

Översyn av fritidsgårdsverksamheten

Gävle kommun, 2016-09-30

Patrik Lidström, Mattias Norling

Public Partner • Hornsgatan 1, 118 46 Stockholm • +46 8 660 61 10 • info@publicpartner.se • www.publicpartner.se

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Uppdrag, metod och genomförande	5
1.3 Utblick fritidsgårdsverksamhet	6
1.3.1 <i>Fritidsgårdarnas framväxt och utveckling</i>	6
1.3.2 <i>Exempel från andra kommuner</i>	8
2 FRITIDSGÅRDSVERKSAMHETEN I GÄVLE KOMMUN	10
2.1 Ersättning, avtal och uppföljning	10
3 MÖJLIGHETERNA TILL STYRNING OCH UPPFÖLJNING	13
3.1 Organisatoriska förutsättningar	13
3.2 Möjligheterna till styrning och ledning av fritidsgårdsverksamheten	13
3.3 Ekonomiska förhållanden	15
4 VERKSAMHETENS KVALITET	18
4.1 Kompetens och struktur	18
4.2 Verksamhet vid gårdarna	19
4.3 Ungdomarnas upplevelser av fritidsgårdarna	20
4.4 Samverkan med övriga aktörer	24
5 VÅRA SLUTSATSER	25
5.1 Analys	25
5.1.1 <i>Förutsättningar för styrning</i>	25
5.1.2 <i>Fritidsgårdarnas verksamhet</i>	26
5.1.3 <i>Samverkan med fritidsgårdarna</i>	27
5.2 Alternativa förslag	28

Sammanfattning

Public Partner har haft i uppdrag att göra en översyn av fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun. Översynen har gällt såväl styrning och uppföljning av verksamheten som fritidsgårdarnas verksamhet. Kultur- och fritidsnämnden har varit uppdragsgivare i arbetet och chefen för Kultur och fritid har varit närmaste kontaktperson i uppdragets genomförande.

Fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun är organiserad i föreningsdrift. Kommunen äger alltså inte själv den verksamhet som bedrivs utan denna utförs genom upplåtelseavtal med olika föreningar. Det här innebär att den styrning som utövas behöver vara tydlig och transparent. Något den inte varit hittills.

Vi anser att kommunen bör fortsätta att ha en överenskommelse med föreningarna när det gäller fritidsgårdsverksamheten. Men vi ser att denna överenskommelse kan förtydligas och stärkas på flera punkter.

Sammanfattningsvis gör vi följande iakttagelser gällande fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun.

- Otydlig styrning och uppföljning av verksamheten
- Låg kostnad för fritidsgårdsverksamhet
- Stor variation när kostnaden ställs i relation till avtalade öppettimmar
- Styrning och uppföljning har utvecklats det senaste året
- Stor skillnad i fritidsgårdarnas storlek och utbud
- Det saknas övergripande politiska mål för verksamheten
- De besökande ungdomarna är nöjda med verksamheten
- Vissa gårdar har en bristande formell kompetens (utbildning)
- Tydliga ambitioner med verksamheten finns på de flesta gårdarna
- Samverkan mellan fritidsgårdar och övrig kommunal verksamhet fungerar bra

Vi ser därför ett behov av att tydliggöra styrningen från politisk nivå, via förvaltningen Kultur och fritid ut till gårdarna. Här behöver styrkedjan utgå från en gemensam bild av utmaningar och möjligheter i någon form av sammanhållen plan. Därefter behöver avtalen tydliggöras på några punkter för att bättre fungera som verksamhetsutvecklande. Vi ser också ett behov av att upprätta några indikatorer som visar på verksamhetens utveckling. Det kan vara antalet besökare eller öppettimmar som gäller som utgångspunkt för diskussioner om verksamhetens kvalitet och utveckling.

Relationen mellan fritidsgårdarna och kommunen har förbättrats i flera delar under det senaste året. Vi ser här att det finns möjligheter att bygga vidare på detta och utveckla

verksamheterna gemensamt. Här ser vi kompetensutveckling som ett viktigt gemensamt intresse som går att bygga vidare på.

Den stora skillnad som idag råder mellan olika fritidsgårdar ser vi som ett problem. Som ungdom erbjuds du idag inte samma verksamhet vid de olika gårdarna. Vi ser att det här behövs två saker. För det första behöver det finnas en gemensam överenskommelse om vad som är de minsta gemensamma nämnarna för en fritidsgård. Vilka krav ställs på exempelvis utbud av aktiviteter, vuxennärvaro och bemanning? Här kan det möjligtvis finnas behov av att ha någon enklare form av verksamhet som har lägre krav (träffpunkt eller dylikt). För det andra ser vi att det behövs någon form av öppenhet i tillflöde av nya fritidsgårdar eller utflöde av gamla gårdar. Om en verksamhet inte håller de avtalade minimikraven ska den inte vara en fritidsgård.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Kultur och fritidsnämnden ansvarar för fritidsgårdsverksamheterna i Gävle kommun. Fritidsgårdarna är sedan lång tid tillbaka drivna i föreningsform. Sedan några år tillbaka hanteras fritidsgårdarna genom upplåtelseavtal med ett antal föreningar, kommunen står för lokalkostnader. Det är olika typer av föreningar som bedriver verksamhet både idrottsföreningar och (idéburna) ungdomsföreningar.

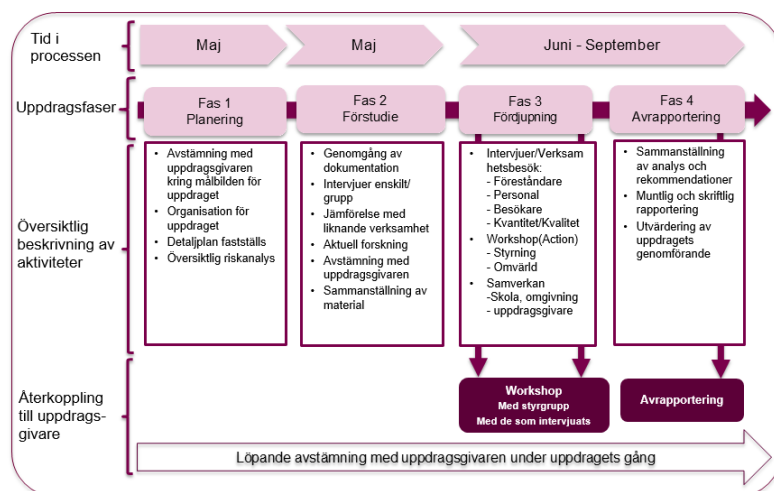
Översynen som Kultur- och fritidsnämnden beställt handlar om att kartlägga och beskriva nuläge och vägval för framtiden gällande driftsformer, inriktning och omfattning på verksamheten.

1.2 Uppdrag, metod och genomförande

Public Partner har fått i uppdrag att genomföra en översyn/utvärdering av fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun. Översynen inleddes under våren med en förstudie för att mer i detalj ringa in uppdragets karaktär och föreslå ett antal huvudsakliga frågeställningar för vidare fördjupning. Detta uppdrag avrapporterades innan sommaren till såväl politisk referensgrupp som styrgrupp för projektet. Styrgruppen har bestått av tf Kultur- och fritidschef samt verksamhetschef Kultur. Därefter har en fördjupad översyn genomförts inom ett antal områden som fastställdes under förstudien. Se figur 1 för beskrivning av uppdragets genomförande.

De frågor som översynen är satt att svara på är:

- *Hur väl uppfyller fritidsgårdsverksamheten idag de ambitioner som finns överenskomna i avtalet med föreningarna?*
- *Vilka vägval för framtiden gällande driftsformer, inriktning och omfattning på verksamheten finns?*
- *Hur kan styrning och uppföljning av fritidsgårdsverksamheten förbättras?*



Figur 1. Beskrivning av uppdragets genomförande.

