



LUND

Kommunrevisionen

2009-09-28

Kommunstyrelsen,
Utbildningsnämnden
BSN Lunds Stad, BSN Lund Öster

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskning av effekter av etableringen av fristående skolor

På uppdrag av Lunds kommuns revisorer har Öhrlings PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av effekterna av etableringen av fristående skolor. Granskningen har kartlagt och bedömt olika effekter av de fristående skolornas etablering och konsekvenser för Lunds kommun i ett antal konkreta avseenden. I Lunds kommun fanns under läsåret 2008/2009 åtta fristående grundskolor, en särskola och tolv fristående gymnasieskolor. När antalet fristående skolor ökar och när en sådan omfattning är det naturligt och nödvändigt att följa upp och utvärdera hur dessa fristående skolor på olika sätt påverkar skolutbudet och den samlade skolverksamheten inom kommunen.

Utifrån den övergripande revisionsfrågan om nämnderna har en tillfredsställande ekonomisk kontroll på effekterna av etableringen av fristående skolor, så gör vi bedömningen att nämnderna (utbildningsnämnden samt de två barn- och skolnämnderna) har detta. Det har i granskningen inte framkommit något som tyder på en bristande kontroll av utvecklingen inom skolområdet.

Revisionen vill i sammanhanget påtala vikten av att utbildningsnämnden genomför regelbunden insyn i friskoleverksamheten utifrån en fastställd insynsplan.

Nedan har vi delat in bedömningarna efter övergripande rubriker kopplade till kontrollfrågorna. Inom ramen för denna granskning drar vi följande slutsatser.

- Vi har inte funnit några belägg för att de fristående skolornas etablering lett till kostnadsökningar för kommunens skolverksamhet jämfört med om kommunen bedrivit verksamheten i egen regi.
- De fristående skolorna tycks ha påverkat kvalitetsutvecklingen inom kommunens skolverksamhet till största delen positivt.
- När det gäller personalplaneringen bör det göras tydligare kopplingar mellan den förväntade elevutvecklingen och planeringen av personalbehovet.
- Den boendesegregering som finns avspeglar sig i det fria skolvalet. Man väljer bort skolor i redan segregerade område. Detta bör särskilt uppmärksammas.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Lars Larsson
Ordförande

| | | | | |
|-------------|--------------|----------------|--------------|----------------|
| Postadress | Besöksadress | Telefon | Fax | e-post |
| Box 41 | Stortorget 1 | 046 - 35 50 00 | 046-35 59 28 | komrev@lund.se |
| 221 00 Lund | | 046 - 35 53 82 | | |
| | | 046 - 35 57 96 | | |

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning

av effekter av etableringen av fristående skolor

Lunds kommun

September 2009

Lars Dalesjö

Mattias Norling

Adrian Göransson

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Sammanfattning | 1 |
| 2 | Inledning | 2 |
| 2.1 | Uppdrag, revisionsfråga och metod..... | 2 |
| 3 | Bakgrund..... | 3 |
| 3.1 | Fakta om fristående skolor | 3 |
| 3.1.1 | Fristående grundskolor | 3 |
| 3.1.2 | Fristående gymnasieskolor | 3 |
| 3.2 | Bidrag till fristående skolor | 4 |
| 3.3 | Etablering av fristående skola | 5 |
| 3.3.1 | Kommunens yttrande..... | 5 |
| 3.4 | Fristående skolor i Lunds kommun | 6 |
| 4 | Iakttagelser..... | 7 |
| 4.1 | Lunds kommuns insyn i fristående skolformer | 7 |
| 4.2 | Påverkas kommunens kostnader av etableringen av fristående skolor?..... | 8 |
| 4.3 | Används befolkningsprognoser/elevprognoser som sträcker sig över flera år?... 10 | |
| 4.4 | Finns ett lokalplaneringsunderlag som visar på behovet av skollokaler för den kommande femårsperioden?..... | 10 |
| 4.5 | Finns fleråriga personalförsörjningsplaner? | 10 |
| 4.6 | Har utbudet och valfriheten ökat? | 11 |
| 4.7 | Finns tendenser till segregering?..... | 11 |
| 4.8 | Vilken information får föräldrar och elever?..... | 13 |
| 4.9 | Påverkas kvaliteten i skolverksamheten? | 13 |
| 5 | Slutsatser utifrån angivna frågeställningar..... | 14 |
| 5.1 | Nämndernas planering inför förändringar i elevunderlag m.m. | 14 |
| 5.2 | De fristående skolorna i relation till kommunen | 15 |
| 5.3 | Hur kommunen påverkats av fristående skolors etablering | 15 |

1 Sammanfattning

Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB har fått i uppdrag av revisorerna i Lunds kommun att genomföra granskning av ”Effekterna av etableringen av fristående skolor”. Granskningen ska kartlägga och bedöma olika effekter av de fristående skolornas etablering och konsekvenser för Lunds kommun i ett antal konkreta avseenden.

