



# Stadens fritidshem

## Nr 8, 2022

Revisionsrapport från  
Stadsrevisionen

Dnr: RVK 2022/80

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelsers ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och för bolag sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, [start.stockholm/revision](http://start.stockholm/revision). De kan också beställas från revisionskontoret, [revision.rvk@stockholm.se](mailto:revision.rvk@stockholm.se).

Till

Utbildningsnämnden

## Stadens fritidshem

Revisorsgrupp 1 har den 14 november 2022 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 8/2022).

Fritidshemmet har ett uppdrag där omsorg, lek och lärande ska bilda en helhet. Verksamheten ska komplettera utbildningen i skolan och även främja social gemenskap. Stadsrevisionen har granskat stadens fritidshem.

Det finns utmaningar i att rekrytera behörig personal. Vidare visar granskningen att inskrivningsgrad, storlek på elevgrupper, personaltäthet samt behörig personal varierar mellan skolorna. Det är viktigt att åtgärder vidtas så samtliga skolor får likvärdiga förutsättningar att bedriva undervisning i sina fritidshem.

Vår samlade bedömning är att stadens fritidshem i huvudsak styrs utifrån målsättningen i skollagen och läroplansuppdraget. Kunskapen hos medarbetarna om fritidshemsuppdraget är väl förankrad. Eleverna uppges vara nöjda utifrån den årliga elev-enkäten.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 28 februari 2023.

På revisorernas vägnar

Lars Riddervik  
Ordförande

Therese Kandeman  
Sekreterare



# Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig fritidshemsverksamhet i stadens skolor. Den samlade bedömningen är att fritidshemsverksamheten i huvudsak styrs utifrån målsättningen i skollagen och läroplansuppdraget. Granskningen visar på behov av utveckling av nämndens uppföljning av fritidshemmen, bland annat avseende utbildningsnivå hos medarbetare, samverkan mellan skola och fritidshem, elevgrupperns storlek samt personaltäthet. Utbildningsnämnden har påbörjat ett arbete med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

Fritidshemmet har ett samlat och brett uppdrag där omsorg, lek och lärande ska bilda en helhet. Fritidshemmets verksamhet ska komplettera utbildningen i skolan och även främja social gemenskap. Stadens elevenkät visar att eleverna är nöjda med fritidshemsverksamheten och att de känner sig trygga i verksamheten.

Hög utbildningsnivå hos fritidshemspersonal är viktig för att hålla en god kvalitet i undervisningen men bidrar även till en förbättrad samverkan mellan skola och fritidshem då det skapar förutsättning för ett gemensamt pedagogiskt språk. En utmaning för staden är bristen på legitimerad personal och den ojämna fördelningen av behörig personal mellan stadens skolor.

Utbildningsnämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att samtliga av stadens fritidshem har personal, med rätt behörighet, som bedriver och ansvarar för undervisningen utifrån skollagens krav.
- Utveckla den systematiska kvalitetsuppföljningen av fritidshemsverksamhet så att den bland annat omfattar analys av elevgrupper.



# Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och revisionsfrågor .....	1
1.3	Avgränsning och ansvarig nämnd .....	2
1.4	Revisionskriterier .....	2
1.5	Metod .....	2
<b>2</b>	<b>Granskningens iakttagelser</b> .....	<b>4</b>
2.1	Vad innebär fritidshemsuppdraget?.....	4
2.2	Organisering och kompetens.....	5
2.3	Samverkan mellan skola och fritidshem .....	9
2.3.1	<i>Samverkan</i> .....	9
2.3.2	<i>Inskrivningsgrad, närvaro och storlek på elevgrupper</i> .....	11
2.4	Systematiskt kvalitetsarbete .....	12
2.4.1	<i>Systematiskt kvalitetsarbete och uppföljning</i> .....	12
2.4.2	<i>Uppföljningsresultat och utmaningar</i> .....	13
<b>3</b>	<b>Analys</b> .....	<b>15</b>
3.1	Kompetens och organisation .....	15
3.2	Samverkan mellan fritidshem och skola .....	16
3.3	Systematiskt kvalitetsarbete .....	17
<b>4</b>	<b>Samlad bedömning och rekommendationer</b> .....	<b>18</b>
	Bilaga 1 Intervjupersoner .....	19
	Bilaga 2 Källor .....	20





# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Fritidshemmet har ett samlat och brett uppdrag där omsorg, utveckling och lärande ska bilda en helhet. Fritidshemmets verksamhet ska komplettera utbildningen i skolan. Enligt skollagen ska fritidshemmet stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn för eleven och dess behov. Fritidshemmet ska vidare främja allsidiga kontakter och social gemenskap.

I 2010 års skollag förstärktes fritidshemmets lärandeuppdrag och kraven på undervisningen i fritidshem förtydligades 2016 genom förändringar i läroplanen (Lgr 11). Den 1 juli 2019 infördes även ett legitimationskrav för att få bedriva och ansvara för undervisning i fritidshem.

