

Skolinspektionens uppföljningsbesök på nystartade fristående skolor läsåret 2008/09

Under läsåret 2008/09 har Skolinspektionens enhet för tillståndsprövning tillsammans med Skolinspektionens regionkontor i Göteborg, Linköping, Lund, Stockholm och Umeå genomfört uppföljningsbesök på samtliga fristående skolor som startats inför läsåret. 103 besök har genomförts. Uppföljningsbesöken har gett en inblick i verksamheten på de nystartade fristående skolorna och en fingervisning om hur skolorna ligger till i förhållande till det underlag som har legat till grund för godkännandet om att driva fristående skola och rätten till bidrag. Besöken kan ge en indikation om det finns brister som måste rättas till i verksamheterna och om det finns behov att gå vidare från myndighetens sida och genomföra en tidigare lagd tillsyn.

Sammanfattning

Utifrån sammanställningen av de protokoll som upprättats i samband med uppföljningsbesöken kan Skolinspektionen konstatera några tendenser och mönster. Bland annat noteras återkommande skillnader mellan olika skolformer.

- På drygt hälften av de 103 skolorna finns inte några noterade avvikelser från underlaget för tillståndsbeslutet och inte heller några andra påtalade brister.
- Omkring en fjärdedel av skolorna uppvisar en problembild med flera eller allvarliga brister.
- Grundskolor tenderar att vara överrepresenterade bland de skolor som kan betecknas bedriva en verksamhet som fungerar bra i förhållande till underlaget för tillståndsgivningen. Bland dessa intar de grundskolor en särställning som

Rapport

2010-03-09

Dnr 39-2010:1202

2 (8)

har elever i förskoleklass och i de lägre årskurserna 1-3. Tre av fyra sådana skolor representerar verksamheter där noteringar indikerar att skolan utvecklas i en positiv riktning. Gymnasieskolorna är något överrepresenterade bland de skolor som uppvisar flera eller allvarliga brister.

- Gymnasieskolor, och särskilt skolor med yrkesinriktning, överväger bland de skolor där brister i lärarbehörighet noterats.
- Var fjärde skola avviker från de ursprungliga kurs- och timplanerna. Här är de yrkesinriktade gymnasieskolorna representerade i högre grad.
- Tretton skolor, varav sju gymnasieskolor, har använt anställningsformer som står i strid med författningarna.
- Kvaliteten på den arbetsplatsförlagda utbildningen (APU) förefaller variera mellan olika gymnasieskolor.
- Det finns indikationer på att större skolor (fler än 100 elever) har färre brister än mindre skolor. Man kan också se ett samband mellan svag ekonomi och konstaterade brister.

I flera fall har uppmärksammade brister vid uppföljningsbesöken föranlett vidare åtgärder från Skolinspektionens sida.

- I sju fall har uppföljningsbesöken lett till beslut om tidigarelagd tillsyn. I ett av dessa fall har ett anmälningsärende upprättats och i ett annat har tillsynen resulterat i ett återkallande av skolans tillstånd. I fyra av dessa fall har ärendet avslutats i och med att de påtalade bristerna har rättats till. Ett ärende är fortfarande öppet.
- I sju andra fall har uppföljningsbesöken medfört att Skolinspektionen har valt att hålla de aktuella skolorna under särskild uppsikt.

De nystartade skolornas huvudmän och rektorer har positiva erfarenheter av uppföljningsbesöken. De värdesätter besökens informativa, stödjande och rådgivande karaktär och anser att besöken fungerar som en förberedelse inför kommande tillsyn. Skolornas företrädare anser också att uppföljningsbesöken är arbetsbesparande eftersom de medför att många brister kan rättas till i ett tidigt skede. Man menar också att besöken är

viktiga både för skolorna och för myndigheten eftersom bägge parter får en första tidig kontakt som sedan följs av en fortlöpande kontakt.

Skolinspektionens erfarenheter av denna omgång uppföljningsbesök är positiva i den bemärkelsen att man ser värdet av den tidiga uppföljningen. Erfarenheterna kommer också att utgöra underlag för bedömningen av nya tillståndsansökningar.

Uppföljningsbesöken

Av de 103 nystartade fristående skolorna som Skolinspektionen har besökt under läsåret var 51 grundskolor (varav två grundsärskolor och en integrerad grund- och grundsärskola) och 52 gymnasieskolor (varav fyra gymnasiesärskolor). Vid besöken har ett samtal genomförts med skolans rektor samt oftast även ytterligare företrädare för skolans huvudman.

