

# Variasjoner i SFO tilbudet

Forvaltningsrevisjon

08.08.12

# INNHold

<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>1</b>
1.1 Vurderingskriterier .....	1
1.2 Avgrensinger .....	2
1.3 Problemstillinger.....	3
1.4 Anvendte metoder i prosjektet .....	3
1.5 Rådmannens kommentarer .....	4
<b>2. ER DET STOR VARIASJON I DELTAKELSE?</b> .....	<b>5</b>
2.1 Sammenligning av SFO deltakelsen.....	5
2.2 Deltakelsen på SFO ved de ulike skolene .....	6
2.3 Deltakelsen på leksehjelp ved de ulike skolene .....	6
2.4 Deltakelsen påvirkes av sosiale faktorer .....	7
2.5 Andre årsaker som kan påvirke deltakelsen .....	8
2.6 Revisjonens vurdering.....	8
<b>3. ER DET VARIASJONER I AKTIVITETSTILBUDET?</b> .....	<b>10</b>
3.1 Funn/fakta .....	10
3.2 Revisjonens vurdering.....	12
<b>4. ER DET VARIASJONER I MATTILBUDET?</b> .....	<b>13</b>
4.1 Funn/fakta .....	13
4.2 Revisjonens vurdering.....	13
<b>5. HVA ER ÅRSAKER TIL VARIASJONENE?</b> .....	<b>14</b>
5.1 Felles krav til og føringer for SFO .....	14
5.2 Arealer og lokaler.....	15
5.3 Økonomien til SFO.....	17
5.4 Ansattes kompetanse .....	18
5.5 Foreldrenes forventninger og tilbud i nærmiljøet .....	19
<b>6. FØLGES REGLENE OM LEKSEHJELP?</b> .....	<b>21</b>
6.1 Kriterier .....	21
6.2 Funn/fakta .....	22
6.3 Revisjonens vurdering.....	24
<b>7. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALING</b> .....	<b>26</b>
7.1 Hovedfunn .....	26
7.2 Anbefaling.....	27
<b>KILDER</b> .....	<b>28</b>
<b>RÅDMANNENS HØRINGSSVAR</b> .....	<b>I</b>
<b>REVISJONENS BEMERKNINGER TIL HØRINGSSVARET</b> .....	<b>1</b>
<b>VEDLEGG 3 – REVISJONENS SPØRRESKJEMA</b> .....	<b>1</b>

## 1. INNLEDNING

Kontrollutvalget vedtok å gjennomføre følgende forvaltningsrevisjon:<sup>1</sup>

*Forvaltningsrevisjonen skal undersøke om det er store variasjoner i tilbudet som gis til barna ved de ulike skolefritidsordningene i kommunen, og vurdere årsakene til eventuelle variasjoner.*

Kontrollutvalget satte fristen for ferdigstillelse til møtet 20.08.12.<sup>2</sup>

### 1.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene omfatter politiske vedtak, lovkrav, regelverk etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

#### 1.1.1 Viktige lover og bestemmelser

Det følger av opplæringsloven § 13-7 at kommunen skal ha et tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn.<sup>3</sup> Skolefritidsordningen skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordningen skal gi barna omsorg og tilsyn.<sup>4</sup>

Loven stiller krav om at skolefritidsordningen skal ha vedtekter om eierforhold, opptaksmyndighet, opptakskriterier, opptaksperiode og oppsigelse av plass i SFO, foreldrebetaling, leke- og oppholdsarealer, daglig oppholdstid og årlig åpningstid, bemanning og ledelse.<sup>5</sup> Kommunen kan kreve utgiftene til skolefritidsordningen dekket gjennom egenbetaling fra foreldrene.<sup>6</sup>

Kommunen har siden 1. august 2010 hatt plikt til å tilby elever på 1.-4. årstrinn i den offentlige grunnskolen gratis leksehjelp.<sup>7</sup> Forskriften til opplæringsloven inneholder nærmere regler om leksehjelpen.<sup>8</sup>

#### 1.1.2 Politiske vedtak

Kommunestyret i Bærum vedtok i januar 1999 vedtekter for skolefritidsordningen. Endringer vedtas av Sektorutvalg for barn og unge.<sup>9</sup> I vedtektene slås det fast at Bærum kommune eier og driver skolefritidsordningen ved alle kommunale barneskoler.<sup>10</sup> Vedtektene stiller blant annet krav til åpningstider i SFO, innholdet i tilbudet som gis, kompetansen til leder, arealene som skal benyttes og til finansieringen. Vedtektene for skolefritidsordningen gir rammer og betingelser som må oppfylles for at tilbudet skal tilfredsstille kravene i lov og forskrift. Den enkelte SFO i kommunen kan ikke fravike vedtektenes bestemmelser.

<sup>1</sup> Kontrollutvalget møte 13.02.12, sak 004/12 *Frister forvaltningsrevisjoner 2012*.

<sup>2</sup> Kontrollutvalget møte 16.04.12, notat fremlagt på møtet.

<sup>3</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7 første ledd.

<sup>4</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7 andre ledd.

<sup>5</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7 tredje ledd.

<sup>6</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7 femte ledd.

<sup>7</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7a.

<sup>8</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 Kapittel 1A-1. Leksehjelp i grunnskolen. Leksehjelp er omtalt i kapittel 6 nedenfor.

<sup>9</sup> Vedtektene er endret av Sektorutvalget for barn og unge den 18.11.99, den 17.02.04 og den 15.01.08.

<sup>10</sup> Vedtektenes punkt 1.

I desember 2007 vedtok Sektorutvalg for barn og unge at skolefritidsordningen i Bærum kommune skal ha felles overordnet mål og rammeverk.<sup>11</sup> Kommunens overordnede mål for SFO er etter dette:

*Alle SFO i Bærum skal tilby barna:*

*Et godt sted å være med*

- *tid til frilek og tilrettelagte aktiviteter*
- *tydelige voksenpersoner med felles holdninger og verdier*<sup>12</sup>

Felles rammeverk for skolefritidsordningen som styringsredskap for et kvalitativt godt SFO-tilbud omfatter opplæringsloven § 13-7, kapittel 9a (med § 9a-8 om skolefritidsordninga) og vedtektene for skolefritidsordningen i Bærum kommune.<sup>13</sup> I rådmannens redegjørelse som sektorutvalget tiltrer, står det videre at *Rådmannen finner det både riktig og viktig å ha et overordnet mål for skolefritidsordningen i kommunen som gir tydelige felles rammer. Skolefritidsordningen inngår som en del av skolens samlede virksomhet, men tilbudet skiller seg fra den læreplanstyrte delen av virksomheten ved at tilbudet er frivillig og foreldrebetalt. Med utgangspunkt i lokal tilpasning og lokale behov vektlegges mulighet for lek, vennskap og samspill.*<sup>14</sup>

## 1.2 Avgrensinger

Denne undersøkelsen skal belyse om det er store variasjoner i tilbudet som gis til barna ved de ulike skolefritidsordningene i kommunen, og vurdere årsakene til eventuelle variasjoner.

Revisjonen har i dette prosjektet ikke undersøkt SFO tilbudet ved Haug skole og ressurscenter. Haug skole og ressurscenter er både en spesialskole for barn med spesielle behov i grunnskolealder og et ressurscenter for spesialpedagogikk i barnehager og skoler. Skolen har elever med vansker på ulike områder, multihandikappede, autisme og autismlignende vansker og sammensatte lærevansker. Skolen skiller seg vesentlig fra kommunens øvrige skoler og er neppe spesielt godt egnet som sammenligningsgrunnlag med disse. Revisjonen har sett på tilbudet ved kommunens 26 øvrige skoler/SFO.

Undersøkelsen skal belyse variasjoner i *tilbudet* som gis ved SFO. Revisjonen har lagt til grunn en vid forståelse av tilbudsbegrepet. Begrepet omfatter ikke bare tradisjonelle tilbud som ulike aktiviteter, men også forhold som matservering, leksehjelp, lokaler, arealer, personaltetthet, trivsel og helhetlig oppfølging av barna osv.

Undersøkelsen belyser ikke enhver variasjon i SFO tilbudet. Variasjonen skal være *stor*. Revisjonen legger til grunn at man er interessert i å belyse både de situasjoner der ordningene som praktiseres er kvalitativt forskjellige fra hverandre, og de situasjoner der det er antallet skoler med varierende praksis som er betydelig. Dette for å vise mangfoldet i SFO tilbudet.

---

<sup>11</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*.

<sup>12</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*, Rådmannens redegjørelse punkt 3.

<sup>13</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*, Rådmannens redegjørelse punkt 2.

<sup>14</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*, Rådmannens redegjørelse punkt 2.

Revisjonen forstår bestillingen slik at vi skal gi en objektiv beskrivelse av variasjonene og mulige årsaker til disse. Dette innebærer at revisjonen ikke skal vurdere kvaliteten på de ulike skolefritidsordningene eller vurdere hvilken praksis som er best der det foreligger store variasjoner.

### 1.3 Problemstillinger

Denne forvaltningsrevisjonen skal belyse om det er store variasjoner i tilbudet som gis til barna ved de ulike skolefritidsordningene i kommunen, og vurdere årsakene til eventuelle variasjoner.

For å belyse dette vil vi først gi en presentasjon av organiseringen av SFO i kommunen, samt en del statistikk og tallmateriale. Informasjon om størrelsen på SFO, deltakerprosent, resultater av brukerundersøkelser osv. kan gi nyttig bakgrunnskunnskap når man skal forstå de variasjoner som foreligger i tilbudet. Videre kan slike data gi nyttig informasjon for å forklare hvorfor tilbudet varierer slik det gjør.

Vi vil deretter gi en presentasjon av sentrale områder der vi mener det foreligger store variasjoner i SFO tilbudet. Til slutt vil vi beskrive ulike faktorer vi mener er årsaker til disse variasjonene. Som det fremkommer av rapporten er årsakene etter revisjonens vurdering sammensatt og virker inn på hverandre.

Revisjonen har valgt å dele rapporten inn i følgende problemstillinger:

- Er det stor variasjon i deltakelse?
- Er det variasjoner i aktivitetstilbudet?
- Er det variasjoner i mattilbudet?
- Hva er årsaker til variasjonene?
- Følges reglene om leksehjelp?

I framstillingen under hver av problemstillingene vil vi først presentere relevante fakta vi har samlet inn, og deretter å gi en vurdering av disse. Avslutningsvis i rapporten vil vi gi en samlet konklusjon i forhold til problemstillingene.

### 1.4 Anvendte metoder i prosjektet

Prosjektet er delvis gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt* (RSK 001).<sup>15</sup> For enkelte av kapitlene er føringene som gis for revisjonskriterier i punkt 22-25, ikke fulgt. Dette har sammenheng med at prosjektets tema og formål er av deskriptiv art og således lite egnet for vurdering opp mot kriterier.

Fakta grunnlaget i denne rapporten bygger på offentlige dokumenter, korrespondanse med kommunens administrasjon, tall fra Grunnskolenes informasjonssystem (GSI), opplysninger fra kommunens økonomisystem, intervjuer og observasjoner ved ti skolefritidsordninger, samt en spørreundersøkelse hvor samtlige SFO ledere i kommunen har deltatt.

Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved at SFO lederne fylte ut et digitalt spørreskjema.<sup>16</sup> Spørreskjemaet hadde både en kvalitativ og kvantitativ del, og spørsmålene dekket temaer

<sup>15</sup> Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11.

<sup>16</sup> Spørreundersøkelsen er vedlagt rapporten.

som matservering, leksehjelp, arealer, bemanning og aktivitetstilbud. Respondentene fikk anledning til å gi utfyllende kommentarer til hvert spørsmål, en mulighet mange benyttet seg av.

Ved utvelgelsen av SFO ledere for intervjuundersøkelsen er det tatt hensyn til kjente forskjeller mellom skolefritidsordningene. Dette omfatter forskjeller knyttet til variablene: geografisk beliggenhet, antall barn, deltakerandel (1.-4.trinn), deltakerandel på leksehjelp, samt resultater fra kommunens brukerundersøkelse i 2009 (brukertilfredshet). Formålet med utvalget var å dekke mangfoldet blant skolefritidsordningene.