Översynen har genomförts både utifrån befintlig dokumentation och egen datainsamling. Den befintliga dokumentationen har bestått i avtal, tidigare utvärderingar av fritidsgårdsverksamheten, verksamhetsuppföljning av fritidsgårdar m.m. Den egna datainsamlingen har bestått av:

Förstudie:

- Gruppintervju gårdsföreståndare
- Gruppintervju ordföranden i föreningar (som ansvarar för drift av fritidsgårdar)
- Intervjuer personal och chefer vid Kultur- och fritidsförvaltningen
- Möte/intervjuer med kontaktpolitiker och nämnsordförande
- Intervjuer med chefer för fritidsgårdsverksamhet i 4 kommuner (omvärld)

Fördjupning:

- Intervjuer med gårdsföreståndare vid samtliga fritidsgårdar
- Besök vid samtliga fritidsgårdar
- Intervjuer med personal vid fritidsgårdar
- Enkät till besökare vid samtliga fritidsgårdar
- Workshop med personal och chefer vid Kultur- och fritidsförvaltningen
- Intervjuer representanter för BIG och fältgruppen

1.3 Utblick fritidsgårdsverksamhet

1.3.1 Fritidsgårdarnas framväxt och utveckling

Fritidsgårdarnas (ungdomsgårdarnas) tillkomst i slutet på 1960-talet hade en socialpolitisk förebyggande målsättning med syfte att skydda föreningslösa ungdomar från

gatans ”lockelser”.¹ I litteratur och studier lyfts återkommande utmaningen med att denna socialpolitiska utgångspunkt lever kvar. Bland andra framhåller Nacka nätverket², Keksnätverket³ och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällefrågor (Mucf) vikten av att se ungdomar som fyllda med resurser att ta till vara, snarare än som ett problem att åtgärda. Fritidsgårdsverksamheterna skall inte ses som ett verktyg i det socialpolitiskt förebyggande arbetet utan snarare som en del av det totala ungdomspolitiska arbetet,

”Ungdomspolitikens mål är att alla ungdomar mellan 13 och 25 år ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen”⁴

Vilken är då, eller borde fritidsgårdarnas roll vara för ungdomars fria tid? Självklart är att ungdomars behov ser olika ut, de socioekonomiska förutsättningarna mellan och även ibland inom samma bostadsområde skiljer sig markant. Utvecklingen i samhället i stort pågår dessutom hela tiden och gör ungdomstiden som sådan föränderlig från en åldersgrupp till nästa. Mats Trondman, professor i kultursociologi, verksam vid Linnéuniversitetet, menar dessutom att ungdomstiden är svår att definiera.

”Samhället har förändrats så att ungdomstiden växer från två håll. //..// Å ena sidan tar det allt längre tid tills unga kan fatta reella beslut och ha kontroll över sina liv. Samtidigt blir barn alltmer ungdomligt brådmogna och får ofta stå i centrum av familjen när det gäller de avgörande besluten i vardagslivet.”⁵

Fritidsgårdar har i många kommuner varit väldigt olika. I ljuset av den tradition fritidsgården växt fram ur har i många kommuner såväl förväntan som verksamhet stagnerat. Fritidsgårdsverksamheten är betjänt av en politik som är tydlig i sina uttalanden om vad fritidsgården skall fylla för funktion. Dels genom resurssatta mål som tydligt ramar in fritidsgården som en främjande verksamhet. Dels genom att fritidsgården erbjuder politiken möjlighet att påverka i stora inkluderingsfrågor (jämsällldhet, HBTQ, värdegrundsfrågor, etc.).

Mahoney, Stattin & Magnusson, (2001) belyser i sin forskning att fritidsgårdarnas resultat i att påverka ungdomar i ”rätt riktning” intimt hänger samman med personalens antal, kompetens och pedagogiska medvetenhet. Som ett inspel till arbetet med den nya ungdomspropositionen (2012) sammanfattade organisationen KID (Kunskapsutveckling i Dialog):

¹ Ungdomsstyrelsen, Olsson, 2008

² Nacka-nätverket består av ansvariga för den kommunala fritidsgårdsverksamheten i 6 kommuner: Nacka, Haninge, Tyresö, Gotland, Mjölby och Jönköping.

³ Kvalitet och kompetens i samverkan (Bland andra Mölndal, Kungälv och Öckerö kommun)

⁴ <http://www.mucf.se/sveriges-ungdomspolitik> (2016-11-03 13:43)

⁵ <http://www.laramasnyheter.se/pedagogiska-magasinet/2002/04/29/hur-gamla-ar-ungdomar-nu-tiden> (2016-11-03 13:22)

”Om fritidsgården ska spela en roll för att främja ungas positiva kapacitet och lärande i icke-formella sammanhang, och därmed ha en förebyggande effekt, krävs därför en satsning på kvalitet, kunskapsfördjupande processer och kompetens”⁶

1.3.2 Exempel från andra kommuner

Det finns olika sätt att hantera styrning och uppföljning av fritidsgårdsverksamheten. Nacka kommun har en verksamhet som drivs i en form av ”intraprenad” där fritidsgårdsverksamhet beställs utifrån önskemål om öppettimmar och bemanning. Här sluts avtal mellan beställare och utförare. Nacka kommun har varit en drivande representant i vad som kallats ”Nackanätverket”. I syfte att professionalisera och tydliggöra vad en fritidsgårdsverksamhet är har nätverkets kommunrepresentanter arbetat fram olika typer av fritidsverksamhet som beskrivs i nedanstående figur:

	FRITIDSGÅRD	TRÄFFPUNKT	ANNAN ÖPPEN FRITIDS- VERKSAMHET
AN- SVARIGA	Kommunen är uppdragsgivare med huvudansvar för verksamhet och uppföljning. Verksamheten drivs vanligtvis av kommunen, men kan drivas av annan anordnare.	Kommunen är uppdragsgivare med huvudansvar för verksamhet och uppföljning. Verksamheten drivs av kommunen eller annan anordnare. Samarbete kring driften kan ske med föreningar.	Kommunen kan ge stöd till verksamheten, men har inte samma krav på resultat och uppföljning. Drivs ofta av föreningar.
MÅL- GRUPP	Tonåringar 13-19 år.	Tonåringar 13-19 år.	Tonåringar och andra åldergrupper
PERSONAL	75% av fast personal har fritidsledarutbildning. Minst tre heltid. Jämn könsfördelning. Fortlöpande kompetensutveckling. Tid för samverkan.	Utbildad personal med deltidstjänster eller kombinationstjänster. Lägre personaltäthet. Kontinuitet i ledarskapet.	Föreningsledare, föräldrar, ungdomar.
LOKAL	Anpassad för tonåringars samtal och aktivitet.	Anpassad för tonåringars aktivitet fast på mindre yta och med mindre resurser.	Anpassad för annan verksamhet, t ex bygdegård, kyrka, klubblokal.
VERKSAM- HET	Långsiktigt målinriktat på: Friskhetsskapande, demokratiskt fostrande relationsbygge. Samverkan.	Samma som på fritidsgård men i mindre omfattning.	Tillfälligheter styr.
NEUTRALITET	Fri från religiös och politisk påverkan.	Fri från religiös och politisk påverkan.	Anordnaren har möjlighet att påverka.

Figur 2. Definitioner fritidsverksamhet, Nackanätverket.

⁶ <http://www.nuninatverk.se/uppladdat/KiD%20Framtida%20ungdomspolitik.pdf> s.4

Definitionen skapar förutsättningar för såväl politik och tjänstemannaorganisation att ta utgångspunkt ur när samtal om vad fritidsgården är skall föras. Det är inte givet att alla kommuner ska ha samma definition, men det är viktigt att det finns gemensamma utgångspunkter kring vilken verksamhet som ingår..

I Botkyrka kommun drivs gårdarna på ett liknande sätt som i Gävle, det vill säga med föreningsdrift, här följs avtalen upp flera gånger per år i samråd med föreningarna. Detta görs utifrån en långsiktig plan i form av ett utvecklingsprogram där målen läggs fast för ett lite längre perspektiv. I Västerås finns en mix av utförare, de beskriver att deras uppföljningsarbete tagit utgångspunkt i ett omfattande, gemensamt, arbete kring vad den goda fritidsgården är och det utifrån detta skapats ett själv skattningsformulär som kommunen följer upp verksamheten på.

I Uppsala och Örebro kommun bedrivs fritidsgårdarna i egen regi, där styrs och följs de upp som vilken kommunal enhet som helst med träffar mellan fritidsgårdschefen och gårdsföreståndarna. Samtidigt betonas vikten av att ha bedrivit ett långsiktigt arbete med såväl innebörden av en fritidsgårdsverksamhet kan vara och vad god kvalitet är.

Alla kommunrepresentanter beskriver dock att det är svårt att få till en uppföljning baserad på indikatorer som känns relevanta. Besökare är den minsta gemensamma nämnaren som alla utgår ifrån, men det kan ju också finnas behov av uppsökande verksamhet. En viktig del av uppföljningen är att det bedrivs en kontinuerlig dialog med uppdragsgivare, medborgare och brukare för att på så sätt utröna vilka verksamheter och aktiviteter som väcker målgruppens engagemang och intresse.

Den övergripande inriktningen som de intervjuade ser som viktigt är att all verksamhet ska förutsätta ungdomars delaktighet och bygga på deras egna erfarenheter och intressen. För att kunna göra detta måste man arbeta med det främjande perspektivet, med och för ungdomarna. Det förebyggande arbetet ska bedrivas av andra verksamheter. Det är dock viktigt att fritidsgårdsverksamheten är ett verktyg för att förbättra ungdomars situation, gärna i samverkan med andra verksamheter som skola och socialtjänst. För att kunna bedriva arbetet på det här sättet krävs det att det finns en viss andel utbildad personal. En av de intervjuade beskriver att

”en av de viktigaste bitarna är att upprätthålla kompetensnivån på fritidsgårdarna, att ställa krav på att de har någon form av utbildning är viktigt. Det får inte vara så att det är tidigare besökare och så som håller i verksamheten för det blir inte bra. Här måste det finnas personal som vet hur man ska förhålla sig till besökarna och hur man drar gränser och inte blir den här personen som tar på sig alla andras problem.”

