



TRELLEBORGS KOMMUN

Revisionen

Trelleborgs kommun Bildningsnämnden	
Ink	2019 -09- 18
Diarienumr:	2019/
Handläggare:	32031

Till: Bildningsnämnden

Till: Kommunfullmäktiges presidium för kännedom

2019-09-17

Granskning av fritidshem

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trelleborgs kommun genomfört en granskning avseende kommunens fritidshem. Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma hur bildningsnämnden genom sin styrning och uppföljning säkerställer att fritidshem erbjuds och utformas enligt skollagens och läroplanens krav och beslutade interna riktlinjer.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bildningsnämnden brister i styrning, men att uppföljning av fritidshemsverksamheten sker i enlighet med lag.

Utifrån vår bedömning och slutsats bedömer vi att bildningsnämnden

- ska tillse att en likvärdig fritidshemsverksamhet, särskilt vad lokaler och personalens legitimation och behörighet beträffar, kan erbjudas i kommunen (1 kap. 9 § SkolL)
- ska vidta nödvändiga åtgärder om det vid uppföljning eller på annat sätt framkommer brister i verksamheten. (4 kap. 7 § SkolL)
- ska försäkra sig om att resurser fördelas efter elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § SkolL)
- bör följa upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas.

Revisorerna önskar svar från bildningsnämnden kring vilka åtgärder nämnden avser att vidta med anledning av resultatet i granskningen. Yttrandet ska vara revisionen tillhanda senast under december månad 2019.

Revisorernas iakttagelser och bedömningar framgår i bifogad rapport.

För Trelleborgs kommuns revisorer,

Lena Näslund

Ordförande



Granskning av fritidshem

Rapport

Trelleborgs kommun

KPMG AB

2019-09-13

Antal sidor 14



Trelleborgs kommun
Granskning av fritidshem

2019-09-13

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
2.4	Om fritidshem	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Fritidsverksamhetens organisation	5
3.2	Resurser	5
3.3	Rektors förutsättningar	8
3.4	Lärare och fritidspedagoger	9
3.5	Lokaler och utemiljöer	10
3.6	Uppföljning	11
4	Slutsats och rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Trelleborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens fritidshemsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma hur bildningsnämnden genom sin styrning och uppföljning säkerställer att fritidshem erbjuds och utformas enligt skollagens och läroplanens krav och beslutade interna riktlinjer.

Kostnaden per inskrivet barn i fritidshem i Trelleborgs kommun är lägre än snittet i kommungrupp och rike, vilket förklaras av låga personalkostnader. Nettokostnadsavvikelsen är negativ, - 7,4 procent, vilket innebär att kostnaden för fritidshem per elev är lägre än framräknad referenskostnad som tar hänsyn till olika strukturvariabler. Att kostnaden för lokaler är högre än i riket förvånar inte nämndens ordförande. Han menar att lokalkostnaderna generellt är höga och beror på brister i lokalförsörjningsprocessen. Resurser fördelas till fritidshemmen med ett grundbelopp och eventuellt tilläggsbelopp, vilket kan vara aktuellt för elev med omfattande stödbehov. Av fritidshemmens totala budget fördelas 1,5 procent utifrån socioekonomiska faktorer, vilket är detsamma som för grundskolan.

Ansvar för fritidshemmen åvilar rektor. På ett par enheter har rektor delegerat ansvaret för fritidshem till biträdande rektor. Merparten av rektorerna, menar att de har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och att de också gör det. En rektor framför att det totala ansvaret är så stort att det inte finns tid; en annan menar att hon leder verksamheten genom andra, till exempel arbetslagsledare.

Andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleexamen är förhållandevis hög i Trelleborg, även om den har minskat mellan åren 2015 och 2018, men en marginell ökning har ändå skett mellan 2017 och 2018. Vid varje fritidshem förutom ett finns det legitimerade fritidspedagoger, men andelen legitimerade fritidspedagoger i förhållandet till den totala personalstyrkan skiljer sig kraftigt åt. Intervjuade skolledare tycker i huvudsak att personalsammansättningen vid deras fritidshem är ändamålsenlig.