Intervjuene ble gjennomført på skolefritidsordningene. Etter hvert intervju ble det gjennomført en befaringsreise av skolefritidsordningens inne- og utearealer. Observasjonene som er gjort inngår som en del av det samlede fakta- og vurderingsgrunnlaget.

Intervjuer og observasjoner er gjort i skolefritidsordningene ved følgende skoler: Eikeli, Emma Hjort, Evje, Grav, Hammerbakken, Jar, Lesterud, Lommedalen, Rykkinn og Tanum.

Revisjonen har hatt som mål å ivareta informantenes anonymitet. Små forhold gjør derimot at enkelte aktører kan være gjenkjennelige for de som kjenner enhetene.

Kilder og metoder gis nærmere omtale underveis i rapporten.

## **1.5 Rådmannens kommentarer**

Rådmannens kommentarer til rapporten er vedlagt.

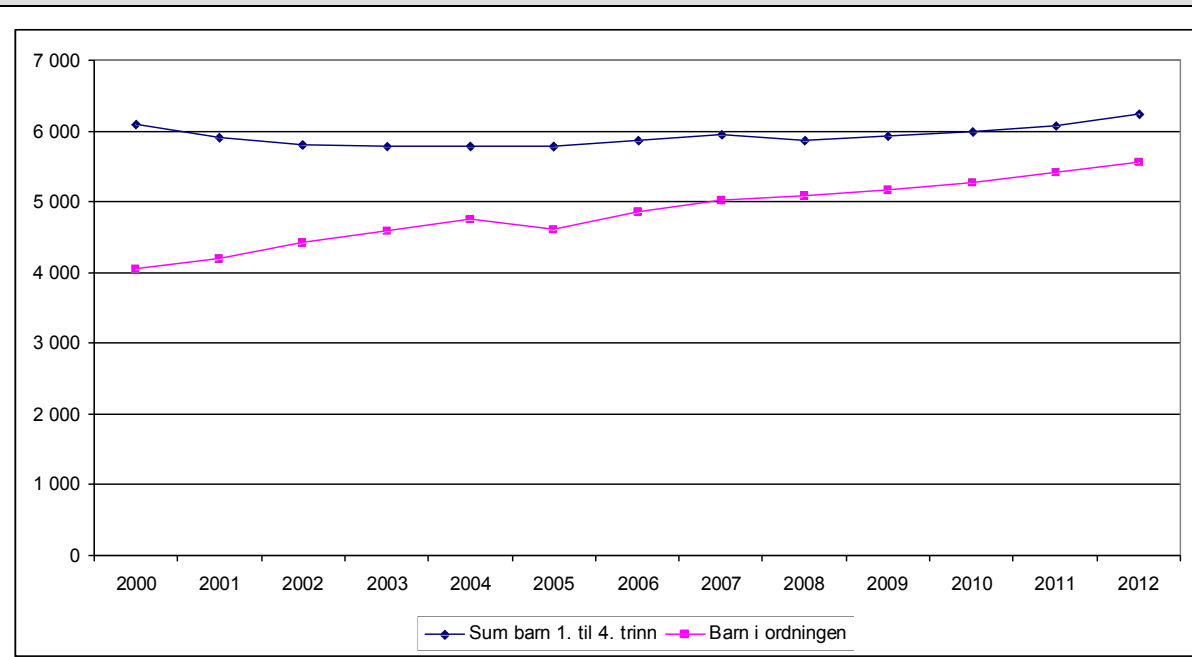
## 2. ER DET STOR VARIASJON I DELTAKELSE?

### 2.1 Sammenligning av SFO deltakelsen

Skolefritidsordningen er et tilbud utenom undervisningstiden. Skolefritidsordningen skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter.

Figuren nedenfor viser utviklingen i elevtall og antall elever som deltar på skolefritidsordningen siden år 2000.

Figur 2-1 Utvikling i antall barn og antall barn i SFO i Bærum over tid.



Figuren viser at det har vært en jevn økning i andelen barn som deltar på SFO særlig frem til 2008. De siste fire årene har andelen steget lite og har stort sett holdt følge med elevtallsutviklingen. Andelen utgjorde 67 % av barna på SFO på 1. - 4. årstrinn i 2000 og er 89 % i dag.

Sammenlignet med andre kommuner er dette en høy andel. Her er noen sammenligningstall:

- Asker kommune 87 %
- ASSS-kommunene<sup>17</sup> 69 %
- Akershus 76 %
- Landet samlet 63 %

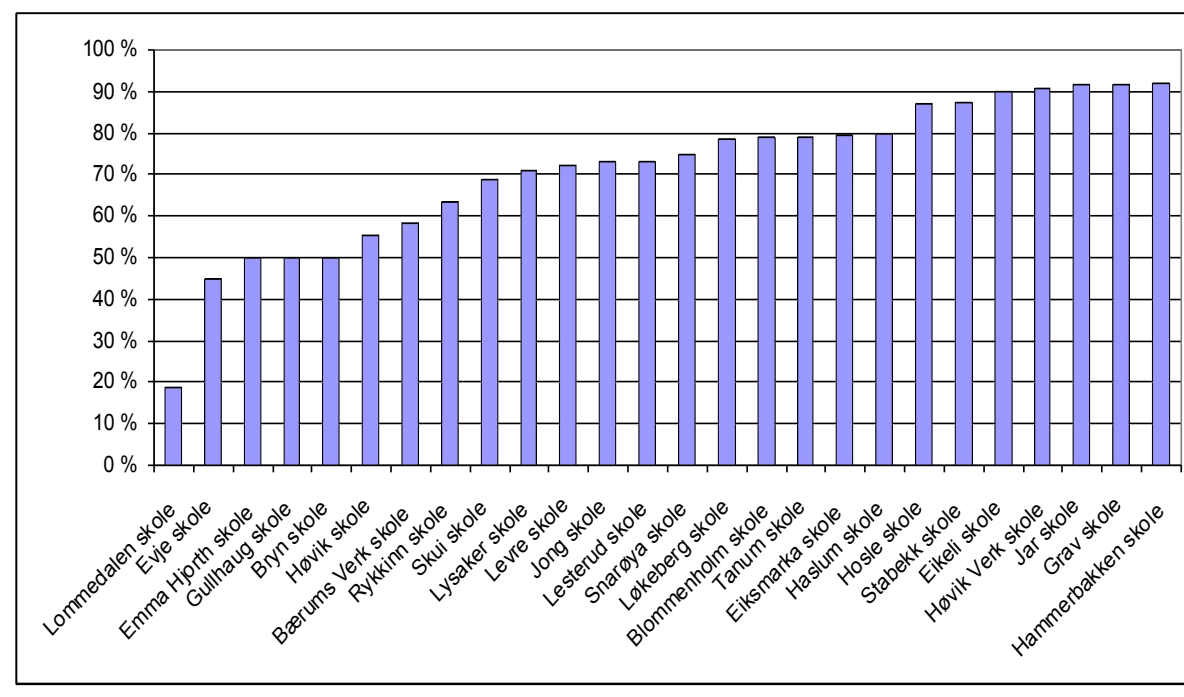
<sup>17</sup> ASSS kommunene er de 10 største kommunene i landet og blir brukt for å få relevante sammenligninger i handlingsprogram og årsrapport. Består av: Fredrikstad, Oslo, Bærum, Drammen, Kristiansand, Sandnes, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø.

## 2.2 Deltakelsen på SFO ved de ulike skolene

Grunnskolen i Bærum har 24 barneskoler og Rykkinn som er kombinert barne- og ungdomsskole.<sup>18</sup> Bryn og Hammerbakken skole er slått sammen med felles rektor, men har SFO tilbud på begge stedene. Hammerbakken har bare elever på 1. til 4. trinn. Det gis altså SFO tilbud på 26 skoler i kommunen.

Andelen elever som deltar på SFO varierer mellom skolene. Tallene<sup>19</sup> viser at det er relativt lik deltakelse på SFO på 1. til 3. trinn på de ulike skolene. Andelen synker på de ulike trinnene og i snitt har skolene 95 % deltakelse på 1. trinn, 95 % på 2. trinn og 91 % på 3. trinn. Det er på 4. trinn en finner de store variasjonene i deltakelse. Her varierer deltakelsene mellom skolene fra 19 % til 92 %. Figuren nedenfor viser andelen på 4. trinn på skolene i oktober 2011.

Figur 2-2 Andel av barna på 4. trinn som deltar på SFO per skole



Tallene viser at på Hammerbakken, Eikeli og Grav er det nesten like høy deltakelse på 4. trinn som på 1. trinn. På Lommedalen skole deltar 93 % av barna på 1. trinn mens bare 19 % deltar på 4. trinn. Lommedalen skole var under ombygging frem til 2011 og elevene ble busset til gamle Stabekk skole. Dette kan ha medført at mange sluttet før 4. trinn.

## 2.3 Deltakelsen på leksehjelp ved de ulike skolene

Barna på 1. til 4. trinn skal ha tilbud om leksehjelp. Kommunestyret har vedtatt at leksehjelpen skal skje i SFO tiden.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Fra kommunens internettside: <https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/Skoler/>

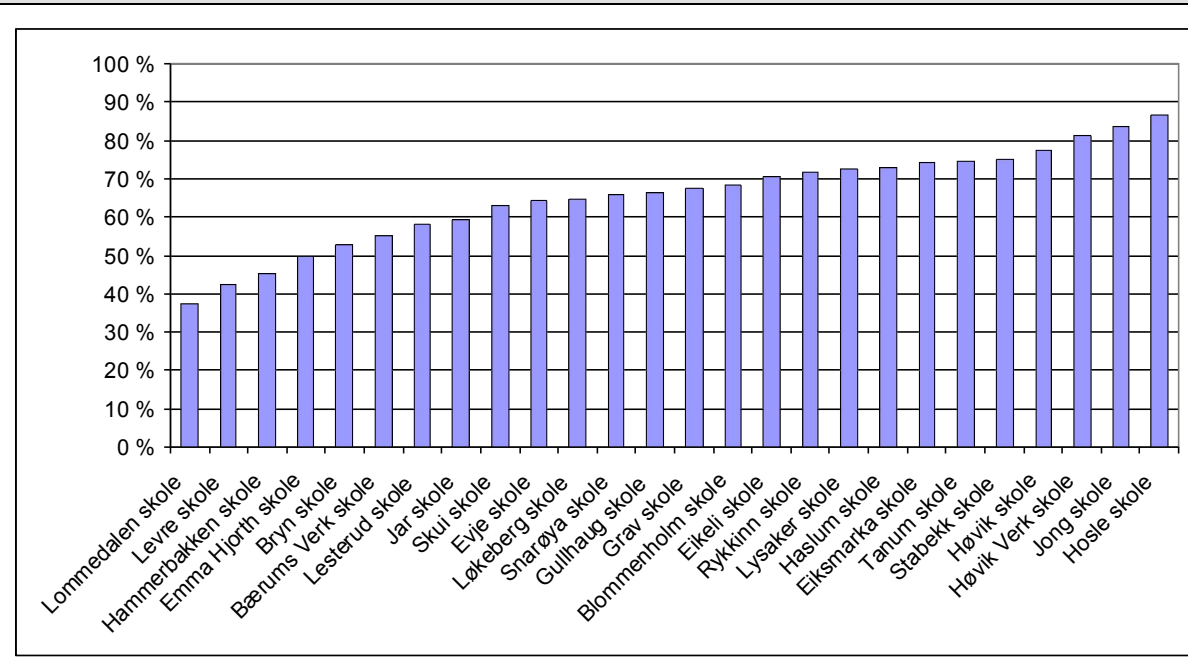
<sup>19</sup> Grunnskolens Informasjon System (GSI) oktober 2011 <https://www.wis.no/stat09/application/main.jsp?languageId=1#>.

<sup>20</sup> Bærum kommunes vedtekter for skolefritidsordningen punkt 3.