Huvudsyftet med uppföljningsbesöken har varit att kontrollera att de fristående skolorna startar sin verksamhet i enlighet med Skolverkets beslut om godkännande och rätt till bidrag.¹ Syftet med uppföljningsbesöken har även varit att Skolinspektionen ska informera om regelverket för fristående skolor samt hänvisa till bland annat styrdokumentet och Skolverkets allmänna råd för att underlätta för skolorna att bedriva en verksamhet med hög kvalitet. Dessutom har ett syfte med besöken varit att öka kunskapen hos myndigheten om vilka brister som förekommer hos nystartade fristående skolor. Större fokus kan då läggas på riskområden vid bedömningen av nya ansökningar.

I samband med uppföljningsbesöken förs protokoll där en jämförelse görs med underlaget för tillståndsbeslutet. I protokollen behandlas följande områden:

- Skolans verksamhetsbeskrivning (likabehandling och medinflytande², individuella insatser³)

¹ Fram till 1 oktober 2008 var Skolverket den myndighet som beviljade tillstånd och rätt till bidrag för att driva fristående skola. Uppdraget flyttades över till Skolinspektionen när den nya myndigheten bildades.

² Området "Likabehandling och medinflytande" betecknar skolans arbete med bland annat upprättande av likabehandlingsplan/plan mot kränkande behandling. Eftersom uppföljningsbesöken genomfördes kort tid efter att den nya diskrimineringslagen tillkom räknas inte avsaknad av planering i enlighet med den nya lagen som en brist vid bedömningen.

Rapport

2010-03-09

Dnr 39-2010:1202

4 (8)

- Skolans inriktning och profil
- Läroplan och kursplaner (timplan, arbetsplatsförlagd utbildning)
- Uppföljning av elevernas kunskaper samt betyg (individuella insatser)
- Antagningsvillkor
- Pedagogisk ledning
- Lärare (anställningsformer, lärarbehörighet)
- Skolhälsovård
- Modersmålsundervisning och svenska som andraspråk
- Lokaler och utrustning
- Ekonomi (elevavgifter)
- Sammanfattande kommentarer

Redovisningen i denna rapport är baserad på en sammanställning och granskning av de 103 uppföljningsprotokollen. Granskningen ger en indikation om läget i de besökta verksamheterna i förhållande till det underlag som har legat till grund för tillståndsbeslutet. Vid tidpunkten för uppföljningsbesöken har skolorna kommit olika långt i uppbyggnaden av verksamheten varför noteringarna i samband med besöken inte är jämförbara sinsemellan. Till grund för bedömningen ligger enbart de verksamhetsbeskrivningar som lämnats av skolornas huvudmän.

Av dessa skäl är det inte möjligt att jämföra granskningen med statistik från myndighetens regelbundna tillsyn av fristående skolor på motsvarande områden.

En grov kategorisering har gjorts av skolor som verkar fungera bra respektive mindre bra i förhållande till det underlag som legat till grund för tillståndsbeslutet. Denna indelning är mycket preliminär och syftar till att ge en fingervisning om det generella tillståndet vid de aktuella skolorna. I den förra kategorin ingår skolor där Skolinspektionen vid besöken noterat att det finns särskilda styrkor i verksamheten i förhållande till det underlag som legat till grund för tillståndsbeslutet samt där Skolinspektionen i protokollen som upprättats efter besöken också har noterat att det inte förekommer brister på något av de granskade områdena. Den senare kategorin utgörs av skolor där protokollen indikerar multipla och/eller allvarliga brister.

Granskningen har även fokuserat på hur den information som framkommit i samband med besöken har följts upp från myndighetens sida. Dessutom har den eventuella nytta

³ Området "Individuella insatser" betecknar bland annat skolans arbete med utredningar och åtgärder för elever i behov av särskilt stöd, åtgärdsprogram, individuella studieplaner samt kontakter med vårdnadshavare.

som besöken har medfört för skolorna utretts genom en enkät riktad till medverkande företrädare för de berörda skolorna. Enkätsvaren tas tillvara i Skolinspektionens arbete med att utveckla arbetsformerna inför 2010 års uppföljningsbesök.

Skolornas verksamhet

Genomgången av samtliga protokoll visar att verksamheten på fler än hälften av de nystartade fristående skolorna fungerar bra i den bemärkelsen att verksamheten bedrivs i linje med det underlag som legat till grund för tillståndsbeslutet. 67 procent av samtliga grundskolor i materialet har bedömts tillhöra denna kategori, att jämföra med 37 procent av gymnasieskolorna. Särskilt stor blir skillnaden om man ser endast till de grundskolor som har elever som går i förskoleklass och årskurserna 1-3. Av dessa skolor fungerar 74 procent bra i denna bemärkelse.