I Lunds kommun fanns under läsåret 2008/2009 åtta fristående grundskolor, en särskola och tolv fristående gymnasieskolor. När antalet fristående skolor ökar och når en sådan omfattning är det naturligt och nödvändigt att följa upp och utvärdera hur dessa fristående skolor på olika sätt påverkar skolutbudet och den samlade skolverksamheten inom kommun.

Utifrån den övergripande revisionsfrågan om nämnderna har en tillfredsställande ekonomisk kontroll på effekterna av etableringen av fristående skolor, så gör vi bedömningen att nämnderna (utbildningsnämnden samt de två barn- och skolnämnderna) har detta. Det har i granskningen inte framkommit något som tyder på en bristande kontroll av utvecklingen inom skolområdet. Nedan har vi delat in bedömningarna efter övergripande rubriker kopplade till kontrollfrågorna:

Inom ramen för denna granskning drar vi följande slutsatser

- vi har inte funnit några belägg för att de fristående skolornas etablering lett till kostnadsökningar för kommunens skolverksamhet jämfört med om kommunen bedrivit verksamheten i egen regi
- de fristående skolorna tycks ha påverkat kvalitetsutvecklingen inom kommunens skolverksamhet till största delen positivt
- informationen till kommunens familjer och elever om de fristående skolorna bedöms vara tillfredsställande
- kommunen försöker integrera de fristående skolorna i den långsiktiga personal- och lokalplaneringen men det är samtidigt svårt att planera för den fria marknadens utveckling
- det fria skolvalet i sig har inte lett till ökad segregering men den boende-segregering som finns avspeglar sig i det fria skolvalet. Man väljer bort skolor i redan segregerade områden, vilket vi anser särskilt bör uppmärksammas.

2 Inledning

2.1 Uppdrag, revisionsfråga och metod

Uppdrag

När etableringen av fristående skolor startade i början av 90-talet var tanken att de skulle bidra till ett större utbud och därmed ökad valfrihet, de skulle höja kvaliteten och bidra till minskade kostnader. De största farhågorna var att de fristående skolorna skulle leda till ökad segregering och svårigheter att planera den kommunala skolan. I dagsläget är de fristående skolorna etablerade i skolsystemet.

I samband med tillståndsgivning av en fristående skola ges kommunen möjlighet att yttra sig. Kommunen bör bifoga en konsekvensbeskrivning till sitt yttrande som bl.a. ska visa ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska konsekvenser vid start av den planerade fristående skolan. Effekterna ska gälla förhållanden på lång sikt, dvs. 5-6 år.

Skolinspektionen står för tillsyn av den fristående skolan men kommunen har rätt till insyn i den fristående skolan. Enligt Skollagen 9 kap 11 § är de fristående skolorna ”*Skyldiga att i den utsträckning som kommunen bestämmer delta i den uppföljning och utvärdering som kommunen gör av sitt eget skolväsende.*”

Revisionsfråga

Har nämnderna en tillfredsställande ekonomisk kontroll på effekterna av etableringen av fristående skolor?

Nedanstående kontrollfrågor bör belysas:

1. Påverkas kommunens kostnader av etableringen av fristående skolor?
2. Används befolkningsprognoser/elevprognoser som sträcker sig över flera år?
3. Finns ett lokalplaneringsunderlag som visar på behovet av skollokaler för den kommande femårsperioden?
4. Finns fleråriga personalförsörjningsplaner?
5. Har utbudet och valfrihet ökat?
6. Finns tendenser till segregering?
7. Vilken information får föräldrar och elever?
8. Påverkas kvaliteten i skolverksamheten?

Metod

För att svara på ovanstående revisionsfråga och kontrollfrågor har ett antal strategiskt utvalda tjänstemän och förtroendevalda i ledande ställning från tre olika utbildnings- och skolnämnder samt representant för fristående skolor intervjuats. Relevanta dokument har studerats.

Intervjuer har genomförts med ordförande, vice ordförande i berörda nämnder, förvaltningschefer, ekonomer samt en rektor.

3 Bakgrund

3.1 Fakta om fristående skolor

3.1.1 Fristående grundskolor

Antalet fristående grundskolor i Sverige har mer än fördubblats på 12 år (från 238 skolor 1995/96 till 635 skolor 2007/08). 10,2 procent av skolorna har konfessionell inriktning, 6,1 procent är Waldorfskolor. Det finns fristående grundskolor i 180 kommuner eller 62 procent av landets kommuner. Knappt 14 procent av de fristående grundskolorna finns i Stockholms kommun. Drygt 58 procent av eleverna i fristående grundskolor bor i något av de tre storstadslänen.