Den kunskap som behövs är, förutom det som handlar om bemötandefrågor, också en kunskap i hur du motiverar och stöttar ungdomarna. Här kan det vara bra med anställda som har en blandad kompetens i bakgrunden.

2 Fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun

2.1 Ersättning, avtal och uppföljning

De upplåtelseavtal för fritidsgårdarna som idag gäller är tecknade mellan Kultur- och fritidsnämnden som är den nämnd som enligt reglementet ansvarar för fritidsgårdsverksamheten i kommunen, samt ett antal olika föreningar. Enligt uppdraget ska Kultur- och föreningsstöd som ansvarig avdelning genom upplåtelseavtal teckna avtal med lämpliga föreningar om verksamhet i de lokaler som kommunen äger och som kan användas för fritidsgårdsverksamhet. I uppdraget ingår att ”så långt det är möjligt ansvara för att det finns fungerande fritidsgårdar i Sätra, Andersberg, Brynäs, Bomhus, Hedesunda, Forsbacka, Valbo, Hamrånge och Strömsbro.” (Gävle kommun, mall upplåtelseavtal)

I dagsläget är det totalt nio fritidsgårdar som drivs av olika föreningar i kommunen. Upplåtelseavtalet har gällt de senaste sex åren med en uppdatering år 2013. Några föreningar driver flera fritidsgårdar medan andra ansvarar bara för en fritidsgård. Den totala ersättningen för drift av fritidsgårdar uppgår år 2016 till 7 311 tkr. Ersättningen till fritidsgårdarna varierar beroende på storlek. Det finns i dagsläget ingen detaljerad beskrivning av hur ersättningen till gårdarna räknats ut, ersättningen följer posten ”övriga kostnader” i KoF:s budgetramar.

Fritidsgård	Huvudman	Verksamhetsstöd	Hyra	Summa
Helges FUBB	Gefle IF	1 428 000	630 000	2 058 000
Hedesunda	Hedesunda IF	258 000	581 000	839 000
Treffen	IK Sätra	1 428 000	Utb Gävle	1 428 000
Vävaren	Strömsbro IF	485 000	166 000	651 000
Legenden	Sv Kyrkan/Folkets hus Bomhus	1 095 000	923 000	2 018 000
Brynjan	Unga Örnar Bomhus	1 000 000	904 000	1 904 000
Zebran	Unga Örnar Bomhus	438 000	278 000	716 000
Knoppen	Unga Örnar Forsbacka	406 000	529 200	935 200
Soffan	Unga Örnar Valbo	773 000	362 000	1 135 000
<i>Summa</i>		<i>7 311 000</i>	<i>4 373 200</i>	<i>11 684 200</i>

Hyran är alltså något som föreningarna/fritidsgårdarna inte ersätts för, den är en lokalkostnad för kommunen och ligger utanför det upplåtelseavtal som upprättas mellan föreningarna och kommunen. De två största gårdarna, Helges i Andersberg och Treffan i Sätra erhåller vardera 1 428 tkr i ersättning för driften av respektive fritidsgård. Den minsta fritidsgården, FUBB i Hedesunda erhåller 258 tkr i ersättning. Denna ersättning ska enligt avtalet ”oavkortat användas till personalomkostnader och verksamhetskostnader” i fritidsgårdsverksamheten.

De flesta av fritidsgårdarna har också ersättning från kommunen för att bedriva fritidsklubbar (uppdrag från skolor i närområdet) för de lite yngre barnen (10-13 år).

Avtalen som är upprättade mellan kommunen och fritidsgårdarna/föreningarna har justerats senast 2013. De täcker idag in områden som gäller allt från personal och arbetsgivaransvar till inriktning på verksamheten i förhållande till de ungas behov. Enligt intervjuade finns det behov av att se över den grundläggande fördelningen av medel till gårdarna. Det var länge sedan ersättningsnivån lades fast och det är idag svårt att reda ut exakt varför varje gård har den ersättning de har. Det är med andra ord inte tydligt huruvida ersättningen är knuten till exempelvis ett visst antal öppetimmar eller särskilda socioekonomiska behov.

I avtalet finns det specificerat ett antal mål som fritidsgårdarna har att förhålla sig till. Dessa är:

- Att den ska främja besökarnas utveckling i syfte att ge dem ökat självförtroende, ökad självkänsla och därmed ökad livskvalitet
- Fritidsledarens uppdrag är att se, höra och bekräfta den unga personen och att aktivt bistå i formulerandet av dennes livsmål och intressen och stötta i genomförandet av de ambitioner som framkommer. I detta ligger att vara en positiv vuxen förebild, som aktivt lyfter fram vikten av att klara skolgången som ett led i att nå sina livsmål.
- Fritidsgården ska kopplat till detta erbjuda gruppaktiviteter som är lämpliga utifrån besökarnas behov och önskemål. Även öppen verksamhet är en viktig del för gården och innebär att under fria former ge utrymme för möten som syftar till att främja besökarens utveckling på dennes egna villkor. För alla aktiviteter ska den ”röda tråden” kunna beskrivas, dvs. varför man gör just den aktiviteten.

Därefter följer ett antal mål som har karaktären av ”skall-krav” och exempelvis innehåller beskrivningar av en rök- och drogfri verksamhet, åldersgrupper i fokus samt aktiv motverkan av kränkande behandling.

Föreningarna ska enligt avtalet presentera en verksamhetsidé och en ”röd tråd” som bland annat grundar sig på kommunens verksamhetsmål och uppdraget i avtalet. Verksamheten ska enligt avtalet följas upp tre gånger per och, då ska även ekonomin redovisas.

Verksamheten följs upp genom återkommande träffar med ansvarig tjänsteman på Kultur- och föreningsstöd. Det finns också en verksamhetsplan som fritidsgårdarna ska lämna in årligen för att beskriva hur de strävar mot och arbetar med målen i avtalet. Denna uppföljning sker enligt en relativt ny modell med verksamhetsplaner där varje mål bryts ned i aktiviteter och önskade resultat. I modellen ska gårdarna beskriva verksamheten i följande steg:

- Handlingsplan
- Aktivitetsplan
- Önskat resultat
- Uppföljning (faktiskt resultat och analys)

3 Möjligheterna till styrning och uppföljning

3.1 Organisatoriska förutsättningar

Kultur- och fritidsnämnden svarar enligt reglementet för att kommunen bedriver fritidsgårdsverksamhet. I nämnden finns det ett antal utsedda kontaktpolitiker som har i uppdrag att vara särskilt insatta i området fritidsgårdar. Kultur och föreningsstöd är den enhet inom Kultur- och fritidsförvaltningen som har i uppdrag att driva fritidsgårdsverksamhet. För närvarande är det ungefär 0,75 tjänst (uppdelad på två personer) som är avsatt för fördelning av medel, styrning och uppföljning av fritidsgårdarna.

De föreningsdrivna fritidsgårdarna är alla delar i en större helhet bestående av en förening. I dagsläget är det nio olika föreningar som driver fritidsgårdar. Unga Örnar har fyra fritidsgårdar, Unga Örnar Bomhus driver två fritidsgårdar i dagsläget. Vid intervjuer med såväl gårdsföreståndare som ordföranden i föreningarna som driver gårdarna framhåller flera av dem att de arbetar hårt för att få in mer pengar till föreningen och kunna bedriva ungdomsverksamhet. Detta gör de eftersom ersättningen för att driva fritidsgård anses vara låg och inte räcka särskilt långt.

3.2 Möjligheterna till styrning och ledning av fritidsgårdsverksamheten

Fritidsgårdsverksamheten styrs enligt avtalet mellan kultur och fritid samt respektive förening. I avtalet beskrivs hur gårdarna bland annat ska förhålla sig till uppdraget om "skolan först" vilket enligt intervjuade vid kultur och fritid inte gäller längre. Det finns samtidigt hos fritidsgårdarna en stor medvetenhet om denna målsättning. Därutöver är det framför allt tre områden som har fokus på verksamheten som sådan (se ovan, sid 8), här beskrivs vad som skulle kunna kallas strävansmål för verksamheten med avseende på:

- Övergripande inriktning (främjande perspektiv för ökad självkänsla och självförtroende),
- Gårdens personal (se och höra och vara en positiv vuxen förebild), samt
- Aktiviteter (röd tråd och stöd till egen aktivering för ungdomarna)

Kommunen upplåter lokaler för verksamheten och föreningen ansvarar för allt från städning till verksamhet för och med ungdomar. Enligt avtal görs uppföljning av avtalet vid tre tillfällen per år, i lite olika konstellationer, ibland med representanter från såväl föreningar som gårdar, samt politiker och ibland enbart med tjänstemän och gårdsföreståndare.

