

Bakom skolfasaden – en sonderande studie av gymnasieskolornas ekonomiska dispositioner i Stockholms stad

Håkan Forsberg

Gymnasieskolan har blivit en marknad där skolorna konkurrerar om elevunderlaget. I Sverige 2007 kostade förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och vuxenutbildning enligt Statistiska centralbyrån 251 miljarder kronor, varav gymnasieskolans verksamhet utgjorde drygt 34 miljarder kronor. Detta är svindlande summor som ter sig avlägsna den dagliga undervisningens resurssnåla vardag, men utgör samtidigt grunden för gymnasieskolans marknad. I och med 1990-talets skolpolitiska reformer har skolorna fått mer frihet att disponera sina resurser, framför allt de fristående skolorna. Genom att skolpengen är knuten till varje enskild elev representerar eleverna marknadsandelar och utgör den huvudsakliga inkomstkällan för dagens gymnasieskola. Huruvida det är en marknad i vanlig mening kan diskuteras i och med att det finns ett begränsat antal kunder (elever) som inte själva köper tjänsteprodukten (utbildningen), utan denna finansieras av skattemedel och regleras av stat och kommun.¹

Decentraliseringen av gymnasieskolan påbörjades under 1980-talet när en ny läroplan för grundskolan infördes 1980 (Lgr80). Läroplanens konstruktion förändrades så att den skulle kunna anpassas lokalt. Lokala arbetsplaner och en ny form av målstyrning infördes, något som förändrande utbildningssystemets utformning och styrning radikalt.² Denna bakgrund är viktig för att förstå den utbildningspolitiska utvecklingen under 1990-talet som kan sammanfattas med stickorden: ”mål- och resultatstyrning, kommunalisering, decentralisering, privatisering, marknadsanpassning och friare resursanvändning.”³

Under 90-talet sker framför allt två viktiga förändringar som kommit att påverka gymnasieskolan i stor utsträckning. För det första fick den kommunala skolan möjlighet att profilera sina utbildningar och för det andra blev det tillåtet att etablera fristående skolor. Detta skulle bli smörjmedlet i ett skolvalssystem som främjade konkurrens mellan skolor i kamp om eleverna. I allmänhet har betydelsen för skolorna att profilera sina utbildningar blivit allt viktigare i konkurrensen om elevunderlaget och i synnerhet för att positionera sig i förhållande till andra skolor. Efter millennieskiftet har just profilerade utbildningar och etableringen av fristående skolor fått ett enormt genomslag inom utbildningssystemet. Idag finns det, till exempel i Stockholmsområdet, väldigt få gymnasieskolor som inte erbjuder någon slags profilinriktning.⁴

Något förenklat används inom svensk och internationell forskning om skolvalssystem och marknadsiering två olika infallsvinklar. Antingen inriktas forskningen på utbildningssystemets

¹ Se Levacic 1995. s. 167; Bunar, 2008. s. 11ff för ett mer ingående resonemang angående definitionen av marknad.

² Lindensjö & Lundgren 2000. s. 83 & 86. Se även Broady m fl 2000. s. 201ff.

³ Broady m fl 2000. s. 6.

⁴ Palme 2008. s. 197.

likvärdighet i förhållande till social differentiering mellan skolor, eller också riktas fokus mot frågor om hur skolval och konkurrens skapar ekonomisk effektivitet och större valfrihet.

Exempel på den förstnämnda infallsvinkeln är studier gjorda i Storbritannien, där man sedan slutet på 80-talet har haft en växande utbildningsmarknad med skolvalssystem, som visar på en ökad differentiering och segregation både inom och mellan skolor. Fördelningen av resurser inom skolsystemet har i Storbritannien förskjutits från de elever med störst behov av stöd till dem som har de bästa förutsättningarna för en lyckad skolgång. Redan under tidigt 90-tal skedde en kommersialisering av det brittiska utbildningssystemet vilket medförde en nyorientering i synen på skolan. Metoder, strukturer och värden importerades således från industri och handel för att organisera och styra skolverksamheten.⁵ Även i Frankrike finns liknande studier som visar på en ökad social differentiering mellan skolor som framför allt är beroende av föräldrarnas förmåga och förutsättningar att göra välinformerade skolval.⁶ I Sverige har forskare inom utbildningssociologi, utbildningshistoria och pedagogik intresserat sig för det svenska skolsystemets omvandling i förhållande till en mängd olika frågor som på ett eller annat sätt berör social differentiering.⁷

