

Luleå kommun

## Huvudmannabeslut för fritidshem efter tillsyn i Luleå kommun

# Skolinspektionens beslut

## Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Luleå kommun att senast den **30 april 2018** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen på adress skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se

## Utveckling av utbildningen i fritidshemmet

Skolinspektionen konstaterar att Luleå kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen; Lgr 11, 4 Fritidshemmets syfte och centrala innehåll)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)

## Åtgärder

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristerna:

- För att få underlag till kvalitetsarbetet på huvudmannanivå, se till att samtliga fritidshem i kommunen kontinuerligt på enhetsnivå bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete som dokumenteras och uppfyller lagens krav.
- Se till att med uppgifter från fritidshemmens kvalitetsarbete bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå, det vill säga;
  - a) följa upp resultaten vid fritidshemmen i förhållande till de nationella målen i läroplanens första, andra och fjärde del,
  - b) analysera utifrån ett huvudmannaperspektiv vad som påverkar och orsakar resultaten,
  - c) utifrån ovanstående analys identifiera utvecklingsområden och besluta om vilka insatser som ska genomföras för att de nationella målen ska uppfyllas, samt
  - d) genomföra beslutade insatser.
- Se till att dokumentera kvalitetsarbetet.

## Bedömning

Skolinspektionens beslut redogör för de brister som konstaterats vid tillsynen. Det är dock huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och de bestämmelser för utbildningen som finns i andra författningar. I detta ligger att ta ansvar att vidta åtgärder för att rätta till brister närhelst de framkommer.

Tillsynen visar att det på såväl enhetsnivå som huvudmannanivå finns brister i det systematiska kvalitetsarbetet för fritidshem i Luleå kommun. Fritidshemmets resultat relaterat till de nationella målen i läroplanen behöver följas upp och analyseras. Utifrån analysen ska utvecklingsåtgärder vidtas för att uppfylla de nationella målen för utbildningen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

I dagsläget skiljer sig utbildningen vid de olika fritidshemmen åt, både vad gäller förutsättningar och genomförande av verksamheten. För att kunna identifiera vilka konsekvenser detta får för likvärdigheten i elevernas utbildning i fritidshemmet behöver huvudmannen se till att skapa ett fungerande kvalitetsarbete såväl på enhetsnivå som huvudmannanivå. Kvalitetsarbetet ska säkerställa att den pedagogiska verksamheten motsvarar de nationella målen för utbildningen.

Tillsynen har inte visat annat än att huvudmannen uppfyller författningarnas krav inom övriga områden som granskats.

## Föreläggande

### Utveckling av utbildningen i fritidshemmet

#### Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att huvudmannens kvalitetsarbete inte uppfyller skollagens krav. Huvudmannen har ett system för uppföljning av fritidshemsverksamheten i förhållande till nationella och kommunala mål. Brister i kvalitetsarbetet på enhetsnivå medför dock exempelvis att resultaten av fritidshemmets arbete i förhållande till läroplanens mål avseende kunskaper samt läroplanens fjärde del inte synliggörs. Huvudmannen har därmed inte tillräckliga underlag för att på huvudmannanivå analysera resultaten som grund för beslut av adekvata åtgärder.

Skolinspektionen ser positivt på att huvudmannen tillsatt fritidshemsutvecklare. Huvudmannen måste dock se till att skapa en systematik i kvalitetsarbetet som synliggör resultat och analys av arbetet vid respektive fritidshem samt hur resultaten påverkas av fritidshemmets förutsättningar och genomförande. Detta för att kunna identifiera utvecklingsbehov och besluta om förbättringsinsatser.

#### Skolinspektionens motivering till bedömning av brist

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som

finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Av förarbetena till skollagen framgår att arbetet med att utveckla verksamheten är en process där analys och värdering bland annat av skolans resultat och redan vidtagna åtgärder måste ligga till grund för beslut om åtgärder för förbättring. Det innebär att huvudmannen ska ha ett kvalitetssystem med struktur, processer och resurser, vilket är en förutsättning för ledning och styrning av verksamheten (prop. 2009/10:165 s. 304).

Förförarbetena stadgar vidare att (prop. 2009/10:165 sid. 306) huvudmannen har det yttersta ansvaret för genomförandet av utbildningen, vilket ger huvudmannen en central roll när det gäller att bedriva ett kvalitetsarbete som ska garantera kvalitet och likvärdighet. Kvalitetsarbetet ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamheternas kvalitetsarbete och på andra uppgifter som är väsentliga för uppföljningen och utvecklingen. Det finns därutöver skäl att anlägga särskilda huvudmannaperspektiv på verksamheten.