Studier och statistik har sedan många år indikerat utmaningar när det gäller fritidshemmets uppdrag. Utmaningarna handlar bland annat om stora elevgrupper, låg personaltäthet och låg andel personal som är behörig att undervisa. Skolinspektionens granskningar av fritidshemmen har visat att styrning och ledning av fritidshemmen tenderar att få mindre uppmärksamhet i förhållande till skolan. En annan aspekt som diskuterats är att fritidshemmets uppdrag att bedriva undervisning inte varit tillräckligt utvecklad. Bland annat har synsätt funnits som indikerar att fritidshemmen mestadels har setts som en trygg plats att vistas på efter skoldagens slut och inte som en egen pedagogisk verksamhet.

Eleverna tillbringar en stor del av skoldagstiden i fritidshemsverksamheten. Fritidshemsverksamheten har betydelse för elevernas kunskapsinläring samt sociala utveckling. Därför är det viktigt att verksamheten håller en god kvalitet och bedrivs i enlighet med skollag och läroplanen.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämndens styrning och uppföljning av fritidshem sker utifrån skollagens krav och Stockholms stads budget.

Granskningen har besvarats med följande revisionsfrågor:

- Finns en organisation och kompetens som säkerställer att fritidshemmen följer läroplanens krav?
- Sker en samverkan mellan fritidshem och skola?
- Bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete avseende fritidshemmens verksamhet?

### 1.3 Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen omfattar fritidshemsverksamheten som bedrivs i egen regi (klass F till 3) under skolans läsår. Granskningen omfattar inte barn som är inskrivna i fritidshem inom grundsärskolan.

Resursfördelning och ekonomisk uppföljning omfattas inte i granskningen.

Granskningen avser utbildningsnämnden.

### 1.4 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier har tillämpats i granskningen och dessa beskrivs vid respektive iakttagelseavsnitt i rapporten:

- Stockholms stads budget 2022.
- Skollag (2010:800) 14 kap. Fritidshemmet. Grundläggande paragrafer i skollagen har även tillämpats, som bland annat beskriver huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och kraven avseende likvärdighet.
- Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Lgr 11) (reviderad 2019).
- Skolverkets allmänna råd med kommentarer Fritidshem (2014).
- Information och tillämpningsanvisningar för Stockholm stads fritidshem och öppen fritidsverksamhet (Dnr 1.3.2-5777/2019, 2019-08-27).

### 1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med representanter från utbildningsförvaltningens grundskoleavdelning samt utbildningsförvaltningens forsknings- och utvecklingsenhet (FOU-enhet).

Vidare har skolledning, representanter av lärare (årskurs F-3) samt lärare och personal vid fritidshem vid tre grundskolor intervjuats. (Se bilaga 1). I de tre skolorna har även intervjuer genomförts med elever från årskurs F-3 som deltar i fritidshemsverksamheten.

Dokumentationsgranskning har skett av bland annat verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser, statistik och annan uppföljnings-/utvärderingsdokumentation. Källor redovisas i bilaga 2.

Granskningen har genomförts av Anna-Karin Karlström och Oskar Schulz på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av utbildningsförvaltningen.

## 2 Granskningens iakttagelser

I Stockholms stad finns 145 kommunala grundskolor med drygt 34 500 elever i årskurserna F-3. Av dem är det drygt 32 300 elever som är inskrivna i kommunens fritidshem. Utbildningsförvaltningen och dess grundskoleavdelning har ansvar för förskoleklass, grundskola, grundsärskola, och fritidshem. Grundskoleavdelningens uppdrag är bland annat att leda, styra och följa upp verksamheten samt att fungera som stöd till grundskolornas rektorer. Det är rektor, utifrån skollagen, som leder och samordnar det pedagogiska arbetet på varje skola. Grundskolorna är organiserade i sju grundskoleområden där varje område leds av en grundskolechef.

### 2.1 Vad innebär fritidshemsuppdraget?

Skollagen, 14 kapitel 2§, och läroplanen reglerar fritidshemmets uppdrag. Uppdraget syftar till att komplettera undervisningen i grundskolan. Det 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.

Genom undervisningen i fritidshemmet ska eleverna sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att:

- pröva och utveckla idéer, lösa problem och omsätta idéerna i handling,
- ta hänsyn till personliga behov av balans mellan aktivitet och vila,
- skapa och upprätthålla goda relationer samt samarbeta utifrån ett demokratiskt och empatiskt förhållningssätt,
- kommunicera med språkliga uttrycksformer i olika sammanhang och för skilda syften,
- skapa och uttrycka sig genom olika estetiska uttrycksformer,
- utforska och beskriva företeelser och samband i natur, teknik och samhälle, samt
- röra sig allsidigt i olika miljöer samt förstå vad som kan påverka hälsa och välbefinnande.

I granskningen framkommer att de intervjuade har en samstämmig bild av vad fritidshemsuppdraget innebär och vikten verksamheten har för elevernas utveckling och lärande. Följande beskrivningar återkommer från de intervjuade och anges som de viktigaste målsättningarna med fritidshemmet:

- Fritidshemmets ska vara ett komplement till lärandet i skolan och innebär möjligheter att lära ”hela dagen”. Det kan exempelvis genomföras genom att samma skoltema används i skola och fritidshem.
- Språkutveckling för eleverna genom kommunikation med pedagoger samt inslag av språkutvecklande aktiviteter.
- Lärandet behöver inte märkas utan smygs in i leken.
- Social utveckling för eleverna genom bland annat gruppaktiviteter, lekar och annan interaktion.
- Idrott och rörelse.
- Så kallat vuxenstöd. Möjliggör stöd och hjälp för barnen genom en verksamhet där vuxna finns tillgängliga.
- Samhällsperspektiv. Möjliggör förvärsarbete för vårdnadshavare.