Från förvaltningens sida finns det en frustration över att inte ha tillräcklig kontroll över vad det är som faktiskt styr verksamheten idag. Det finns ett avtal men detaljerna kring inriktningen och kontroll över verksamheten saknas. Det verksamhetsbidrag som föreningarna erhåller finns det inte någon tydlig definition eller uträkning på. Det saknas också en tydlighet kring vad som faktiskt förväntas av verksamheterna.

Det finns en nyligen framtagen mall för verksamhetsplan och verksamhetsuppföljning som används vid denna återrapportering. Det här har varit ett första steg för att tillsammans med gårdsföreståndarna få en bättre uppföljning av verksamheten i förhållande till avtalet. Samma mall används för alla fritidsgårdar oavsett storlek. Den här modellen har varit uppskattad på vissa håll och på andra håll ses den som lite för komplicerad. Det tycks också finnas en del oklarheter kring vad som faktiskt ska rapportera in, och på vilket sätt det ska beskrivas. Både tjänstemän på förvaltningen och representanter för gårdarna tycker att det är för stort fokus på aktiviteter i dagsläget.

Den styrning och uppföljning som sker av fritidsgårdarna utifrån avtalets inriktning ses som förbättrad av de intervjuade gårdsföreståndarna. De uttrycker sig uppskattande kring den både stödjande och kontrollerande funktion som behöver samsas hos en och samma person på förvaltningen. Några anser dock att det ”sänder negativa signaler” när tjänsten minskades från en heltid till halvtid.

Ett återkommande tema i intervjuerna när det gäller styrning och uppföljning är en låg grad av förtroende mellan förvaltning och föreningar/fritidsgårdar. Det finns vad som bäst kan beskrivas som en misstänksamhet från gårdsföreståndare i förhållande till framför allt förvaltningsledningen för kultur och fritid. I viss mån är denna misstro ömsesidig då det från förvaltningsledning finns en del frågetecken kring vad gårdarna levererar i förhållande till de föreningsbidrag som betalas ut.

Samtidigt som det historiskt sett funnits starka kopplingar mellan föreningslivet och politiken i Gävle är det idag något av ett glapp från föreningarnas sida. De intervjuade gårdsföreståndarna upplever att det de rapporterar idag stannar någonstans på vägen, en beskriver det på detta sätt:

”Vi saknar någon som kan berätta för politiken vad det är vi gör. Sen om det är något som någon tycker vi inte gör bra så vill vi veta det också. Vi tycker inte att våran sanning kommer upp till politiken.”

Till viss del hänger det här samman med rapportering i media där det varit diskussioner om verksamheten vid fritidsgårdarna. Här upplever även politiker vi intervjuat att det finns ett glapp mellan vad de vet och ser och vad som levereras. Det här glappet har samtidigt organisatoriska förklaringar då det är viktigt att upprätthålla en tydlig kedja i styrningen av verksamheten. Även om Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för verksamheten ytterst så är det med förvaltningen som avtalen om att driva fritidsgård skrivs. Flera intervjuade

beskriver hur ett av huvudproblemen i styrningen är precis den här sammanblandningen av roller i verksamheterna, ansvarsfrågan är otydlig och det saknas ibland uttalade mandat för att driva utvecklingsfrågor.

3.3 Ekonomiska förhållanden

Kopplat till frågan om styrning och uppföljning finns förstås den ekonomiska ersättningen för att bedriva fritidsgårdsverksamhet. Den ersättning kultur- och föreningsstöd betalar ut till föreningarna som driver fritidsgårdar betraktas av de flesta intervjuade som låg. Det finns en samstämmig uppfattning om att den föreningsdrivna verksamheten gör att Gävle kommun har en lägre kostnad för fritidsgårdsverksamhet än jämförbara kommuner. Enligt räkenskapssammandraget är andelen medel som går till fritidsgårdsverksamhet i Gävle 6,3 procent av samtliga kostnader för verksamhetsområdet kultur och fritid. För riket som helhet är andelen 9,2 procent. Ser vi till kostnaderna per invånare har Gävle kommun en något lägre kostnad för fritidsgårdsverksamheten (182 kr/invånare) än vad såväl kommungrupp som de strukturellt likartade⁷ kommunerna har (237 respektive 272 kr/inv). I länet är kostnaden för fritidsgårdsverksamheten lägre än i Gävle.

	Gävle	Gävleborgs län	Liknande kommuner	Större städer (kommungrupp)
Fritidsgårdar/inv (0-18 år)	4,31	7,51	4,91	5,80
Kostnad fritidsgårdar kr/inv	182	170	272	237

Antalet fritidsgårdar fördelat på befolkningen upp till 18 år är något lägre i Gävle kommun än i de liknande kommunerna och större städerna.

Ser vi till de enskilda gårdarna och möjligheterna till ekonomisk uppföljning finns det idag ett system för återrapportering av ekonomin. Gårdarna ska beskriva hur medlen har använts och säkerställa att ekonomin för fritidsgården hålls separat från den övriga verksamheten i föreningen.

Nedan har vi sammanställt ekonomin för verksamheterna utifrån de medel som KoF betalar i såväl verksamhetsbidrag som i hyra för de lokaler som fritidsgårdarna använder. En uppskattning av Treffens hyra har gjorts eftersom denna finansieras från annat håll än Kultur och fritid. Det ska poängteras att uppgifterna i tabellen bygger på gårdarnas egna uppskattningar och ska användas med försiktighet. Vi vill med sammanställningen i första hand lägga grunden för en diskussion kring besöksantalet och öppettimmarna i verksamheterna. I redovisningen nedan finns inte ersättning eller öppettimmar för

⁷ Med strukturellt likartade menas kommuner med likartade förutsättningar sett bland annat till befolkningens sammansättning och skatteunderlag.

fritidsklubb redovisat då inte alla gårdarna har avtal med utbildningsförvaltningen om att bedriva fritidsklubb.

	öppettimma r/vecka*	Verksam hetsstöd	Hyra	Kr/öppet- timme**
Helges (Gefle IF)	27	1 428 000	630 000	1 954
FUBB (Hedesunda IF)	7	258 000	581 000	3 525
Treffen (IK Sätra)	40	1 428 000	500 000	992
Vävaren (Strömsbro IF)	12	485 000	166 000	1 507
Legenden (FH Bomhus/sv kyrkan)	24	1 095 000	923 000	2 473
Brynjan (UÖ Bomhus)	19	1 000 000	904 000	2 947
Zebran (UÖ Bomhus)	15	438 000	278 000	1 404
Knoppen (UÖ Forsbacka)	12	406 000	529 200	2 292
Soffan (UÖ Valbo)	21	773 000	362 000	1 590

* Enligt avtal eller senaste redovisning

** Utslaget på antal timmar och veckor som uppgivits i senaste avtalet

Det som kan noteras till att börja med är att det är en relativt stor skillnad i lokalkostnader mellan de olika gårdarna. Vävaren har den lägsta hyran med 166 tkr/år och Legenden den högsta, 923 tkr/år. När vi jämför gårdarna utifrån kostnaden per öppettimme ser vi att återigen är FUBB som har de ”dyraste” timmarna, 3 525 kr/öppettimme, därefter kommer Brynjan och Legenden (2 947 respektive 2 473 kr/öppettimme). Bägge gårdarna har dyra lokaler.

Vi har i samtalen med fritidsgårdarna pratat om antalet besökare. Det är även här stor skillnad mellan gårdarna sett till antalet besökare. Medan en del kan ha uppåt 100 besökare vid ett givet tillfälle under en kväll är det andra som inte har mer än 20 besökare under en hel kväll. Vi har i sammanställningen ovan valt att inte redovisa antalet besökare eftersom det är så pass osäkra siffror, detta kan dock vara en viktig indikator vid framtida uppföljningar av fritidsgårdsverksamheten.

Som synes i tabellen nedan blir det viss skillnad om bara verksamhetsstödet räknas in. Brynjan och Legenden har fortfarande ”dyra” öppettimmar, FUBB får däremot en billigare verksamhet medan Helges har en förhållandevis hög kostnad per öppettimme. Billigast per timme är Zebran, Treffen och Knoppen. Skillnaden i kostnad per öppettimme varierar alltså mellan 859 kr och 1 548 kr där den dyraste är alltså nästan dubbelt så dyr som den billigaste. Här ska det återigen poängteras att det för att göra en återkommande uppföljning på kostnad per öppettimme behöver det finnas en tydligare uppgiftsinsamling och ett gemensamt sätt att mäta exempelvis sommaröppet och lägeraktiviteter som inte finns med i denna sammanställning.

	öppettimmar/vecka	Verksamhetsstöd	Kr/öppettimme
Helges (Gefle IF)	27	1 428 000	1 356
FUBB (Hedesunda IF)	7	258 000	1 084
Treffen (IK Sätra)	40	1 428 000	992
Vävaren (Strömsbro IF)	12	485 000	1 123
Legenden (FH Bomhus/sv kyrkan)	24	1 095 000	1 342
Brynjan (UÖ Bomhus)	19	1 000 000	1 548
Zebran (UÖ Bomhus)	15	438 000	859
Knoppen (UÖ Forsbacka)	12	406 000	995
Soffan (UÖ Valbo)	21	773 000	1 083

Flera av gårdarna driver också Fritidsklubbar antingen på uppdrag av skolan i närområdet eller som en fristående verksamhet. När det bedrivs på entreprenad kommer ersättningen från skolan medan det annars är en verksamhet som barnen själva ansöker till. Vävaren har en stor fritidsklubsverksamhet som genererar intäkter på ungefär 700 tkr per år, Helges och Zebran har också stora intäkter från fritidsklubsverksamhet.