Av förarbetena (prop. 2009/10:165 s 305) framgår också att det av dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet bör framgå information om resultat och måluppfyllelse, analys av förbättringsområden samt beslut om förbättringsåtgärder.

För fritidshemmen saknas mål för vad eleverna ska uppnå i form av kunskapskrav, däremot finns mål för inriktningen av arbetet i skollagens kapitel 1–6 och 14 samt läroplanens del 1–2 och 4. Resultat och måluppfyllelse för fritidshemmen handlar om kvalitet i förhållande till de nationella målen, exempelvis i vilken mån fritidshemmet kompletterar skolan innehållsmässigt, ger en god omsorg och stimulerar elevernas utveckling och lärande. I läroplanens fjärde del konkretiseras vilka förmågor eleverna ska ges möjlighet att utveckla i fritidshemmet.

I intervju med politiker och förvaltningsledning framkommer att Luleå kommun bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå som utgår från kvalitetsarbetet på enhetsnivå. För ett par år sedan infördes ett nytt digitalt uppföljningssystem som inriktas mot läroplanens övergripande nationella mål samt kommunala mål. I intervju med verksamhetsutvecklare framgår dock att uppföljningssystemet idag inte ger tillräckligt underlag för att på huvudmannanivå kunna analysera resultaten av fritidshemmens arbete i förhållande till läroplanens övergripande mål avseende kunskaper och därmed inte heller hur dessa resultat relaterar till verksamhetens genomförande eller de förutsättningar som ges olika fritidshem. De lyfter detta som ett stort utvecklingsområde för kommunen. Av intervjuer med personal och rektorer framgår också att arbetet på enhetsnivå med att följa upp och analysera fritidshemmens resultat fungerar väl vid vissa enheter och inte vid andra. Flera rektorer samt verksamhetsutvecklare uppger att de kvalitetsrapporter som upprättas på enhetsnivå ger exempel på vilket arbete som gjorts, men att de inte beskriver resultaten av detta arbete.

I det dokumenterade kvalitetsarbete på huvudmannanivå för läsåret 2016/17 som Skolinspektionen tagit del av framgår vissa slutsatser gällande fritidshemmens arbete utifrån läroplanens övergripande målområden. Inom området normer och värden

konstateras exempelvis att eleverna ges möjligheter att arbeta demokratiskt och att fritidshemmen bedriver ett målinriktat arbete mot kränkande behandling. Resultat av arbetet i förhållande till målen synliggörs dock inte. Vidare framgår inga resultat av fritidshemmens arbete i förhållande till läroplanens övergripande mål avseende området "kunskaper" och inte heller några resultat av arbetet med att utveckla elevernas förmågor enligt läroplanens fjärde del. Det framgår därmed heller ingen analys av dessa resultat annat än slutsatsen att det finns behov av fortsatt kompetensutveckling och ökad likvärdighet. Vidare framgår att personella, materiella och organisatoriska förutsättningar för fritidshemsverksamheten följs upp på kommunövergripande nivå. Uppföljningen synliggör dock inte skillnader mellan olika fritidshem, och förutsättningarna sätts inte heller i relation till fritidshemmens resultat.

I samtliga intervjuer framkommer också i flera viktiga avseenden exempel på stora skillnader i fritidshemmens förutsättningar för samt genomförande av verksamheten. Det avser exempelvis personalens kompetens, personaltäthet och möjligheterna att indela elever i mindre grupper, möjligheterna att tillgodose elevers stödbehov, samverkan med förskoleklass och grundskola samt i vilken mån rektorn tar ansvar för och leder arbetet. Det framkommer vidare exempel på fritidshem som på grund av de förutsättningar som ges inte bedriver verksamheten utifrån fritidshemmets syfte och centrala innehåll utan behöver lägga allt fokus på omsorg av eleverna. Rektorerne uppger att det är upp till respektive rektor att forma verksamheten på sin enhet, och att detta som konsekvens skapar variationer mellan och inom skolområden vad gäller hur väl fritidshemsverksamheten fungerar.