Av protokollen framgår samtidigt att ungefär en fjärdedel av de besökta skolorna uppvisar brister som kan betecknas som multipla och/eller allvarliga. De 24 skolor som bedömts tillhöra denna kategori svarar ensamma för drygt 60 procent av de brister som noterats totalt. Gymnasieskolorna är något fler medan mycket få grundskolor som omfattar även förskoleklass och årskurserna 1-3 är representerade i denna kategori. Notabelt är även att tre av de fyra gymnasiesärskolorna i materialet tillhör denna kategori. Cirka en fjärdedel av samtliga skolor har inte entydigt kunnat föras till någon av dessa kategorier.

Indikerade bristområden

Läraryrke samt kurs- och timplaner är de områden där noteringar om föreliggande brister förekommer i störst utsträckning. Inom vart och ett av dessa områden har 26 skolor uppmärksamats för mer eller mindre omfattande problem i förhållande till underlaget som ligger till grund för tillståndsbeslutet. Gymnasieskolorna, och särskilt skolor med yrkesinriktning, är fler i dessa kategorier. Särskilt stor blir skillnaden vid en jämförelse med de grundskolor som inkluderar förskoleklass och lägre årskurser. Detta mönster återkommer när det gäller felaktiga anställningsformer.

Inom några andra områden har brister noterats mer sällan i protokollen:

Tolv skolor uppvisar brister i arbetet med individuella insatser. På sex skolor finns brister i arbetet med likabehandling och medinflytande. Av dessa skolor har fem uppmärksamats för ytterligare två eller fler brister. Sju skolor har bedömts ha bristfälliga

Rapport

2010-03-09

Dnr 39-2010:1202

6 (8)

eller otillräckliga lokaler och utrustning. Samtliga dessa har även registrerats för i genomsnitt ytterligare tre brister.

När det gäller individuella insatser, arbete med likabehandling och medinflytande samt lokaler och utrustning är antalet uppmärksammade brister för få för att en nedbrytning efter skolform ska kunna göras. Vad som däremot kan vara värt att notera är att samtliga sju skolor som har bedömts ha bristfälliga eller otillräckliga lokaler och utrustning också har registrerats för i genomsnitt tre andra problemområden. Av de sex skolor som uppvisat brister i arbetet med likabehandling och medinflytande har fem uppmärksammats för ytterligare två eller fler bristområden.

Åtta skolor, varav två särskolor, uppvisade brister i uppföljning av elevernas kunskaper och betygsättning. Likaså bröt åtta skolor på någon punkt mot regelverket rörande avgifter och stadgar. Av de åtta gymnasieskolor som har noterats för oklarheter kring eller brister i den arbetsplatsförlagda utbildningen återfinns två av de fyra gymnasiesärskolorna. Fem skolor bröt mot reglerna gällande antagningsvillkor. Detta förefaller ha varit ett isolerat problem då tre av dessa skolor inte uppvisade några andra brister.

För fyra skolor rapporterades bristande behörighet och kompetens hos den pedagogiska ledningen. Tre av dessa skolor uppvisade omfattande brister också på andra områden. Fyra skolor kunde inte erbjuda undervisning i svenska som andraspråk och/eller modersmålsundervisning. Tre av dessa var yrkesinriktade gymnasieskolor.

Det finns noteringar om uttalade ekonomiska problem hos två av skolorna och elva skolor uppger att de har ett ekonomiskt underskott. En skola saknade helt skolhälsovård.

Skolornas storlek och ekonomiska förutsättningar

Granskningen visar på en tendens att större skolor (minst 100 elever) uppvisar färre brister än mindre skolor.⁴ Vad gäller enskilda bristområden finns det en indikation om ett samband mellan skolans storlek och förekomsten av avvikelser från tillåtna kurs- och timplaner och otillåtna anställningsformer samt andelen obehöriga lärare på skolan. Tydligast är denna tendens beträffande kurs- och timplaner där endast en av de 20 stora skolorna i materialet (fem procent) uppvisar avvikelser från vad som godkänts i samband med tillståndsbeslutet, att jämföra med 25 procent av samtliga skolor. Det finns

⁴ Gränsen minst 100 elever är lågt satt eftersom flera av skolorna under det första verksamhetsåret endast har hunnit starta upp verksamhet i en eller ett par årskurser.

även liknande tendenser för lokaler och utrustning samt arbete med likabehandlings- och medinflytandefrågor.

Det finns även en indikation om ett samband mellan uppgifter om svag ekonomi och konstaterade brister och problem. Exempelvis uppvisar sex av de elva skolor som har uppgett att de har ett ekonomiskt underskott brister i lärarbehörigheten. Detta motsvarar drygt hälften av skolorna med svag ekonomi, att jämföra med 25 procent av samtliga besökta skolor.

