

Transkribering Inspektionspodden avsnitt 1

Hej och välkommen till Inspektionspodden, en podcast från Skolinspektionen. Med den här podden vill vi ta upp intressanta ämnen och områden som vi har granskat och som fått stor uppmärksamhet. Jag som leder det här samtalet heter Agnes Gidlund och är pressansvarig på Skolinspektionen.

Idag har vi med oss Helén Ängmo som är generaldirektör för Skolinspektionen. Hej Helén!

(Helén)
– Hej, hej!

Och vi har också med oss Gunnar Persson som är chef för ekonomisk granskning också på Skolinspektionen. Hej Gunnar!

(Gunnar)
– Hej Agnes!

I det här avsnittet ska vi prata om ekonomin i friskolesektorn och skolmarknaden. Vi kommer då att prata lite om vad vi gör i våra granskningar gällande det här. Vi vill också poängtera att vi inte tar ställning i debatten som pågår just nu om skolmarknaden och friskolesektorn. Men Helen, jag vill fråga dig varför det är det här ett viktigt ämne att prata om?

(Helén)
– Det är ett viktigt ämne. Det diskuteras mycket om friskolesektorn och ekonomi och skolmarknaden som vi var inne på. Vi tycker att vi får ett antal frågor till Skolinspektionen som är vanliga och som vi tänkte att vi ska försöka svara på här i den här podden. Det är dessutom så att vi har fått allt fler verktyg att granska friskolor. Det här tänkte vi också nämna några ord om och beskriva vad det är vi gör och inte gör.

Men det finns ju faktiskt fristående skolor i andra länder också. Sverige är ju lite unikt om man nu får säga så. På vilket sätt?

(Helén)
– Man kan säga att Sveriges friskolesystem bygger på att vi har många olika aktörer. Vi har också aktiebolag utöver till exempel stiftelser och organisationer. I andra länder är det mycket mer ovanligt med aktiebolag utifrån vad vi kan överblicka i våra internationella samarbeten i alla fall. Om man tar Holland till exempel som har väldigt mycket friskolor så är det mer ideella organisationer och samfund och så vidare som driver dem.

– Den andra saken är att också aktiebolagen får gå med vinst i Sverige. Det är inte heller sådant som vi ser i andra länder. En tredje sak att säga är att man inte kan betala för privat utbildning i Sverige. Vi har avgiftsfrihet och därmed har vi inte några riktigt privata skolor. Det finns det å andra sidan andra länder, om man tar England till exempel.

– En annan sak som man kan säga är att friskolor i Sverige måste hålla sig väldigt mycket mer inom läroplanens gränser. Man kan på sätt och vis säga att friskolor i andra länder är mer fria. Det vill säga att de skolorna har tillåtits att till exempel, om de är konfessionella ha en bekännande del i undervisningen. De har också tillåtits att för de skolorna att ha en alternativ läroplan. Men i Sverige så har vi mycket mer strikta regler på att friskolor ska ge samma innehåll som kommunala skolor och utifrån samma läroplan. Så vi har en väldigt stark tanke i Sverige om att alla elever ska få samma skola och samma innehåll i sin undervisning.

– En annan tanke som är väldigt tydlig i Sverige som inte finns i andra länder är att vem som helst kan ansöka om att få starta friskola. Det måste självklart till en prövning, men i flera andra länder är det mer regler om vem som bör och kan söka. Ofta är det mer förbehållet att man till exempel står för en kyrklig organisation eller att det är en organisation som har en alternativ pedagogik. Eller det att man är en aktör som driver yrkesutbildning till exempel. Så det är några skillnader mot andra länder.

Men vad skulle du säga att det betyder för den granskning som vi gör då?

(Helén)

– Ja, det betyder att vi har mycket mer fokus i vårt land på det man brukar kalla accountability i internationella sammanhang. Det vill säga att vi får ett mycket större behov av en tuffare granskning i Sverige. Vi måste titta mer på dem som står bakom en skola och deras ekonomi. Vi måste granska mycket mer ägarnas lämplighet och insikt. Vi betygsätter inte skolor som man gör på samma sätt i andra länder utan i stället så granskar vi om man lever upp till lagens krav. Och man måste också då klara ägarprövningen som det heter.

– Och vidare så tillåter inte vi till exempel särskilda ideologier eller bekännande inslag i undervisningen. Utan lektioner ska helt och hållet vila på vetenskaplig grund. Och då får vi mer omfattande och ingående granskning i Sverige kring att alla skolor då måste jobba enhetligt och med samma innehåll utifrån läroplanen.