Gruppintervjuer har skett med eleverna från de tre skolorna, med blandat deltagande från olika årskurser samt en mix av pojkar och flickor. Majoriteten av de intervjuade eleverna upplever fritidshemmets verksamhet som rolig med lekar och att den skiljer sig från den vanliga skoldagen där fokus är på att ”jobba”. Generellt beskrivs aktiviteterna som varierande, att det sker såväl utomhus som inomhus, och att eleverna får vara delaktiga i att bestämma vad de ska göra. Eleverna anger exempel på inomhusaktiviteter så som pyssel, rita och spela spel. Utomhusaktiviteter kan vara besök vid lekparken och sportaktiviteter så som fotboll och pingis. Från samtliga av de tre gruppintervjuerna fanns en önskan av fler utflykter, då dessa varit i begränsat antal under de senaste åren med anledning av pandemin.

De intervjuade anger att fritidshemmet även tidigare fokuserat på lärande men nu mera är det formaliserat, exempelvis krav på analys mot mål. I revisionskontorets dokumentanalys av skolornas veckovisa planeringsdokument framkommer beskrivningar av läroplanens mål och hur det ska omsättas i aktiviteter. Planeringen kommuniceras till eleverna, vilka aktiviteter som kommer genomföras. Fritidshemmet informerar till vårdnadshavare via veckobrev eller månadsbrev vilka aktiviteter som utförts samt dess koppling till läroplanen.

## 2.2 Organisering och kompetens

I stadens tillämpningsanvisningar för stadens fritidshem anges att det pedagogiska arbetet vid ett fritidshem ska ledas och samordnas av en rektor som har ett särskilt ansvar för att utbildningen utvecklas i enlighet med läroplanens mål. Rektor har även ansvar för fritidshemmets arbetsformer och organisation samt den pedagogiska

miljön. Rektor ska ha god pedagogisk insikt om den verksamhet som ska bedrivas i fritidshemmet.

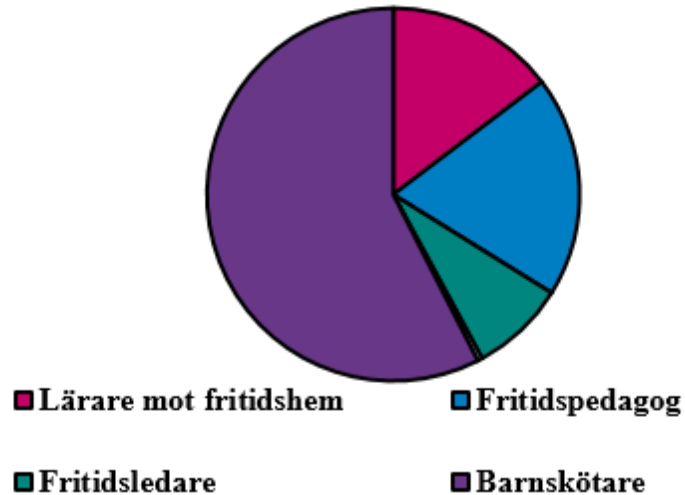
Den 1 juli 2019 infördes ett legitimationskrav för att få bedriva och ansvara för undervisning i fritidshem. I skollagen, 2 kapitel 14§, anges det att i undervisningen i fritidshem får det även finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas utveckling och lärande främjas. Sådan annan personal kan till exempel vara fritidsledare och barnskötare.

Skolverket redovisar att 32 procent (riket 39 procent) av stadens heltidstjänster inom fritidshem har en pedagogisk högskoleexamen. Utbildningsförvaltningens personalstatistik från 30 november 2021 visar att 15 av stadens 145 grundskolor saknar personal med befattningen lärare mot fritidshem med legitimation. Statistiken visar skillnader mellan andel behöriga uppdelat på grundskoleområde inom Stockholms stad. Område Rinkeby-Kista-Tensta har lägst andel (7 procent) behöriga lärare mot fritidshem och Norrmalm-Södermalm-Östermalm har högst andel (22 procent).

Utbildningsnämnden har inte beslutat om krav avseende legitimering. Rektorn har mandat att forma skolans organisation utifrån skolans identifierade behov. Av intervjuer framgår att stadens skolor successivt gör en omställning där det vid vakanser prioriteras att få in legitimerade pedagoger i fritidshemmet. Dock anges det från flera intervjuade att det är svårt att rekrytera då det råder brist på lärare mot fritidshem. Vidare lyfts att det finns en utmaning i att utbildade nyexaminerade pedagoger har höga löneanspråk vilket medför en problematik kopplat till skolans ekonomi samt löneglidning inom personalgruppen. Det beskrivs också att skolor med högre andel akademiskt utbildad fritidshemspersonal har en större attraktionskraft vid rekrytering av utbildade fritidshemspersonal.

Vid intervjuer med central förvaltning uppges att utbildningsnivån inom fritidshemmet generellt är hög. De flesta medarbetarna har utbildning med inriktning mot barn, exempelvis barnskötare. I och med det breda uppdrag som fritidshemmet har enligt skollagen och läroplanen anser de intervjuade att det är viktigt att ha olika kompetenser inom verksamheten.

