



2. maj 2018

Sagsnr.  
2017-0107477

Dokumentnr.  
2017-0107477-22

## **Baggrund, metode og opsamling af kvalitative data i forbindelse med evaluering af forsøgsordning for fritidscentre**

### **Baggrund**

Formålet med evalueringen af de tre 2-årige forsøgsfritidscentre er, at forvaltningen og Børne- og Ungdomsudvalget får viden om, hvordan forsøgsfritidsordningerne har udviklet sig siden strukturændringen pr. 1. august 2016, herunder hvordan enhederne/institutionerne inden for de tre forsøgsordninger har realiseret de politiske mål, der var knyttet til selve strukturændringen af fritidscentrene målrettet de 10-18-årige.

I forlængelse af Folkeskolereformen, som blev implementeret fra 1. august 2015, blev skoledagen længere, og åbningstiden i fritidstilbud blev tilsvarende kortere. Dette medførte en betydelig forandring i det pædagogiske arbejdsmarked, og det var derfor helt centralt at få etableret en organisations- og stillingsstruktur, der sikrede opretholdelse af attraktive pædagogstillinger i fritidssektoren.

Den 1. august 2016 blev fritidstilbuddene samorganiseret i henholdsvis fritidsinstitutioner og fritidscentre, så der også blev færre og større organisatoriske fritidstilbud. Tidligere var fritidsklub, juniorklub og ungdomsklub flere steder integreret med fritidshjems-, børnehave- og (i nogle tilfælde) vuggestuepladser. Mange skoler samarbejdede med flere fritidshjem og klubber med hver deres selvstændige ledere, hvilket gav komplekse samarbejdsrelationer med mange parter. I den nye organisering er der en fritidsinstitution<sup>1</sup> (målrettet de 6-9-årige) og et fritidscenter (målrettet de 10-18-årige) tilknyttet hver skole, og herved sikredes det, at skolerne overvejende har en fritidsinstitutionsleder<sup>2</sup> og en eller to fritidscenterledere<sup>3</sup>, som de skal samarbejde med. I og med antallet af ledere er blevet reduceret på fritidstilbudsområdet, er der også kommet enklere rammer for ledelsesdialog internt på området.

---

<sup>1</sup> Der er skoler med tilknytning af flere fritidsinstitutioner, fx skoler der har tilbud til både almen og specialområdet

<sup>2</sup> Afhængig af organisering med flere fritidsinstitutioner i forhold til almen og specialtilbud, eller ved flere ledere af en fritidsinstitution, kan samarbejdet bestå af flere parter.

<sup>3</sup> Grundet størrelse er nogle fritidscentre organiseret med to ledere.

Dette skulle give et bedre grundlag for at skabe rammer for et fortsat sammenhængende arbejdsmarked, der understøtter mulighed for at fastholde beskæftigelsesgraden for pædagoger ansat på 6-18-årsområdet, fx via kombinationsstillinger mellem fx fritidsinstitutioner/fritidscentre og skoler. Via en ændret organisering af klynger og netværk blev klyngerne og netværkene større organiseringer, der består af flere enheder/institutioner med forskellige pladstyper, hvilket også er med til at skabe gode muligheder for at skabe kombinationsstillinger på tværs af 0-18-årsområdet. Samorganiseringen betød samtidig at fritidsinstitutioner og fritidscentre blev større og dermed mere økonomisk robuste. Derudover var intensionen for fritidstilbudsområdet at skabe et tættere samarbejde med kultur- og sportsforeninger, skoler, socialforvaltning, SSP etc. om de unges trivsel og deltagelse i fritidsaktiviteter.

Ligeledes har effekten af, at fritidstilbuddene blev samorganiseret i henholdsvis fritidsinstitutioner og fritidscentre samt justeringen af klynge- og netværksstruktur, været, at udgifter til ledelse har kunnet reduceres, og som følge heraf er der i 2016 taget en effektivisering på 30,3 mio. kr. årligt med fuld effekt fra 2019.

Den 18. november 2015 besluttede Børne- og Ungdomsudvalget at give mulighed for forsøgsordninger for fritidscentre (BUU 2016-0031613), og den 24. februar 2016 godkendte udvalget tre to-årige forsøgsordninger (BUU 2016-0031613). Institutionerne/enhederne i forsøgsordninger fik mulighed for at fortsætte med hver sin bestyrelse/forældreråd og leder, men institutionerne/enhederne skulle stadig organisere sig på en måde, hvor intensionerne i den ændrede organisering af fritidssektoren blev imødekommet. Det blev besluttet, at forsøgene skulle evalueres i foråret 2018 med henblik på en fremlæggelse for BUU i maj 2018 (BUU 2015-0256685), og at forsøgene skal evalueres i forhold til de beskrevne målsætninger med fritidscentre.