Men om man skulle då titta lite på vilka förändringar man kan se på friskolemarknaden. Hur skulle du beskriva det då Gunnar?

(Gunnar)

– Över tid så kan vi ju se att, och det har vi sett under några år här nu, att de stora aktörerna växer sig starkare. Och man skulle kunna säga att marknaden är inne i en konsolideringsfas. Det vill säga friskoledelen av marknaden växer inte lika fort. Men däremot inom det segmentet så växer de stora. Och det gör de ofta genom uppköp men även genom att starta egna nya skolor.

Har du något du vill tillägga där Helén?

(Helén)

– Ja, det är väldigt intressant med historiken. Och om man startar på 90-talet när friskolereformen kom så handlade det om att föräldrar skulle få större valmöjligheter. Och att man skulle rösta med fötterna om man säger så. Det vill säga var man missnöjd då så skulle

föräldrarna kunna välja en annan skola. Det fanns ju också idéer om att det skulle växa fram en mångfald av skolor och många alternativ. Och att det i sig var ett värde. En annan sak var ju det här med effektivitet. Att genom att prata om eller visa på företagsinspirerade lösningar till exempel. Kanske man också skulle kunna bedriva skolan mer effektivt än tidigare.

– Men om man tittar på den här idén om att det skulle växa fram alternativ. Så kan man ju säga att sen kom ju lagstiftningen att betona någonting annat än alternativ pedagogik egentligen. För att återigen tanken om att alla elever i Sverige ska få samma utbildning, den är väldigt stark. Och man sätter elevens rätt att få ett gemensamt innehåll före innovationer och före experiment. Så det betyder ju att vi har fått en reglering som visar att alla friskolor måste följa samma skollag.

– Och den andra saken som har hänt är ju det här att det blev inte särskilt mycket små aktörer som växte fram. Utan snarare har vi ju fått flera stora bolag och till och med stora koncerner som nu också dominerar skolmarknaden.

Kan man se några risker med det?

(Gunnar)

– Då tycker jag att man får gå och titta lite på den bakomliggande drivkraften. Och det är klart att i olika typer av verksamhet kan man se olika risker. Om vi till exempel ser en huvudman som har en stark ideologisk övertygelse. Så klart att det finns en risk att den övertygelsen tar för stor plats gentemot det som gäller i svensk skola. Det som står i skollag och skolförfattningar. Eller om man har en stark pedagogisk övertygelse så kan den ju kollidera med styrdokument. Och så behöver den ju inte göra det, men det kan den göra. Det finns en risk för det.

– Och det är klart att om vi nu tittar på de stora aktörerna som drivs affärsmässigt, så klart att det finns en risk då att det affärsmässiga tar för stort utrymme gentemot skollag. Ja, så absolut det finns en risk. Och den utveckling som vi ser nu det är ju att de affärsdrivande företagen tar allt större andelar.

Men vilken insyn har vi då i fristående skolors ekonomi? Vad är det vi kan se?

(Gunnar)

– Vi har ju ett uppdrag att granska fristående skolors ekonomi. Eller snarare huvudmannens ekonomi. Alltså aktiebolaget, föreningen, stiftelsen som driver skolan. Och det gör vi på olika sätt. Vi har ju en stående kreditbevakning på samtliga aktörer. Så att vi kan fånga upp signaler tidigt. Vi går alltid genom årsredovisningar och kan starta tillsyner när vi tycker att det finns risk för att ekonomin inte lever upp till de krav som finns. Och de kraven är ju till för att det ska finnas en stabilitet i botten. Att det ska finnas förutsättningar för att bedriva en fullgod verksamhet. Så det är ju ett elevfokus även faktiskt när vi tittar på räkenskaperna. Men vi har olika sätt och vi kan ju gå olika djupt beroende på hur det ser ut helt enkelt.

Helen, har vi de verktyg som vi behöver för att göra bra granskning gällande ekonomin?

(Helén)

– Jag skulle vilja säga att vi har många verktyg som vi kan agera med. Viten, förelägganden och stängningar som ett sista steg. Men jag skulle vilja säga att våra utmaningar ligger också mycket i att vi ska kunna bevisa i vissa situationer att det finns ett missförhållande. Och det är inte alltid lätt. Det kan handla om till exempel att en skola inte ger oss korrekta uppgifter. Det kan vara så att vi blir vilseledda. Det kan också vara så att man kanske inte riktigt når fram i elevintervjuerna, att man får de uppgifter som man behöver från eleverna. Så det här att kunna bevisa saker och ting är alltid en utmaning för oss.