Den andra infallsvinkeln med ekonomisk forskning om utbildningssystemets förändring sätter ofta frågor om kvalitet och effektivitet i centrum. I Storbritannien har exempelvis Rosalind Levacic, som bedriver forskning med inriktning mot finansieringsfrågor inom utbildningssystemet, visat på hur skolorna är mer benägna att hitta nya lösningar och använda de befintliga resurserna på ett effektivare sätt till följd av decentraliserad styrning.⁸ Den resursmässiga effektiviteten med fristående huvudmän framhålls också bland svenska förespråkare som en av de stora fördelarna med ett skolvalssystem.⁹ Under 2007 kom en uppmärksam studie gjord av nationalekonomerna Fredrik Bergström och Mikael F Sandström som studerat effekter av skolvalssystemet och konkurrensen mellan grundskolor. I deras omdiskuterade studie ska effektivitet förstås som utbildningseffekt per satsad krona vilket mäts genom att ställa skolprestation mot grad av konkurrens inom kommunen. De visar på så sätt att andelen fristående skolor positivt påverkar elevprestationerna i de kommunala skolorna – det vill säga att konkurrens ökar utbildningseffekten per satsad krona.¹⁰

Studiet av social differentiering och studiet av utbildningseffekt per satsad krona representerar helt olika synsätt på skolan som studieobjekt. Samtidigt är den sociala dimensionen av gymnasieskolans omvandling genom skolpengens konstruktion sammanflätad med dess ekonomiska styrning. I Stockholmsområdet har skolvalssystemet utvecklats till en omfattande marknad där konkurrensen om eleverna också handlar om marknadsandelar för gymnasieskolorna.¹¹ En sådan användning av marknadsmekanismer inom utbildningssystemet har också medfört att skolorna blivit allt mer resultatutriktade.¹²

Problemformulering, material och metod

I linje med Bo Lindensjö och Ulf P Lundgren har jag valt att utgå ifrån förståelsen av skolan som en institution som både är beroende och oberoende av det omgivande samhället. Enligt Lindensjö och Lundgren bygger skolan som organisation på en cellstruktur. Lärare är exempelvis autonoma i klassrummet samtidigt som de är en del av en tradition med bestämda mönster. Det är dock

⁵ Gewirtz m fl 1995. s. 179; se även Ball 2007. s. 45-148.

⁶ Broccolichi & van Zanten 2000. s. 58-59.

⁷ Se t ex Broady m fl 2000; Bunar 2008; Englund 1993.

⁸ Levacic 1995. s. 164.

⁹ Se t ex Lindbom, Anders, 2007, "Introduktion" i Anders Lindbom (red.), *Friskolorna och framtiden – segregation, kostnader och effektivitet*. Institutet för Framtidsstudier och Ds 2001:12; *Konkurrens bildar skola – en ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna*. Finansdepartementet.

¹⁰ Bergström & Sandström 2007. s. 27ff.

¹¹ Bunar 2008. s. 163.

¹² Wahlström 2009. s. 87.

tilldelningen av resurser och regleringen av utbildningssystemet som bestämmer de olika cellernas utrymme.¹³

I denna studie analyseras de ekonomiska resurser som bestämmer gymnasieskolornas handlingsutrymme inom ett numera marknadsanpassat skolvalssystem. Studiens huvudsakliga problematiseringen grundar sig därmed i frågan om hur skolornas resurser fördelas i förhållande till intäkterna från skolpengen och hur det påverkar skolverksamhetens organisering?

Via prognoser och budgeteringar på stadsledningsnivå undersöks skolornas ekonomiska förutsättningar och hur de framställer sina prioriteringar utifrån fyra organisatoriska resurser: *lärare*, *elevvårdspersonal*, *administrativ personal* och *skolbibliotek*. Naturligtvis finns det fler tänkbara resurser i skolan som vore intressanta att uppmärksamma som exempelvis idrottshallar, laborationssalar eller matbespisning. I denna studie har jag dock valt att fokusera på olika personalkategorier som är betydelsefulla i förhållande till undervisning och daglig skolverksamhet.