### Fördelning av andel befattningar inom stadens fritidshem



Statistiken är hämtad från utbildningsförvaltningen, maj 2022.

Genomförda intervjuer samt utbildningsförvaltningens egna utvärderingar visar på att hög utbildningsnivå är en av de faktorer som är avgörande för att ett fritidshem ska uppnå en god kvalitet. I granskningen har det framkommit att det i dagsläget inte sker någon systematisk uppföljning av utbildningsnivåer inom fritidshem.

Flera intervjuade, såväl på central förvaltning som på skolenheterna, framhåller skolledningens betydelse för ett välfungerande fritidshem. Det upplevs som viktigt att det finns någon inom skolans ledning som har fritidshemskompetens, eller ett genuint engagemang inom området.

Utbildningsnämnden har sedan 2016 haft fritidshem som ett prioriterat utvecklingsområde. Detta bekräftas, både från central förvaltning och skolorna, vilka anger att fritidshemmet lyfts bland annat genom en utvecklad uppföljning och olika utbildningsinsatser.

Utbildningsinsatser har bland annat skett genom att vägledningsmaterial kring det systematiska kvalitetsarbetet i fritidshem har tagits fram och lagts in i utbildningsplattformen. Utbildningsförvaltningen har genomfört riktade långsiktiga satsningar, exempelvis språksatsning inom Järva.

Förvaltningen har en övergripande plan på centrala kompetensinsatser som kan erbjudas till fritidshemspersonal. Bland annat sker seminarieinsatser genom en öppen inbjudan till skolorna. Under hösten 2022 kommer samtlig fritidshemspersonal erbjudas

seminarietillfälle med tema organiserad rastverksamhet. Under 2021 genomfördes bland annat en seminarieserie avseende tema "Neuropsykiatriska diagnoser", "Lågaffektivt bemötande", "Tydliggörande pedagogik" och "Anpassning av lärmiljön till elevers olikheter". Utbildningsnämnden rapporterar att seminarieserien har haft 408 deltagare. Dock saknas analys av utbildningsinsatsens effekt, exempelvis om skolor med behov av kompetensutveckling deltagit. Revisionskontorets genomgång från deltagande skolor visar att över hälften av stadens grundskolor inte deltagit i de seminarierna som genomfördes under 2021.

Under de senaste åren har även ett fritidsnätverk skapats för skolledning och personal inom fritidshemsverksamhet. Fritidsnätverket uppges av grundskoleavdelningen vara en viktig faktor för att sprida kunskap och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet inom fritidshemsverksamheten. Fritidsnätverket samordnas från utbildningsförvaltningens FOU-enhet av två centrala processtödjare. De planerar och tar fram material för fyra nätverksträffar årligen. Nätverksträffarna bedrivs lokalt inom respektive grundskoleområde. Samtliga skolor finns dock inte representerade i nätverket. De skolor som är representerade medverkar med personer från skolledning och fritidshemspedagoger. Nätverket har de två senaste åren bland annat berört områdena samverkan mellan skola och fritidshem samt lek och lärande. Under hösten 2022 kommer relationsskapande arbetssätt vara tema för nätverket. Förvaltningens utvärdering visar att deltagarna tycker nätverket är givande, intressant och att relevanta temaområden tas upp samt att deltagarna sprider sin kunskap vidare till sin skola.

Under hösten 2021 genomförde utbildningsförvaltningen en kompetensinventering på sju av stadens fritidshem. I PM:et anges rekommendationer vilka central förvaltning kommer arbeta vidare med:

- Tydliggöra vilka befattningar som ska finnas inom stadens fritidshem med tydliga befattningsbeskrivningar och kravprofiler.
- Sätta ett mål för antalet/andelen lärare i fritidshem med lärarlegitimation per fritidshem.
- Ta fram en rekommenderad bemanningsstruktur för stadens fritidshem.
- Riktad insats till anställda med befattningen lärare i fritidshem som saknar legitimation.
- Fortsätta stadens kompetenshöjande insatser inom området fritidshem: möjliggörandet av vidareutbildning för barnskötare som studerar till lärare i fritidshem, seminarier för



- barnskötare och fritidsledare, yrkessvenska för barnskötare samt barnskötarutbildning för utbildade barnskötare.
- Regelbundet informera om möjliga vägar till lärarexamen.

## 2.3 Samverkan mellan skola och fritidshem

### 2.3.1 Samverkan

I Skolverkets allmänna råd beskrivs att fritidshemmets uppdrag spänner över en stor del av elevernas utveckling och lärande och det är betydelsefullt att ha ett helhetsperspektiv på uppdraget. I samverkan mellan fritidshemmet och skolan skapas förutsättningar för helhetsperspektiv på elevens utveckling, lärande och utbildning, där elevens bästa ska vara i fokus för verksamhet. Vid intervjuerna med grundskoleavdelningen samt utifrån tidigare projekt, Jämförelse grundskolor, beskrivs att en framgångsfaktor för ett ökat kunskapsresultat i skolan har bland annat sin grund i en god samverkan mellan skola och fritidshem.