I intervjuer framgår att den fysiska inomhusmiljön skiljer sig kraftigt åt mellan fritidshemmen. Intervjuade skolledare upplever inte att några förändringar har skett sedan Skolinspektionens beslut 2016, då brister konstaterades. Den inre lärmiljön har dock blivit bättre. Fritidshemmen har olika förutsättningar, utifrån lokalperspektivet, vad gäller att uppfylla målen för verksamheten.

Verksamheten i fritidshemmen följs årligen upp i det systematiska kvalitetsarbetet under de fyra huvudrubrikerna: Normer och värden, Kunskaper, utveckling och lärande, Barns och elevers ansvar och inflytande samt Övergång och samverkan mellan förskola/skola och hem. Intervjuade skolledare menar att det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklats positivt i kommunen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bildningsnämnden brister i styrning, men att uppföljning av fritidshemsverksamheten sker i enlighet med lag.



Trelleborgs kommun
Granskning av fritidshem

2019-09-13

Utifrån vår bedömning och slutsats bedömer vi att bildningsnämnden

- ska tillse att en likvärdig fritidshemsverksamhet, särskilt vad lokaler och personalens legitimation och behörighet beträffar, kan erbjudas i kommunen (1 kap. 9 § SkoL)
- ska vidta nödvändiga åtgärder om det vid uppföljning eller på annat sätt framkommer brister i verksamheten. (4 kap. 7 § SkoL)
- ska försäkra sig om att resurser fördelas efter elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § SkoL)
- bör följa upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas.

2 Bakgrund

Enligt skollagen ska varje kommun erbjuda utbildning i fritidshem för elever i kommunens förskola, grundskola och grundsärskola. Fritidshemmen kompletterar utbildningen i nämnda skolformer och syftar till att "stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation".

Omfattningen på utbildningen ska ta hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller andra behov som familjen kan ha. Fritidshem ska erbjudas till och med vårterminen det år som eleven fyller tretton år. Vidare ställs krav på att elevgrupperna får en "lämplig sammansättning och storlek" samt att en god miljö erbjuds.

Revisorerna i Trelleborgs kommun bedömer att bildningsnämndens styrning och uppföljning av att utbildningen inom fritidshemsverksamheten genomförs enligt skollagens och läroplanens krav och beslutade interna riktlinjer utgör ett riskområde. Revisorerna i Trelleborgs kommun vill därför genomföra en fördjupad granskning inom ramen för revisionsplanen 2019.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma huruvida nämnden genom sin styrning och uppföljning säkerställer att fritidshem erbjuds och utformas enligt skollagens och läroplanens krav och beslutade interna riktlinjer.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

- Fördelar nämnden resurser till fritidshem med hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov?
- Tillser nämnden att rektor har förutsättning att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas?
- Finns det lärare och fritidspedagoger i verksamheten som i enlighet med läroplanen kan leda och utveckla verksamheten?
- Tillser nämnden att eleverna har tillgång till säkra och ändamålsenliga lokaler och utemiljöer?
- Följer nämnden upp fritidshemmens verksamhet i det systematiska kvalitetsarbetet?

Granskningen avser bildningsnämnden och omfattar fritidshemmen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- skollagen (2010:800) 2 kap. 8-9, 13-15 §§, 4 kap. 3, 5 §§ samt 14 kap., och

— tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med bildningsnämndens ordförande och förste vice ordförande, förvaltningschef tillika skolchef, utbildningschef för grundskola och fritidshem, kvalitetschef, urval av rektorer med ansvar för fritidshem samt urval av personal i fritidshem.

Rapporten är faktakontrollerad av utbildningschef grundskola och grundsärskola samt kvalitets- och myndighetschef.

2.4 Om fritidshem

Om fritidshemmen regleras i 14 kapitlet skollagen. Fritidshemmen är en del av skolväsendet och kompletterar utbildningen i förskoleklass, grundskola och grundsärskola. Syftet är att stimulera elevernas utveckling och erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation. Varje kommun är skyldig att erbjuda fritidshem till elever som är i behov av det till och med vårterminen det år som de fyller 13 år. Fritidshem ska vidare erbjudas i den omfattning som krävs "med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation" och även då eleven inte går i skolan, till exempel under lov.¹

3 Resultat av granskningen

3.1 Fritidsverksamhetens organisation

Ansvar för fritidshemmen i Trelleborgs kommun har bildningsnämnden. Bildningsförvaltningen under ledning av skolchefen stödjer nämnden i arbetet. Underställd skolchef är utbildningschef som är chef för fritidshemmens rektorer.

