en generös bedömning och nekar sällan plats i dessa fall. På Rosengårdsskolan säger rektorerna att det skulle kunna vara fler elever som är i behov av en plats på fritidshemmet, men som inte ansöker om plats.

3.5 Fördelning av resurser och uppföljning av verksamheten

Fördelar grundskolenämnden resurser till utbildning inom fritidshemmet efter elevernas olika förutsättningar och behov?

Finns en tillräcklig uppföljning av verksamheten där åtgärder sätts in vid konstaterade brister?

3.5.1 Bedömning

Bedömningen är att grundskolenämndens uppföljning av fritidshemmets verksamhet inte är helt tillräcklig. Grundskolenämnden har dock vidtagit flera åtgärder för att förbättra kvaliteten på fritidshemmen. Vidare är bedömningen att grundskolenämnden fördelar resurser till utbildning inom fritidshemmet utifrån en resursfördelningsmodell som utgår från elevernas olika förutsättningar och behov.

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen ska nämnden se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. I 2 kap. 8 och 8b §§ skollagen anges att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen samt att resurser till utbildningen ska fördelas efter elevernas förutsättningar och behov. Av 4 kap. 3-7 §§ skollagen framgår att huvudmannen och rektorn systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen. Vidare framgår av 1 kap. 9 § skollagen att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.

Granskningen visar att utbildningen vid fritidshemmen inte följs upp på ett likvärdigt och strukturerat sätt av grundskolenämnden. Vidare visar granskningen att fritidshemmet inte följs upp utifrån 4 kap. i läroplanen som anger syfte och centralt innehåll för fritidshemsverksamheten. Det framkommer också i granskningen att det finns stora variationer bland

skolorna gällande tillgång till fritidspedagoger där vissa avdelningar helt saknar behörig personal (se vidare avsnitt 3.2)

Grundskolenämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att utbildning i fritidshemmet, på såväl huvudmannanivå som skolnivå, följs upp utifrån de nationella målen samt att åtgärder vidtas utifrån en analys av de resultat som framkommit i uppföljningen. Det ingår även att följa upp och skapa likvärdiga förutsättningar gällande tillgång till utbildade fritidspedagoger.

3.5.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning och rekommendation

I grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport för 2019 redogörs för bland annat lärartäthet på övergripande nivå inom fritidshemmen samt redovisas resultat från Skolinspektionens enkät som bland annat tar upp frågor om fritidshem. Av kvalitetsrapporten framgår vidare att flera förbättringsområden har identifierats gällande huvudmannens uppföljning av verksamheten. Bland annat handlar det om att det saknas data relaterat till elevresultat inom fritidshem. Detta konstaterades även i kvalitetsrapporten 2018 där förvaltningen skriver att fritidshemmen inte följs upp på ett likvärdigt och strukturerat sätt, utan inkluderas endast till viss del i skolans åtaganden utan att egentligen ha föregåtts av någon analys. Vidare framgår av kvalitetsrapporten för 2019 att brister i systematiken försvårar möjligheten att se en nulägesbild och därmed också kunna se om insatser och utvecklingsarbete skapat en förflyttning i önskad riktning.

Vid intervju med utbildningschef och utredningssekreterare med ansvar för huvudmannens kvalitetsrapport bekräftas dessa uppgifter. Utbildningschefen uppger att uppföljningen behöver förbättras så att den utgår från 4 kapitlet läroplanen, där fritidshemmet syfte och centrala innehåll anges. Vidare säger utbildningschefen att pedagogisk inspiration har fått ett uppdrag att utveckla kvalitetskriterier och verktyg för att förbättra uppföljningen av fritidshemmen. De intervjuade utredningssekreterarna uppger vid intervju att de inte får in tillräckligt mycket data om fritidshemmen för att kunna göra en analys på aggregerad nivå. Information om fritidshemmens verksamhet följs till viss del upp i skolornas kvalitetsrapporter, genom utbildningschefernas utvecklingsdialoger och enkäter. Inför kvalitetsrapporten görs även en kvalitativ uppföljning där en grupp rektorer diskuterar ett antal analysfrågor. I dessa delar kan fritidshemmen förekomma, men gör inte alltid det enligt utvecklingssekreterarna, och därför saknas tillräcklig information.

Rektorn på Lorensborgsskolan säger vid intervju att huvudmannen inte specifikt frågar och följer upp fritidshemmets verksamhet. Däremot ser rektorn att fritidshemmen blivit mer prioriterade, bland annat genom satsningar på kompetensutveckling för fritidspersonal samt införande av förste fritidspedagog. Rektorn på Fridhemsskolan uppger vid intervju att fritids utvärderas i utvecklingsdialoger med utbildningschefen där frågor om huruvida de lever upp till läroplanens mål diskuteras. Vid intervju med

rektorer på Rosengårdsskolan säger de att fritidshemmet kan bli lite bortglömt i utvärderingsarbetet eftersom det inte finns tydliga mål och därför är svårare att följa upp. De säger att huvudmannen inte kräver något specifikt från fritids, men att det finns ett självskattningsverktyg som de kan använda.

I granskningen har även framkommit att huvudmannen inte följer upp elevgruppernas storlek och sammansättning. Granskningen visar att det finns stora variationer bland skolorna gällande tillgång till fritidspedagoger. Se vidare i avsnitt 3.2 och 3.3.

Vid samtliga intervjuer framkommer att grundskoleförvaltningen har vidtagit ett flertal åtgärder för att förbättra kvaliteten på utbildning i fritidshemmen. Bland annat tillsattes år 2016 två fritidshemsutvecklare med uppdrag att ge stöd till skolorna i utvecklingsarbete kring fritidshem. En del i förbättringsarbetet har varit så kallade pedagogiska planeringar som används för att planera undervisningen utifrån läroplanens mål. Vidare har ett nätverk för fritidshem skapats där fritidsutvecklare, förste fritidspedagoger och utbildningschefer ingår. Intervjuade rektorer och fritidspedagoger uppger att dessa insatser har haft god effekt på verksamheten i fritidshemmen.

Grundskolenämnden har ett resursfördelningssystem som utgår från flera socioekonomiska faktorer. Skolor med så kallat högt index tilldelas mer pengar per elev än skolor med lågt index. Vid intervjuer framgår att tilldelningen till fritids följer samma elevpeng som gäller skolan.

4. Slutsats

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildning i fritidshem bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, med särskilt fokus på om den är likvärdig. Med ändamålsenligt avses i den här granskningen att utbildningen utgår från de nationella målen och organiseras på ett sätt som motsvarar kraven i lagstiftningen. Granskningens syfte har också varit att bedöma om grundskolenämnden i tillräcklig utsträckning följer upp verksamheten i fritidshemmen och vidtar åtgärder vid konstaterade brister.

Sammanfattningsvis är bedömningen att utbildning i fritidshemmen bedrivs på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt, men att det finns flera förbättringsområden gällande likvärdig utbildning. Vidare är bedömningen att grundskolenämndens uppföljning av verksamheten i fritidshemmen inte är helt tillräcklig. Granskningen visar dock att nämnden har vidtagit flera åtgärder som haft positiv effekt på fritidshemmens verksamhet.

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på Stadsrevisionens hemsida. För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.

Kontakt

Telefon: 040-34 19 55

Postadress: Stadsrevisionen Malmö stad, 205 80 Malmö

Besöksadress: Stadshuset, August Palms plats 1

Email: malmostadsrevision@malmö.se

Hemsida: www.malmö.se/stadsrevisionen



Malmö stad