Den inledningsvis beskrivna marknadsiseringen av gymnasieskolan är kanske mest framträdande i Stockholmsområdet där det finns flest gymnasieskolor i landet. Ett exempel på den rådande konkurrenssituationen i regionen är den årliga gymnasiemässan i Älvsjö som besöks av cirka 30 000 elever och där över 150 gymnasieskolor medverkar.¹⁴ Ett geografiskt urval och avgränsning är att studera gymnasieskolor i sex av Stockholm stads 14 stadsdelsnämnder. Motivet till valet av stadsdelsnämnder är att få med norrort, söderort, västerort och innerstad i studien. Följande stadsdelsnämnders gymnasieskolor har därför ingått i undersökningen: *Farsta*, *Hägersten/Liljeholmen*, *Rinkeby Kista*, *Spånga Tensta*, *Södermalm* och *Östermalm*. Sammanlagt ingår 40 gymnasieskolor i analyserna, varav 13 kommunala skolor och 27 fristående skolor.

Det material som jag utgått ifrån för att få information om skolornas verksamhet är Skolverkets databas SIRIS som ger information om lärarkollegiet på respektive skola samt om elever och betyg. Ett möjligt metodologiskt problem i detta material är att det bygger på skolornas egna inrapporterade siffror vilket skulle kunna medföra en grad av bristande objektivitet. En annan aspekt är att skolornas övriga personal inte redovisas till skolverket, något som i sig är ganska anmärkningsvärt i och med att det finns fler personalgrupper utöver lärare på en skola som inverkar på verksamheten, till exempel elevvårdspersonal. Sådan information har jag istället sökt via skolornas hemsidor genom att undersöka i vilken utsträckning som kontaktuppgifter till övrig personal presenteras. Analyser av hemsidorna möjliggör sedermera jämförelser av vilka resurser som skolorna väljer att lyfta fram i sin externa kommunikation i konkurrensen om eleverna. Sådana analyser av hemsidor är emellertid inte oproblematiskt. Å ena sidan är hemsidorna ett komplext material producerat i marknadsföringssyfte utifrån olika premisser. Exempelvis kan produktionen av hemsidor variera från att vara gjord av en lärare på skolan till att det är en professionell PR-byrå som fått i uppdrag att ta fram ett helt koncept.¹⁵ Materialet är å andra sidan intressant för att upptäcka mönster i vilka resurser som skolor väljer att *presentera* och vilken information som görs tillgänglig för elever och föräldrar. Det ger också möjlighet till att bredda skolverkets material över skolornas resurser. De resurser som jämförs och analyseras på hemsidorna är *elevvårdspersonal*, *administrativ personal* och *skolbibliotek*.

För att beräkna skolornas intäkter via skolpeng har skolverkets elevstatistik för varje enskild skola använts och sedan kombinerats med Stockholms stads utbildningsnämnds verksamhetsplan för 2009 där budgeteringen av skolpeng för läsåret 08/09 framgår.¹⁶ De siffror som återfinns i tabellerna är baserade på intäkter från skolpeng under vårterminen 2009 som skolorna varit berättigade till enligt budget. I ett första steg jämförs skolornas intäkter (både totalt och per elev),

¹³ Lindensjö & Lundgren 2000. s 27.

¹⁴ Gymnasiemässan (Elektronisk) 2009-11-15.

Tillgänglig: < <http://www.gymnasiemassan.nu/common/category.aspx?id=3445> >

¹⁵ Palme 2008. s. 222.

¹⁶ Stockholm stads verksamhetsplan 2009, bilaga 7 och 8. Eventuella skillnader i ersättningsnivåer för elever som kommer från kommuner utanför Stockholms stad är inte inräknad i prognosen.

huvudmannaskap och stadsdelsnämnd med skolverkets statistik över antalet lärartjänster, lärare med pedagogisk högskoleexamen och antalet lärartjänster per 100 elever.