– Även om jag tycker att vi klarar det också i väldigt många fall, ska jag säga. Men då finns det en fråga som dyker upp i ägar- och ledningsprövningen vissa gånger. Och det är det här att man kan fråga oss, behöver ni verkligen andra myndigheter? Måste ni samarbeta med Säpo? Kan ni inte klara det här själva? Eller behöver ni gå till Bolagsverket och så vidare? Då skulle jag vilja vända på frågan och säga att det här tycker jag är alldeles självklart att det ska vara så.

– Det här gäller ju även Inspektionen för vård och omsorg och Finansinspektionen, att vi samarbetar. Vi myndigheter samarbetar för att få fram bästa möjliga bild av en ägare här. Vi behöver ju självklart uppgifter från Skatteverket, vi behöver självklart uppgifter från Ekobrottsmyndigheten. Det är de som har specialistkompetens. Vi kan inte bygga upp ett eget litet skatteverk hos oss eller kanske någon egen kunskap om det finns antagonistiska krafter till exempel.

– Och vi behöver ju också när det gäller utländskt ägande kontakter även med utländska myndigheter. Så det tycker jag är självklart det här att vi samarbetar. Och jag vill också tala om att många tror jag också glömmer bort ibland att vi är verkligen juridiskt inriktade. Tillsynen i Sverige bygger ju på lag. Många tror kanske annars att vi kan hugga till lite och att vi kanske skönsmässigt bara kan tycka till att det är helt orimligt att det ser ut så här hos en skola. Men det går ju inte eftersom det lätt också kan bli domstolsprocesser. Så vi måste bygga på rättssäker grund helt enkelt.

Du pratade ju lite om det här med utländskt ägande. Innebär det några särskilda utmaningar?

(Helén)

– Ja det innebär ju att vi i vissa lägen måste få uppgifter från myndigheter i andra länder. Och det är ju sådant som kan ta tid. Det kan också vara svårt för oss att veta vilken myndighet vi ska vända oss till. Men även här kan vi ju också samarbeta med andra aktörer i Sverige. Det vill säga som sagt polisen, Säpo, Skatteverk, Bolagsverk, Försäkringskassa kanske.

– Och då kan ju vi få en sammantagen bild även då om det är någon som har koppling till utländskt ägande. Och framför allt om det då skulle vara så som den här rapporten från Försvarets forskningsinstitut visade, att utländskt ägande kan också vara förknippat med att det kan finnas antagonistiska krafter mot Sverige. Och här är det också väldigt viktigt att vi också får till exempel polisens bild av hur det skulle kunna se ut då om det finns problem.

Jag tänker så här, Skolinspektionen jobbar ju för att alla elever och barn ska få en bra utbildning i en trygg miljö. Varför är det så himla viktigt att ha en stabil ekonomi? På vilket sätt hjälper det eleverna?

(Gunnar)

– Ja, och det har ju precis samma syfte som allt annat vi gör. Det är ju för att eleverna ska få en bra utbildning. Så det är ju det som är det övergripande syftet med den bestämmelsen. Och jag skulle säga att syftet är också proaktivt. Det vill säga vi ska kunna, vi Skolinspektionen, ska kunna agera innan en instabil ekonomi har drabbat eleven.

– Det är också därför vi gärna skulle vilja ha ett förtydligande på det här området. Ska man nå det här proaktiva syftet, då behöver man en buffert. Och vi ser också att förlustår är vanliga så det talar också för nyttan av en buffert.

Det ska vara bra skolgång hela tiden, det ska inte gå upp och ner.

(Gunnar)

– Exakt, det är ju som med allt företagande. Vissa år går bättre ekonomiskt än andra år. Och det är fullt naturligt och inget konstigt. Men bara så länge man kan bibehålla en god kvalitet över några förlustår. Så syftet är precis detsamma. En god utbildning för eleverna.

Men är det någonting som vi behöver tänka mer på när det gäller vår granskning?

(Helén)

– Ja, vi måste också tänka på när det gäller granskning av friskolor att de företag som står bakom dem är ju också många gånger blandföretag om man får säga så. Det är inte bara så att de driver skola. De kan även driva annan verksamhet. Det kan vara äldreomsorg, det kan vara förskola också, det kan vara HVB-hem, det kan till och med vara livsmedelsbranschen de är inne i. Det kan vara alla möjliga saker. Det här gör ju då att skolpengen kan man inte helt spåra till skolan, utan skolpengen går in i hela företaget. Och det här är ju en skillnad då, också gentemot andra länder som vi pratade om. Och det gör ju att vi behöver ha ett extra stort fokus just på kvaliteten. Det vill säga att man verkligen måste nå lagens krav. Så att vi inte ser att man försöker tumma på olika sätt eller komma undan lagens krav.