Antalet elever i fristående grundskolor har ökat från 20 247 elever 1995/96 till 86 205 elever 2007/08. Det genomsnittliga meritvärdet för eleverna åk 9 i fristående grundskolor läsåret 2006/07 var knappt 226. Det genomsnittliga meritvärdet för eleverna åk 9 i kommunala grundskolor var knappt 206.

Andelen lärare, omräknat till heltidstjänster, med pedagogisk högskoleexamen är 66,9 procent för fristående grundskolor och 86,6 procent för kommunala grundskolor. Andelen lärare, omräknat till heltidstjänster, per 100 elever är 7,6 för fristående grundskolor respektive 8,4 för kommunala grundskolor.

3.1.2 Fristående gymnasieskolor

Läsår 1995/96 hade 38 kommuner fristående gymnasieskolor, läsåret 2000/01 hade antalet kommuner med gymnasieskolor ökat till 57 stycken. Läsåret 2007/08 var antalet 99, vilket innebär att det i dagsläget finns fristående gymnasier i 34 procent av landets kommuner. Drygt 15 procent av de fristående gymnasieskolorna finns i Stockholms kommun.

Mellan läsåren 2003/04 och 2007/08 ökade elevantalet med 56 130. Fristående gymnasieskolor ökade med 33 236 elever, vilket är 59 procent av den totala elevökningen.

Specialutformat program ökade med 14 846 elever (26 procent av den totala elevökningen) medan Nationella program sjönk något under samma tidsperiod.

Det genomsnittliga betygspoäng för elever med slutbetyg i de fristående skolorna läsåren 2006/07 var 14,3. Det genomsnittliga betygspoängen för eleverna i kommunala grundskolor var 14,0.

Andelen lärare, omräknat till heltidstjänster, med pedagogisk högskoleexamen är 53,4 procent för fristående och 77,8 procent för kommunala gymnasieskolor. Antal lärare, omräknat till heltidstjänster, per 100 elever är 6,7 för fristående och 8,4 för kommunala gymnasieskolor.

Det är Skolinspektionen som beviljar tillstånd för fristående grund- och gymnasieskolor. De fristående skolorna har olika pedagogisk inriktning och drivs i olika former. När eleven ska börja skolan blir man automatiskt erbjuden plats i närmaste kommunala skola. Vill man ha sitt barn i en fristående skola ansöker man hos aktuell skola. Val till gymnasiet görs på webben i ett gemensamt ansökningsförfarande till samtliga skolformer. Frågor angående de enskilda förskolorna eller de fristående skolorna besvaras av skolorna själva, inklusive frågor gällande anmälan och köförfarande. Skolinspektionen utövar tillsyn över fristående skolor i Lunds kommun.

3.2 Bidrag till fristående skolor

Fristående skolor som av Skolinspektionen har fått tillstånd att bedriva skola eller utbildning har också rätt till bidrag. Rätten till bidrag regleras i kap.9 kap. 6 § skollagen. För varje elev som genomgår utbildning motsvarande den som ges i grundskolan eller särskolan lämnas bidrag av hemkommunen. Bidraget ska bestämmas med hänsyn till skolans åtagande och elevens behov efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna grund- och särskolorna.

I 9 kap. 8 a § skollagen, regleras bidrag till fristående gymnasieskolor. Rätt till bidrag för fristående gymnasiesärskolor regleras i 9 kap. 8 b § skollagen. För varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § och 8 b §, lämnas bidrag av hemkommunen. Kommunens skyldighet gäller endast utbildning för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning eller utbildning i gymnasiesärskolan vid den tidpunkt då utbildningen började.

Om utbildningen i den fristående gymnasieskolan motsvarar ett nationellt program som elevens hemkommun anordnar, ska bidraget bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i de egna gymnasieskolorna. I andra fall ska elevens hemkommun betala bidragsbelopp enligt riksprislistan.

Genom ett riksdagsbeslut har bidragen till fristående skolor förtydligats, från och med 1 juli 2009 gäller lagstiftningen att ersättning för lokalkostnader bör motsvara kommunens genomsnittskostnad. Om det finns särskilda skäl kan lokalkostnadsersättningen motsvara den fristående skolans faktiska kostnad förutsatt att denna kostnad är skälig och kan verifieras.

3.3 Etablering av fristående skola

För att starta en fristående skola behövs tillstånd från Skolinspektionen. Ansökan ska ha inkommit till Skolinspektionen före den 1 april (dvs. senast 31 mars) kalenderåret innan skolan avser att starta. I ansökan ska det tydligt framgå att eleverna kommer att få en utbildning som bygger på skollagens och läroplanens värden och mål. Ansökan granskas utifrån de kriterier som är uppsatta för bidragsberättigande och statlig tillsyn enligt 9 kap. skollagen (1985:1100) och förordningen om fristående skolor. Det ankommer på huvudmannen att i sin ansökan tydligt visa att eleverna kommer att få en utbildning som bygger på skollagens och läroplanens värden och mål.