I Trelleborgs kommun finns det fritidshem vid tretton skolenheter. I snitt går det närmare 25 elever per heltidstjänst i varje fritidshem, vilket är över snittet i riket som ligger på drygt 20 elever. Förhållandet har varit detsamma under flera år. I intervjuer framgår dock att det skiljer sig åt mellan enheterna.

3.2 Resurser

Huvudmannen är ansvarig för att utbildningen inom fritidshemmen bedrivs enligt lag och andra styrdokument. Resurser ska fördelas på ett sådant sätt att hänsyn tas till elevers olika förutsättningar och behov så att utbildningen blir likvärdig.²

Tabellen nedan visar kostnaderna per elev i kommunala fritidshem i kronor för år 2017. Totalkostnaden är en bruttokostnad minus intäkter dividerat med antalet inskrivna barn i fritidshem.

¹ 14 kap. 5 § Skoll., se även 14 kap. 8 § Skoll.

² Se 1 kap. 9 § och 2 kap. 8-8a §§ Skoll.

Kommun	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Personal	Övrigt
Trelleborg	34 728	6 732	23 704	4 292
Kommungrupp ³	37 378	6 431	26 276	4 671
Riket - kommunala	38 000	6 049	27 894	4 030

(Kolada, SKL)

Om vi inte bara tittar på snittkostnaden i riket per elev i kommunala enheter utan inkluderar fristående huvudmän hamnar kostnaden på 33 765 kr per elev. Tabellen visar att kostnaden per inskrivet barn i fritidshem i Trelleborgs kommun är lägre än snittet i kommungrupp och rike, vilket förklaras av låga personalkostnader. Även då hänsyn tas till kommunens socioekonomiska struktur är kostnaden lägre.⁴

Att kostnaden för lokaler är högre än i riket förvånar inte nämndens ordförande. Han menar att lokalkostnaderna generellt är höga i kommunen och beror på brister i lokalförsörjningsprocessen, främst för att så många parter är inblandade. Nedan under rubriken *Lokaler och utemiljö* redovisas åtgärder som nämnden har vidtagit.

Nedan följer, som en referens till kostnaden för fritidshemmen, kostnaderna per elev i kommunal grundskola i kronor per år 2017.

Grundskola	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Under- visn.	Skolmål tider	Lärverk tyg	Elev- hälsa	Övrigt
Trelleborg	104 058	17 483	62 496	5 908	4 042	2 899	11 230
Kommungrp	105 135	17 412	58 659	5 767	4 419	3 218	15 600
Riket - kommunala	109 462	18 988	60 662	6 319	4 465	3 318	16 710

(Siris samt Kostnader för fritidshem tabell 1, Skolverket)

Även kostnaden per elev i kommunal grundskola i Trelleborg är lägre än snittet i kommungrupp och rike. Under 2019 har effektiviseringskrav på motsvarande 54 mnkr påverkat förvaltningens och enheternas förutsättningar. Skolchefen påtalar att det idag, med undantag av begränsade medel för tilläggsbelopp, inte finns centrala medel söka för enheterna.

Resurser fördelas till fritidshemmen med ett grundbelopp och eventuellt tilläggsbelopp, vilket kan vara aktuellt för elev med omfattande stödbehov. Av fritidshemmens totala

³ Pendlingskommun nära storstad, ovägt medel, vilket betyder att varje kommun väger lika mycket oavsett kommunens storlek.

⁴ Se RKA:s beräkning av nettokostnadsavvikelse

budget fördelas 1,5 procent utifrån socioekonomiska faktorer, vilket är detsamma som för grundskolan. Fyra faktorer påverkar den socioekonomiska faktorn: föräldrarnas sammanvägda utbildningsbakgrund (50 %), andel elever födda utomlands med föräldrar födda utomlands (20 %), andel familjer med försörjningsstöd (20 %) och andel elever födda i Sverige med föräldrar födda utomlands (10 %). Utbildningschef för grundskola och fritidshem informerar om att det sedan vintern/våren 2019 pågår en översyn, som möjligen kan leda till att en högre andel av resurserna kommer att fördelas utifrån socioekonomiska faktorer. Nämndens ordförande menar att resurser i så hög grad som möjligt ska finnas tillgängliga för rektor, så att vederbörande på bästa sätt kan använda dessa så att målen för verksamheten uppnås.