Fritidshemsuppdrag består i huvudsak av två delar, dels att komplettera skolan och dels att skapa en meningsfull fritid för eleverna. Vid intervjuer med grundskoleavdelningen framhålls att organisering är av vikt för att kunna genomföra uppdraget. Det är rektorn som ansvarar och beslutar om hur organisering ska ske vid skolan. Genom organisering kan det skapas förutsättningar för samverkan mellan skola och fritidshem.

Organiseringen ser olika ut mellan skolorna. I de flesta fall ingår personal från skola och fritidshem i samma arbetslag, vilka de intervjuade uppger skapar förutsättningar för samverkan. Arbetslagen har bland annat veckomässiga planeringsmöten tillsammans. Varje skola har ett flertal fritidshem där varje elev tillhör ett specifikt fritidshem. I vissa skolor tillhör elever från samma årskursnivå ett specifikt fritidshem. I andra skolor kan elever från olika årskurser ingå i ett och samma fritidshem. Vid intervjuerna framkommer att årskursorganisering kan vara ett hinder för att skapa bättre förutsättningar för att kunna arbeta med helhetsperspektivet kopplat till skolundervisningen. Under intervjuerna framkommer att det skiljer sig åt mellan skolorna om fritidshemspersonal deltar på elevernas utvecklingssamtal eller inte. Det upplevs som ett utvecklingsområde.

Från genomförda intervjuer lyfts att organisation samt samverkan mellan skola och fritidshem ses som två utvecklingsområden. De utmaningarna som beskrivs är:

- Skolan är obligatorisk och fritidshemmet är frivillig, vilket indirekt upplevs skapa hierarkier.
- Fritidshemspersonalen fungerar frekvent som resurspersonal till elever som behöver extra stöd under fritidshemstid, vilket medför att viss fritidshemspersonal inte finns tillgänglig för övriga elever. Det medför färre vuxna per elevgrupp. Behovet av så kallat ”en till en stöd” upplevs öka hos eleverna.
- Svårigheter för fritidshemspersonal att hinna planera och förbereda sina aktiviteter (brist på så kallad ställtid), vilket uppges påverka kvaliteten på fritidsverksamheten.
- Fritidshemspersonal hinner inte alltid vara med på arbetslagsmöten eller arbetsplatsträffar eftersom de ansvarar för barnen när övrig personal inom skolan har möten.
- Personalbrist inom fritidshemmet på grund av hög sjukfrånvaro och att fritidshemspersonalen vikarierar för lärare som är sjuka.

Utmaningarna ovan är kända av grundskoleavdelningen. De lyfter rektorns ansvar i att planera och organisera för hur fritidshemspersonalen ska schemaläggas, vilken roll de ska ha i skolans undervisning och elevers stöd. Skolan och fritidshemsuppdrag ska inte ställas mot varandra men det måste tas med i beaktan att skola och fritidshemsverksamheten har olika uppdrag. Enligt intervjuad fritidshemspersonal skapas förutsättningar för en ökad kvalitet om det ges tid för mer ställtid och planeringstid. Fritidshemspersonal kan uppleva att de är stöd till lärare. Dock uppges det från grundskoleavdelningen finnas en viss logik i att skolverksamheten prioriterats då skolan är obligatorisk och fritidshemmet är frivilligt.

Vid intervjuerna framhålls följande framgångsfaktorer för en skapa förutsättningar för en förbättrad samverkan mellan skola och fritidshem:

- Skolledning behöver se till att planeringsmöten är fredade.
- Ökad kompetens/utbildningsnivå medför att hierarkierna minskar. Utbildad fritidshemspersonal ”talar samma språk” som lärare vilket ger en förbättrad samverkan.
- En bra samverkan och gott ledarskap minskar risken för sjukskrivningar.
- Skolledning bör överanställa personal inom fritidshemmet för att ha resurser tillgängliga vid exempelvis sjukskrivningar. Barnen är unga och vuxenstödet är viktigt.

### 2.3.2 Inskrivningsgrad, närvaro och storlek på elevgrupper

#### Inskrivningsgrad

Enligt utbildningsförvaltningens statistik, 23 september 2021, är inskrivningsgraden i stadens kommunala fritidshem 95 procent. Dock finns det vissa skillnader i inskrivningsgrad i fritidshemmet mellan de olika stadsdelsområdena.



Utbildningsförvaltningens statistik, inskrivningsgrad i fritidshem i kommunala grundskolor, 23 september 2021.

I verksamhetsberättelsen för 2021 redovisar utbildningsnämnden att staden har en lägre inskrivningsgrad per årsarbetare i fritidshem, (17,2) än övriga storstäder och riket (20,4) barn per årsarbetare. Grundskoleavdelningen anger att nyckeltalet ska tolkas utifrån att staden har en högre personaltäthet. I granskningen framkommer att personaltätheten skiljer sig mellan de granskade skolorna, vid en av skolorna var det tre pedagoger på 50 elever, 16,7 elever på en pedagog. Vid ett annat fritidshem fanns fyra till fem personal på cirka 40 elever, 8 till 10 elever på en pedagog.

#### Närvaro

Det framgår vid intervjuerna att det finns svårigheter att följa upp statistik av elevernas närvaro i fritidshemmet, på vilket sätt och när under dagen det ska mätas. Vidare varierar närvaron av elever då de har andra aktiviteter som de deltar i som sker under fritidshemstid, exempelvis modersmålsundervisning och kulturskola.