Skolinspektionens åtgärder

Skolinspektionen kontrollerar vid handläggningen av ansökningar om att starta fristående skola och rätt till bidrag att de sökande har för avsikt att följa de författningar och förordningar som gäller. Den prövning som Skolinspektionen gör baseras på de uppgifter som lämnas skriftligen av sökanden. De brister som har iakttagits i samband med uppföljningsbesöken på de nystartade fristående skolorna gäller områden som kontrolleras i samband med handläggningen av tillståndsärendet. Det är dock först vid uppföljningen som myndigheten kan se om verksamheten motsvarar de uppgifter som angetts i tillståndsansökan.

I samband med uppföljningsbesöken har Skolinspektionen i flera fall haft anledning att informera skolans företrädare om att brister och felaktigheter föreligger i verksamheten. Noteringar om att sådan information förmedlats finns i 29 av de 103 protokollen. I flera av dessa fall finns även uppgifter om att skolans huvudmän har uppmanats att exempelvis rätta till felaktiga anställningsförhållanden eller att sända in en kompletterande ansökan till Skolinspektionen avseende ändrade kursplaner. I flera av de fall där uppmaningar om att vidta åtgärder förekommer, samt opåkallat i ytterligare nio fall, har skolans företrädare lovat att vidta dessa åtgärder eller informerat om att åtgärder redan är initierade. Detta förefaller vara särskilt vanligt när skolan har startat upp sin verksamhet i nära anslutning till besöket. I några fall finns också noteringar om att Skolinspektionen önskat en fortsatt kommunikation med skolan kring det aktuella problemet.

Flera ärenden har resulterat i fortsatta åtgärder från Skolinspektionens sida. I sju fall har iakttagelser vid uppföljningsbesöket påkallat ett beslut om en tidigareläggning av den ordinarie tillsynen på skolan. I ett av dessa fall har ett anmälningssärende upprättats. Ett annat av dessa ärenden har avslutats i och med ett återkallande av skolans tillstånd. Ett ärende är i mars 2010 fortfarande öppet medan de resterande fyra ärendena har avslutats i och med att de ursprungliga problemen har rättats till. Utöver detta betraktas ytterligare sju skolor som gränsfall. Utvecklingen på dessa skolor följs noga av Skolinspektionen.

Rapport

2010-03-09

Dnr 39-2010:1202

8 (8)

Erfarenheter bland företrädare för de nystartade fristående skolorna

Enkäten om erfarenheter av uppföljningsbesöken besvarades av 98 av de fristående skolornas huvudmän och rektorer. I enkäten tog de bland annat ställning till vilken eventuell nytta besöken hade medfört för deras verksamheter.

En majoritet av huvudmännen och rektorerna anser att uppföljningsbesöken på deras nystartade skolor har varit till nytta. 87 procent menar att uppföljningsbesöken på det stora hela har varit till mycket stor eller ganska stor nytta. Tolv procent svarar att besöket var till varken stor eller liten nytta, medan endast en av de svarande menar att nyttan har varit liten. Även för övriga frågor som ställdes i enkäten, rörande nyttan a) av den information som Skolinspektionen skickade ut inför besöket, b) för kunskapen om skolans styrdokument, c) för inverkan på förändringsarbetet på skolan och d) för verksamheten på skolan, anser många (46 till 70 procent) att besöket har varit till mycket eller ganska stor nytta. "Ganska stor nytta" är i samtliga fall det vanligaste svaret.

Huvudmännen fick även frågan om de ville lämna några synpunkter på hur Skolinspektionen kan förbättra uppföljningsbesöken. Även bland dessa kommentarer återfinns till största delen positiva omdömen. De flesta talar uppskattande om besökens informativa, rådgivande och stödjande funktion. Många säger sig också vara nöjda med att besöket kommit så snart efter skolans start. Bland föreslagna förbättringar anser några av huvudmännen att mer tid borde anslås för besöken. Motiven till detta är bland annat att ge större utrymme för frågor och diskussioner och att kunna ge en mer utförlig beskrivning av verksamheten. Det finns även förslag på att uppföljningsbesöken borde inkludera samtal med elever och lärare samt besök på arbetsplatsförlagd utbildning. Beträffande besökens främsta fokus och inriktning finns förslag på att större vikt läggs vid skolornas styrkor och utveckling.

Skolinspektionens erfarenheter av att genomföra uppföljningsbesök på nystartade fristående skolor är positiva. De tidiga besöken i verksamheterna hjälper myndigheten att identifiera vanliga problemområden vilket är till stor nytta vid handläggningen av nya tillståndsårenden.