Deltakelsen på leksehjelp i Bærum øker fra 55 % på 1. trinn til 76 % på 3. trinn og faller så til 64 % på 4. trinn. Tabellen nedenfor viser hvor stor andel av barna på de ulike skolene som deltar på leksehjelp samlet for alle fire trinnene.

**Figur 2-3 Andel av barna 1. til 4. trinn som har leksehjelp per skole**



Figuren viser at det er stor variasjon i andelen barn som deltar på leksehjelp. På Hosle skole tar 86 % av elevene ved skolen i mot tilbudet om leksehjelp mens på Lommedalen skole er andelen 38 %. Variasjonene er større på de ulike trinnene, spesielt på 1. trinn der andelen varierer mellom 5 % og 81 %.

Tilbudet er åpent for alle også for de som ikke deltar på SFO. Tallene viser likevel en klar sammenheng der skoler med høy deltakelse på SFO også har høy deltakelse på leksehjelp. Det er likevel ikke fullstendig sammenheng. Hammerbakken har for eksempel lav deltakelse på leksehjelp, men svært høy deltakelse på SFO.

## 2.4 Deltakelsen påvirkes av sosiale faktorer

Undersøkelser gjort av Statistisk sentralbyrå viser at andelen barn i SFO øker med foreldrenes utdanningsnivå og når mor er yrkesaktiv og jobber fulltid.<sup>21</sup> Barn av mødre født i ikke-vestlige land<sup>22</sup> har lavere deltakelsesandel enn de øvrige.

Revisjonen har sammenstilt og analysert tall fra flere kilder for å vurdere hvorvidt variasjonene i deltakelsesandel mellom den enkelte SFO skyldes ulike befolkningssammensetning. I disse analysene er det benyttet tall fra økonomisystemet,<sup>23</sup> brukerundersøkelser, Grunnskolenes informasjonssystem,<sup>24</sup> aktivitetskartlegginger til

<sup>21</sup> *Barnefamiliers tilsynsordninger, høsten 2010*, Rapport 34/2011 Statistisk sentralbyrå, side 4.

<sup>22</sup> Asia, Afrika, Latin Amerika, Oseania unntatt New Zealand og Australia og Europa utenom EU/EØS

<sup>23</sup> Kommunens økonomisystem, driftsregnskap 2011, formål 223: Skolefritidstilbud

<sup>24</sup> GSI tall som er justert av revisjonen. Revisjonen fant flere feil i GSI-tallene. Det er antakelig andre feil enn revisjonen har oppdaget og dette må tas høyde for i analysene av tallene.

sektorutvalget,<sup>25</sup> egen spørreundersøkelse, samt tall for hver skolekrets innhentet av kommunen fra Statistisk sentralbyrå i 2009.

Statistikken for de ulike skoledistriktene i Bærum indikerer at sosiale faktorer påvirker deltakelsesandelen. Skoledistrikter som har en lav andel mødre med kun grunnutdanning eller ingen utdanning har jamt over noe høyere deltakerandel på SFO. Skoledistrikter med lav andel mødre fra ikke-vestlige land har generelt noe høyere deltakelse på SFO.

Det er noen fellestrekk ved SFO i skoledistrikter med lav andel mødre med grunnutdanning eller ingen utdanning og lav andel mødre fra ikke-vestlige land. Disse SFO har generelt flere aktivitetstilbud bare for 3. og 4. trinn, flere idrettsaktiviteter,<sup>26</sup> flere aktivitetstilbud generelt og klart flere tilbud med foreldrebetaling. I tillegg har de oftere servering av varmmat.<sup>27</sup>

Trekk ved foreldrene kan altså påvirke deltakelsen i SFO. Videre kan foreldrene påvirke aktivitetstilbudet ved SFO direkte ved å etterspørre bestemte aktiviteter. På den annen side er det også andre faktorer som kan påvirke deltakelsen, eksempelvis omfanget av aktiviteter man tilbyr. Dersom man tilbyr populære aktiviteter er det nærliggende å tro at deltakelsen vil øke. At deltakelsen påvirkes av sosiale faktorer som trekk ved foreldrene gjør det imidlertid vanskeligere å angi i hvilken grad egenskaper ved SFO tilbudet, som forskjellige aktiviteter, påvirker deltakelsen.

## 2.5 Andre årsaker som kan påvirke deltakelsen

Rådmannen kommenterte i 2007 at deltakelsesandelen i SFO på 4. årstrinn er svært variabel fra skole til skole.<sup>28</sup> Rådmannen mente det kunne være en sammenheng med tilrettelegging, aktivitetstilbud og fornøyde barn og foreldre.<sup>29</sup>

Revisjonen har analysert tallene for å finne trekk ved SFO-tilbudet som kan synes å påvirke deltakelsen på SFO og som er uavhengig av hvor i kommunen skolen er. Når analysen bare omfatter 26 skoler skal forskjellene være relativt store før en kan se mulige sammenhenger.<sup>30</sup>

Det er et aktivitetstilbud som peker seg ut. Skoler som rapporterer om mange friluftaktiviteter som turer i skogen, friluftsskole, speideraktivitet, gårdsbesøk osv. har generelt høyere deltakerandel på SFO. Dette synes uavhengig av hvor i kommunen skolen er.

## 2.6 Revisjonens vurdering

Kartleggingen viser at det er store variasjoner i hvor stor andel av barna som deltar på SFO i de ulike skoledistriktene. Variasjonene er størst på 4. trinn.

Kartleggingen viser også at det er svært store variasjoner i hvor stor andel av barna som deltar på leksehjelp i de ulike skoledistriktene. Variasjonene er størst på 1. trinn.

---

<sup>25</sup> Revisjonen har her basert seg på kartleggingen til Sektorutvalg barn og unge møte 28.02.12 sak 016/12 *Referatsaker/ omdelt i møtet. Notat: Aktivitetstilbudet i skolefritidsordningen skoleåret 2011-2012.*

Revisjonen har gruppert de innrapporterte aktivitetene i ulike typer aktiviteter og telt dem opp per skole.

<sup>26</sup> Idrettsaktiviteter organisert/ drevet av IL, skiforening, betalte instruktører eller lignende.

<sup>27</sup> Basert på revisjonens spørreundersøkelse til SFO lederne.

<sup>28</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 23.01.07 sak 005/07 *Innhold og kvalitet i skolefritidsordningen sett i forhold til foreldrenes forventninger*, Rådmannens redegjørelse side 6.

<sup>29</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 015/07 *Skolefritidsordningen – aktivitetstilbud*, side 7.

<sup>30</sup> Samvariasjoner.

Statistikken synes å vise at trekk ved foreldrene påvirker deltakelsen på SFO i Bærum. Skoledistrikter som har en lav andel mødrene med kun grunnutdanning eller ingen utdanning og lav andel mødre fra ikke-vestlige land, har generelt høyere SFO deltakelse.

Det er åpenbart at trekk ved foreldrene ikke er det eneste som forklarer deltakelsen. Egenskaper ved de ulike skolene har også stor betydning.

Basert på innsamlede tall har revisjonen sett ett aktivitetstilbud som muligens har positiv effekt på SFO deltakelsen: Skolene som har mange friluftaktiviteter på SFO har generelt også høyere deltakerandel.

### 3. ER DET VARIASJONER I AKTIVITETSTILBUDET?

#### 3.1 Funn/fakta

Kartleggingen av aktivitetstilbudet i skolefritidsordningene som ble lagt frem for sektorutvalg Barn og unge i februar 2012, viser store variasjoner i hvilke aktivitetstilbud som gis.<sup>31</sup> Enkelte skolefritidsordninger har betydelig færre eller flere aktiviteter enn gjennomsnittet. Videre er det variasjoner knyttet til omfanget av aktiviteter innenfor kategorier som friluft, kultur og idrett. Enkelte skoler har eksempelvis mer aktiviteter innenfor idrett og friluftsliv enn andre, samtidig som noen skoler har mer kulturaktiviteter. Opplysningene fra denne kartleggingen er godt samstemt med det som fremkommer i revisjonens egne undersøkelser.

De fleste av SFO lederne som er intervjuet opererer med påmelding på enkelte aktiviteter og begrunner dette med at noen aktiviteter krever mer planlegging og forutsigbarhet enn andre. Hvor stor grad av forpliktelse og oppfølging denne påmeldingen krever, varierer noe. Dersom et barn skulle vise misnøye med å være påmeldt en aktivitet, er SFO lederne tydelige på at de tar opp dette med foreldrene. Stort sett er terskelen for å melde seg av aktivitetene lav. En av lederne forteller på sin side at terskelen gjennomgående er høy for å melde seg av enkelte aktiviteter, og begrunner dette med at det er knapphet på aktivitetstilbudene.

##### 3.1.1 **Betalingsaktiviteter**

Revisjonens undersøkelser viser at de fleste (20 av 26) skolefritidsordningene har aktivitetstilbud som krever betaling utover den månedlige foreldrebetalingen (betalingsaktiviteter), og at det er store variasjoner i pris og antall deltagere på disse aktivitetene. Prisene varierer fra noen hundrelapper til over 3000 kroner. Det er klart flere tilbud med ekstra foreldrebetaling på skoler i Bærum øst.

Enten det tilbys betalingsaktiviteter eller ikke, er SFO lederne av den oppfatning at gratisaktivitetene skal utgjøre grunnstammen i SFO tilbudet. Tilbudet skal oppleves som helhetlig selv om man ikke deltar på betalingsaktiviteter. Ved enkelte skoler blir det opplyst at skolen prinsipielt har tatt stilling til at man ikke ønsker aktiviteter som fordrer ekstrabetaling fra foreldrene.

Det er vanlig praksis ved flere av skolefritidsordningene at SFO betaler for aktiviteter fra eksterne tilbydere slik at aktiviteten ikke krever ekstra betaling fra foreldrene. Dette gjøres i skolefritidsordninger både med og uten betalingsaktiviteter og kan dreie seg om alt fra fotball til golf og seiling.

Betalingsaktiviteter kan være uheldig når foreldrene ikke har råd til å la barnet være med på en aktivitet. Stort sett mener SFO lederne som har betalingsaktiviteter som en del av tilbudet, at dette ikke skaper skiller mellom barna i SFO. To SFO ledere som ikke tilbyr betalingsaktiviteter sier at innføring av betalingsaktiviteter ville skapt skiller mellom barna i deres SFO. Begge hevder at familiene i skolekretsen har ulike økonomiske forutsetninger og at dette må tas hensyn til.

---

<sup>31</sup> Vedlegg til rådmannens notat av 01.02.12 til Sektorutvalg barn og unge, *Oversikt over aktivitetstilbud som medfører tilleggsbetaling i skolefritidsordningen*, Journalpost ID 12/7595, Arkivsaksnummer 06/14050.

I rådmannens kartlegging<sup>32</sup> fremkommer det at flere av de som tilbyr betalingsaktiviteter også har ordninger der de tilbyr friplasser. Dette gjelder blant annet aktiviteter fra skiforeningen der friplass gis etter anmodning fra SFO. Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at det er variasjoner knyttet til hvor gode rutiner skolefritidsordningene generelt har for å informere foreldrene om denne muligheten. Under intervjuene gav flere uttrykk for at de kunne bli flinkere til å informere foreldrene om mulighetene for friplass på aktiviteter. De fleste av SFO lederne revisjonen har intervjuet er åpne for å gå inn å dekke friplass i situasjoner der tilbyderne ikke har slike ordninger.

Flere av SFO lederne fortalte at de noen ganger krever en mindre egenandel fra foreldrene for aktivitetstilbud som i utgangspunktet kunne vært dekket fullt ut av SFO. Disse SFO lederne hevdet at dette bidrar til at foreldrene ble flinkere til å følge opp aktiviteten og at frafallet av deltagere ble redusert. Når foreldrene betaler for aktivitetene blir de mer opptatt av at barna skal delta.

### **3.1.2 Progresjon**

I spørreundersøkelsen gav SFO lederne en vurdering av hvorvidt de hadde progresjon i tilbudet fra 1.-4.trinn. Med ett unntak, så var alle SFO lederne enige i påstanden om at deres skolefritidsordning hadde progresjon i tilbudet fra 1.-4.trinn. Intervjuene viser på sin side at SFO lederne legger forskjellig innhold i hva det vil si å skape progresjon og at de vektlegger betydningen av dette ulikt.