Grundbeloppet fördelas per elev och tar inte hänsyn till hur länge eleven är på fritidshemmen. Rektorerna menar att barnen kommer allt tidigare på morgonen och stannar allt längre på eftermiddagarna, eftersom vårdnadshavarna bedömer att de behöver lämna barnen tidigare och hämta dem senare. Det gör att fler medarbetare behövs, vilket resursfördelningsmodellen inte beaktar. Skolchefen påpekar att den resurs som avsätts för fritidshemmen är beräknad utifrån att eleven är en heldag på fritidshemmen, vilket betyder att fritidshemmen gynnas när barn går hem tidigt eller slutar på fritidshemmen under pågående läsår. Elevtalet läses av kontinuerligt, men utbildningschefen menar att vårdnadshavare gärna behåller fritidshemsplaceringen som en säkerhet även om barnen börjar gå hem tidigare än schemat visar.

I intervjuer med skolledare och personal framkommer en frustration över fördelningen av tilläggsbelopp⁵. Generellt menar skolledarna att tilläggsbelopp i lägre grad betalas ut till elever på fritidshem i förhållande till elever i grundskola. Elevernas behov kvarstår dock i fritidshemmen och för en del elever kan behoven vara större, menar fritidshemspersonal. Rektorerna menar därför att de måste avsätta resurser från den ordinarie verksamheten till enskilda insatser. Utifrån detta perspektiv menar skolledarna att resurserna inte räcker för att möta behoven. Intervjuad personal berättar om hur personal som var tänkt att arbeta i elevgrupp får avsättas för insatser för enskild elev.

Under lov bedrivs verksamheten i hög grad som vanligt. Det är kostnadskrävande, men att så sker beror bland annat på önskemål från vårdnadshavarna, enligt rektorer. Samlokalisering sker vid några fritidshem.

Bedömning

En ytterst liten del av resurserna till grundskola och fritidshem fördelas med hänsyn till socioekonomisk struktur. Resurser ska fördelas efter elevers olika förutsättningar och behov och hur det görs är huvudmannen ansvarig för.

På förvaltningsnivå pågår en översyn av resursfördelningsmodellen. Vi anser att resursfördelningsmodellen bör följas upp för att säkerställa att resurser fördelas efter elevers behov.

Ur ett effektivitetsperspektiv kan det finnas skäl att se över möjligheter för ökad samlokalisering under längre skollov.

⁵ Tilläggsbelopp är extra resurser för elever med extraordinära behov.

3.3 Rektors förutsättningar

I de fall fritidshemmen är kopplat till en skolenhet leder rektor verksamheten.⁶ Enligt Skolverkets allmänna råd för fritidshemmen framgår att huvudmannen bör tillse "att rektorn ges förutsättningar för att ha inblick i och kunskap om det dagliga arbetet i fritidshemmen för att kunna bedriva ett aktivt och nära ledarskap".⁷

Ansvaret för fritidshemmen åvilar rektor. På ett par enheter har rektor delegerat ansvaret för fritidshem på biträdande rektor. Merparten av rektorerna, menar att de har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och att de också gör det. En rektor framför att det totala ansvaret är så stort att det inte finns tid; en annan menar att hon leder verksamheten genom andra till exempel arbetslagsledare. Utbildningschefen anser att rektorerna har förutsättningar att vara pedagogiska ledare. I utvecklingen av fritidshemmen har de också adekvat stöd av varandra och fritidshemsutvecklare som träffas i nätverk för fritidshem.

Intervjuad personal ger en bild som motsvarar skollära. Det finns de som upplever skollära som en aktiv pedagogisk ledare och de som inte ser skollära som en pedagogisk ledare. Personalen upplever att rektorerna har en stor arbetsbörda och att de därför inte kan lägga så stort fokus på fritidshemmen, dels har fritidshemmen inga lättmätta kunskapsmål, dels driver fritidshemspersonalen sin verksamhet vanligen mycket självgående.

En pedagog påpekar dock att fritidshemmen inkluderats i fortbildningsinsatser, vilket skapat goda förutsättningar för samverkan med grundskolan. Detta upplevs också som ett pedagogiskt ledarskap även om rektor inte fysiskt är på plats.