### **Metodeafsnit**

Evalueringen af forsøgsfritidscentrene er en selvstændig evaluering, der er adskilt fra den evaluering af netværkene, som allerede er afsluttet og drøftet af Børne- og Ungdomsudvalget den 14. marts 2018. De selvejende institutioner/enheder, der indgår i forsøgsfritidscentre, er selvfølgelig omfattet af netværksevalueringen, som blev forelagt Børne- og Ungdomsudvalget den 14. marts 2018, men der er tale om to selvstændige og uafhængige evalueringer.

I Evalueringsrapporterne fremlægges der først og fremmest viden og rammer for forsøgsfritidscentrenes arbejde i forhold til de politisk besluttede visioner for fritidscentrene uden at foretage en sammenligning med de øvrige fritidscentres arbejde. Med en overvejende uændret struktur har forsøgsfritidscentrene haft andre forudsætninger for arbejdet med de politiske målsætninger end de andre fritidscentre, der er trådt ind i den nye struktur relateret til mange sammenlægninger og deraf naturligt følgende fokus på kulturprocesser. Det vil derfor ikke være muligt at lave en reel sammenligning af de to strukturer, inden de etablerede selvejende og kommunale fritidscentrene har haft tilstrækkelig mulighed for at konsolidere sig i deres nye struktur.

Forvaltningen har tilrettelagt en evaluering, hvor der både hentes kvantitative data og mere kvalitative tilbagemeldinger fra hver enkelt institution/enhed og deres eksterne samarbejdspartnere.

### **Den kvantitative del**

Den kvantitative del udgøres af følgende elementer:

- *Robusthed*: Institutionernes tiltag til at sammenlægge sig til større enheder.
- *Ledelsesandel*: Institutionernes ledelsesandel er et udtryk for, hvor meget af institutionens samlede lønudgifter, der anvendes på lederløn.
- *Beskæftigelsesgrad*: Beskæftigelsesgraden angiver, hvor mange timer, personalet i de enkelte institutioner er beskæftiget.

I forhold til opgørelse af ledelsesandel, har forvaltningen som udgangspunkt anvendt tilgængelige løndata for ledelse. Ikke alle enheder har dog løndata for ledere, da de selvejende institutioners administrationsselskaber ikke i alle tilfælde har udskilt løn til ledelse. Der er også institutioner, hvor forvaltningen ikke har kendskab til løndata. I disse tilfælde taget udgangspunkt i den lønftale, der eksisterer for institutioner sammenholdt med institutionens børnetal. Da stillingsbetegnelserne ligeledes varierer på det selvejende område, er institutionslederstillingen/den pædagogiske lederstilling i nogle tilfælde udledt ud fra en anden angivet stillingsbetegnelse. Derudover er der enkelte enheder organiseret i en klynge, hvor andelen af klyngelederløn ikke er medregnet i ledelsesandelen, og andre steder er institutionsleder/den pædagogiske leder ansat som leder af flere tilbud, hvor det ikke altid er muligt at udskille ledelsesandelen i de forskellige tilbud. Da selvejende institutioner typisk indberetter 11 ud

af 12 måneder, er den 12. måneds lønudgifter antaget som havende samme størrelse som 11. måneds udgifter.

I forhold til trivsel, har forvaltningen undersøgt mulighed for i evalueringen at referere til de enkelte institutioners/enheders trivselsundersøgelser i 2015 og 2017. Forvaltningen har dog besluttet, alene at lade evalueringstilbagemeldingerne fra institutionerne/enhederne rumme dette perspektiv, da spørgsmålene i de to trivselsundersøgelser ikke kan sammenlignes 1:1. Der er heller ikke alle de relevante institutioner/enheder, som har deltaget i trivselsundersøgelsen i både 2015 og 2017. Derudover har nogle af institutionerne/enhederne i forsøgsfritidscentre også oplevet ændringer i forbindelse med Fremtidens Fritidstilbud – det kan være overtagelse af andre klubtilbud, eller opsplitting/delvis opsplitting fra andre pladstyper end klubpladser. Et sammenlignings- eller udviklingsperspektiv ud fra de to trivselsundersøgelser er derfor ikke ret sigende i forhold til sammenlignelighed eller i forhold til aktualitetsrelation tilbage til foråret 2017.