Ved flere av skolefritidsordningene har de lagt til rette for at barna kan ”shoppe” aktiviteter. Dette gjelder særlig for de eldre barna, og betyr i praksis at barna gis stor grad av frihet knyttet til å velge hva de fyller SFO-tiden med. Ved enkelte skolefritidsordninger har de lagt til rette for at barna på 4.trinn, med redusert plass, kan velge hvilke dager de er på SFO etter aktivitetene som avholdes. Et av barna som har plass tre dager i uken velger eksempelvis de dagene skolefritidsordningen har kafédag fremfor turdagene. Slike ordninger skjer i samarbeid med foreldrene.

Samtlige av SFO lederne som er intervjuet hadde egne tilbud og aktiviteter som var forbeholdt de eldre barna, men enkelte hadde vektlagt dette i mye større grad enn andre. En av informantene forteller for eksempel at barna på 4.trinn gis mye større frihet, ansvar og tillit enn barna på de andre trinnene. Flere steder har de eldre barna også egne hus og klubber som de mindre barna kan se frem til. På den andre siden var et par SFO ledere i liten grad opptatt av å skape progresjon i tilbudet. De har egne aktiviteter for de ulike trinnene, men de oppfatter ikke dette som et sentralt aspekt ved skolefritidsordningen.

Det er en utbredt oppfatning blant SFO lederne som er intervjuet at progresjon i tilbudet gjør at barna blir værende lenger i SFO. Enkelte mener også at tilbudet må tilpasses hvert enkelt kulls interesser for at barna skal ønske å delta. Er det mange ”dansegilde jenter” må det legges til rette for dette i tilbudet. Er det overvekt av gutter må man kanskje finne andre aktiviteter. En av SFO lederne hevder å ha økt deltakelsesandelen i 4.trinn nettopp ved å satse på dette trinnet.

---

<sup>32</sup> Vedlegg til rådmannens notat av 01.02.12 til Sektorutvalg barn og unge, *Oversikt over aktivitetstilbud som medfører tilleggsbetaling i skolefritidsordningen*, Journalpost-ID 12/7595, Arkivsaksnummer 06/14050.

### **3.1.3 Frilek**

SFO lederne som er intervjuet gir inntrykk av at frilek er en vesentlig del av SFO tilbudet og at frilek alltid et alternativ for de barna som ikke vil delta i organiserte aktiviteter. I tilknytning til dette forteller flere at foreldrene i for stor grad er opptatt av organiserte aktiviteter. Videre forteller de at barna er slitne etter en lang skoledag og at de derfor har godt av å få et avbrekk fra organiserte aktiviteter. Enkelte mener også at barnas hverdag i for stor grad preges av å være organisert og at det derfor er viktig å legge til rette for frilek. En av SFO lederne kommenterte i spørreundersøkelsen at (...) *frilek er en viktig del av barnas oppvekst.*

## **3.2 Revisjonens vurdering**

Revisjonen mener det er store variasjoner i aktivitetstilbudet ved skolefritidsordningene. De fleste skolefritidsordningene tilbyr både betalings- og gratisaktiviteter. Seks av skolefritidsordningene tilbyr bare gratisaktiviteter. Revisjonen får inntrykk av at SFO lederne er opptatt av at gratisaktivitetene skal utgjøre stammen i SFO tilbudet, og at deltakelse i betalingsaktiviteter ikke skal være nødvendig for at tilbudet skal oppleves som godt.

Progresjonen varierer fra 1- til 4. trinn. SFO lederne er i varierende grad opptatt av å tilpasse aktiviteter og tilbud til barnas ønsker og interesser. Noen jobber aktivt for å beholde barna ut 4. trinn, mens andre er ikke opptatt av å iverksette spesielle tilbud for å beholde disse.

## 4. ER DET VARIASJONER I MATTILBUDET?

### 4.1 Funn/fakta

Svarene fra spørreskjemaene viser at om lag 1/3 av skolefritidsordningene har et matsserveringstilbud som i hovedsak baseres på frukt og grønt. Flere av skolefritidsordningene i denne gruppen rapporterer å ha noe ekstra på fredager. Dette kan innebære både varm og kald mat. Skolefritidsordningen som har det minst omfattende matsserveringstilbudet rapporterer om servering av frukt og grønt to ganger i uka og noe mer mat to fredager i måneden.

Om lag 1/3 av skolefritidsordningene har et grunntilbud basert på brødmat, frukt og grønt, men serverer varme måltider omtrent en gang i uka.

Om lag 1/3 av skolefritidsordningene har servering av 2-3 varme måltider i uka og serverer brødmat når det ikke serveres varmmat.

I enkelte skolefritidsordningene gjør matsserveringen at barna normalt ikke behøver å ha med matpakke. Noen steder må barna ha med to matpakker hver dag og andre steder varierer dette fra dag til dag.

Flere av skolefritidsordningene har ordninger med ”litt ekstra” på fredager og lignende. Andre har gitt de ulike gruppene på skolefritidsordningen, enten den er organisert etter baser eller trinn, egne dager hvor de får varmmat. Dette gjelder særlig for den gruppen av skolefritidsordningene hvor barna får et varmt måltid i uka.

Enkelte skolefritidsordninger har også valgt å ha forskjellige serveringstilbud for barna på de ulike trinnene. En SFO-leder har for eksempel rapportert at barn på 4.trinn får kaldmat hver dag og at barna på 1.-3.trinn har med matpakke.

Undersøkelsene viste også at det er kvalitative variasjoner i hva de ulike måltidene faktisk inneholder. Varmmat kan for eksempel være alt fra en posesuppe til et mer tradisjonelt middagsmåltid. Det samme ser ut til å være gjeldende for servering av brødmat og annen kald mat. Et par av SFO-lederne som er intervjuet fortalte at de har ansatte med kompetanse på det å planlegge, lage og servere mat.

Ved de skolefritidsordningene hvor revisjonen har gjort intervjuer, legger de til rette for at barna kan spise medbrakt matpakke på morgenåpning. Enkelte av skolefritidsordningene har frokostservering som en del av tilbudet.

### 4.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener det er store variasjoner knyttet til matsservering i skolefritidsordningene. En skole serverer frukt og grønt to ganger i uka, samt noe mer mat to fredager i måneden. I andre skolefritidsordninger er omfanget av matsserveringen så stort at barna ikke trenger å ta med matpakke. Noen skolefritidsordninger serverer flere måltider enn andre. Måltidene som serveres er også kvalitativt forskjellig.

## 5. HVA ER ÅRSAKER TIL VARIASJONENE?

I dette kapittelet vil revisjonen forsøke å beskrive en del faktorer som vi mener påvirker og kan forklare de påviste variasjonene i SFO tilbudet. Det er viktig å understreke at det normalt ikke er én overordnet enkeltårsak til at tilbudet varierer på et gitt område. Årsakene er som regel sammensatt og påvirker både hverandre og variasjonene i tilbudet.

I en del tilfeller kan det være uklart om man skal betegne en bestemt faktor som en tilbudsvariasjon eller årsak. Et aktuelt eksempel er hvilke lokaler som stilles til rådighet for SFO. Lokaler og utearealer ved SFO kan variere betydelig i kvalitet og størrelse. Lokaler/arealer må i seg selv oppfattes som et tilbud til barna. Samtidig er dette en faktor som opplagt setter grenser for hvilke aktiviteter man kan bedrive i SFO tiden.

Lokaler er også et egnet eksempel på at det er en del faktorer som innvirker på tilbudet ved SFO, men som man samtidig har liten mulighet til å påvirke. Andre faktorer kan man derimot ha større mulighet til å påvirke, for eksempel disponeringen av de økonomiske ressurser man har til rådighet.

### 5.1 Felles krav til og føringer for SFO

#### 5.1.1 Funn/fakta

Opplæringsloven fastslår at skolefritidsordningen skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordningen skal gi barna omsorg og tilsyn.<sup>33</sup> Loven og forskriften fastsetter således en ytre ramme for ordningen, men stiller samtidig ikke spesielt konkrete krav til tilbudet som skal gis ved den enkelte SFO. Det legges opp til en forholdsvis stor grad av fleksibilitet slik at den enkelte kommune kan tilpasse ordningen ut fra sin egenart og lokale forhold.

I Bærum kommune har kommunestyret gitt visse føringer som setter grenser for eller krav til innholdet i tilbudet ved SFO.

For det første er prisen for ordningen fastsatt av kommunestyret. For tiden er prisen for full plass (5 dager) i SFO i Bærum 2325 kroner pr. barn. Den enkelte skole/SFO kan ikke fravike dette.

For det andre har kommunestyret gitt vedtekter som alle SFO må følge.<sup>34</sup> Vedtektene stiller enkelte krav til innholdet i tilbudet som gis. Således angir vedtektenes punkt 5 at det er felles åpningstider for SFO i kommunen. Videre fastslås det i vedtektenes punkt 3 at alle elever som ønsker det skal få tilbud om leksehjelp i SFO-tiden. Vedtektenes punkt 7 angir at skolens arealer, der elevene vanligvis ferdes i skoletiden, også skal brukes av skolefritidsordningen. Utover dette stiller vedtektene få krav til innholdet i tilbudet ved SFO.

For det tredje behandlet Sektorutvalg barn og unge i 2007 en sak vedrørende rammene for SFO.<sup>35</sup> I denne saken vedtok sektorutvalget kommunens felles overordnet mål og rammeverk

<sup>33</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7 andre ledd.

<sup>34</sup> Bærum kommunes vedtekter for skolefritidsordningen punkt 3. Vedtatt av Bærum kommunestyre 27.01.99, med endringer i Sektorutvalget for barn og unge senest den 15.01.08.

<sup>35</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*.



for skolefritidsordningen som angir at det ved SFO skal være *tid til frilek og tilrettelagte aktiviteter*. Videre presiseres det at: *Med utgangspunkt i lokal tilpasning og lokale behov vektlegges mulighet for lek, vennskap og samspill.*<sup>36</sup>

Flere SFO ledere etterlyser i samtaler med revisjonen at det stilles mer konkrete rammer for og krav til deres virksomhet. Disse lederne opplever at kommunens administrative og politiske ledelse stiller få krav til rapportering om virksomhetens innhold og eventuell måloppnåelse. Flere sier at de føler seg lite interessante i forhold til virksomheter som for eksempel barnehager og skoler.

### **5.1.2 Revisjonens vurdering**

Gjennomgangen viser at det stilles få konkrete krav til innholdet i tilbudet ved SFO. Det vektlegges at det skal være rom for stor grad av lokale tilpasninger. Det synes å være klart at denne vide handlefriheten er en årsak til at det blir variasjoner i tilbudet mellom skolefritidsordningene. Det er ikke nødvendigvis negativt at praksis varierer på denne måten. Der praksis varierer er det heller ikke slik at en løsning er mer riktig enn en annen. Poenget med å åpne for lokale tilpasninger er at man ønsker å gi den enkelte SFO frihet til å velge løsningen som passer best for dem. Dette kan opplagt være fornuftig, men skaper samtidig variasjoner i tilbudet.

Dersom man ønsker en mer ensartet praksis bør man vedta mer konkrete og bindende føringer for tilbudet som alle SFO må forholde seg til.

## **5.2 Arealer og lokaler**

### **5.2.1 Funn/fakta**

De 26 skolene/SFO har store variasjoner i forhold som fysisk størrelse, antall barn, bygningenes alder, beliggenhet osv. Noen skoler er tilnærmet nye, andre er gamle og slitt. De nyere skolene fremstår å ha hensiktsmessige løsninger som viser at lokalene er planlagt med tanke på at de skal tjene som klasserom og/eller SFO-base. Lokalene er også ofte større og mer romslige i forhold til antall barn som oppholder seg i dem. Tilsvarende har noen skoler moderne utearealer med hinderløype, kunstgressbaner osv., mens andre skoler har mer begrensede fasiliteter som for eksempel bare en skolegård med asfaltdekke. Noen skoler ligger midt i et boligområde uten spesielle utearealer tilgjengelig, mens andre ligger landlig til og har umiddelbar nærhet til skog og mark.