I övrigt finns det flera gårdar som söker mycket extra medel. Det har inom ramen för denna översyn inte varit möjligt att sammanställa de bidrag som föreningarna erhåller från andra håll. Men de flesta gårdsföreståndarna uppger att de utökar sina medel med bidrag på olika sätt. Framför allt är det Helges där omsättningen är ungefär 8 mkr (varav verksamhetsstöd ca 1,5 mkr) som sticker ut. Även Treffen och Brynjan har dock en omsättning som är långt större än verksamhetsstödet. De medel som söks kommer både från nationellt håll i form av exempelvis Allmänna arvsfonden eller Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), men en stor del av medlen som söks kommer från kommunen i olika former, framför allt från centralt håll i kommunen.

4 Verksamhetens kvalitet

4.1 Kompetens och struktur

På alla gårdar finns det en gårdsföreståndare som oftast men inte alltid har en fritidsledarutbildning i grunden. Denna person är också oftast men inte alltid heltidsanställd av respektive förening som gårdsföreståndare. Beroende på storleken på såväl förening som fritidsgård ser arbetsuppgifterna lite olika ut för dessa. På vissa gårdar arbetar gårdsföreståndarna mycket i verksamheten medan de på andra arbetar med att ge förutsättningar till verksamhet, exempelvis genom att söka extra finansiering för olika typer av verksamhet knuten till ungdomar.

Åldersstrukturen bland personalen varierar, på en del gårdar, exempelvis FUBB, Legenden, Brynjan och Vävaren är personalen i genomsnitt äldre (över 30 år). På andra, exempelvis Knoppen, Soffan och Treffan finns det fler yngre bland personalen. Inte sällan personer som tidigare varit gårdsbesökare. Vi ser att det finns olika strategier för att hantera de yngre medarbetarna där exempelvis Knoppen arbetar aktivt för att erfaren personal hela tiden ska finnas med när de yngre arbetar. Vävaren har också en genomtänkt personalstrategi med pedagoger anställda i verksamheten. Om gårdarna ska kunna leva upp till målet om fritidsledare som kan ”se, höra och bekräfta” liksom ”vara en positiv vuxen förebild, som aktivt lyfter fram vikten av att klara skolgången som ett led i att nå sina livsmål.” krävs det att de yngre anställda ges goda förutsättningar till kompetensutveckling och stöd i hur de bör uppträda och agera i olika situationer. En av de intervjuade i personalen beskriver hur personalen bör ha en kompetens som är svårgripbar:

”Det är lite komplicerat att beskriva. Det här med bemötandet är något som kräver kompetens. Här ser vi att en del inte kan jobba med ungdomar. Det krävs att man har ett hjärta och att man sen kan möta ungdomar på rätt sätt. En del är här mest som en vakt och då går det inte att lyfta en gård om man har det förhållningssättet.”

Flera av dem vi pratar med om en mer formell kompetensförsörjning ser det som svårt att ha utbildade fritidsledare i verksamheten eftersom det finns så små möjligheter till att erbjuda mer än några timmars jobb per vecka. En av de intervjuade gårdsföreståndarna beskriver hur det ser ut på en liten fritidsgård:

”I den bästa av världar så skulle alla vara utbildade. Men på den här fritidsgården är det en omöjlighet. Jag kan inte kräva att de är fritidsledare om jag bara kan erbjuda 3 timmar i veckan. Men sen har vi också hittat rätt personer, som de här två tjejerna som nu vidareutbildar sig.”

Det är bara en förening som bedriver verksamhet vid två gårdar (Unga Örnar Bomhus), de övriga har en fritidsgård. Möjligheten att samordna personalutnyttjande blir därför liten,

varje föreståndare måste hantera detta själv, de flesta löser det med någon form av timanställningar. En del har också olika former av anställningsstöd för extra personal.

I Botkyrka kommun finns det ett liknande upplägg med fritidsgårdar i föreningsdrift. Även här finns det en utmaning i att kunna erbjuda trygga anställningsformer. En kartläggning som gjordes där år 2012 visade att endast 10 procent av fritidsledarna i kommunen arbetade heltid. Att jämföra med en nationell undersökning där 36 procent jobbade heltid. En annan utmaning som Botkyrka konstaterat var att relativt låg andel bland personalen hade någon form av eftergymnasial utbildning.⁸ Vi har kunnat konstatera att det i Gävle varierar stort mellan gårdarna sett till formell utbildning (exempelvis fritidsledare eller pedagog). En del har hög andel med eftergymnasial utbildning medan andra har en låg andel.

4.2 Verksamhet vid gårdarna

Precis som vi redan konstaterat i jämförelserna avseende gårdarnas ekonomi är det stora skillnader i storlek på gårdarna. Detta är i första hand knutet till de områden där de är lokaliserade. I Andersberg och Sättra fyller gårdarna lite funktionen av ett andra vardagsrum för många ungdomar. I Forsbacka och Strömsbro är gårdarna mer ett ställe att gå till när det finns någon aktivitet. Därmed har också gårdarna olika förutsättningar i att möta ungdomar. Här beskriver de flesta föreståndare hur de arbetar aktivt med att erbjuda olika grader av engagemang för olika ungdomar. Medan en del kommer till gården oavsett vad som är på gång är det andra som inte dyker upp om det inte gått ut information om någon specifik aktivitet. Det kan vara så enkla saker som att baka tillsammans men detta fyller en funktion enligt en av de intervjuade i personalen vid en mindre gård:

”Vi har ju en del planerade aktiviteter utifrån vad dom vill göra. Men det vi vill åt är samtalen. Vi vill bygga relationer och få dom att må bra i livet. Det är ju så olika också. Vi pratade om det på mötet sist, vet inte hur många gånger vi har bakat kladdkaka! Men det är en öppning för samtal med ungdomarna.”

Det här kan sen jämföras med situationen vid en av de större gårdarna där personalen ofta behöver hantera mer akuta frågor kring uppträdande och i värsta fall avstyra bråk. En av de intervjuade beskriver hur det under hösten var många nyanlända ungdomar som kom till verksamheten vilket ledde till en del incidenter. Här blir det utmanande situationer för personalen och uppdraget som ”positiv vuxen förebild” ställs på sin spets, en av de intervjuade beskriver hur

”Vi har haft många samtal i det här rummet där vi försökt förklara för ungdomar vad det är som gäller. [...] Utbildningen i hur man ska uppträda bland människor är det plötsligt vi som får hantera, då tappar vi fokus på det som vi gör annars.”

⁸ Botkyrka kommun, 2013-03-27. Utvecklingsprogram för Botkyrka kommuns öppna fritidsverksamheter, 2013-2017.

Är personalen då relativt ung blir dessa situationer extra utmanande. Vi har samtidigt kunnat konstatera att personalen tycker sig ha fått bra stöd i att kunna arbeta med och bearbeta upplevelserna från de här tuffa situationerna.

Könsfördelningen är också väldigt olika på gårdarna. Vid Helges och Treffnen är det ungefär 10-20 procent tjejer medan det på Vävaren är en tydlig övervikt av tjejer, som en av de intervjuade beskriver: ”killarna kommer när vi kör LAN”.

Alla gårdsföreståndare beskriver hur de försöker engagera ungdomarna själva i utvecklingen av verksamheten. Många har exempel på olika aktiviteter där ungdomarna själva fått vara med och planera en aktivitet. Vi kan dock se att det är olika grad av styrning och involvering från fritidsledarnas sida. På en del håll finns det en tendens till att fritidsledarna gör och ungdomarna deltar.

Det här är förstås en svår balansgång i förhållande till ungdomarnas egna önskemål men en del gårdar har goda exempel på hur ungdomarna själva är med och driver projekt. Exempelvis har Treffnen en grupp ungdomar (16-20) som engagerar sig i projektutveckling. Utifrån en given idé får de själva utveckla vilka kompetenser som behöver finnas med, hur det ska finansieras och så vidare. Vävaren har ett liknande sätt att arbeta men där det också är en större andel av besökarna som involveras, mycket av utvecklingen sker i gruppverksamhet där ungdomarna är med och arrangerar större projekt, exempelvis resor.