### **Den kvalitative del**

En stor del af materialet til evalueringen af forsøgsfritidscentre udgøres af tilbagemeldinger fra institutionerne/enheder, da det er deres perspektiver på udviklingen i ledelsesstruktur, attraktive arbejdspladser for medarbejdere, aktiviteter for de unge samt evnen til at samarbejde og inddrage eksterne samarbejdspartnere, som er evalueringens hovedfokus. Institutionerne/enhederne, der evalueres, er blevet opfordret til at indsamle input fra sports- og kulturforeninger, som de samarbejder med, fra de unge, der er indmeldt i institutionen, og fra disse forældre i forbindelse med udfyldelsen af evalueringsskemaet. Der er givet mulighed for og opfordret til, at tilkendegivelser fra disse parter vedlægges som bilag til det udfyldte evalueringsskema. Klynger, institutioner og skoler, der samarbejder med institutionerne/enhederne i forsøgsfritidscentre, har desuden haft mulighed for at udfylde en selvstændig evalueringsskabelon målrettet dem ift. at beskrive deres samarbejde med forsøgsfritidscentre. Der er indhentet materiale til evalueringen i perioden marts til april.

Evalueringsskemaer til både institutioner/enheder i forsøgsfritidscentre og deres samarbejdspartnere (skoler, netværk og klynger) tager udgangspunkt i de politisk besluttede målsætninger for fritidscentre, herunder visionspapir for fritidscentre og den

realiserede besparelse på ledelse, som indgik i beslutningen om etablering af fritidscentrene.

Evalueringskabelon målrettet institutioner i forsøgscentre har forud for udsendelsen været sendt til BUPL, LFS og paraplyerne, for at få deres kommentarer til evalueringsskemaerne. Forvaltningen har ikke fået nogle kommentarer fra disse interessenter. Det skal nævnes, at LFS, BUPL og paraplyorganisationerne har haft en kort tidsperiode med mulighed for tekstnær kommentering af evalueringsskemaerne til institutionerne/enhederne i forsøgsfritidscentre. Parterne gives til forskel fra kommenteringsmuligheder ift. netværksevaluering, i stedet en mulighed for kommentering på de udfyldte skemaer fra institutionerne/enhederne i forsøgsfritidscentre. Her er dog igen en meget presset tidsplan.

Der er i alt blevet indsendt 11 udfyldte evalueringsskemaer fra institutioner i forsøgsfritidscentre og 10 udfyldte evalueringsskemaer fra klynger, institutioner og skoler, der er samarbejdspartnere til forsøgsfritidscentrene.

Evalueringen er udarbejdet som tre selvstændige rapporter – en rapport pr. forsøgsfritidscenter. Forvaltningen har modtaget evalueringsskemaer fra følgende institutioner i de tre forsøgsordninger og samarbejdspartnere:

**Skema: Opsamling på evalueringsskemaer fra institutioner/enheder i forsøgsordninger og deres samarbejdspartnere**

<b>Forsøgsfritidscenter Østerbro Syd</b>	
Idrætsfritids-institutionen Skjold – FC	De ønsker, at forsøgsordningen fortsætter.
Pumpestationen	De ønsker, at forsøgsordningen gøres permanent.
Thomas P. Hejles Ungdomshus	De ønsker at fortsætte som forsøgsfritidscenter.
B29	De ønsker at fortsætte som forsøgsfritidscenter.
Institut Sankt Joseph	De oplever et godt samarbejde med Pumpestationen og vurderer, at det er mest hensigtsmæssigt med den selvstændige organisering
Sortedamskolen	De er glade for samarbejdet med B29.