Ansökan skickas sedan på remiss till lägeskommunen samt när det gäller gymnasieskolor även till kranskommunerna. Kommunerna får tillfälle att yttra sig om effekterna av etableringen av en ny fristående skola eller en ny utbildning på redan befintlig skola.

Skolinspektionens beslut om godkännande och rätt till bidrag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

3.3.1 Kommunens yttrande

Grunden för skolinspektionens bedömning är att en fristående skola ska godkännas och förklaras ha rätt till bidrag om den ger eleverna en utbildning som ger kunskaper och färdigheter som motsvarar den skolform som det offentliga skolväsendet ger.

Undantag ska göras om det skulle medföra påtagliga negativa följder på lång sikt för det offentliga skolväsendet i lägeskommunen och om det avser gymnasieskola även närliggande kommuner.

Kommunen bör enligt anvisningar bifoga en konsekvensbeskrivning avseende ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska konsekvenser vid start av den planerade fristående skolan. Kommunen bör bilägga följande underlag till sitt yttrande:

- Elevunderlag för sökt skola i kommunen innevarande läsår och ett antal år framöver.
- Befintliga kommunala och fristående grundskolor och gymnasieskolor i kommunen.

- Sökandestatistik för kommunens gymnasieutbildningar.
- Eventuella elevflöden över kommungränsen
- Geografisk karta över kommunala och fristående grundskolor i kommun.

3.4 Fristående skolor i Lunds kommun

Enligt Lokalplanen för skolorna i Lunds kommun var kapaciteten i gymnasieskolorna år 2007 följande:

| Fristående gymnasieskolor | Antal platser | Kommunala gymnasieskolor | Antal platser |
|------------------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------|
| IT-Mediagymnasiet i Lund | 162 | Katedralskolan | 1 200 |
| Consensus Vårdgymnasium | 210 | Polhemskolan | 2 000 |
| Humanus Gymnasium | 300 | Spyken | 1 200 |
| Lars-Erik Larsson- Gymnasiet | 150 | Vipan | 1 400 |
| LBS Ljud- och bildskolan | 132 | | |
| Lunds Dans- och Musikgymnasium | 195 | | |
| Lunds Fordonstekniska gymnasium | 120 | | |
| NTI-gymnasiet i Lund | 192 | | |
| Turismgymnasiet i Lund | 102 | | |
| Carl Adolf Agardgymnasiet | 192 | | |
| Totalt | 1 755 | | 5 800 |

Av det totala antalet gymnasieplatser i Lunds kommun var det ungefär 23 procent som fanns i fristående gymnasieskolor. Läsåret 2008/2009 fanns åtta fristående grundskolor, en särskola och tolv fristående gymnasieskolor. Det innebär att det tillkommit två skolor sedan år 2007.

När det gäller grundskolorna i Lunds kommun utgör de fristående skolorna här en något lägre andel av det totala antalet skolor än vad som är fallet med gymnasieskolorna. Antalet elever i kommunala grundskolor var år 2008 enligt Skolverkets uppgifter 8 645 elever medan antalet elever i fristående grundskolor var 1 301 stycken. Andelen friskoleelever är då ungefär 15 procent av det totala antalet barn i grundskolan.

4 lakttagelser

4.1 Lunds kommuns insyn i fristående skolformer

Det är utbildningsförvaltningen som har i uppgift att utöva tillsynen av de enskilda förskolorna och skolbarnsomsorgen i Lunds kommun. Man har också i ansvar att utöva också vad som benämns insyn i de fristående grund- och gymnasieskolorna. Lunds kommun fick vid den senaste granskningen av Skolinspektionen (Rapport regelbunden tillsyn, 2008) gott betyg för arbetet med tillsyn och insyn i de fristående skolformerna. De granskande tjänstemännen såg ”Lunds kommuns tillsyn som ett gott exempel på hur tillsyn av enskilda förskolor och fritidshem kan utövas.”

Tillsyns- och insynsplan

Lunds kommun beskriver bakgrunden till sin insynsrätt i de fristående grundskolorna i ”Insynsplan för fristående grundskolor i Lunds kommun”, Dnr UF 58/07. Det finns också en insynsplan för de fristående gymnasieskolorna. Insynsplanerna har dock under ett antal år varit föremål för omarbetningar och ändringar, bland annat till följd av förändringar i nämnds- och förvaltningsorganisationen när det gäller skolväsendet. Det finns också en tillsynsplan för enskilda förskolor och fristående skolbarnomsorg.

Syftet med insynsplanen är dels att åstadkomma förutsättningar för förbättrad samverkan och ett fördjupat ömsesidigt erfarenhetsutbyte, dels att ge kommunen förbättrade möjligheter att hålla sig underrättad om hur de fristående grundskolorna arbetar utifrån sina verksamhetsmål i förhållande till kommunens uppsatta mål. Utgångspunkten för insynsplanen är skolans kvalitetsredovisning. Utifrån kvalitetsredovisningen för representanter från utbildningsförvaltningen och den fristående skolan en dialog om skolans förutsättningar, processer och utbildningsresultat.