Alle 26 SFO lederne har fylt ut et spørreskjema fra revisjonen. I dette skjemaet ba revisjonen den enkelte om å nevne de tre største utfordringene med å drive SFO. Ti av SFO lederne har satt opp lokaler blant disse tre utfordringene. Av disse er det fem som har angitt at lokaler/plassproblemer er den største utfordringen med å drive SFO.

Videre ba revisjonen lederne ta stilling til påstander. Svarene skulle graderes fra en til seks, der en markerte at man var helt uenig og seks at man var helt enig i påstanden.

---

<sup>36</sup> Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07 sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*, Rådmannens redegjørelse punkt 2 og 3.

Svakest score ble gitt til påstanden om inneområdenes egnethet for frilek. Enkelte skoler skiller seg ut ved at lederen opplever at man har svært dårlige forhold på ett av områdene påstandene omhandler. Eksempelvis er det flere som har satt 1 eller 2 på vurderingen av inneområdenes egnethet for frilek. På den annen side er svært mange fornøyd med uteområdene. Totalt 17 av 26 ledere har sagt seg helt enig (gitt score 6) i påstanden om at uteområdet er egnet for frilek.

I tillegg til spørreundersøkelsen har revisjonen som nevnt intervjuet ti SFO ledere. De vi snakket med gir uttrykk for at infrastruktur og rammebetingelser selvfølgelig har betydning for hvilket tilbud man kan gi til barna. Forhold som fremheves av flere er:

- En del SFO har gamle lokaler som størrelsesmessig ikke er tilpasset antall barn som faktisk oppholder seg der. Dette gir liten plass for aktiviteter og skaper uakseptabelt høyt støynivå. Konsekvensen er at man må tilpasse seg til forholdene, typisk ved at man har aktiviteter utendørs uavhengig av værforhold, og ved at barna er inne og spiser til forskjellige tider.
- Nyere skoler får ofte utstyr, lekeapparater osv. samtidig som skolen bygges/oppgraderes. Eldre skoler må kjøpe nødvendig utstyr av eget budsjett. Det er sjelden rom i budsjettet for slike oppgraderinger.
- Det er forskjeller mellom skolene på i hvilken grad man har rom som er spesialtilpasset aktiviteter som sløyd, heimkunnskap, håndarbeid/tekstil osv. Det er en fordel for SFO tilbudet om skolen har slike rom som kan benyttes i SFO-tiden.
- Tilgang til gymsal varierer. Størrelsen på gymsalen har også betydning for om man kan tilby flere aktiviteter samtidig.
- Tilgangen på kjøkkenfasiliteter varierer. Man kan ikke servere mat uten kjøkkenfasiliteter. En komfyr med fire kokeplater og en vanlig oppvaskmaskin er ikke nok til 60-80 barn.
- Store utearealer gjør at man kan miste oversikten. Det er ikke sikkert at alt tilgjengelig uteareal rundt skolen kan benyttes samtidig. SFO har begrenset bemanning tilgjengelig som skal holde oversikt over barna. Området rundt skolene er sjelden inngjerdet og barna får beskjed om hvilke grenser de må forholde seg til. Man kan imidlertid ikke stole fullt ut på dette, og det er derfor viktig å ha oversikt over barna. Dette blir mer prekært i tilfeller der skolen ligger utsatt plassert i forhold til trafikkbildet.
- Generelt må man gjøre det beste ut fra de forutsetningene man har. Barn er ikke så opptatt av hvilken aktivitet de driver med så lenge kvaliteten er god.

### **5.2.2 Revisjonens vurdering**

Revisjonen mener det er til dels store variasjoner både i størrelse og kvalitet på lokalene og utearealene som kommunens SFO benytter. Det er opplagt at disse variasjonene har innvirkning på hvilket tilbud den enkelte SFO kan gi. Videre er dette en type forutsetning som den enkelte SFO leder eller skole har liten mulighet til å påvirke.

Tilbakemeldingene på spørreskjemaet revisjonen sendte ut tyder på at de fleste SFO lederne er brukbart eller godt fornøyd med lokalene og utearealene de har til rådighet. Samtidig er det visse ledere som opplever at de har uegnede eller dårlige forhold, særlig knyttet til lokalene innendørs. Dette stemmer bra overens med revisjonens observasjoner i forbindelse med de ti skolene/SFO vi har besøkt. Det er naturlig at det er forskjeller i kvalitet og størrelse på områdene til 26 skoler. Man må imidlertid være klar over at dette er en rammebetingelse for driften av SFO, og således en årsak til at det oppstår variasjoner i tilbudet.

Generelt får revisjonen et inntrykk av at SFO lederne er dyktige til å være kreative og utnytte den plassen og de fasilitetene de har, både på området og i umiddelbar nærhet.

### 5.3 Økonomien til SFO

#### 5.3.1 Funn/fakta

Gjennom spørreskjema og intervju oppgir de fleste SFO lederne at det er en naturlig sammenheng mellom økonomien til SFO og aktivitetstilbudet man har. Aktiviteter og matserving koster penger, både i form av lønn til personale, utstyr og råvarer. I tillegg kommer eksterne aktiviteter der man leier inn folk utenfra for å holde kurs for barna, for eksempel golfkurs, taekwondo eller lignende. Som påpekt i kapittel 3 er det i noen tilfeller SFO som betaler for slike eksterne aktiviteter, mens de i andre tilfeller finansieres gjennom tilleggsbetaling fra foreldrene til barna som ønsker å delta.

I utgangspunktet skal det ikke være store forskjeller mellom økonomien til den enkelte SFO. Ordningen finansieres gjennom foreldrebetaling og betalingssatsene er like i hele kommunen. Det kan innvilges redusert oppholdsavgift (1/2 eller 3/4 friplass) dersom foreldrenes samlede inntekt er under fastsatte satser. Denne økonomiske belastningen bæres ikke av den enkelte SFO, da disse får refundert midler fra kommunen sentralt for å dekke opp for foreldrebetalingen de "mister" på grunn av innvilget friplass. For øvrig fremkommer det av vedtektene for SFO at kommunens økonomiske ansvar for skolefritidsordningen er begrenset til å dekke husleiekostnader, lys og varme, renhold og vaktmester, utstyr, arealkostnader og de administrative kostnadene.<sup>37</sup>

Av de ti SFO lederne vi intervjuet var det åtte som oppga at man hadde god økonomi, mens to ga uttrykk for at den var *grei minus* og *i balanse*. Alle lederne opplyste at man har gode rutiner for å kontrollere at foreldrene til elevene som går på SFO faktisk blir fakturert for oppholdet.<sup>38</sup>

Foruten utgifter til personal (lønn mv.) oppgir de fleste at mat er den enkeltposten man bruker mest penger på. Deretter kommer utgifter til aktiviteter.

En faktor som innvirker på økonomien er utgiftfordelingen mellom skolen og SFO for utstyr mv. som barna benytter begge steder, typisk tørkepapir, toalettpapir, tegnepapir, rekvisita osv. De fleste SFO lederne revisjonen har intervjuet oppgir at fordelingen av slike utgifter skjer på en grei måte i dialog med den ansvarlige på skolen, men uten formaliserte rammer. Enkelte oppgir at man har formalisert rutineene ved at SFO dekker en fast prosentsats av slike fellesutgifter. Prosentsatsen varierer fra en tredjedel til halvparten av utgiftene.

Fra enkelte blir det også hevdet at store SFO har noe bedre økonomi enn de små, da man oppnår stordriftsfordeler ved innkjøp og lignende.

Flere av SFO lederne opplyser at det har vesentlig innvirkning på økonomien om man har barn med spesielle behov på SFO. Barnas spesielle behov kan variere betydelig, men omfatter

<sup>37</sup> Bærum kommunes vedtekter for skolefritidsordningen punkt 8. Vedtatt av Bærum kommunestyre 27.01.99, med endringer i Sektorutvalget for barn og unge senest den 15.01.08.

<sup>38</sup> De fleste følger samme mal der man, som regel månedlig, sjekker fakturalistene fra skolens kontorfellesskap (utskrift fra programmet Faktum) mot utskriften fra programmet Extens og SFOs egne krysselister.

alt fra ulike lærevansker, språkproblemer, utagerende atferd, forskjellige handikap osv. Skolene blir normalt tilført ressurser til å ansette assistenter i et visst antall timer for å følge opp barn med slike behov. På SFO får man derimot minimalt med støtte for å følge opp de samme barna. Revisjonen får opplyst at det for kalenderåret 2011 ble fordelt totalt 971 539 kroner til kommunens SFO for oppfølging av barn med spesielle behov.<sup>39</sup> SFO lederne opplyser at utgiftene man har til å følge opp disse barna som regel overskrider støttebeløpet i betydelig grad. I et eksempel viser en SFO til at man har over 100 000 kroner i utgifter for å følge opp ett enkelt barn, samtidig som man totalt fikk godt under 20 000 kroner i støtte. Dette påvirker nødvendigvis muligheten man har for å tilby gratisaktiviteter, matservering og lignende til de andre barna ved SFO. Flere av SFO lederne understreker at de opplever dette som frustrerende da det er utenfor deres kontroll og rammer den enkelte SFO tilfeldig avhengig av hvor det er barn med spesielle behov.

### **5.3.2 Revisjonens vurdering**

Revisjonen mener det er opplagt at økonomien innvirker på tilbudet man kan gi ved den enkelte SFO. De SFO lederne revisjonene har snakket med oppgir at de har stor frihet til å bestemme hvordan man ønsker å disponere de tilgjengelige ressursene. Dette medfører at de foretar forskjellige prioriteringer og skaper nødvendigvis forskjeller i tilbudene. For eksempel kan de som prioriterer å bruke mye penger på matservering til barna, ikke samtidig tilby like bredt aktivitetstilbud som de som ikke serverer mat. De som ikke bruker penger på mat har i stedet midler til å leie inn aktiviteter utenfra og dra på mer kostnadskrevenne ekskursionsjoner. Denne disponeringen av ressursene er en prioriteringssak for den enkelte SFO, og gir variasjoner i tilbudet. Slike variasjoner vil man ha så lenge det er opp til hver enkelt SFO leder å vurdere sentrale spørsmål som om man skal servere mat til barna, hvilke aktiviteter man skal tilby og om man står fritt til å arrangere aktiviteter som krever ekstra betaling fra foreldrene.

## **5.4 Ansattes kompetanse**

### **5.4.1 Funn/fakta**

I spørreskjemaet til SFO lederne ba revisjonen den enkelte om å nevne de tre største utfordringene med å drive SFO. Totalt 17 ledere peker på at det er utfordringer knyttet til å få kompetent og/eller stabilt personale.

Det stilles ikke formelle kompetansekrav til assistentene som ansettes ved SFO. Assistentene ved SFO er ikke ansatt i full stilling. Den nærmere stillingsprosenten varierer. De lederne revisjonen intervjuet oppgir at det er vanlig å ha assistenter i stillinger på 48 % – 60 % (dvs. mellom 18 og 22,5 timer). Enkelte opplyser at man i samarbeid med skolen har fått ansatt en kjerne på et par medarbeidere i 80 % stilling. Dette fremheves som viktig for å sikre kontinuiteten ved SFO.

De lederne revisjonen har snakket med forteller videre at det er relativt stor turnover i stillingene. Flere oppgir at dette har sammenheng med at assistentstillingen er godt egnet for og ofte blir besatt av ungdommer som er ferdig på skolen og ønsker et friår før de går videre med annen utdanning. Videre pekes det på at stillingene er så små at ansatte normalt må ha annet arbeid ved siden av. For å beholde SFO assistentene forsøker man å gi disse ekstra inntektsgrunnlag ved å sørge for at de også benyttes som assistenter og vikarer i skolen. De

<sup>39</sup> E-post av 30.05.12 fra Seksjonsleder grunnskole.

fleste lederne forteller at dette samarbeidet går godt og at skolene generelt er flinke til å benytte SFO assistentene til slikt arbeid. På noen skoler er det imidlertid en utfordring at man har begrenset med assistenttimer å fordele, og at dette timeantallet varierer fra år til år. Videre er det en skole som har bemannet opp det daglige pedagogiske personale og som dermed dekker vikarbehovet selv uten å leie inn ekstra personer.