Huvudmannen har som ett ettårigt projekt tillsatt fritidshemsutvecklare för att kartlägga utvecklingsbehov vid olika fritidshem och stödja utvecklingen tillsammans med respektive rektor. I samtliga intervjuer framkommer höga förhoppningar om att tillsättandet av fritidshemsutvecklare ska ge goda resultat, men även farhågor att insatsen är för kortvarig och inte tillräckligt styrd för att ge de effekter på fritidshemmens kvalitet och likvärdighet som man hoppas på.

Eftersom det systematiska kvalitetsarbetet brister på enhetsnivå konstaterar Skolinspektionen att Luleå kommun saknar viktiga underlag i sitt systematiska kvalitetsarbete på huvudmannanivå. Skolinspektionen bedömer att huvudmannen avseende utbildningen i fritidshemmet inte uppfyller skollagens krav på att genomföra ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete som dokumenteras. Huvudmannen skaffar sig inte tillräckliga kunskaper om fritidshemmets resultat i förhållande till de nationella målen för att därefter kunna analysera vad som påverkar och orsakar resultaten och identifiera utvecklingsområden, samt planera för och genomföra förbättringsåtgärder.

### ***Motivering till föreläggande som ingripande***

Luleå kommun uppfyller inte författningarnas krav och föreläggs därför att vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

## Områden där Skolinspektionen inte har funnit brister

### Förutsättningar för utbildningen i fritidshemmet

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Luleå kommun uppfyller författningarnas krav inom förutsättningar för utbildningen i fritidshemmet.

På Skolinspektionens vägnar

**X** Joakim Blomberg

---

Joakim Blomberg  
Beslutsfattare  
Signerat av: Joakim Blomberg

**X** Lena Johansson

---

Lena Johansson  
Utredare  
Signerat av: Lena Johansson

### Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se)

### Bilagor

Bilaga 1: Fakta om verksamheten för fritidshem i Luleå kommun

## Fakta om verksamheten för fritidshem i Luleå kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Luleå kommun under hösten 2017. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom skolformen fritidshem.

I Luleå kommun bedrivs fritidshemsverksamhet omfattande totalt cirka 3590 elever inskrivna i 35 kommunala fritidshem. Samtliga kommunala fritidshem är förlagda i anslutning till kommunala grundskolor och leds av rektorn för respektive skola. I kommunen finns även tre fristående fritidshem. Dessa står under Skolinspektionens tillsyn då de är belägna i anslutning till fristående grundskolor, men innefattas inte i detta beslut. I kommunen finns även en fristående pedagogisk omsorg. Skolinspektionen granskar inte kvaliteten i den verksamheten utan endast huruvida kommunen fullföljer sitt tillsynsuppdrag.

Enligt uppgifter i Skolverkets statistikdatabas SIRIS avseende år 2016 har Luleå kommun, i jämförelse med både kommungruppen och samtliga kommuner, en hög andel elever inskrivna i kommunala fritidshem, både i åldern 6–9 år (92 procent) och 10–12 år (35 procent).

Uppgifterna i SIRIS visar vidare att Luleå kommun har ett högre antal inskrivna elever per avdelning (48,5 elever) jämfört med kommungruppen (41,1 elever) och samtliga kommuner (40,3 elever). Enligt kommunens uppgifter varierar elevantalet vid fritidshemmen mellan 9–201 elever, och vid respektive fritidshem organiserar rektorn verksamheten i mindre grupper anpassade efter exempelvis elevernas åldrar och behov samt lokalernas utformning.

Enligt samma statistik har Luleå kommun också ett något högre antal inskrivna elever per årsarbetare (22,5 elever) i jämförelse med kommungruppen (21,9 elever) och samtliga kommuner (21,7 elever).

Vad gäller personalens utbildning visar statistiken att andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleexamen är markant högre i Luleå (82 procent) i jämförelse med samtliga kommuner (42 procent). Enligt huvudmannens uppgifter har 49 procent av personerna som arbetar i fritidshemmen utbildning för att undervisa i fritidshem, och behörig personal finns vid samtliga fritidshem.

### Måluppfyllelse

#### *Utveckling och lärande*

Kommunen saknar dokumenterade sammanställningar och analyser avseende resultat av fritidshemmens arbete med att stimulera elevernas utveckling och lärande. I en föräldraenkät som kommunen genomförde läsåret 2016/17 uppgav 87 procent av de svarande att personalen i fritidshemmet i hög grad eller delvis uppmuntrar och stödjer elevernas kunskapsutveckling.