Vid insynen av fristående grundskolor följer Lunds kommun upp:

Förutsättningar

- Tillgänglighet och flexibilitet
- Personal
- Materiella resurser och lokaler
- Ekonomiska resurser

Arbetet i skolan

- Elevernas ansvar och inflytande
- Samverkan
- Bedömning och betyg

Utbildningsresultat

- Betyg/behörighet
- Nationella prov
- Normer och värderingar

Samrådsgrupp

En samrådsgrupp finns som består av rektorer från alla fristående grundskolor samt en tjänsteman från utbildningskansliet. Gruppen sammanträder minst en gång per år och samråder kring gemensamma utvecklings- och utvärderingsfrågor. Sammankallande i gruppen är tjänstemän på utbildningskansliet. Enligt intervjuad sker det oftast samråd en gång per termin.

Besök

Utbildningskansliet ska besöka varje fristående grundskola vartannat år. Utgångspunkten för besöket är skolans senaste kvalitetsredovisning. Insynen leds av ansvarig tjänsteman inom utbildningskansliet. När insynen är avslutad skrivs en rapport om insynsbesöket. Rapporten ska därefter kommuniceras med skolan samt redovisas för Utbildningsnämnden. Barn- och skolnämnderna får också rapporten för kännedom.

Under våren 2008 bedrevs ingen insynsverksamhet av Lunds kommun. Istället bedrevs enligt de intervjuade ett utvecklings-/projektarbete kring hur insynen skulle kunna se ut framöver. Under hösten 2008 och våren 2009 har dock insynsaktiviteter genomförts. Denna har enligt intervjuade resulterat i rapporter som ska redovisas nämnden vid oktobersammanträdet. Då kommer de också ta upp och besluta om en ny tillsyns- och insynsplan. Det finns mallar för insynsbesöken vid skolorna och de rapporter som därefter tas fram.

4.2 Påverkas kommunens kostnader av etableringen av fristående skolor?

Den samlade bilden vid intervjuerna är att kommunens kostnader inte påverkas av etablering av fristående skolor. Kommunen kan komma att påverkas om fristående skolor skulle läggas ned under pågående termin såtillvida att kommunen har det slutgiltiga ansvaret för att ge barnen tillgång till utbildning. Lund är dock en populär studieort med välrenommerade kommunala skolor framför allt för gymnasieelever, därmed är det inte otänkbart att det snarare är andra kommuner än Lund som påverkas av nya fristående skolor.

Bidragen till fristående skolor och till kommunala skolor är i stort sett desamma, förutom lokalkostnaderna. Fördelningsmodellen för grundskolor är enligt det senaste kommunfullmäktigebeslutet följande:

| | Grundskola 6-8 år | Grundskola 9-11 år | Grundskola 12-15 år |
|--|----------------------|-----------------------|------------------------|
| Direkt skolpeng grundresurs | 51 276 | 53 541 | 60 946 |
| - avdrag för särskilt stöd (11,9%) | -6 102 | -6 371 | -7 253 |
| Delsumma | 45 174 | 47 170 | 53 693 |
| - avdrag för föräldraavgifter | 0 | 0 | 0 |
| Delsumma | 45 174 | 47 170 | 53 693 |
| + "Till nämndens förfogande" Utbetalning efter samråd 090311 | 2 226 | 2 226 | 2 226 |
| Delsumma | 47 400 | 49 396 | 55 919 |
| - avdrag för godkännande, tillsyn, insyn, råd/stöd, bidragshantering 1% av direkta skolpengen enligt UN beslut | -474 | -494 | -559 |
| + tilläggsresurs enligt direkt skolpeng (Utl bakgrund) | 0 | 0 | 0 |
| + tilläggsresurs enligt direkt skolpeng (Utbildningsbakgrund) | 0 | 0 | 0 |
| Summa verksamhetsbidrag | 46 926 | 48 902 | 55 360 |
| + lokalbidrag preliminärt *2 | 7 267 | 8 058 | 11 147 |
| + justering t f a ny lokalmodell 2007 preliminärt *3 | 2 545 | 2 657 | 3 024 |
| - lokalkostnad skolbarnomsorg *4 | -1 213 | -1 266 | -1 442 |
| Summa lokalbidrag | 8 599 | 9 449 | 12 729 |
| Summa bidrag | 55 525 | 58 351 | 68 089 |
| + momscompensation (6,38%) | 3 543 | 3 723 | 4 344 |
| | | | |
| Att utbetala | 59 068 kr | 62 073 kr | 72 434 kr |

Källa: Lunds kommun

*2 Så länge inget annat beslut finns

*3 Så länge det inte finns annat beslut

*4 Så länge inget annat beslut finns

I ett avseende är detta inte klarlagt nämligen lokalkostnaderna. De totala lokalkostnaderna ökar i samband med ny etablering men i gengäld kan etablering av fristående verksamhet ha minskat behovet av nybyggnation inom den kommunala skolan. Utbildningsförvaltningen bedömer att ökade och uteblivna kostnader tar ut varandra.