De fleste lederne revisjonen har snakket med forteller at det har gått forholdsvis greit å rekruttere nye assistenter. Samtidig melder flere at man den senere tid har opplevd at dette er blitt vanskeligere, særlig fordi man får mange søkere med dårlige norskkunnskaper. Det vises til at man er avhengig av å ha en viss andel ansatte med gode norskkunnskaper for å kunne bemanne leksehjelpen på en tilfredsstillende måte.

I spørreskjemaet til SFO lederne ba revisjonen den enkelte angi de tre faktorene som har størst innvirkning på valget av hvilke gratisaktiviteter man tilbyr. Totalt 21 av 26 ledere har satt opp ansattes kompetanse blant disse tre faktorene. Fjorten har angitt at det er den viktigste faktoren. Svarene stemmer godt overens med inntrykket fra revisjonens intervjuer der nesten alle SFO lederne oppga at det er nær sammenheng mellom de ansattes kompetanse og aktivitetene man tilbyr. Flere av lederne understreker at det er viktig å ansette personer som har særegen kompetanse som kan brukes i aktiviteter for barna. Dette gir kvalitativt gode aktiviteter ettersom de arrangeres av kunnskapspersoner, og da blir barna interessert. Eksempler på aktiviteter som tilbys med bakgrunn i ansattes interesser er for eksempel kurs i drageflyvning, sjakk, sløyd, kinesisk, dans og origami (papirbretting).

#### **5.4.2 Revisjonens vurdering**

Tilbakemeldingene fra SFO lederne viser at det er en sammenheng mellom de ansattes kompetanse og aktivitetstilbudet ved den enkelte SFO. Dette skaper nødvendigvis forskjeller i tilbudet mellom ordningene, da de ansatte som jobber ved SFO har ulike interesser og kompetanseområder.

### **5.5 Foreldrenes forventninger og tilbud i nærmiljøet**

#### **5.5.1 Funn/fakta**

I spørreskjemaet til SFO lederne ba revisjonen den enkelte angi de tre faktorene som har størst innvirkning på valget av hvilke betalingsaktiviteter man tilbyr. Det er stort sett de samme faktorene som trekkes frem av SFO lederne. To sentrale faktorer det gjennomgående pekes på er prisen for aktiviteten og varigheten av denne, dvs. at aktiviteten tidsmessig må være mulig å gjennomføre i SFO-tiden. I tillegg til dette er det to andre forhold som dominerer, nemlig at aktivitetene tilbys etter ønske fra eller i dialog med foreldrene, og at aktiviteten tilbys fordi man har et tilbud tilgjengelig i nærmiljøet.

Svarene stemmer godt overens med inntrykket fra revisjonens intervjuer der nesten alle SFO lederne oppga at det er nær sammenheng mellom aktivitetene man tilbyr og tilbudet som er i nærmiljøet. For eksempel tilbys tennis der det er en tennisklubb i nærheten og svømming der SFO er nærmeste nabo med en svømmehall. Tidsmessig er denne typen aktiviteter lettere å gjennomføre, samtidig som man ikke er avhengig av dyre transportutgifter.

Mange pekte også på at foreldrene ofte er svært aktive, gjerne gjennom FAU eller SU, for å påvirke innholdet i aktivitetstilbudet. Flere viste til at press/ønsker fra foreldrene ofte er

hovedårsaken til at man har tilbud om betalingsaktiviteter. Basert på SFO ledernes uttalelser varierer graden av press betydelig.

Flere viste til at SFO er et foreldrefinansiert tilbud og at det er viktig å være lydhøre for ønsker som kommer derfra. Samtidig ble det også påpekt at man ikke ukritisk kan etterkomme alle krav og ønsker fra foreldrene, da man har et selvstendig ansvar for å sikre et helhetlig og variert tilbud til alle barna. En av SFO lederne gir signaler om at foreldrene kanskje har for stor påvirkningskraft. En annen SFO leder forteller om en praksis der samtlige aktivitetstilbud blir presentert for FAU/SU før de iverksettes, og er fornøyd med denne ordningen.

### **5.5.2 Revisjonens vurdering**

Tilbakemeldingene fra SFO lederne viser at aktivitetstilbudet ved den enkelte SFO åpenbart påvirkes av foreldrenes ønsker og ikke minst av hvilke aktivitetstilbud som er tilgjengelig i nærområdet. Dette skaper nødvendigvis forskjeller i tilbudet mellom ordningene, da foreldrenes ønsker og tilgjengelige tilbud varierer fra SFO til SFO.

## 6. FØLGES REGLENE OM LEKSEHJELP?

### 6.1 Kriterier

Kommunen har siden 1. august 2010 hatt plikt til å tilby elever på 1.-4. årstrinn i den offentlige grunnskolen gratis leksehjelp.<sup>40</sup> Leksehjelpen finansieres gjennom bevilgning fra Stortinget som er lagt inn i rammetilskuddet til kommunen.

Kommunen er ansvarlig for leksehjelpen og velger hvordan denne skal organiseres. Gjennom forskriften til opplæringsloven stilles det minimumskrav til leksehjelpens omfang. Det totale omfanget på leksehjelp på 1.-4. årstrinn skal til sammen være minimum 8 timer pr. uke.<sup>41</sup> Hvert årstrinn skal ha minimum en time leksehjelp pr. uke. Kommunen avgjør hvordan de resterende timene skal fordeles.<sup>42</sup>

Alle elever på 1.-4. årstrinn har rett til leksehjelp. Det er ikke adgang til å begrense leksehjelpen til elever som har ekstra behov for opplæring.<sup>43</sup> Leksehjelpen skal gi eleven hjelp med skolearbeidet og understøtte læringsarbeidet som gjøres i opplæringen.<sup>44</sup>

Formålet med leksehjelpen er *å gi eleven støtte til læringsarbeidet, kjensle av meistring, gode rammer for sjølvstendig arbeid og medverke til utjamning av sosiale forskjellar i opplæringa.*<sup>45</sup> Dette gjøres ved at leksehjelpen ses i sammenheng med opplæringen som gis og gir eleven mulighet til å trene mer på det som gjøres i opplæringen. Når kommunen skal fastsette innholdet og organiseringen av leksehjelpen, må det velges løsninger som sikrer at leksehjelpen virker i samsvar med formålet.<sup>46</sup>

Leksehjelpen skal gi elevene hjelp med skolearbeidet.<sup>47</sup> Det skal være et tilbud *uavhengig av om elevene har lekser i tradisjonell forstand eller ikke.*<sup>48</sup> Lekser skal forstås som skolearbeid eleven generelt har behov for jobbe med. *Elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand, for eksempel fordi eleven allerede har gjort leksene, skal ikke avvises fra leksehjelpen, men veiledes til å velge utfyllende arbeid.*<sup>49</sup>

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Alle elevene på 1.–4. trinn i Bærum kommunes grunnskoler skal ha tilbud om leksehjelp i SFO-tiden.
- ⇒ Alle elevene på 1.–4. trinn skal ha tilbud om minimum en time leksehjelp pr. uke.

---

<sup>40</sup> Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) av 17.07.98 nr. 61 § 13-7a.

<sup>41</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 tredje ledd.

<sup>42</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 tredje ledd. Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010 Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen, punkt 3 (Merknad til § 1A-1 tredje ledd).

<sup>43</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 første ledd og Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010 Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen, punkt 3 (Merknad til § 1A-1 første ledd).

<sup>44</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 andre ledd og Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010 Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen, punkt 3 (Merknad til § 1A-1 annet ledd).

<sup>45</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 første ledd.

<sup>46</sup> Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010 Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen, punkt 3 (Merknad til § 1A-1 første ledd).

<sup>47</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 andre ledd.

<sup>48</sup> Prop. 95 L (2009–2010) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (leksehjelp m.m.) kapittel 2.4.

<sup>49</sup> Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010 Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen, punkt 3 (Merknad til § 1A-1 annet ledd).

- ⇒ Skolene skal totalt tilby minimum 8 timer leksehjelp pr. uke til elevene på 1.-4. årstrinn, dvs. gjennomsnittlig to timer pr. uke pr. trinn.
- ⇒ Elever skal ikke avvises fra leksehjelp.

## 6.2 Funn/fakta

Revisjonens undersøkelser viste på et tidlig stadium at det er store variasjoner i organiseringen og praktiseringen av reglene om leksehjelp i kommunen. I tillegg til spørreskjema har revisjonen derfor snakket med representanter for samtlige skoler eller SFO om leksehjelp, enten pr. telefon eller gjennom personlig intervju. Gjennom samtalen kommer det frem at de fleste er klar over at dette er et område der praksis varierer mye.

Det er ikke nødvendigvis negativt at praksis varierer. Ordningen med leksehjelp er ment å være fleksibel slik at den enkelte kommune gis forholdsvis stor frihet til å gjøre tilpasninger ut fra lokale forhold.<sup>50</sup>

I kommunen er det totalt 19 skoler der ansvaret for den praktiske organiseringen og driften av leksehjelpen er lagt til SFO. Ved seks skoler er ansvaret delt mellom skolen og SFO, mens det i ett tilfelle er skolen alene som drifter leksehjelpen.

Ved enkelte skoler er leksehjelperne assistenter fra SFO eller skole. På andre skoler benytter man pedagoger eller en kombinasjon av pedagoger og assistenter. Mange skoler avviker leksehjelpen rett etter skoledagen som en umiddelbar forlengelse av denne. Andre skoler har lagt inn en pause mellom skoledagen og leksehjelp slik at barna først får rørt på seg og/eller spist litt. Det opplyses at det kan skape utfordringer å ha en slik pause mellom skoledagen og leksehjelp da enkelte elever kun deltar på leksehjelp og ikke benytter seg av SFO tilbudet for øvrig.

Leksehjelpen skal være gratis. Dersom leksehjelpen blir organisert som en del av skolefritidsordningen (SFO), kan kommunen ikke ta betalt for den tiden eleven mottar leksehjelp.<sup>51</sup> Dette gjelder også for elever som ikke deltar på SFO.

I Bærum kommune er det vanlig, men ikke nødvendig, at leksehjelp organiseres som en del av SFO. Det fremkommer av vedtektene for SFO at *Alle elever som ønsker det skal få tilbud om leksehjelp i SFO-tiden.*<sup>52</sup> Foreldrebetalingen til SFO reduseres med 6 % for de elevene som ønsker å benytte seg av tilbudet om leksehjelp.<sup>53</sup>

Én skole i kommunen forstår forskriften slik at man benytter en time for hver klasse man tilbyr leksehjelp. Dersom man for eksempel har tre klasser på første trinn og hver klasse får tilbud om en time leksehjelp, er denne skolens oppfatning at man dermed har brukt tre av de åtte timene med leksehjelp. Revisjonen har i samtale med Utdanningsdirektoratet fått bekreftet at en slik forståelse ikke er i samsvar med gjeldende regelverk.<sup>54</sup>

<sup>50</sup> Prop. 95 L (2009–2010) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (leksehjelp m.m.) kapittel 2.4.

<sup>51</sup> Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724 § 1A-1 syvende ledd.

<sup>52</sup> Bærum kommunes vedtekter for skolefritidsordningen punkt 3. Vedtatt av Bærum kommunestyre 27.01.99, med endringer i Sektorutvalget for barn og unge senest den 15.01.08.

<sup>53</sup> Prisliste for kommunale tjenester 2012, side 3. Journalpost 11/191113 Arkivsak 07/16296.

<sup>54</sup> Telefonsamtale med Utdanningsdirektoratet, mai 2012.