För att stärka likvärdigheten har rektorerna, efter initiativ från förvaltningen, gjort en överenskommelse kring fritidshemspersonals arbetstider och planeringstid. Överenskommelsen avser en miniminivå. Rektorerna måste ha förutsättningar att anpassa verksamheten efter respektive enhets behov, enligt utbildningschef.

Bedömning

Rektors ansvar för att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas är inte bara reglerad i lag utan har också betydelse för verksamhetens resultat.⁸ Rektor kan leda det pedagogiska arbetet på olika sätt, till exempel genom annan personal såsom biträdande rektor, men ansvaret är ändå alltid rektors.

Vi kan i vår granskning se brister i likvärdigheten mellan kommunens fritidshem vad gäller rektors pedagogiska ledarskap. Det kan finnas flera orsaker till detta. Det är angeläget att huvudmannen följer upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska ledarskapet och att det bedrivs aktivt och nära verksamheten.

⁶ Skolverkets Allmänna råd Fritidshem (SKOLFS 2014:39), sid. 8

⁷ Skolverkets Allmänna råd Fritidshem (SKOLFS 2014:39), sid. 17

⁸ Se t.ex. IFOU rapport 2012:15

3.4 Lärare och fritidspedagoger

För undervisning i fritidshemmen får lärare med legitimation undervisa.⁹ Förutom dessa får även annan personal med utbildning och erfarenhet som gynnar elevernas utveckling och lärande finnas i undervisning.¹⁰¹¹ Huvudmannen är ansvarig för att det finns lärare och fritidspedagoger i sådan omfattning som krävs.¹²

I Trelleborgs kommun gick det 25,3 elever per heltidstjänst år 2018. Det var en kraftig ökning från 2017, då det gick 21,4 elever per heltidsanställd. Motsvarande siffra 2016 var 22,8.

I tabellen nedan framgår andelen årsarbetare i fritidshem med pedagogisk högskoleutbildning, det vill säga med förskolläraryr-, fritidspedagog- eller lärarutbildning.

Kommun	2015	2016	2017	2018
Trelleborg	63,4 %	59,2 %	48,3 %	50,5 %
Kommungrupp	36,2 %	33,3 %	29,5 %	29,2 %
Kommun med högst andel	92,3 % (Munkfors)	93,2 % (Ockelbo)	85,5 % (Ockelbo)	77,2 % (Piteå)
Kommun med lägst andel	10,6 % (Värmdö)	8,8 % (Ydre)	9,1 % (Avesta)	8,8 % (Perstorp)
Riket	47,3 %	42,4 %	39,1 %	37,1 %

SKL, Kolada och Skolverket, Jämförelsetal

I tabellen ovan kan vi se att andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleexamen är förhållandevis hög i Trelleborg. Andelen årsarbetare inom fritidshemsverksamheten med pedagogisk högskoleexamen har dock minskat mellan åren 2015 och 2018, men en marginell ökning har ändå skett mellan 2017 och 2018. I bildningsnämndens uppföljningsrapport efter läsåret 2017/2018 noteras att "andelen årsarbetande med högskoleexamen har inom de kommunala fritidshemsverksamheterna sjunkit rejält. Det råder brist på utbildade fritidspedagoger och rekrytering av behörig personal är centralt för att kunna tillgodose elevernas rätt till en likvärdig utbildning med hög kvalitet. En konsekvens av det faktum att all personal inte är behörig är att utvecklingen av verksamheten kan tappa fart samt att eleverna inom fritidshemmen inte får den utbildning de har rätt till enligt läroplanen".¹³ Vid varje fritidshem förutom ett finns det legitimerade fritidspedagoger, men andelen legitimerade fritidspedagoger i förhållandet till den totala personalstyrkan skiljer sig kraftigt åt. Tillgång till "behörig personal är

⁹ 2 kap. 13 § SkoL

¹⁰ 2 kap. 14 § SkoL

¹¹ Det kan handla om personal med annan kompetens såsom lärare med annan inriktning och barnskötare, som får vara anställda för att arbeta med barn i fritidshem.