I samband med nyetablering av en fristående gymnasieskola i direkt konkurrerande verksamhet har det blivit kortsiktiga omställningskostnader för det kommunala skolväsendet. Kortsiktig kan etableringen av fristående skolor betyda omställningskostnader men i ett mer långsiktigt perspektiv "avlastar" etableringen av fristående skolor kommunens egna investeringar, särskilt i en tillväxtkommun som Lund.

4.3 Används befolkningsprognoser/elevprognoser som sträcker sig över flera år?

Lunds kommun följer befolkningsutvecklingen i olika ålderssegment och kan därigenom göra volym- och behovsanalyser för framtida dimensionering av skolverksamheten. Det fria gymnasievalet (kallat "fritt sök Skåne") förändrar befolkningsprognoserna genom att det finns ett inflöde av elever till Lunds kommun. Detta faktum påverkar antagligen dimensioneringen i större utsträckning än det fria skolvalet inom Lunds kommun. I den samordnade lokalplanen (se nedan) finns en beskrivning av hur elevantalet under de kommande åren förväntas utvecklas.

4.4 Finns ett lokalplaneringsunderlag som visar på behovet av skollokaler för den kommande femårsperioden?

Lunds kommuner arbetar med en långsiktig och sammanhållen lokalplanering för skollokaler. Det finns ett dokument kallat "Samordnad lokalplan 2008-2013 med utblick mot 2020" som har utarbetats av utbildningskansliet i samarbete med lokalplaneringsgrupper för de två barn- och skolförvaltningarna samt företrädare för Lundafastigheter. Planen går igenom lokalbehovet under de kommande åren utifrån en "turordningslista" där årtal för när nybyggnation/ombyggnation bör vara klar för att tillgodose behoven i respektive område. De fristående skolorna (för-, grund- och gymnasieskolor) finns redovisade med antalet befintliga platser idag, men de deltar inte i planeringen av lokalförsörjningen.

Lokalplanen är baserad på kommunens långsiktiga befolkningsprognos (2007-2025) som grundar sig på antalet folkbokförda i kommunen den sista december 2006 samt förväntad befolkningsutveckling i bland annat Mark och bostadsförsörjningsprogrammet.

4.5 Finns fleråriga personalförsörjningsplaner?

Enligt de intervjuade görs det i samband med delårsbokslut och bokslut en redovisning av de lärarkategorier där det råder brist på personal, åtminstone för gymnasieskolorna. Det görs en prognos som är uppdelad i en bedömning av behoven på ett och på fem års sikt. Grunden för prognosen är en genomgång av planerade pensionsavgångar och vilka lediga positioner som har varit svåra att få tillsatta. Skolorna har enligt de intervjuade inte haft några stora problem med övertalighet under de senaste åren. Det fria söksystemet till gymnasieskolorna har inneburit att Lunds kommun har ungefär samma elevantal som tidigare eftersom det är en populär skolkommun.

4.6 Har utbudet och valfriheten ökat?

Etableringen av fristående skolor i Lunds kommun har av de flesta som vi intervjuat upplevts positivt. Många menar att konkurrensen har inneburit en positiv utmaning för arbetet med skolornas pedagogiska kvalitet. Relationen mellan de kommunala och de fristående skolorna upplevs av de intervjuade som god. Bland de intervjuade finns emellertid även personer som av ideologiska skäl är negativa till fristående skolor som drivs i vinstintresse. De första friskoleetableringarna i Lunds kommun hade ofta en tydlig specifik pedagogisk inriktning, t ex montessoripedagogik och det var ofta eldsjälar som startade skolorna. Därmed kan denna etablering av skolor ha påståtts öka valfriheten enligt en del av de intervjuade.

Den största etableringen av fristående skolor har varit inom gymnasiet medan antalet fristående grundskolor är mindre. Antalet klasser i fristående grundskolor har under de senaste 10 åren ökat från 42 till 68, och den antas fortsätta öka något under de kommande åren.

I Lokalplan 2008-2013 anges att Klostergårdsskolan är den grundskola som ”tydligast fått märka av konkurrensen från friskolorna, då 4 av Lunds 8 fristående grundskolor har etablerat sig på S:t Larsområdet. Från att ha varit en jämt tvåparallellig skola ligger elevantalet på ca 1½ parallell då fn ca 28,6 % av eleverna valt annan skola.” Trots detta antas skolan behöva samtliga lokaler eftersom den framtida byggnationen i området kommer utöka elevunderlaget markant.