– Så vi måste ha ett väldigt starkt fokus på att undersöka pedagogisk kvalitet, elevhälsans kvalitet, studie- och yrkesvägledningen, tryggheten. Allt det här som har att göra med hur elever har det, kopplat till personaltäthet och rätt pedagogik. Så det är kanske en extra svårighet för oss också i och med det här att det finns blandverksamheter.

Men skulle man då kunna säga att bara utbildningen funkar, man gör allting för eleverna, så får man göra vad man vill för skolpengen? Skulle man kunna tolka det så?

(Helén)

– Om utbildningen fungerar så är det ju idag lagstiftat så att klarar man lagens krav, då har inte de beslutsfattarna sagt att det spelar någon roll var skolpengen finns. Det kan också vara så att om ett blandföretag, till exempel, driver livsmedelsbutik eller HVB-hem, så kan

finansieringen komma därifrån. Det här är helt upp till företaget. Det viktigaste för dem är att de måste klara våra krav.

Men vad är det då man gör vinst på när man driver skola?

(Gunnar)

– Det ser såklart olika ut. Men jag skulle vilja säga att det säkraste sättet är att ha fulla klasser. Om man har en klass på 22 elever eller en klass på 28 elever så är kostnaden nästan samma. De sista eleverna i varje klass är betydelsefulla för det ekonomiska resultatet. Sen har man olika förutsättningar och man kan såklart lägga upp verksamheten på olika sätt. Men om vi tittar rent typiskt på hur kostnaderna fördelar sig så är personalkostnaden den absolut största kostnaden. Och den näst största är lokaler. Så det är klart att man kan göra någonting på de två stora posterna så ger det snabbt effekt.

Är kostnaderna detsamma för fristående och kommunala skolor?

(Gunnar)

– Nej, alltså det är ju det bidragsbelopp som den enskilda huvudmannen får från elevens hemkommun. Det beloppet baseras på kommunens kostnader. Sen hur huvudmannen, den enskilda huvudmannen som driver den fristående skolan, väljer att fördela sina kostnader, det är ju upp till huvudmannen. Så att om till exempel kommunen har förhållandevis hög lokalkostnad och lägre kostnader på andra ställen så kan ju den enskilda huvudmannen göra tvärtom om den vill. Därför att man styr över verksamheten själv.

Men skolpengen kan nog vara olika beroende på vilken kommun man har sin skola i helt enkelt.

(Gunnar)

– Ja just det, eller snarare varifrån eleven kommer, vilken kommun eleven kommer från.

Om man nu tittar på det här med konkurs har ju hänt faktiskt, men är det vanligt att fristående skolor går i konkurs eller läggs ner?

(Helén)

– Nej, det är inte särskilt vanligt med konkurser. Det är ju mer vi som har ingripit och stängt vissa skolor, men vi kan inte se att konkurser är särskilt vanligt.

Men jag tänker, det har hänt, vad händer med eleverna om en skola går i konkurs?

(Gunnar)

– Ja, det som händer det är ju att elevens hemkommun har ett ansvar att ordna skolplats för eleven. Och det är klart att det är en stor sak för en elev att ryckas upp från sin skola. Det får ju många konsekvenser både på grundskolenivå och gymnasienivå såklart. Men särskilt på gymnasienivå i den aspekten att det inte säkert att det finns plats på den utbildning som eleven gick på. Men det är klart, det är alltid komplicerat och jobbigt för eleverna.

Men du pratade ju lite om det här med att det finns ju faktiskt fristående företag som har en instabil ekonomi. Skulle man kunna säga att de borde få mer pengar från kommunerna, är det snålt tilltaget med skolpeng?

(Gunnar)

– Nej det tycker jag inte, ersättningen den baseras ju på samma grunder som den baseras på i kommunen. Så det skulle jag inte säga.

De ska se till att ha en buffert själva?

(Gunnar)

– Ja och det vi ser idag, så är det många enskilda huvudmän som har en väldigt instabil ekonomisk situation, de har i princip ingen buffert.

Och vad beror det på?

(Gunnar)

– Det kan bero på många olika saker, såklart. Men om vi säger ett exempel kan vara att man bedriver en ganska liten verksamhet och det bär sig precis, och sen så får man en oförutsedd kostnad som är ganska stor eller att man tappar elever. Och det där kan gå ganska fort, och man förbrukar det egna kapitalet och får problem med likviditeten och tvingas till kraftiga neddragningar. Ja, det är ett exempel på hur det kan se ut.