¹² Skolverkets Allmänna råd Fritidshem (SKOLFS 2014:39), sid. 23

¹³ Uppföljningsrapport läsåret 17/18, bildningsnämnden i Trelleborg, sid. 17

central för att kunna tillgodose elevernas rätt till en likvärdig utbildning av hög kvalitet", konstateras i *Uppföljningsrapporten 2017/2018*.¹⁴

Intervjuade skolledare tycker i huvudsak att personalsammansättningen vid deras fritidshem är ändamålsenlig. På en enhet saknas alltså behörig personal och det är svårt att rekrytera. Personalen upplever också att personalsammansättningen är god, men att det saknas personal för stöd till enskilda elever med särskilt stora behov.

Utbildningschef och skolledare framhåller fritidshemsutvecklarnas insatser för att stärka likvärdigheten och minska den bristfälliga likvärdigheten vad gäller personalens formella kompetens.

Det råder brist på legitimerade fritidspedagoger. Kommunen måste därför själv vidta åtgärder för att säkra kompetensförsörjningen, enligt utbildningschefen. Det kan handla om att ge goda förutsättningar för distansstudier. Idag finns inga beslut om erbjudanden till personalen.

Bedömning

Andelen legitimerade fritidspedagoger av fritidshemmens totala personal i Trelleborgs kommun är förhållandevis hög och har varit så i många år, även om andelen under de senaste åren har minskat. I vår granskning kan vi dock konstatera att det skiljer sig åt mellan fritidshemmen, från enheter där nästan all personal är legitimerad och behörig till enhet som saknar legitimerad och behörig personal. Det är viktigt att åtgärder vidtas för att säkra tillgången på legitimerad och behörig personal på alla fritidshem och en likvärdig utbildning. Fritidshemsutvecklarna kan spela en viktig roll för att säkra kvalitet och likvärdighet i kommunens fritidshem.

3.5 Lokaler och utemiljöer

Enligt skollagen ska alla elever i utbildning erbjudas en "skolmiljö som präglas av trygghet och studiero".¹⁵ I skollagens 14 kapitel 9 § framgår att eleverna i fritidshemmen ska erbjudas en god miljö och grupperna ska ha en lämplig storlek och sammansättning. Miljöerna ska kunna användas till en varierad verksamhet som inkluderar både liv och rörelse och rekreation och återhämtning.

I Skolinspektionens beslut efter regelbunden tillsyn 2016 konstaterades brister beträffande att barngrupperna ska ha lämplig storlek vid fritidshemmen.¹⁶ I Skolinspektionens utredning pekas bland annat på att lokalerna inte är anpassade till barnantalet. Skolinspektionen avslutade tillsynen i september 2016, efter att kommunen redovisat vilka åtgärder som ska vidtas för att eliminera bristerna.¹⁷

I intervjuer framgår att den fysiska inomhusmiljön skiljer sig kraftigt åt mellan fritidshemmen. Intervjuade skolledare upplever inte att några förändringar har skett

¹⁴ Uppföljningsrapport läsåret 17/18, bildningsnämnden i Trelleborg, sid. 44

¹⁵ 5 kap. 3 § Skoll.

¹⁶ Beslut för fritidshem efter tillsyn i Trelleborgs kommun, dnr 43-2015:9154, 2016-05-27, Skolinspektionen

¹⁷ Beslut efter uppföljning för fritidshem i Trelleborgs kommun, dnr 43-2015:9154, 2016-09-26, Skolinspektionen

sedan Skolinspektionens beslut 2016. Den inre lärmiljön, det vill säga den fysiska miljön samt hur den fysiska miljön anpassas till lärandet, har dock blivit bättre.

Fritidshemmen har olika förutsättningar, utifrån lokalperspektivet, vad gäller att uppfylla målen för verksamheten. På en enhet finns helt fristående lokaler för fritidsverksamheten med miljöer för både aktiv lek, pedagogisk verksamhet och vila. På andra enheter saknas helt mindre rum för elever som behöver avskärma sig från den stora gruppen. På flera enheter delar fritidshemmen lokaler med grundskolan. I många fall upplevs det också i hög grad ske på grundskolans villkor. Fritidshemsutvecklarna kan efter sina verksamhetsbesök och intervjuer med personal och elever se brister, till exempel vad gäller graden av tillgänglighet och lokaler som "erbjuder möjlighet till lugn och ro"¹⁸.