Vid intervjuer med gårdsföreståndarna lyftes ofta de olika förutsättningarna för gårdarna i relation till avtalet och ersättningen. En del av de intervjuade ser att det skulle kunna göras justeringar utifrån gårdarnas förutsättningar. Framför allt finns det ett behov av att kunna ha träffar med de gårdar som är mer lika varandra. Den intervjuade föreståndaren vi Knoppen beskriver hur de exempelvis inte är i lika stort behov av diskussioner kring droger som de större gårdarna, men att de ”gärna skulle kunna prata om högpresterande flickor med Vävaren och Soffan.” På de här mindre gårdarna finns det idag inget som inte ungdomarna har hemma vilket skapar behov av andra förhållningssätt, det är också av denna anledning som de gått i en mer ”aktivitetsstyrd” inriktning.

4.3 Ungdomarnas upplevelser av fritidsgårdarna

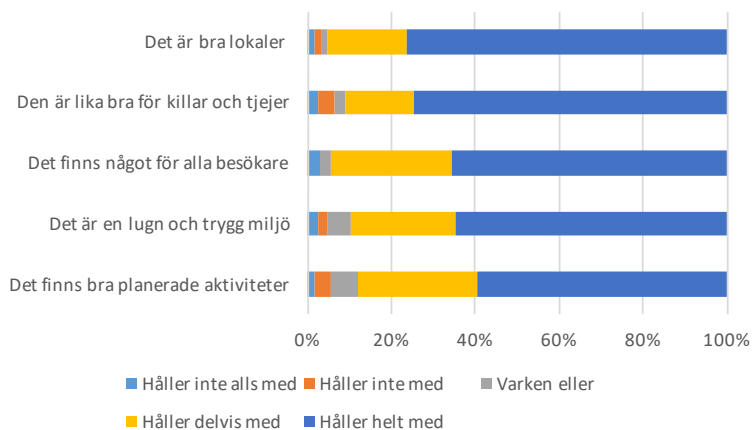
En webbaserad enkät har gått ut till besökare vid fritidsgårdarna. Enkäten fanns tillgänglig via såväl mobiler som dator, det gavs också möjlighet att svara via utskrivna pappersenkäter. Frågorna i enkäten har varit ställda som så kallade ”instämmandefrågor” där de svarande får ta ställning till ett påstående och ange på en skala hur väl de instämmer (1-5 där 5 är instämmer helt). Det har funnits en länk till enkäten tillgänglig vid fritidsgårdarna som besökarna kunnat följa för att svara på frågor. Alternativt så har det funnits en utskrivna enkät i pappersform som sedan postats till en av de anställda vid Kultur och föreningsstöd som sedan vidarebefordrat den till konsulterna för inmatning.

Svarsfrekvensen har varierat mellan gårdarna. Högst antal av svaren inkom från ungdomar vid Helges, vilket också är en av de största gårdarna. Sen var det två av de mindre som har näst mest svarande, Zebran och Soffan. Vävaren, Treffan och FUBB har alla få svarande, särskilt Treffan i förhållande till antalet besökare. Eftersom en så pass stor andel av svaren kommer från Helges kommer också denna fritidsgård få genomslag i svaren. Vi har också valt att inte göra några jämförelser mellan gårdarna. Detta gör vi av två skäl. För det första är det få svarande per fritidsgård och enstaka svar kan få stort genomslag på vissa gårdar. För det andra ser vi att det generellt är rätt likartade resultat mellan gårdarna, skillnaderna är små när det gäller ungdomarnas nöjdhet med gårdarna och personalen.

	Antal svarande	Andel svarande
Helges (Andersberg)	38	30,6%
Zebran (Bergby)	22	17,7%
Soffan (Valbo)	21	16,9%
Legenden (Bomhus)	12	9,7%
Brynjan (Brynäs)	11	8,9%
Knoppen (Forsbacka)	10	8,1%
Vävaren (Strömsbro)	7	5,6%
Treffan (Sätra)	3	2,4%
FUBB (Hedesunda)	0	0,0%
Totalt	124	100,0%

Totalt är det 32 procent av de svarande som angivit att de är tjejer, 63 procent killar och 5 procent har inte velat uppge kön. De som svarat på enkäten är ungdomar som besöker fritidsgården relativt ofta, 70 procent svarar att de besöker fritidsgården ”flera gånger i veckan” och 24 procent ”någon gång i veckan”.

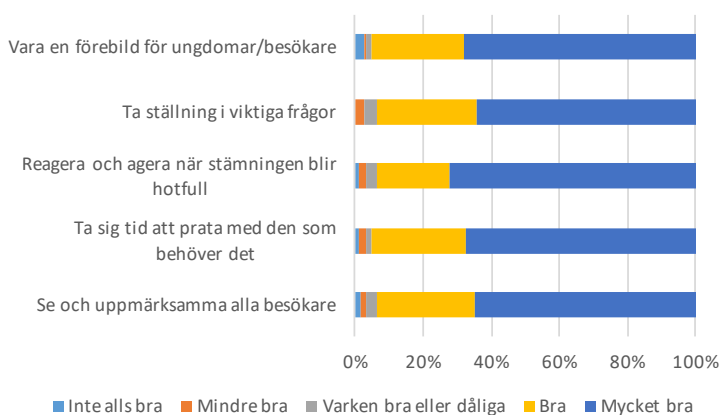
Figur 3. Övergripande syn på fritidsgården



Generellt sett är det väldigt hög andel nöjda bland besökarna. Att ha mellan 88 och 95 procent som delvis eller helt håller med om de påståenden som ställs är en hög ”kundnöjdhet”. Om vi skiljer påståendena åt så är det lokalerna som flest är nöjda med. Det tycks också finnas något för alla besökare (94 procent instämmer helt eller delvis). Där det är lägst andel som instämmer är området aktiviteter och huruvida det finns bra planerade sådana. Här är det 88 procent som instämmer helt eller delvis.

När vi analyserar svaren utifrån kön går det att notera en del skillnader. Tjejerna anser i något lägre utsträckning att det är en trygg miljö än vad killarna gör. Killarna i sin tur anser i något mindre utsträckning att det är lika bra för killar och tjejer.

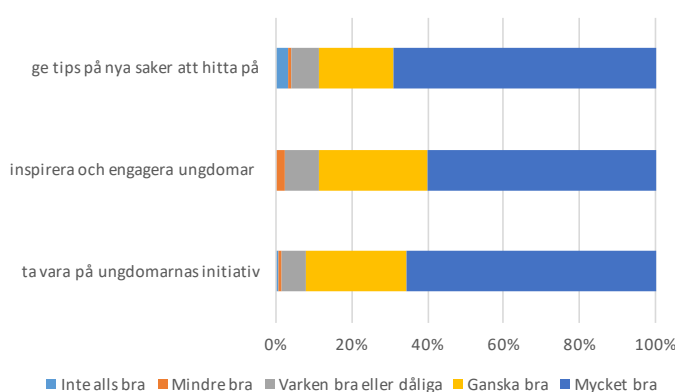
Figur 4. Syn på de vuxnas agerande som förebilder



Även på frågorna om de vuxna som förebilder, som exempelvis tar ställning i viktiga frågor och tar sig tid, är det höga betyg från ungdomarna. Mellan 95 och 93 procent är det som instämmer helt eller delvis i alla påståenden. På denna frågekategori kan vi inte se några framträdande skillnader mellan tjejer och killar.

Om vi jämför gårdarna finns det några smärre skillnader i hur besökarna upplever personalen. Samtidigt är det inga områden där det är flera som har negativa upplevelser utan det rör sig mest om olika grader av nöjdhet (instämmer delvis respektive instämmer helt).

Figur 5 - Synen på de vuxna som inspiratörer



De vuxna på fritidsgården har också en roll som ”inspiratörer” till ungdomarnas eget engagemang och i att stötta deras egna initiativ. Här varierar nöjdheten mellan 89 och 92 procent, alltså även här ett mycket gott resultat.

En mindre skillnad mellan killar och tjejer går att notera när det gäller de vuxna som stöd i att inspirera och engagera och ta vara på ungdomarnas initiativ. Här är killarna något mindre nöjda än tjejerna.

Det fanns möjligheter att lämna kommentarer till varje frågeställning. Dessa kommentarer är till övervägande del positiva. De är samtidigt rätt ospecifika till sin karaktär och är mestadels av typen ”bra ledare och snälla”. För att få en indikation kring varför en del inte besöker fritidsgården hade vi också en fråga som löd: ”Varför tror du att vissa ungdomar väljer att inte komma till fritidsgården?” På den här frågan angav de allra flesta att de inte visste varför andra valde att inte komma. En del beskrev att det kanske fanns många andra aktiviteter, exempelvis fotboll., läxor och annat som en del valde att prioritera.

4.4 Samverkan med övriga aktörer

Samtliga gårdsföreståndare beskriver samverkan med skola, socialtjänst (fältarna) och polis som ett gott samarbete. Även här skiljer sig behoven åt från område till område men på de gårdar där behoven av samverkan är som störst finns det ett stort förtroende framför allt för fältarnas verksamhet. Intervjuade aktörer som samverkar med fritidsgårdarna beskriver även dom en verksamhet som arbetar hårt för ungdomarnas bästa. Man ser också att gårdarna generellt håller sig till det främjande perspektivet även om det på vissa håll finns en tendens till att ta på sig för mycket av de svårigheter som ungdomarna bär med sig. Det här är en svår balansgång som även diskuterats under våra intervjuer med personal vid gårdarna. Det är flera som beskriver hur de stöttat ungdomar genom åren, ibland på ett sätt där de tagit på sig ett stort personligt ansvar.