Vi vet ju Helén, vi skrev ju också i vår årsrapport just det här med att en fristående skola som vi har kritiserat också kan få statligt stöd från annat håll. Vad betyder det för vår granskning och vår tillsyn?

(Helén)

– Ja, det är ju de lägena där vi ser allvarliga brister, och det kanske är flera viten som har lagts och vi är på väg helt enkelt att stänga i nästa skede. Och om då denna skola samtidigt får stöd från staten, då kan ju det där bli motstridiga signaler. Därför å ena sidan så säger staten att vi kräver ansvar, det är ni som står för det, ni ska stå på egna ben, vi vill se att ni klarar ert ansvar, och samtidigt kommer en annan del av staten och säger "här får ni hjälp".

– Och det här har vi också lyft till regeringen, att det här behöver samordnas, och det gäller framför allt de situationer där det är allvarliga brister. För det kan ju bli så då, att man kan i Sverige alltså ta ut vinst, vi vet dessutom inte helt som sagt om skolpengen i ett blandbolag enbart går till skola. Och dessutom kan man få stöd. Den här kombinationen av omfattande brister, kunna ta ut vinst, möjligheten att ta emot stöd och att skolpengen kan användas i andra delar av bolaget. Det gör det sammantaget svårt för Skolinspektionen att bedöma om huvudmannen med egen förmåga driver kvalitet för eleverna.

– Sen finns det också risk för en planering från skolföretag som då inte är särskilt förtroendefull. Det kan handla om risker att man inte rättar till brister snabbt och inte heller på ett långsiktigt och stabilt sätt för eleverna. Har skolor omfattande brister så kan de bli utvalda för stödinsatser vilket gör att företaget kan ha mindre incitament till exempel att förbättra kvaliteten snabbt. Och brister kan också uppstå igen efter en tid på samma skola och brister kan flyttas till en annan skola inom samma företag. Det vill säga att aktören inte

satsar helhjärtat på en samlad och stabil kvalitet på skolorna och för eleverna. Detta för man vet att lagstiftningen gör att företaget har tid på sig. Allt det här blir en svår kombination för Skolinspektionen och det är därför vi har lyft frågan till regeringen.

Är det något du vill lägga till i podden om ekonomi?

(Helén)

– Ja, för det första så är ju vi en granskningsmyndighet, så nu har vi ju också pratat en hel del om det som kan vara problematiskt, för det är ju där vi ska agera och göra skillnad. Men jag vill också säga att det är väldigt många aktörer, de allra flesta, som också har en bra lämplighet vad vi kan bedöma, insikt, de är goda utförare, de lämnar gott underlag till oss och vi kan se en god kvalitet. Men som sagt, vi pratar ju om när det inte fungerar.

– Och jag ska också säga att i de här fallen när Skolinspektionen behöver gå in, så är det ju också så att vi verkligen har prioriterat att bygga ut och förbättra våra metoder. Så vi har jobbat väldigt mycket med att göra bra utredningar, att ställa frågor på olika sätt, att hitta en metodik, om det skulle vara så att någon försöker föra oss bakom ljuset eller vilseleda oss. Så det är också väldigt viktigt att framhålla.

– Den tredje saken jag vill säga, är att man får inte glömma att, nu har vi pratat mycket om ekonomi och regelverk och hur vi då kan ingripa men allt det här, vad är det till för i botten? Det är ju till för eleverna, att eleverna ska möta den här riktigt goda skolan och att man aldrig ska behöva tvivla på att den som står bakom en skola inte skulle göra lagliga saker eller att den personen skulle kunna till exempel ha brottsbana bakom sig. Eller att den aktören inte skulle vara trovärdig eller att ägaren faktiskt inte kan sin sak, kan helt enkelt inte driva skola för att man inte har rätt kunskaper. Så att det är ju ett skydd för eleverna som allt det här handlar om. Så vårt fokus är inte bara siffror och paragrafer utan det är verkligen barn, elever och vuxna.

Det var skönt att höra tycker jag. Då är det dags att runda av det här avsnittet. Du som vill veta mer om Skolinspektionens granskningar, du kan gå in på skolinspektionen.se och läsa mer. Idag har du hört Gunnar Persson, chef för ekonomisk granskning och Skolinspektionens generaldirektör Helén Ängmo. Och jag heter Agnes Gidlund. Tack för att du lyssnade!