<b>Forsøgsfritidscenter Vesterbro</b>	
Vesterbro Ungdomsgård	De ønsker, at forsøgsordningen gøres permanent.
Settlementet Børn og Unge	De ønsker, at forsøgsordningen gøres permanent.
VVK Klynge E	De anbefaler, at forsøgsordningen opløses, og at der etableres et samlet fritidscenter
Fritidscenter Indre Valby/ VVK Klynge A	De oplever, at samarbejdet med Vesterbro Ungdomsgård er problemfyldt
Gasværksvejens Skole	De oplever et godt samarbejde med institutionerne i Forsøgsfritidscenter Vesterbro og ser ikke nogen grund til at organiseringen ændres.
Oehlschlægersgades Skole	De oplever stadig at indgangen til Settlementet og Vesterbro Ungdomsgård er 2 forskellige indgange og det er fx ikke i den nuværende organisering lykkedes at få klubberne ind som en del af skolens ressourcecenter.
Netværk Flora/ VVK netværk 1	De oplever, at den nuværende forsøgsordning fungerer tilfredsstillende i form af velfungerende Stærk Samarbejdsaftaler og god dialog, når det behøves.
<b>Forsøgsfritidscenter Indre Nørrebro</b>	
Klub Guldberg	De ønsker, at forsøgsordningen ophæves og overgår til den oprindeligt foreslåede struktur.
Kvisten	De ikke ønsker, at forsøgsordningen gøres permanent.
Sankt Johannes Gårdens Integrerede Børne-/Ungeinstitution og Askovfondens Børnehu	De ønsker, at den nuværende organisering bibeholdes, at de gives bedre muligheder for at målrette deres tilbud til privatskolerne.
Murergården	De ønsker, at de ønsker, at forsøgsordningen fortsætter.
Capella - Stockholmsgave - Troldehøj	De ønsker, at forsøgsordningen gøres permanent.
Guldberg Skole	De synes, at samarbejdet fungerer godt

Fritidsinstitutionen ved Blågård Skole	De ønsker en 1:1 ledelse mellem fritidscenter og fritidsinstitution, da dette ville smidiggøre samarbejdet
NB Klynge A og NB Klynge B	De ønsker, at forsøgsfritidscentret overgår til den oprindeligt foreslåede struktur.

Det samlede materiale er vedlagt indstillingen til Børne- og Ungdomsforvaltningen i uredigeret form, men områdeforvaltningerne, BUPL, LFS, paraplyer, administrationsselskaber og Skole og Forældre har fået tilsendt de udfyldte evalueringsskemaer for alle institutioner/enheder og har haft mulighed for at komme med supplerende bemærkninger hertil i selvstændige dokumenter, som også er vedlagt som bilag til indstillingen til Børne- og Ungdomsudvalget. Denne mulighed har BUPL Hovedstaden, SPIA og FOBU benyttet sig af. Derudover har Område Indre By/Østerbro, Område Valby/Vesterbro/Kgs. Enghave, og Område Nørrebro/Bispebjerg i forhold til det forsøgsfritidscenter, som er tilknyttet deres område, tilkendegivet deres perspektiv på status for det relevante forsøgsfritidscenter.

#### **Skema: Opsamling på kommentarer fra eksterne aktører**

<b>Eksterne aktører</b>	
BUPL Hovedstaden	De vurderer, at forsøgsordningerne for fritidscentre har levet op til målsætninger for fritidscentre og forsøgsordningerne og bidrager til mangfoldigheden i kommunens tilbud til de større børn. De anbefaler, at forsøgsordningerne gøres permanente, der hvor det lokalt ønskes.
SPIA	De mener, at evalueringen er for snæver, og at forsøgsfritidscentrene burde sammenlignes med de øvrige fritidscentre. Derudover opfordrer de til, at ledelsesandelen vurderes i et bredere perspektiv.
FOBU	De anbefaler, at forvaltning og BUU imødekommer fritidscentrenes indstillinger, så de, der ønsker at fortsætte i netværksorganisering, kan fortsætte permanent.
Område Indre By/Østerbro	De vurderer, at fritidscentret løser sine opgaver tilfredsstillende, samt at der er en fornuftig koordination og en god

	dynamik blandt lederne på tværs af fritidscenteret. Derudover henvises der til, at fritidscenteret med fordel kunne gennemse ressourceforbruget på ledelsestid.
Område Valby/Vesterbro/Kgs. Enghave	De vurderer, at forsøgsfritidscentret fungerer godt, men at der fortsat kan arbejdes med at forbedre samarbejdet med eksterne samarbejdspartnere og gøres en indsats ift. præventive arbejde med de unge.
Område Nørrebro/Bispebjerg	De vurderer, at der er behov for tid til at fortsætte den igangsatte dialog om fremtidige organiseringsmuligheder samt en mere grundig analyse af ledelsesopgaven.