När det gäller gymnasieskolorna har här antalet platser ökat från 915 platser år 2004 till 1 755 elevplatser år 2007. Det fria gymnasievalet i Skåne påverkar Lund positivt i form av att Lunds attraktiva skolor drar till sig sökande från närliggande kommuner. Genom det fria gymnasievalet är det inför läsåret 2009/2010 framförallt de kommunala skolorna som fått ett större söktryck. Tidigare var det inte möjligt att söka ett program i en annan kommun om det fanns i hemkommunen.

4.7 Finns tendenser till segregering?

Det fria skolvalet och etableringen av fristående skolor sker framförallt i centrala Lund. Där är både möjligheterna till ett fritt skolval och konsekvenserna av det fria skolvalet större än i ytterområdena. Skolorna i innerstaden påverkas enligt de intervjuade alltså mest av etableringen av fristående skolor.

Den generella bilden hos de intervjuade är att etableringen av de fristående skolorna i sig inte har lett till en ökad segregering. Inom gymnasieskolan kan fritt val Skåne och det fria skolvalet enligt en del av de intervjuade t.o.m. minska segregationen. Istället är det boendesegregationen som avspeglas i det fria skolvalet. Det finns dock tecken på en ökad

segregering genom att man väljer bort skolor som finns i redan segregerade områden, vilket särskilt måste uppmärksammas.

Vi har genom en bearbetning av Skolverkets statistik över samtliga skolor i Lund gjort en sammanställning över eleverna i de fristående och de kommunala skolorna.

Kvinnliga elever samt elever med utländsk bakgrund i fristående och kommunala gymnasieskolor (sammantagna) år 2008.

| | Antal elever | Varav kvinnor | Antal kvinnor | Andel med utländsk bakgrund | Antal med utländsk bakgrund |
|---|--------------|---------------|---------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Carl Adolph Agardhgymnasiet | 167 | 67% | 112 | 14% | 23 |
| Consensum Vård/Hälsogymn Lund | 191 | 91% | 174 | 13% | 25 |
| Humanus Gymnasieskola | 183 | 62% | 113 | 17% | 31 |
| IT-Media & Turismgymnasiet | 263 | 58% | 153 | 12% | 32 |
| Lars-Erik Larssongymnasiet | 146 | 57% | 83 | 7% | 10 |
| Ljud & Bildskolan Lund | 113 | 37% | 42 | 6% | 7 |
| Lunds Dans- o Musikalgymnasium | 176 | 85% | 150 | 13% | 23 |
| Lunds Fordonstekniska Gymn. | 81 | 5% | 4 | 7% | 6 |
| METG i Lund | 24 | 63% | 15 | 25% | 6 |
| NTI-gymnasiet Lund | 156 | 26% | 41 | 7% | 11 |
| Rudolf Steinerskolan i Lund | 6 | .. | .. | .. | .. |
| <i>Fristående gymnasieskolor totalt</i> | <i>1506</i> | <i>61%</i> | <i>886</i> | <i>12%</i> | <i>173</i> |
| <i>Kommunala gymnasieskolor totalt</i> | <i>5701</i> | <i>49%</i> | <i>2799</i> | <i>12%</i> | <i>822</i> |

Källa: SIRIS-databasen

Det som kan konstateras vid en jämförelse är att friskolorna i Lunds kommun har en tydlig övervikt vad gäller andelen kvinnliga elever. Av samtliga elever i fristående gymnasieskolor utgörs 61 procent av kvinnor, i de kommunala skolorna sammantagna är andelen kvinnliga elever 49 procent. När det gäller elever med utländsk bakgrund är andelen elever i fristående och kommunala gymnasier densamma, 12 procent av eleverna har utländsk bakgrund. Det ska betonas att detta endast ger en översiktlig bild av segregationen eftersom det inte gjorts någon jämförelse vad gäller socioekonomisk bakgrund.

4.8 Vilken information får föräldrar och elever?

Det kommunala utbudet finns presenterat på Lunds kommuns hemsida. Via barn- och utbildningsområdet kan föräldrar enkelt få information om vilka fristående grund- och gymnasieskolor som finns i kommunen. Det finns också kontaktuppgifter till skolorna på kommunens hemsida. Utöver detta finns det också mer allmän information om exempelvis den insyn och tillsyn som görs på fristående för- och grundskolor samt avgifts- och försäkringsinformation.

Marknadsföringen från de enskilda skolorna har blivit bättre och tydligare, vilket också stärker kvaliteten och självbilden av verksamheten. Tillsammans med den redovisning av tillsynsrapporterna som görs på hemsidan finns det möjlighet för föräldrarna att bilda sig en uppfattning av den kvalitet som de fristående skolorna har.