Nämndens presidium och skolchefen informerar om två utredningar som har genomförts med bäring på lokalfrågan, dels en utredning med fokus på lokaler i relation till befolkningsutvecklingen, dels med fokus på lokalernas ändamålsenlighet. Utredningarna har skickats till kommunstyrelsen, då frågan berör flera nämnder. Skolchefen påtalar att det inte handlar om åtgärder på enskilda enheter utan om en investeringsplan med en helhetslösning som omfattar både skola och fritidshem.

Bedömning

Vi kan konstatera att lokalerna för fritidshemmens verksamhet på flera enheter i Trelleborgs kommun brister i ändamålsenlighet. Bristen gäller särskilt den inre miljön. Den brist som Skolinspektionen vid sin regelbundna tillsyn 2016 konstaterade verkar kvarstå, särskilt om vi beaktar att elevantalet har ökat, och att personalen menar att eleverna är längre tid på fritidshemmen och att det inte finns tillräckligt med personalresurser för att bedriva ordinarie verksamhet och möta elever med extraordinära stödbehov.

3.6 Uppföljning

På både huvudmanna- och enhetsnivå ska det bedrivas ett systematiskt kvalitetsarbete som inkluderar planering, uppföljning och utveckling.¹⁹ Det är viktigt att fritidshemmens verksamhet blir föremål för systematiskt kvalitetsarbete utifrån dess egna mål.

I inledningen till förvaltningens *Uppföljningsrapport 2017/2018* beskrivs "styrkor och utvecklingsområden i de kommunala förskole- och skolverksamheterna från förskola till gymnasie- och vuxenutbildning i Trelleborgs kommun". I inledningen framgår också att rapporten "utgör bildningsförvaltningens övergripande uppföljning inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet".²⁰ Nämndens prioriterade mål följs särskilt upp. Inget sådant mål har dock särskilt fokus på fritidshemmen. Verksamheten i fritidshemmen följs dock upp under de fyra huvudrubrikerna: Normer och värden, Kunskaper, utveckling och lärande, Barns och elevers ansvar och inflytande samt Övergång och samverkan mellan förskola/skola och hem.

¹⁸ "Analys av fritidshemsutvecklarnas verksamhetsbesök på fritidshem i Trelleborgs kommun våren 2019", Trelleborgs kommun sid. 1-2

¹⁹ Se 4 kap. 3-4 §§ SkoL

²⁰ Uppföljningsrapport läsåret 17/18, bildningsnämnden i Trelleborg, sid. 4

Intervjuade skolledare menar att det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklats positivt i kommunen. De påtalar att kvaliteten på arbetet är avhängigt den tid som finns till förfogande för planering och uppföljning. I intervjuer framgår att det ser olika ut på enheterna. Inte på alla enheter upplever sig personalen få tid till planering och utveckling utan de går direkt från arbete i grundskolan till arbete i fritidshemmen. Fritidshemmets personal har två studiedagar per termin då fritidshemmen stängs; för en av dessa dagar ansvarar förvaltningen och för den andra nätverksgruppen för fritidshem.

På enheterna utvärderas verksamheten både kontinuerligt i verksamheten, till exempel genom enkäter till elever och vårdnadshavare, och centralt organiserat vid två tillfällen per år. Huvudmannen skickar inte ut brukarenkäter med fokus på fritidshemmen, men frågor om fritidshemmen ingår i en övergripande enkät till vårdnadshavare. På enheterna dokumenteras kvalitetsarbetet på det sätt som personalen tycker är lämpligt. Den centralt styrda uppföljningen redovisas skriftligt från personal till rektor, som i sin tur fyller i uppgifterna i det digitala uppföljningssystemet Stratsys. Utbildningschefen följer upp resultat och kvalitetsarbete på respektive enhet. I årliga dialoger redovisas resultaten i de olika skolformerna och fritidshemmen för nämnden. Föredragande är skolchef, utbildningschefer och kvalitetschef. I vissa fall kan representanter för verksamheterna bjudas in.

Nämndens presidium framför också vikten av att varje ledamot har förutsättningar att inhämta information från och träffa personal på de olika enheterna. Enligt ordförande ska sedan resultaten av dessa besök återrapporteras till nämnden.

Skolchef, utbildningschef och kvalitetschef anser att fritidshemmen följs upp på lika villkor som grundskolan, medan skolledare och nämndens presidium menar att fritidshemmens verksamhet kan behöva lyftas fram.