Ekonomi, resursfördelning och strategier

Det svårt att ge en rättvisande bild av gymnasieskolornas ekonomiska dispositioner eftersom det finns flera faktorer som gör det svårt att analysera de ekonomiska tillgångarna. Kommunerna är skyldiga att redovisa kostnader och bidragsbelopp för fristående skolor till Skolverket. De uppgifter som samlas in av Skolverket är kostnader, budget och bidragsbelopp per program.¹⁷ Så långt kan gymnasieskolans kostnad per kommun spåras. Däremot säger det inget om de fristående huvudmännens ekonomiska situation i och med att det är en utgift som inte följs upp i kommunal regi. Kommunerna är skyldiga att redovisa sina kostnader för skolförvaltning vilket inkluderar kostnader för elever i fristående gymnasieskolor. De fristående skolorna är dock inte tvungna att redovisa sin budget för kommunen.

Utöver denna redovisningsproblematik tillkommer det så kallade bidragsbeloppet som de fristående skolorna får utöver skolpengen för varje elev som kompensation för lokalkostnader och den moms som den fristående skolan inte kan lyfta av.¹⁸ I skollagen regleras detta genom att ”bidraget [skall] bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i de egna gymnasieskolorna.”¹⁹ Bidragsbeloppet som utgår från kommun till fristående huvudman baseras på riksprislistan för de olika programmen som fastställs av Skolverket. Riksprislistan baseras i sin tur på det material som kommunerna är skyldiga att redovisa till Skolverket. I de ekonomiska beräkningar i Stockholms stads utbildningsnämnds verksamhetsplan för 2009 som mina analyser bygger på är endast den grundläggande skolpengen föremål för jämförelse. Bidragsbeloppets storlek exklusive moms redovisas i appendix.

Ytterligare en aspekt av skolornas ekonomiska förutsättningar är att många fristående skolor drivs av koncerner eller stiftelser som i sin tur kan fördela resurser mellan skolor och samtidigt ha möjlighet att skjuta till medel från andra bolag inom koncernen. Bland de större utbildningsföretagen finns det både skolchef och centraliserad löneadministration för att samordna koncernens resurser.²⁰ I viss mån påminner denna organisationsstruktur om den kommunala administrationen.

I undersökningen har jag valt att bortse både från den kommunala administrationen samt från bolagens och utbildningskoncernernas funktion och begränsat mig till den enskilda skolans ekonomiska förutsättningar baserat på skolpeng som beräknas efter prislistan för gymnasieskolan 2009 i Stockholms stad. Detta medför en jämförbar prognostiserad ekonomisk grund för att undersöka hur resurserna disponeras av respektive skola. Något som också kan motiveras utifrån att eleven i fråga de facto väljer *en* skola och inte en kommunal administration eller företagskoncern där skolpengen ska komma honom eller henne tillgodo.

För att möjliggöra jämförelser mellan skolornas resursfördelning har vidare ett urval gjorts utifrån antal elever som går på skolan. De tio skolor som ligger över den tredje kvartilen (569,25) i fråga om elevantal har därför valts ut för att närmare analyseras utifrån kategorierna *lärare*, *elevvårdspersonal*, *administrativ personal* och *skolbibliotek*. Det visade sig att samtliga av dessa skolor också erbjuder de studieförberedande programmen NV och/eller SP (naturvetenskapligt och samhällsvetenskapligt program), vilket stärker jämförbarheten i förhållande till programutbud på

¹⁷ Skolverket (elektronisk) 2009-04-22. *Anvisning för redovisning av kommunens kostnader och bidragsbelopp till fristående gymnasieskolor för 2009*. Tillgänglig: < <http://www.skolverket.se/sb/d/2114> >. I kommande hänvisningar till denna anvisning kommer jag endast att referera till Skolverket och detta datum.

¹⁸ Skolverket 2009-04-22.

¹⁹ Skolverket 2009-04-22 och www.skolverket.se med hänvisning till skollagen. Tillgänglig: < <http://www.skolverket.se/sb/d/2114/090915> >.

²⁰ Två exempel på sådana organisationer är John Bauer Organization och Academedia som räknas till Sveriges största friskolekoncerner med 10 000 respektive 25 000 elever/studerande inom organisationen enligt företagets hemsidor. 2009-09-17 – www.johnbauer.nu och www.academedia.se.

skolorna. Bland de tio största skolorna i undersökningen är sju kommunala och tre fristående gymnasieskolor.