Samtliga intervjuade betonar dock att de anser att elevers närvaro i fritidshemmets verksamhet är viktigt eftersom att det ger förbättrade

förutsättningar för ett lärarande hela skoldagen, vilket uppges påverka kunskapsresultaten, språkinläringen och barnens sociala situation i skolan.

### Elevgrupper

Det är huvudmannen, utbildningsnämnden, som har det övergripande ansvaret för kvaliteten i fritidshemmet och för att fördela resurser i förhållande till de olika behov som finns på varje fritidshem. I skolverkets allmänna råd anges att det ingår i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete att kontinuerligt följa och föra en dialog med rektor om hur personaltätheten samt elevgruppernas sammansättning och storlek påverkar verksamhetens kvalitet. Utbildningsnämnden har dock inte beslutat om något generellt nyckeltal för elevgrupper eller antal vuxna per elev. Det finns inte heller någon vägledning från Skolverket om någon bestämd gruppstorlek, grupp-sammansättning eller personaltäthet.

Grundskoleavdelningen uppger att skolor med socioekonomiskt tillägg generellt har grupper med färre elever och fler vuxna per elevgrupp. Skolverkets allmänna råd anger att detta är även något som stöds i forskning vilken anger att socialt missgynnade elever samt elever med annat modersmål än svenska gynnas mer än andra av att vara i mindre grupper. Skolverkets allmänna råd anger att elevgruppstorlek är mer avgörande för den pedagogiska kvaliteten än personaltäthet. Forskningen visar att elevgruppstorlekarna i fritidshemmet under en lång tid fortlöpande ökat. Konsekvenserna av stora elevgrupper leder till svårigheter för personalen att bedriva en pedagogisk verksamhet och skapa relationer med eleverna. Stora elevgrupper kan medföra otrygghet och stress för eleven vilket i sin tur kan leda till ett aggressivt beteende eller andra yttringar såsom trötthet och nedstämdhet.

## 2.4 Systematiskt kvalitetsarbete

### 2.4.1 Systematiskt kvalitetsarbete och uppföljning

Fritidshemsverksamheten ingår i utbildningsnämndens ordinarie systematiska kvalitetsarbete vid grundskolorna. Uppföljning sker bland annat genom insamling av statistik, dialog och verksamhetsbesök samt genom grundskolechefernas resultatdialog med skolledning. Vid intervjuerna med grundskoleavdelningen framgår att den systematiska kvalitetsuppföljningen ser olika ut beroende på grundskoleområde. Grundskolcheferna och dess samordnare för respektive grundskoleansvarsområde upprättar sina egna strukturer för uppföljning av skolorna inom deras område.

Inom central förvaltning pågår ett arbete att utveckla den systematiska kvalitetsuppföljningen av fritidshemmet. Det ske bland annat genom att utveckla resultatdialoger med skolledningarna. Utvecklingsarbetet utgår ifrån utbildningsförvaltningens vägledningsmaterial för systematiskt kvalitetsarbete inom fritidshem som publicerats i utbildningsplattformen. Flera intervjuade uppger att det är svårt att mäta kvalitet i fritidshem. Det är många aspekter som behöver beaktas för att kunna analysera verksamheten. Inom fritidshemmet finns exempelvis inga faktiska data att jämföra och analysera gällande kunskapsuppdraget.

Vid intervjuerna framhålls att utöver grundskolechefernas resultatdialoger är fritidsnätverket är en av de viktigaste kanalerna för central förvaltningen för att förbättra och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet inom stadens fritidshem.

Vid två av skolorna som ingått i granskningen beskrivs fritidshemmet vara en del i skolans ordinarie systematiska kvalitetsarbete. Kvalitetsarbetet beskrivs dels ske genom större skolgemensamma planerings- och utvärderingstillfällen, främst vid terminens start och slut, men även i det löpande uppföljningsarbetet. De två skolorna har även en inarbetad mötesstruktur där fritidshemspersonalen träffas veckovis för planering och utvärdering. Den intervjuade fritidshemspersonalen upplever att dessa möten är givande. Dock har hög arbetsbelastning, med anledning av hög sjukfrånvaro under pandemin, medfört mindre tid för planerings- och utvärderingar. Vid intervjuerna vid den tredje skolan framgår att de har påbörjat ett arbete där de ser över sin organisation i syfte att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet, detta då det i dagsläget upplevs bristfälligt.

#### **2.4.2 Uppföljningsresultat och utmaningar**

Enligt skollagen ska varje huvudman systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Utbildningsnämnden redovisar det systematiska kvalitetsarbetet årligen i en bilaga till verksamhetsberättelsen. Där framgår att kvaliteten i fritidshemmet är, och kommer att fortsätta vara, ett av förvaltningens prioriterade utvecklingsområden. Detta för att kunna öka likvärdigheten mellan stadens skolor avseende kunskapsuppdraget.

Som beskrivits ovan i revisionsrapporten har utbildningsförvaltningen genomfört olika utvärderingar som berört fritidshemsverksamheten vilka visar på utmaningar och utvecklingsområden. Centralförvaltning anger det är framför allt bristen på legitimerad personal samt ojämn fördelning av behörig personal som är de största utmaningarna.