För att öka kvaliteten i fritidshemmen har tjänster som fritidshemsutvecklare tillsatts med syfte att utveckla verksamheten i fritidshemmen. Det har bland annat handlat om likvärdighet och digitalisering, och skett genom kompetensutveckling. I *Uppföljningsrapport 2017/2018* framgår också vad arbetet med likvärdighet i fritidshemmen ska fokusera på under kommande läsår, det vill säga läsåret 2018/2019.

Under våren 2019 har fritidshemsutvecklarna gjort verksamhetsbesök vid alla utom två fritidshem. Besöken har utgått från värderingsverktyg från Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten och behandlat trygghet, elevinflytande, vuxennärvaro och inne- och utemiljö bland annat utifrån ett tillgänglighetsperspektiv. Utvecklarna har gjort observationer och intervjuat skolledare, personal och elever i årskurs två. Utifrån vad som har framkommit har utvecklarna gjort kortare analyser kring varje ställd fråga.²¹

Bedömning

Vi bedömer att Trelleborgs kommun bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med skollagen. I uppföljningsrapporten för läsåret 2017/2018 framgår att fritidshemmen är föremål för uppföljning. I intervjuer framgår att det finns förutsättningar för att öka fokus på fritidshemmen måluppfyllelse. Vi ser fritidshemsutvecklarnas uppdrag och arbete som föredömligt både vad gäller fritidshemmens utveckling och som en insats

²¹ För vidare läsning se "Analys av fritidshemsutvecklarnas verksamhetsbesök på fritidshem i Trelleborgs kommun våren 2019"

för att öka likvärdigheten. Vi vill särskilt peka på vikten av att nämnden i enlighet med 4 kap. 7 § skollagen vidtar åtgärder utifrån de brister som framkommer i kvalitetsarbetet.

4 Slutsats och rekommendationer

Bildningsnämnden tar i sitt resursfördelningssystem viss hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov, men vi bedömer att det inte är säkerställt att det sker i den grad som krävs med hänsyn till eleverna.

Vi kan i vår granskning se brister i likvärdigheten mellan kommunens fritidshem vad gäller rektors pedagogiska ledarskap. Det kan finnas flera orsaker till detta. Det är angeläget att huvudmannen följer upp att rektor har förutsättningar för att leda det pedagogiska arbetet och att ledarskapet bedrivs aktivt och nära verksamheten.

I vår granskning kan vi konstatera att det skiljer sig åt mellan fritidshemmen vad gäller andel legitimerad och behörig personal, från enheter där nästan all personal är legitimerad och behörig till enhet som saknar legitimerad och behörig personal. Det är viktigt att åtgärder vidtas för att säkra tillgången på legitimerad och behörig personal på alla fritidshem och för en likvärdig utbildning.

Vi kan konstatera att lokalerna för fritidshemmens verksamhet på flera enheter i Trelleborgs kommun brister i ändamålsenlighet. Bristen gäller särskilt den inre miljön.

Vi bedömer att Trelleborgs kommun bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med skollagen. Vi ser fritidshemsutvecklarnas uppdrag och arbete som föredömligt både vad gäller fritidshemmens utveckling och som en insats för att öka likvärdigheten. Vi vill särskilt peka på vikten av att nämnden i enlighet med 5 kap. 5 § skollagen vidtar åtgärder utifrån de brister som framkommer i kvalitetsarbetet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån gransknings syfte är att bildningsnämnden brister i styrning, men att uppföljning av fritidshemsverksamheten sker i enlighet med lag.

Utifrån vår bedömning och slutsats bedömer vi att bildningsnämnden

- ska tillse att en likvärdig fritidshemsverksamhet, särskilt vad lokaler och personalens legitimation och behörighet beträffar, kan erbjudas i kommunen (1 kap. 9 § SkoL)
- ska vidta nödvändiga åtgärder om det vid uppföljning eller på annat sätt framkommer brister i verksamheten. (4 kap. 7 § SkoL)
- ska försäkra sig om att resurser fördelas efter elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § SkoL)
- bör följa upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas.



Trelleborgs kommun
Granskning av fritidshem

2019-09-13

Datum som ovan

KPMG AB



Joakim Nertyk
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.