Revisjonens gjennomgang viser at man ved enkelte skoler opererer med en forståelse av opplæringsforskriftens krav som ”skoletimer” (dvs. 45 minutters enheter), og ikke klokketimer. Det finnes få holdepunkter som underbygger at en slik forståelse kan være riktig. Revisjonen har vært i kontakt med Utdanningsdirektoratet og fått bekreftet at det er snakk om 60 minutter enheter.<sup>55</sup> Selv om leksehjelpen ikke er en formell del av grunnopplæringen ble det vist til at kunnskapsløftet som er innført i grunnskole og videregående skole, også er organisert i 60 minutters enheter.<sup>56</sup>

Som vist i kapittel 2 varierer omfanget av leksehjelpen. Gjennom spørreskjema og samtaler får revisjonen opplyst at tolv skoler/SFO i kommunen har tilbud om åtte timer leksehjelp pr. uke. Elleve skoler/SFO oppgir at man har tilbud om mindre enn åtte timer pr. uke. Blant disse varierer tilbudet fra 2 timer og 45 minutter til 7 timer og 30 minutter.

Tre skoler/SFO oppgir at man har tilbud om mer enn åtte timer pr. uke. To av disse skolene oppgir dog at man har ordninger for organiseringen av leksehjelp som avviker fra det som er vanlig og gjør det vanskelig å tidfeste nøyaktig tilbud pr. elev pr. trinn. Vanskelighetene er knyttet til at elevene selv kan velge når de vil komme til leksehjelpen, og om man for eksempel ønsker å spise først. Videre varierer sammensetningen slik at noen ganger har elever fra forskjellige trinn leksehjelp sammen, andre dager ikke.

Når det gjelder tilbudet til barn på 1. trinn oppgir elleve skoler/SFO at man gir tilbud om en time leksehjelp pr. uke, og åtte skoler/SFO at man tilbyr mer enn en time. Fem skoler/SFO oppgir derimot at tilbudet er mindre enn en time pr. uke. I tillegg er det to skoler/SFO som oppgir at man ikke har tilbud om leksehjelp til barn på 1. trinn.

Revisjonen får opplyst at man ved 15 skoler/SFO har praksis om at elevene ikke får forlate leksehjelpen dersom de blir fort ferdig med leksene eller ikke har lekser å gjøre. Ved disse skolene forsøker man å aktivisere elevene med annet skolearbeid, typisk ved at man har rutiner for at elevene alltid skal ha en stillelesingsbok eller tegnebok tilgjengelig.

Flere gir tilbakemelding om at det er ønskelig å få til et samarbeid med skolens pedagogiske personale for å få informasjon om hva barna bør øve særskilt på dersom de ikke har lekser. Det er varierende tilbakemeldinger på i hvilken grad man mener å ha fått til et slikt samarbeid. Enkelte er godt fornøyd, mens andre opplever det som vanskelig å få til et samarbeid. Ved flere skoler følges for øvrig en praksis om at leksehjelperne går inn og deltar i de siste minuttene av siste skoletime. På den måten fanger de opp informasjon om dagens lekser og hvilke temaer man for tiden arbeider med. De som følger en slik ordning beskriver den som vellykket.

Åtte skoler/SFO oppgir at elevene får forlate leksehjelpen og gå på SFO dersom de blir fort ferdig med leksene eller ikke har lekser å gjøre. I tillegg er det tre skoler som oppgir at praksis varierer ved skolen, eksempelvis slik at barna må sitte en viss minimumstid eller at barna selv får velge om de vil gå. Det gis varierende begrunnelser for hvorfor man velger å la barna forlate leksehjelpen, eksempelvis at man ikke skal straffe de barna som er flinke og blir fort ferdige eller at det skaper uro for de andre elevene om barna blir sittende. Én skole

---

<sup>55</sup> Telefonsamtale med Utdanningsdirektoratet, mai 2012.

<sup>56</sup> Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 01-2011 Kunnskapsløftet - om fag- og timefordelingen for grunnopplæringen og tilbudsstrukturen i videregående opplæring, Vedlegg 1 punkt 1.1.

oppgir at det ikke har noen betydning om barna sendes ut da man uansett får overført pengene for leksehjelp.

Det er varierende holdninger til ordningen med leksehjelp blant de ansatte ved skolene/SFO som revisjonen har snakket med. Representanter fra åtte av skolene/SFO gir uoppfordret uttrykk for at man generelt mener at leksehjelpen slik den er lagt opp til i dag, ikke fungerer godt. I tillegg er det fire skoler/SFO som uttrykkelig påpeker at man hadde en kvalitativt bedre ordning for lekselesing tidligere da det var et frivillig tilbud i regi av SFO. Syv personer understreker at man anser leksehjelp som lite egnet for elever på 1. trinn, blant annet fordi disse har lite lekser og ofte er urolige etter lang skoledag. I tillegg er det tre SFO som oppgir at man uttrykkelig fraråder/ikke anbefaler foreldrene å benytte leksehjelp til barna på 1. trinn. Videre er det én skole som oppgir at man ikke har tilbud om leksehjelp til 1. trinn og at dette er gjort i full overensstemmelse med foreldrene og FAU.

### 6.3 Revisjonens vurdering

Ordningen med leksehjelp er ment å være fleksibel og gi kommunen mulighet til å gjøre tilpasninger ut fra lokale forhold. Samtidig inneholder forskriften enkelte krav som alle må følge og som setter rammer for kommunen og den enkelte skoles frihet.

Revisjonens undersøkelser avdekker at det er betydelige variasjoner mellom kommunens skoler/SFO når det gjelder etterlevelsen av reglene om leksehjelp. Flere skoler/SFO har en praksis som er i strid med kravene i gjeldende regelverk. Revisjonen er overrasket over at disse i stor utstrekning også oppgir at man er klar over dette. Disse forhold tyder etter revisjonens oppfatning på at det er behov for en overordnet presisering av hvilke rammer samtlige skoler/SFO i kommunen skal forholde seg til når det gjelder leksehjelp.

Revisjonens gjennomgang viser at det er mange skoler som bryter opplæringsforskriftens krav om at man totalt skal tilby åtte timer leksehjelp pr. uke og at hver elev på hvert årstrinn skal minimum ha en time leksehjelp pr. uke. Slike brudd skal ikke forekomme. Revisjonen mener omfanget av bruddene er urovekkende og tyder på at man ikke har tatt inn over seg kravet i forskriften og innholdet i leksehjelpen. Det fastsatte timetallet er noe man skal ha, uavhengig av om elevene har lekser eller ikke.

Det er ikke en akseptabel unnskyldning for å tilsidesette ordningen at man ikke synes den er pedagogisk godt begrunnet eller fungerer tilfredsstillende. Det er selvfølgelig positivt at man har faglig engasjerte medarbeidere med bevisste holdninger til egen arbeidsplass og hvilke forbedringer man kan gjøre. Et slikt engasjement må man imidlertid benytte på riktig måte, eksempelvis ved å forsøke å påvirke utviklingen av regelverket. Man har ikke rett til å tilsidesette klare krav i forskrift dersom man mener at disse ikke er riktige eller ikke fungerer godt. Det er etter revisjonens oppfatning heller ikke bra når enkelte SFO ledere går så langt at man uttrykkelig fraråder foreldrene å benytte leksehjelp til barna på 1. trinn.

Leksehjelpen skal gi elevene hjelp med skolearbeidet generelt og man skal ikke avvise elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand. Revisjonens gjennomgang viser at man ved mange skoler/SFO ikke følger opp dette. En slik praksis uthuler ordningen med leksehjelp. Tilbudet om leksehjelp skal være gratis for alle elevene, uavhengig av om de går på SFO. Som konsekvens av dette reduseres foreldrebetalingen i Bærum til SFO med 6 % for de som ønsker leksehjelp. Dersom disse elevene sendes ut av leksehjelpen til SFO før tiden er ute, er

konsekvensen at de i realiteten får et SFO tilbud de ikke har betalt for samtidig som de ikke får den leksehjelpen de skal ha. Revisjonen mener derfor at en slik løsning ikke er akseptabel.

Spesielt urovekkende blir det når en av kommunens skoler/SFO opplyser at man ikke har tilbud om leksehjelp på 1. trinn, og at de som eventuelt melder barna sine på her får beskjed om at leksehjelpen vil skje ved vanlig opphold på SFO. Resonnementet er at for de minste barna er det å være på SFO et pedagogisk tilbud i seg selv. Realiteten er da at foreldrene til SFO barn i 1. trinn ved denne skolen får et fullverdig SFO tilbud med 6 % prisreduksjon dersom de velger leksehjelp. Slikt sett burde alle foreldre med SFO barn i 1. trinn ved denne skolen melde barna sine på leksehjelp.

## 7. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALING

Kontrollutvalget ønsket å undersøke om det er store variasjoner i tilbudet som gis til barna ved de ulike skolefritidsordningene i kommunen, og vurdere årsakene til eventuelle variasjoner.

### 7.1 Hovedfunn

- Mange skoler/SFO avviker fra kravene i gjeldende regelverk for leksehjelp.
- Det er store variasjoner i aktivitets- og mattilbudet.
- Det er flere årsaker til at tilbudet varierer.
- Andelen elever som deltar på SFO varierer mellom skolene, særlig på 4. trinn.
- Andelen elever som deltar på leksehjelp varierer sterkt, særlig på 1. trinn.

#### 7.1.1 *Avvik fra kravene til leksehjelp*

Undersøkelsen avdekker at mange av kommunens 26 skoler/SFO har et tilbud om leksehjelp som avviker fra kravene i gjeldende regelverk. De fleste oppgir også at man er klar over dette.

Elleve skoler/SFO har tilbud om mindre enn de åtte timene leksehjelp pr. uke som opplæringsforskriften krever. På 1. trinn er det to skoler/SFO som oppgir at de overhodet ikke har tilbud om leksehjelp til barn på 1. trinn. I tillegg er det fem skoler/SFO som har tilbud om mindre enn den ene timen leksehjelp pr. uke som opplæringsforskriften setter som minimum.

Revisjonen mener omfanget av bruddene er urovekkende og tyder på at man ikke har tatt inn over seg kravene i forskriften. Det fastsatte timetallet er noe man skal ha, uavhengig av om elevene har lekser eller ikke. Man kan ikke fravike ordningen selv om man mener den ikke er pedagogisk godt begrunnet eller fungerer tilfredsstillende.

Leksehjelpen skal gi elevene hjelp med skolearbeidet generelt og man skal ikke avvise elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand. Gjennomgangen viser at flere skoler/SFO ikke følger dette. Åtte skoler/SFO oppgir at elevene får forlate leksehjelpen og gå på SFO dersom de ikke har lekser eller blir fort ferdige. I tillegg er det tre skoler som oppgir at praksis varierer. Leksehjelpen skal være gratis og foreldrebetalingen til SFO reduseres derfor med 6 % for de som ønsker leksehjelp. De elevene som sendes ut av leksehjelpen til SFO før tiden er ute, får da i realiteten et SFO tilbud de ikke har betalt for samtidig som de ikke får den leksehjelpen de skal ha.

#### 7.1.2 *Variasjoner i aktivitets- og mattilbudet*

Undersøkelsen viser at det er store variasjoner i aktivitetstilbudet ved skolefritidsordningene. Aktivitetene som tilbys ved de ulike skolefritidsordningene varierer i antall og type. Alle har mye frilek. Eksempler på aktiviteter som tilbys i tillegg ved ulike SFO er sjakk, dans, kinesisk, fotball, tennis, allidrett, golf, seiling, taekwondo, drageflyvning, osv.

De fleste skolefritidsordningene tilbyr både betalings- og gratisaktiviteter. Prisen foreldrene må betale for en ekstra aktivitet kan variere fra noen hundrelapper til over tre tusen kroner. Samtidig er det flere skolefritidsordninger som kun tilbyr gratisaktiviteter. SFO lederne er opptatt av at deltakelse i betalingsaktiviteter ikke skal være nødvendig for at tilbudet skal

oppleves som godt. Frilek er en vesentlig del av SFO tilbudet og alltid et alternativ for de barna som ikke vil delta i organiserte aktiviteter.

Det er store variasjoner knyttet til matsservering i skolefritidsordningene. Om lag 1/3 av skolefritidsordningene har et matsserveringstilbud som i hovedsak baseres på frukt og grønt, enkelte dager i uken. Om lag 1/3 av skolefritidsordningene har et grunntilbud basert på brødmat, frukt og grønt, men serverer varme måltider omtrent en gang i uken. Om lag 1/3 av skolefritidsordningene har servering av 2-3 varme måltider i uken og serverer brødmat når det ikke serveres varmmat. I noen skolefritidsordninger er omfanget av matsserveringen så stort at barna ikke trenger å ta med matpakke.