I 2022 års elevenkät för årskurs 2 (svarsfrekvens 88 procent) framkommer att eleverna är nöjda med sitt fritidshem. 85 procent är anser att aktiviteterna på fritidshemmet är bra och trygghets- och trivselindikatorerna uppgår till 91 procent. Resultaten på delaktighetsindikatorn uppgår till 63 procent, ”att vara med och bestämma om aktiviteter”. Revisionskontoret noterar att resultaten på elevenkäten inte uppvisar på några skillnader mellan de mellan de sju grundskoleområdena förutom inom ett område, delaktighetsindikatorn.

## 3 Analys

I granskningen framkommer att fritidshemmet är prioriterad av utbildningsnämnden bland annat genom fokus på ökade utbildningsnivåer och kompetensinsatser för personalen. De prioriterade insatserna har gett ett positivt resultat då såväl fritidshemspersonal som skolledning anger att fritidshemmet är viktig för elevernas kunskapsutveckling. Samsynen mellan skolledning och skolornas olika personalgrupper är en viktig förutsättning för det utvecklingsarbete som pågår. Genomförda intervjuer med såväl skolor, fritidshem och centralförvaltning samt genomgång av relevanta dokument visar att det finns en styrning som syftar till att nå skollagens målsättning och läroplanens krav. Medvetenheten hos personalen om dessa målsättningar och krav är hög. Vidare visar elevenkäten att eleverna är nöjda med fritidshemmet och att de känner sig trygga i verksamheten.

I granskningen har några utvecklingsområden identifierats vilka redovisas nedan.

### 3.1 Kompetens och organisation

Granskningen visar att hög utbildningsnivå hos fritidshemspersonalen är viktigt för att säkerställa god kvalitet i undervisningen. Det uppges även bidra till en förbättrad samverkan mellan skolan och fritidshemmet eftersom att utbildade pedagoger i större utsträckning använder sig av ett gemensamt pedagogiskt språk. Central förvaltning uppger att de största utmaningarna för stadens fritidshem är brist på legitimerad personal och ojämn fördelning av behörig personal mellan stadens skolor.

I skollagen ställs krav på att alla elever ska ha tillgång till likvärdig utbildning. Utbildningsnivån hos personalen möjliggör undervisning av god kvalitet i fritidshemmet. Om skolor saknar behörig personal finns risk att utbildningen i stadens fritidshem inte blir likvärdig. Det är därför av vikt att utbildningsnämnden följer upp utbildningsnivåerna mer systematisk.

I dagsläget redovisas inte någon systematisk uppföljning av utbildningsnivåer hos personalen inom fritidshemmet. Statistik visar att vissa skolor saknar legitimerad personal med befattningen lärare mot fritidshem med legitimation. Det finns även skillnader mellan andel behöriga lärare fördelat per grundskoleområde. Under 2021 genomförde utbildningsförvaltningen en kompetensinventering vid sju skolors fritidshem. Från rapporten framgår bland annat behov av

att ta fram en rekommenderad bemanningsstruktur för stadens fritidshem samt att sätta ett mål för andel lärare per fritidshem med lärarlegitimation. Det är väsentligt att utbildningsnämnden följer upp utbildningsnivåerna för att tydliggöra uppföljning av att skolagens krav uppnås avseende legitimerad personal. Det kommer även medföra att kommunfullmäktiges målsättning, att utbildningsnämnden ska verka för att andelen utbildade fritidspedagoger på stadens fritidshem ökar, kan följas upp på ett tydligare sätt.

Granskningen visar att utbildningsnämnden de senaste åren genomfört en rad olika kompetensinsatser med inriktning mot fritidshem. Revisionskontoret noterar att ett stort antal skolor inte tagit del av kompetensinsatserna. Vidare saknas analys av kompetensinsatsernas effekt, exempelvis om skolor med behov av att utveckla sina fritidshem har deltagit. Även stadens fritidsnätverk är en viktig kanal för kompetensutveckling för skolledning och personal inom fritidshem. Revisionskontoret noterar att vissa skolor inte deltar i stadens fritidsnätverk. Skolorna avgör själva om de vill delta i nätverksträffarna utifrån skolans behov och prioritering.

I Skolverkets allmänna råd redogörs för att elevgruppernas storlek är en av de avgörande faktorerna för att kunna skapa ett fritidshem med god kvalitet. Dock saknas nationell vägledning för nyckeltal avseende elevgruppernas storlek och personaltäthet. Granskningen visar att personaltätheten inom fritidshemsverksamheten varierar mellan stadens skolor. Det sker inte någon systematisk uppföljning av elevgruppernas storlek och personaltäthet. Det skiljer sig från hur staden arbetar inom andra verksamheter som bedrivs i enlighet med läroplansuppdraget.

Revisionskontoret noterar att det finns skillnader mellan inskrivningsgrad mellan de olika stadsdelarna vilket medför att elever inom vissa stadsdelar inte tar del av fritidshemsverksamheten i lika stor utsträckning. Då det finns ett samband mellan högt kunskapsresultat i skolan och ett väl fungerande fritidshem är det av vikt att utbildningsnämnden analyserar orsaken till att elever inte är inskrivna samt fortsätter arbetet med att verka för en ökad inskrivningsgrad.