En av representanterna för de samverkande aktörerna ser tydliga behov av att stärka upp verksamheten vid de gårdar som ligger i de mest utsatta områdena, framför allt Treffen och Helges, men också Brynjan. Med stärka upp menas i klartext att det blir mer personal på gårdarna. Här är det ofta som fältarna får kliva in och vara stöd till personalen i olika frågor. Särskilt viktigt blir detta när de andra ”kompensatoriska” miljöerna, skola, föreningsliv och annat kanske inte heller räcker till.

En av de intervjuade ser också tydliga tendenser till att framför allt Helges tar på sig ett mycket stort områdesansvar. Här blir gården det centrala i stadsdelen (även om det kanske formellt är föreningen som har ansvar för andra delar). När det bedrivs många olika verksamheter som har en sammanhållande effekt i området kan det finnas anledning att fundera över om inte dessa skulle samlas under ett annat paraply än fritidsgården.

5 Våra slutsatser

5.1 Analys

5.1.1 Förutsättningar för styrning

Som vi ser det finns det mycket att utveckla när det gäller styrningen av fritidsgårdsverksamheten. Trots att en del insatser gjorts för att utveckla styrningen, exempelvis genom införande av verksamhetsplaner och uppföljning i förhållande till dessa, finns det mycket kvar att utveckla. Det finns otydligheter i överenskommelserna med verksamheterna utifrån vad som ska levereras. Avtalen bygger till största delen på förhållanden som rådde 2012. När det gäller ersättningsnivåerna har det inte gått att hitta någon dokumentation som visar hur dessa har räknats fram. Mycket tycks vara baserat på den senaste upphandlingen som gjordes.

I de jämförelser vi gjort mellan gårdarna när det gäller ekonomin har vi för det första kunnat konstatera att Gävle kommun har relativt låga kostnader för fritidsgårdsverksamhet i nationell jämförelse. Priset per invånare är ungefär 35 procent lägre än i jämförbara kommuner. Samtidigt är kostnaden högre än i övriga kommuner i länet, något som troligen hänger samman med lägre lokalkostnader i de mindre kommunerna.

Vi har också kunnat konstatera att ”priset per öppetimme” varierar stort mellan gårdarna. Det här ger en utgångspunkt för att kunna diskutera innehåll och öppettider i de olika områden som det finns gårdar idag. Här anser vi att ersättningsmodellen behöver förtydligas. Det behöver bli transparent vad det är ersättningen till gårdarna baseras på. Här går det också att överväga i vilken mån det ska finnas en socioekonomisk del av ersättningen, det vill säga en del av ersättningen som går till gårdar i områden med socioekonomiskt sämre förutsättningar. Låg utbildningsnivå och hög arbetslöshet exempelvis.

Vi anser att målen som de beskrivs i avtalet kan förtydligas och göras mer knutna till en riktning för verksamhetsutveckling. De första tre målen är bra men de kan utvecklas och förtydligas, framför allt genom att delas upp. De målen som beskrivs i punktform därefter om bland annat trygghetsplaner, öppenhet för alla oavsett föreningstillhörighet m.m. (totalt fem punkter) är mer av karaktären ”skallkrav” och bör kunna läggas som en grundförutsättning för avtalstecknande. De är ett åtagande som alla gårdar ska uppfylla. Vi tror att en uppdelning i skallkrav och mål skulle kunna förbättra verksamhetsuppföljningen i förhållande till gårdarna.

För att underlätta styrning och ledning av fritidsgårdsverksamheten föreslår vi att särskilja avtalsuppföljningarna och avtalsskrivandet från verksamheten. Med andra ord när det kommer till att teckna avtal är detta framför allt en fråga mellan de högsta företrädarna för

respektive organisation. Den dagliga kontakten och ansvar för uppföljning och utveckling av kvalitet bör därefter hanteras i samråd mellan gårdsförestandare och kultur och föreningsstöds tjänsteman.

De träffar som sker mellan ansvarig tjänsteman vid kultur- och föreningsstöd och gårdarna är uppskattade av alla parter. Det finns här ett ömsesidigt förtroende som är viktigt att bevara och utveckla. Det finns möjligheter att se över om inte en uppdelning ska göras mellan stora och mindre gårdar. Det finns stora skillnader i gårdarnas förutsättningar och behov, därför kan en uppdelning göra att för gårdarna mer relevanta frågeställningar kan lyftas fram och utvecklas. Det bör här också övervägas om inte avtalen ska utformas olika beroende på vilken gård det rör sig om.

Under arbetets gång har framkommit att det saknas en samlad och samordnad bild över situationen för ungdomar i Gävle kommun ser ut, vilka insatser som pågår och hur kommunala bidrag fördelas. Detta skapar utmaningar som har betydelse för fritidsgårdarna och kultur- och fritidsnämndens förmåga att styra verksamheterna. Med tanke på Gävles storlek och samhällsförändringar finner vi det rimligt att kommunen i samverkan med andra aktörer, exempelvis var annat år, samlar sig till konferens på temat ”Ungdomssituationen, nu och på lång sikt”. Lämpliga inspel i en sådan konferens: Befolkningsutveckling, trender och tendenser bland ungdomar, vem/vilka gör vad? I dagsläget finns pengar på flera olika ställen och ibland kolliderar intressen med varandra.

Det bör finnas en tydlig övergripande ambition med fritidsgårdsverksamheten i Gävle kommun. Denna bör tas fram av kultur- och fritidsnämnden och ge en riktning för en övergripande verksamhetsinriktning med ambitioner för ett antal år i taget, samt detaljerade planer för respektive gård.

När det gäller styrning och uppföljning behöver det finnas tydligare överenskomna indikatorer för att löpande följa verksamhetens utveckling. Även om besökarantal och öppettimmar inte ger någon komplett bild av en gårds verksamhet ger det åtminstone en indikation gällande i vilken riktning gården rör sig. Om det finns en ambition om att locka så många som möjligt till gårdarna är det viktigt att också återkommande mäta detta. Om det likaså anses viktigt att gårdarna är öppna så mycket som möjligt behöver detta följas upp och utvärderas. Görs detta kontinuerligt går det också att mäta och följa upp om verksamheten levererar i förhållande till insatta medel.

5.1.2 Fritidsgårdarnas verksamhet

Ungdomarna som svarat på den webbenkät som gjorts visar mycket hög grad av nöjdhet med gårdarna. På de frågor vi ställt är det runt 90 procent som är nöjda med allt från utbudet på gårdarna till personalens förhållningssätt. Det har inom ramen för detta uppdrag inte varit möjligt att genomföra en enkät till samtliga ungdomar i Gävle för att få en bild av varför vissa väljer att inte gå. Samtidigt är det sen tidigare konstaterat i bland annat LUPP-enkäter att det är en lägre andel av ungdomarna som går till en fritidsgård än i länet i övrigt.

Personalens kompetensnivå är en svag punkt i gårdarnas verksamhet. På många håll bemannas verksamheten delvis med personal som saknar fritidsledarutbildning. Vi har inte gjort någon preciserad sammanställning över andelar med respektive utan utbildning men uppskattar att det inte är mer än 20 procent av personalen som har en formell fritidsledarutbildning.

Vid gårdsbesöken har vi kunnat konstatera att det på de flesta gårdar finns en tydlig uppfattning om vilken värdegrund gården ska arbeta utifrån. Personalen beskriver för oss ett tydligt främjande perspektiv. På flera gårdar finns det också tydliga arbetsformer för att hantera personalens olika kompetensnivåer, exempelvis genom att alltid arbeta i team med en mer erfaren närvarande.

På en del gårdar finns det frågetecken kring hur ungdomarnas delaktighet uppmuntras. Det finns ibland en tendens till att i större utsträckning göra saker ”för” ungdomarna än att involvera dem i planering och utveckling och arbeta tillsammans. Här ser vi samtidigt vissa föredömen som vi vill lyfta fram, på både Treffnen och Vävaren finns det tydliga ambitioner om att involvera ungdomar i utveckling av särskilda initiativ och bidra till att stärka dem att fullfölja sina egna initiativ.

Lokalerna är i dagsläget förvånansvärt likartade, det finns olika rum för olika aktiviteter, allt från biovisning och teater till verkstad och i vissa fall musikstudio, även gym finns på flera ställen. Med tanke på de olika förutsättningarna beroende på områdets karaktär kan vi se att verksamheterna borde kunna vara mer olika varandra än de är idag. Till viss del görs förändringar tillsammans med ungdomarna redan idag. I framtiden kanske nya former av överenskommelser med beställaren av verksamhet (kultur- och föreningsstöd) kan ge nya möjligheter att utveckla gårdarna utifrån de behov som finns i området. Om ungdomarna i Andersberg har behov av Helges som ett ”andra vardagsrum” har ungdomarna i Forsbacka kanske större behov av att genomföra ett begränsat antal aktiviteter på gården, eller kanske till och med utanför gården. Här bör det finnas utrymme för större grad av specialisering.