### **7.1.3      *Arsaker til variasjoner i tilbudet***

Variasjonen har sammenheng med at gjeldende regelverk stiller få konkrete krav til innholdet i tilbudet og at den enkelte skole er gitt stor frihet til å utforme SFO tilbudet med lokale tilpasninger. Der tilbudet varierer er det ikke slik at en løsning er mer riktig enn en annen.

Dersom man ønsker en mer ensartet praksis er man antakelig avhengig av å vedta mer konkrete og bindende føringer for tilbudet som alle SFO må forholde seg til.

For øvrig viser gjennomgangen at det er en rekke forskjellige faktorer som påvirker valget av tilbudet man gir ved den enkelte SFO, og som dermed bidrar til at det skapes variasjoner.

Eksempler på slike faktorer er:

- Det er til dels store variasjoner både i størrelse og kvalitet på lokalene og utearealene som kommunens SFO benytter.
- De ansattes kompetanse varierer ved den enkelte SFO. Eksempelvis tilbyr man dansekurs der en ansatt er tidligere dansinstruktør.
- Foreldrene har ulike ønsker om hvilket tilbud barna skal få.
- Hvilke aktiviteter som er tilgjengelig i nærmiljøet påvirker tilbudet.

### **7.1.4      *Variasjoner i deltakelse***

Andelen elever som deltar på SFO varierer mellom skolene. Det er relativt lik deltakelse på SFO på 1. til 3. trinn på de ulike skolene. Det er på 4. trinn en finner de store variasjonene i deltakelse. Her varierer deltakelsene mellom skolene fra 19 % til 92 %.

Andelen som deltar på leksehjelp varierer også mellom skolene. Samlet for de fire trinnene varierer deltakelsen mellom 38 % og 86 %. Forskjellene er særlig store på 1. trinn der deltakerandelen varierer mellom 5 % og 81 %.

Statistikken for de ulike skoledistriktene i Bærum indikerer at sosiale faktorer som foreldrenes utdanningsnivå påvirker deltakelsesandelen. På den annen side er det også andre faktorer som kan påvirke deltakelsen, eksempelvis omfanget av aktiviteter man tilbyr.

## **7.2    Anbefaling**

Revisjonen foreslår at kontrollutvalget vedtar følgende anbefaling:

Rådmannen bør sikre at samtlige skoler/SFO i kommunen følger opplæringslovens og opplæringsforskriftens regler om leksehjelp.

## KILDER

*Aktivitetstilbudet i skolefritidsordningen skoleåret 2011-2012*, vedlegg til notat av 01.02.12 fra rådmannen til Sektorutvalg barn og unge.

*Barnefamiliers tilsynsordninger, høsten 2010*, Rapport 34/2011 Statistisk sentralbyrå.

Bærum kommunes internettsider: <https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/Skoler/>

Bærum kommune: *Vedtekter for skolefritidsordningen (SFO)*. Vedtatt av Bærum kommunestyre 27.01.99, med endringer i Sektorutvalget for barn og unge den 18.11.99, den 17.02.04 og den 15.01.08.

Bærum kommunes økonomisystem, driftsregnskap 2011, formål 223: Skolefritidstilbud.

E-post av 30.05.12 fra Seksjonsleder grunnskole til revisjonen.

*Forskrift til opplæringslova av 23.06.06 nr. 724*.

*Grunnskolen Informasjonssystem (GSI)*, oktober 2011. Se <https://gsi.udir.no/>

Kontrollutvalget møte 13.02.12, sak 004/12 *Frister forvaltningsrevisjoner 2012*.

Kontrollutvalget møte 16.04.12, notat fremlagt på møtet.

*Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)* av 17.07.98 nr. 61.

*Oversikt over aktivitetstilbud som medfører tilleggsbetaling i skolefritidsordningen*, notat av 01.02.12 fra rådmannen til Sektorutvalg barn og unge. Journalpost-ID 12/7595, arkivsakID 06/14050.

*Prisliste for kommunale tjenester 2012*. Journalpost 11/191113 Arkivsak 07/16296.

Prop. 95 L (2009–2010) *Endringer i opplæringslova og privatskolelova (leksehjelp m.m.)*.

Sektorutvalg barn og unge møte 23.01.07, sak 005/07 *Innhold og kvalitet i skolefritidsordningen sett i forhold til foreldrenes forventninger*, Rådmannens redegjørelse.

Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07, sak 015/07 *Skolefritidsordningen – aktivitetstilbud*.

Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07, sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO)*.

Sektorutvalg barn og unge møte 11.12.07, sak 050/07 *Rammer for skolefritidsordningen (SFO), Rådmannens redegjørelse*.

Sektorutvalg barn og unge møte 28.02.12, sak 016/12 *Referatsaker/ omdelt i møtet. Oversikt over aktivitetstilbud som medfører tilleggsbetaling i skolefritidsordningen*.

*Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt (RSK 001)*, fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11.

Telefonsamtale med Utdanningsdirektoratet, mai 2012.

Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 6-2010, *Informasjon om leksehjelp på 1.-4. årstrinn i grunnskolen*.

Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 01-2011, *Kunnskapsløftet - om fag- og timefordelingen for grunnopplæringen og tilbudsstrukturen i videregående opplæring*.

## FIGUROVERSIKT

Figur 2-1 *Utvikling i antall barn og antall barn i SFO i Bærum over tid*.

Figur 2-2 *Andel av barna på 4. trinn som deltar på SFO per skole*.

Figur 2-3 *Andel av barna 1. til 4. trinn som har leksehjelp per skole*.

## RÅDMANNENS HØRINGSSVAR

### NOTAT

Dato: **08.08.2012**  
Arkivkode: **N-011.7**  
J.postID: **12/135624**  
Arkivsaksnr: **12/10508**

Til:

Eirik Lindstrøm

Fra:

Nitika Dhall

Kopi til:

Siv Herikstad

Øyvind Moberg Wee

Vedrørende: **Forvaltningsrevisjon - variasjoner i SFO tilbudet**

---

Rådmannen takker for en interessant rapport som både belyser og gir en god vurdering av variasjoner i SFO tilbudet.

Kommunerevisjonen kommer med en anbefaling:

*Rådmannen bør sikre at samtlige skoler/SFO i kommunen følger opplæringslovens og opplæringsforskriftens regler om leksehjelp.*

Kommunen har siden 1. august 2010 hatt plikt til å tilby elever på 1.- 4. trinn gratis leksehjelp. Ved oppstart valgte skolene tilnærmet lik modell for organiseringen av tilbudet.

Etter en tids virke gjorde man seg erfaringer som førte til mer ulike modeller. Samtlige skoler ga tilbakemelding på utfordringer spesielt knyttet til lekselesingstilbud for 6- åringene. Likeens opplevde man utfordringer knyttet til bruk av assistenter som ledere av lekselesingstilbudet. Enkelt skoler laget da forsøk med alternative modeller for å søke løsninger med gode resultat.

I mars 2011 hadde Bærum skolen besøk av Stortingets utdanningskomite. Komiteens leder Marianne Aasen ønsket da blant annet å se på lekselesingsordningen. I møte med lærere og leksehjelpsassistenter ble hun gjort kjent med de utfordringer de opplevde i forbindelse med lekselesingstilbudet.

Bærum kommune søkte Utdanningsdirektoratet (juni 2011) om å få flytte tilbudet fra småskolen til elevene på 5.- 7. trinn. Den samme søknaden er sendt fra Asker kommune. I skrivende stund er rådmannen kjent med at det foregår drøfting på nasjonalt politisk nivå med hensyn til lekselesingstilbudets målgruppe og behovet for endret organisering. NOVA-rapport 3/12 peker på at leksehjelpstiltaket foreløpig ikke kan vise til måloppnåelse i forhold til blant annet sosial utjevning.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> [http://www.nova.no/asset/5383/1/5383\\_1.pdf](http://www.nova.no/asset/5383/1/5383_1.pdf): NOVA Rapport 3/12 "Litt vanskelig at alle skal med!"

Rapport 1: Evaluering av leksehjelpstilbudet 1.-4. trinn

I påvente av mulige endringer i nasjonalt rammeverk for leksehjelp vil rådmannen sørge for at lovpålagt tilbud om leksehjelp iverksettes i tråd med de lover og forskrifter som gjelder:

- Det utarbeides et felles rammeverk for lekselesingstilbudet i Bærum kommune i henhold til bl. a omfang (8 t/u) og tilbud for elever på alle klassetrinn i småskolen. Rammeverk skal være utarbeidet innen 01.11.12.
- Den konkrete utformingen av hver enkelt skoles lekselesingstilbud (i henhold til felleskommunale retningslinjer) ligger tilgjengelig for brukerne på skolenes hjemmesider og iverksettes fra og med 01.01.13.

Med hilsen

Hans Kristian Lingsom  
fung. rådmann



## **REVISJONENS BEMERKNINGER TIL HØRINGSSVARET**

Rådmannens høringssvar inneholder ikke momenter som gjør det nødvendig med bemerkninger fra revisjonen.



## VEDLEGG 3 – REVISJONENS SPØRRESKJEMA

Skolefritidsordningen ved skole.

Fortell gjerne mer om ordninger og tilbud i kommentarfeltene.

### 1. utfordringer

1.1 Nevn de tre største utfordringene med å drive SFO.

- 1.
- 2.
- 3.

### 2. Matsservering

	Ja	Nei					
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
			Man	Tirs	Ons	Tors	Fre
Frukt og grønt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaldmat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Varmmat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(Ta utgangspunkt i en typisk uke)

Eventuelle kommentarer:

2.1 Etterspør foreldrene matsservering i SFO?

### 3. Leksehjelp

	Ja	Nei	Antall timer:				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
			Man	Tirs	Ons	Tors	Fre
1. trinn							
2. trinn							
3. trinn							
4. trinn							

Eventuelle kommentarer:

## 4. Innholdet i tilbudet

4.1 Nevn de tre faktorene som har størst innvirkning på valget av hvilke gratisaktiviteter dere tilbyr.

- 1.
- 2.
- 3.

4.2 Nevn de tre faktorene som har størst innvirkning på valget av hvilke betalingsaktiviteter dere tilbyr.

- 1.
- 2.
- 3.

4.3 Hvilke tre gratisaktiviteter er de mest populære blant barna?

- 1.
- 2.
- 3.

4.4 Hvilke tre betalingsaktiviteter er de mest populære blant barna?

- 1.
- 2.
- 3.

4.5 Er det aktiviteter og tilbud man vanligvis har, men som avlyses i feriene?

4.6 Er det spesielle aktiviteter og tilbud man bare har i ferier?

### Ta stilling til påstandene:

Sett merke ved passende verdi (kun ett kryss). Skriv inn eventuelle kommentarer i tilhørende felt.

#### A) Lokalene er egnet for leksehjelp.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Eventuelle kommentarer:							

#### B) Lokalene er egnet for servering av kalde måltider.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Eventuelle kommentarer:							

### C) Lokalene er egnet for servering av varme måltider.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

### D) Inneområdet er egnet for frilek.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

### E) Uteområdet er egnet for frilek.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

**F) Inneområdene er egnet for at ansatte kan ha oversikt og tilsyn med barna.**

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

**G) Uteområdet er egnet for at ansatte kan ha oversikt og tilsyn med barna.**

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

**H) Nærområdet er egnet for friluftaktiviteter.**

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

I) De ansattes kompetanse har betydning for hvilke aktivitetstilbud vi har ved SFO.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

J) Det er progresjon i tilbudene barna gis ved SFO fra 1. til 4. trinn.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							

K) Foreldrene blir rutinemessig informert om mulighetene for å søke friplass.

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eventuelle kommentarer:							



**L) Personalet ved SFO har vanligvis også stillingsandel ved skolen. (som assistent eller lignende)**

Helt uenig					Helt enig		Vet ikke
1	2	3	4	5	6	0	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Eventuelle kommentarer:							