### **3.2 Samverkan mellan fritidshem och skola**

Granskningen visar att samverkan mellan skola och fritidshem är avgörande för att få en väl fungerande fritidshemsverksamhet men även för att öka skolornas kunskapsresultat. Det framkommer att det



finns utmaningar, men även kända framgångsfaktorer, för att förbättra samverkan. Exempel på utmaningar som lyfts är bland annat hierarkier mellan skola och fritidshem samt fritidshemspersonalens brist på planeringstid.

Rektor har ansvar för och kan genom sin organisering och resursfördelning skapa förutsättningar en förbättrad samverkan mellan skola och fritidshem. Det är angeläget att grundskolecheferna fångar upp utmaningar inom samverkan vid skolorna för att den centrala förvaltningen ska kunna rikta och erbjuda stöd till rektorer och skolor.

### **3.3 Systematiskt kvalitetsarbete**

Fritidshem ingår i utbildningsnämndens ordinarie systematiska kvalitetsarbete vilket rapporteras i samband med verksamhetsberättelsen. I rapporteringen framgår att kvalitet i fritidshem är och kommer att fortsätta vara ett prioriterat utvecklingsområde för att kunna öka likvärdigheten mellan stadens skolor avseende kunskapsuppdraget.

Granskningen visar att det finns utmaningar i uppföljningen av fritidshemmets verksamhet. Till del kan det förklaras av att det för verksamheten inte finns faktiska data att jämföra och analysera, liknade skolans kunskapsmålsdata (exempelvis betyg). Det pågår ett utvecklingsarbete inom central förvaltning att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet. Revisionskontoret framhåller att det är viktigt att det systematiska kvalitetsarbetet fångar upp de faktorer som bidrar till ett fritidshem av god kvalitet, som exempelvis utbildningsnivå hos fritidshemspersonal, elevgruppers storlek, samt samverkan mellan fritidshem och skola.

## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Revisionskontorets samlade bedömning är att fritidshemsverksamheten i huvudsak styrs utifrån målsättningen i skollagen och läroplansuppdraget. Granskningen visar på behov av utveckling av nämndens uppföljning av fritidshemmen, bland annat avseende utbildningsnivå hos medarbetare, samverkan mellan skola och fritidshem, elevgruppers storlek samt personaltäthet. Utbildningsnämnden har påbörjat ett arbete med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

Hög utbildningsnivå hos fritidshemspersonal är viktig för att hålla en god kvalitet i undervisningen men bidrar även till en förbättrad samverkan mellan skola och fritidshem då det skapar förutsättning för ett gemensamt pedagogiskt språk. En utmaning för staden är bristen på legitimerad personal och den ojämna fördelningen av behörig personal mellan stadens skolor.

Utbildningsnämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att samtliga av stadens fritidshem har personal, med rätt behörighet, som bedriver och ansvarar för undervisningen utifrån skollagens krav.
- Utveckla den systematiska kvalitetsuppföljningen av fritidshemsverksamhet så att den bland annat omfattar analys av elevgrupper.

# Bilaga 1 Intervjupersoner

## **Utbildningsförvaltningen, central förvaltning**

Grundskoledirektör

Enhetschef grundskoleavdelningen

Grundskolechefer

Samordnare grundskoleavdelningen

Processstödjare, FoU-enheten

## **De granskade skolorna**

Rektorer

Biträdande rektorer

Personal inom fritidshemmet

Lärare, klass F-3

Elever, klass F-3

## Bilaga 2 Källor

- Stockholms stads budget 2022.
- Skollag (2010:800) 2 kap. 13 och 14§, 14 kap. Fritidshemmet. Grundläggande paragrafer i skollagen har även tillämpats, som bland annat beskriver huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och kraven avseende likvärdighet.
- 2 kap. 19§ Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare
- Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Lgr 11) (reviderad 2019).
- Skolverkets allmänna råd med kommentarer Fritidshem (2014).
- Information och tillämpningsanvisningar för Stockholm stads fritidshem och öppen fritidsverksamhet (Dnr 1.3.2-5777/2019, 2019-08-27)
- Slutrapport 2022 Det treåriga iFous-programmet - Fritidshemmets Pedagogiska Uppdrag (avslutas i juni 2022)
- Skolverket, statistik. Urval: fritidshem, senast aktuella statistik (2021), kommun, kommunal regi
- Rapport Skolors arbete inom fritidshem november 2020. Under hösten 2020 genomförde utbildningsförvaltningen en tematisk utvärdering av skolors arbete med fritidshem. 14 skolor ingick.
- PM Kompetens inom fritidshem 2021 - Undersökning av 7 utvalda skolor (Utbildningsförvaltningen, 2021-10-01)
- Jämför grundskolor-projektet (Utbildningsförvaltningen, 2012)
- Skolenkäten för årskurs 2 Fritidshem, Stockholms stad. Redovisning utifrån de kommunal regiform. Eleverna har själva svarat på frågorna.
- Verksamhetsberättelse 2021 Utbildningsnämnden
- Verksamhetsplan 2022 Utbildningsnämnden
- Tertialrapportering T1 och T2 2022 Utbildningsnämnden
- Statisk från utbildningsförvaltningen avseende inskrivningsgrad samt personalstatistik