4.9 Påverkas kvaliteten i skolverksamheten?

Den allmänna bedömningen vid intervjuerna är att det fria valet höjer kvaliteten i verksamheten, genom den konkurrens om eleverna som uppstår. De fristående skolorna upplevs vanligen som ett bra komplement till den kommunala skolan. Lunds kommun har en i nationell jämförelse mycket hög kvalitet avseende studieresultat. År 2008 blev kommunen utnämnd till Sveriges bästa skolkommun av Lärarförbundet.

I kvalitetsredovisningen (2007) för kommunens skolor redovisas resultatet av Lärarförbundets undersökning som bygger på material insamlat av Statistiska centralbyrån. I undersökningen ingår enbart de kommunala skolorna och resultatet reflekterar därför inte de fristående skolornas inverkan på kvaliteten mer än indirekt.

Lunds kommuns placering inom de olika kvalitetskriterierna i undersökningen Sveriges bästa skolkommun

| <i>(kriterier)</i> | <i>Medelplacering åren 2003–07</i> |
|-------------------------|------------------------------------|
| Övergång till högskola | 2 (av 290 kommuner) |
| Behörighet högskola | 3 |
| Betygsresultat åk 9 | 4 |
| Resurser | 21 |
| Lärartäthet | 25 |
| Betyg; SALSA | 28 |
| Fullföljd Gy-utbildning | 37 |
| Antal barn i förskolan | 61 |
| Utbildade lärare | 66 |
| Kommunen som avtalspart | 90 |
| Lärlöner | 105 |
| Friska lärare (sjukdom) | 167 |

Källa: Lunds kommun

Den viktigaste komponenten i marknadsföringshänseende är nöjda elever, föräldrar och de uppfattningar som de förmedlar till blivande elever och föräldrar. Det fria skolvalet har enligt en del av de intervjuade också lett till en ökad profilering med specifik inriktning, t.ex. musikinriktning. Inom gymnasieskolan är bilden att ”nischade” skolor är vinnare på bekostnad av skolor med mer allmänna utbildningsprogram.

5 Slutsatser utifrån angivna frågeställningar

Utifrån den övergripande revisionsfrågan om nämnderna har en tillfredsställande ekonomisk kontroll på effekterna av etableringen av fristående skolor, så gör vi bedömningen att nämnderna har detta. Det har i granskningen inte framkommit något som tyder på en bristande kontroll av utvecklingen inom skolområdet. Nedan har vi delat in bedömningarna efter övergripande rubriker kopplade till kontrollfrågorna:

5.1 Nämndernas planering inför förändringar i elevunderlag m.m.

Genom den övergripande lokalplaneringen som i sin tur baseras på den prognostiserade befolkningsutvecklingen i kommunen ges skolorna rimliga planeringsförutsättningar. Vi gör bedömningen att planeringen avseende lokalfrågan är god. Personalplaneringen är av en något mer grundläggande karaktär men sträcker sig över 5 år. Denna kan utvecklas i vissa delar och även tydligare kopplas till befolkningsutvecklingen.

Kommunen har en god uppföljning av de fristående skolornas verksamhet. Genom de besök som genomförs minst vartannat år får nämnderna via utbildningsförvaltningen en god bild av utvecklingen i de fristående skolorna. Det tycks också finnas en gott samarbetsklimat mellan fristående skolor och kommunen.

5.2 De fristående skolorna i relation till kommunen

Det kan konstateras att utbudet av skolor i Lunds kommun har ökat. Framför allt de första fristående skolorna bidrog till att kompletterande pedagogiska perspektiv (som exempelvis Montessori) lyftes fram och utvecklades. Enligt intervjuade har också den ökande konkurrensen om elever lett till att flera av de kommunala skolorna har utvecklat sin verksamhet.

Via hemsidan ger de tre nämnderna information både om de kommunala grund- och gymnasieskolorna och de fristående. Medborgarna får också tillgång till de tillsynsrapporter som har tagits fram.

5.3 Hur kommunen påverkats av fristående skolors etablering

Generellt sett upplever de intervjuade det som positivt att det etablerats fristående skolor i kommunen och det finns inte några stora negativa effekter på den kommunala verksamheten. Bedömningen är att kvaliteten på de kommunala skolorna i Lund är mycket hög och att denna åtminstone inte tycks ha påverkats av etableringen av friskolor.

Det är svårt att göra någon entydig bedömning av tendenser till segregering på grund av fristående skolor. Det kan åtminstone konstateras att andelen elever med utländsk bakgrund är lika hög i fristående som i kommunala gymnasieskolor. Kommunens kostnader har delvis påverkats av etableringen av friskolor genom att det inledningsvis ofta påverkar andra skolor i upptagningsområdet genom ett lägre elevantal. Det tycks dock som att denna effekt är av övergående karaktär och att kommunens ekonomi inte påverkas på längre sikt.