Vi ser att det finns utrymme för specialisering och diversifiering när det gäller fritidsgårdsutbudet i Gävle. Diversifieringen kan gälla både verksamhetens uppdrag och dess innehåll. Exempelvis bör det övervägas om alla gårdar idag ska vara fritidsgårdar. En del kan omvandlas till någon form av ”träffpunkter” eller annat med samma utgångspunkter som fritidsgårdarna när det gäller ungdomarnas fria tid, men med något lägre krav.

5.1.3 Samverkan med fritidsgårdarna

Samverkan mellan fritidsgårdarna och andra kommunala verksamheter tycks i allt väsentligt fungera bra. Särskilt relationen med fältarna från socialtjänsten är något som lyfts fram från bägge parter som något positivt. Den här relationen har också utvecklats positivt under de senaste åren.

Det finns utmaningar med samverkan utifrån fritidsgårdarnas främjande uppdrag. Traditionella samverkansparter för gårdarna är polisen, socialtjänsten och skolan. Polisens grunduppdrag är att utreda brott, socialtjänsten att utreda oro och behandla problem och skolan att bidra till barns och ungdomars lärande. Det är lätt att perspektivet i samverkansgrupper hamnar på ungdomar med problem och att samverkan i värsta fall bidrar till ett problemorienterat arbetssätt med ungdomar. Det är här viktigt att fritidsgårdarna kan bidra med ett främjande perspektiv och tillåts göra det.

Relationen mellan fritidsgårdarna tycks också vara god. Från en situation där gårdarna var konkurrenter är det nu en där de kan samarbeta i olika frågor. Samtidigt är samarbetet inte så omfattande att det innebär möjligheter till exempelvis gemensamt resursutnyttjande när det gäller personal och annat.

5.2 Alternativa förslag

Inom ramen för översynen skulle ett antal vägval pekas ut. Vi har nedan tecknat tre alternativ som ger tre grova vägval för kommunen att förhålla sig till i det fortsatta arbetet med att utveckla fritidsgårdsverksamheten. Inledningsvis vill vi poängtera att vi under översynens gång sett hur mått och steg i rätt riktning tagits. Arbetet i gränssnittet mellan kommunen som beställare och föreningarna som utförare av fritidsgårdsverksamhet har redan i skrivandets stund förbättrats. Den styrmodell som Gävle kommun tillämpar, tillämpas nu i större utsträckning gentemot fritidsgårdsverksamheterna. Vi ser detta i grunden som mycket positivt och som grund för det fortsatta utvecklingsarbetet – oavsett vilken regiform för utförande politiken i framtiden kommer att välja för fritidsgårdsverksamheten.

En generell rekommendation, giltig såväl i ett nuläge som ett framtida scenario oavsett vilket är vikten av att samla nämnden och förvaltningen kring en definition av vad det innebär att vara en fritidsgård i Gävle kommun och vad det inte är. Faller verksamheter utanför denna ram bör förvaltningen överväga huruvida verksamheten skall få fortsätta att verka som fritidsgård eller ej.

Varje alternativ innehåller i sin tur flera delar som kan användas var och ett för sig. Vi har avsiktligt valt att tydliggöra alternativen genom att renodla dem. Av de tre alternativen förordar vi alternativ 1.

Alternativ 1 – Föreningsdrift med gemensamma utvecklingsambitioner

I alternativet "Föreningsdrift med gemensamma utvecklingsambitioner" förutsätts att fritidsgårdsverksamheten kvarstår i föreningsdrift och att avtal sluts mellan kommunen som beställare och föreningarna som leverantör.

Ett utvecklingsarbete genomförs där förningarnas representanter och kommunen tar ett gemensamt ansvar för att stärka gårdarnas utvecklingsmöjligheter. Detta görs på framför allt två sätt. *Det första och viktigaste är att kultur- och fritidsnämnden fastställer en tydlig viljeinriktning med fritidsgårdarna.* Denna viljeinriktning sträcker sig över ett antal år och innehåller tydliga utvecklingsambitioner. Viljeinriktningen konkretiseras i avtal som löpande följs upp i ett kvalitets- och utvecklingsarbete där tjänstemän och gårdar träffas gruppvis (större och mindre gårdar var för sig). Vid träffarna diskuteras såväl nyckelindikatorer i verksamheten som kvalitetsfrågor i förhållande till målen i avtalet. Om inte avtalen följs eller om utvecklingen visar negativa tendenser *bör det tas en diskussion om gårdens fortsatta drift.* Kultur- och fritidsnämnden kan även fungera som kontaktyta i syfte att samordna andra kommunala resurser som rör målgruppen ungdomar (unga vuxna). Exempelvis när det gäller arbetet med integration, sexuell hälsa (ungdomsmottagningen) och läsverksamhet (bibliotek).

För att utveckla varje gård efter dess egna förutsättningar görs ett omtag när det gäller resursfördelningen med transparens gällande fördelningen, här bör det också ingå en socioekonomisk fördelningsnyckel som kan ge större resurser till de gårdar där det finns större behov av kompensatoriska insatser.

Gårdarna och kultur- och föreningsstöd tar ett gemensamt ansvar när det gäller kompetensutveckling av personalen. Kommunen erbjuder utbildningar anpassade efter gemensamt identifierade behov. En grov beräkning gör gällande en kostnadsökning om 1,5 mkr /år för att genomföra utbildningsinsatser samt tillföra medel efter socioekonomiska behov.

Fördelar med detta alternativ är att de positiva delarna med föreningsdriften behålls, fritidsgårdarna blir förankrade i det lokala föreningslivet. Samtidigt utvecklas styrning och uppföljning genom en större tydlighet avseende viljeinriktningen för fritidsgårdsverksamheten. Det ger också en större tydlighet i vad som förväntas av gårdarna, med nyckelindikatorer och tydligare målformuleringar. Det ger också kommunen möjlighet att främja kompetenshöjande insatser genom gemensamma utbildningar och politiken rådgighet över med vilken ambitionsnivå de vill bedriva fritidsgårdsverksamheterna.

Det förutsätter även en dialog kring ”vilka kan vara fritidsgård i Gävle kommun – och när finns inte behovet längre?”

Nackdelar är att det blir 1,5 mkr dyrare än idag. Det kan också innebära ett visst merarbete i förhållande till dagens situation när det gäller uppföljning och kvalitetsarbete av fritidsgårdarna.

Alternativ 2 – Föreningsdrift med fria tyglar

I stort innebär detta alternativ ett bibehållande av status quo. Verksamheten fortsätter i föreningsdrift, i enlighet med ett avtal som följs upp en gång per år. Den uppföljning som

görs är baserad på avtalet och görs endast en gång per år, däremellan sköter gårdarna sin egen verksamhet och hanterar alla utvecklingsfrågor enligt sina egna önskemål. Kommunen säkerställer att avtalet följs och antar överlag rollen av granskaren som håller sig till vissa nyckelindikatorer i avtalet. Inga extra resurser skjuts till.

Fördelarna med detta alternativ är att verksamheterna kan utvecklas i enlighet med de behov som råder i varje stadsdel. Det finns också möjligheter för föreningarna att, inom ramen för avtalet, utveckla verksamheten utifrån föreningens värdegrund. Oförändrade kostnader.

Nackdelar med detta alternativ är att kommunen har liten rådighet över utvecklingsfrågorna. Den granskande rollen innebär endast en kontroll av att avtalet följs. Det innebär också att föreningarna behöver ta kostnader för utvecklingsinsatser och utbildningar själva, utan stöd från kommunen.

Alternativ 3 – Kommunal drift alla gårdar

Kommunen säger upp avtalen med fritidsgårdarna och bedriver verksamheten i egen regi i de lokaler där det bedrivs verksamhet idag. För att kunna anställa fritidsledarutbildad personal på alla positioner krävs en uppräknig av medlen till mellan 1 och 2,5 mkr per gård (ökning med totalt ungefär 6,5 mkr från dagens nivå). En tjänst som fritidsgårdschef inrättas där gårdsföreståndarna ingår i ledningsgruppen och verksamheten styrs i enlighet med en gemensam verksamhetsplan och ett system för uppföljning.

Fördelar med detta alternativ är att kommunen får en tydlig kedja från beslut till verksamhet där kommunen själv ansvarar för resultatet på gårdarna. Det blir också lättare för kommunen att driva gemensamma utvecklingsfrågor med föreståndare och personal, samt även vid behov stärka upp med resurser (flytta personal) till gårdar där det uppstår tillfälliga problem.

Nackdelar med alternativet är att det blir 6,5 mkr dyrare än idag. Det innebär också en stor omställning där det under en period blir turbulent på fritidsgårdarna. Risker för ”badwill” i förhållande till Gävles föreningsliv är också överhängande.