Tabell 1: De tio största gymnasieskolorna utifrån elevantal sorterade efter andel lärare med pedagogisk högskoleexamen.

Gymnasieskola	Elev- antal	Beräknade intäkter från skolpeng under vt 2009	Genomsnittlig skolpeng per elev för hela skolan (kr)	Lärare per 100 elever	Lärare med ped. hög- skole- examen (%)	Antal lärare uttryckt i heltidstjänster
Frans Schartaus gymnasium (kom)	854	41 112 665,00 kr	48 141,29 kr	5,2	91 (41)	44,8
Östra Reals gymnasium (kom)	1045	54 117 798,00 kr	51 787,37 kr	6,1	90,6 (57)	63,3
Ross Tensta gymnasium (kom)	723	39 523 731,00 kr	54 666,29 kr	7,5	82,4 (44)	54
Farsta gymnasium (kom)	753	43 896 851,00 kr	58 295,95 kr	8,7	82,2 (55)	67,1
Spånga gymnasium (kom)	573	37 359 005,00 kr	65 198,96 kr	7,1	82 (33)	40,6
Brännkyrka gymnasium (kom)	671	34 628 342,00 kr	51 607,07 kr	6,8	80 (39)	45,9
Södra Latins gymnasium (kom)	1020	59 516 524,00 kr	58 349,53 kr	7,6	77,4 (60)	77,7
JENSEN gymnasium Södra (frist)	929	42 692 489,00 kr	45 955,32 kr	4,2	56,8 (22)	38,7
John Bauergymnasiet i Stockholm (frist)	615	33 103 169,00 kr	53 826,29 kr	7,3	49,4 (22)	45,1
Fryshuset gymnasium (frist)	926	53 254 045,00 kr	57 509,77 kr	11,1	32,2 (33)	102,6

Källa: Sthlm stads verksamhetsplan 2009 & Skolverket SIRIS.

Jämför vi andelen lärare med pedagogisk examen på de tio skolorna framträder en tydlig skillnad mellan fristående och kommunala skolor. På kommunala Södra latins gymnasium har 77,4 procent av lärarna en pedagogisk examen vilket är lägst bland skolorna i offentlig regi medan Jensen gymnasium södra placerar sig bäst av de tre fristående skolorna med en procentsats på 56,8 (se tabell 1). En möjlig förklaring till Södra latins siffror i detta avseende är antagligen att instrumentlärarna på skolans yrkesmusikerprogram i mindre utsträckning har pedagogisk högskoleexamen. Denna skillnad mellan kommunala och fristående skolor indikerar olika prioriteringar av lärare med formell behörighet. Samtidigt finns det skillnader mellan fristående skolor vilket Fryshuset gymnasium och Jensen gymnasium södra är intressanta exempel på. De båda skolorna gör olika prioriteringar ifråga om lärartäthet och antal lärare uttryckt i heltidstjänster. Jensen gymnasium södra har endast 38,7 heltidstjänster medan Fryshuset gymnasium har hela 102,6 heltidstjänster trots att skolorna har näst intill exakt lika många elever.

Återgår vi till tabell 1 och sorterar skolorna efter lärartäthet placerar sig de fristående skolorna överst med 11,2 tjänster per 100 elever, i mitten med 7,3 och längst ned i tabellen med 4,2. De kommunala skolorna rör sig i ett spann mellan 8,7 och 5,2 lärartjänster per 100 elever. Sammantaget gör de fristående skolorna väldigt olika prioriteringar av lärarkollegiet i förhållande till varandra men också i förhållande till de kommunala skolorna som å sin sida gör relativt likvärdiga satsningar på lärarkollegiet utifrån de analyserade variablerna. Bland de fristående skolorna premierar Fryshuset gymnasium antal lärare framför pedagogisk högskoleexamen medan Jensen gymnasium överlag har ett mera resurseffektiviserande förhållningssätt till behovet av lärare.

Är de ovan beskrivna skillnaderna en fråga om olika marknadsstrategier, personalpolicys eller resursmaximering? För att närma sig en sådan fråga är det intressant att se till skolornas intäkter från skolpeng. Både Fryshuset gymnasium och Jensen gymnasium södra återfinns bland de fem skolor som har störst intäkt från skolpengen. De övriga är Södra latin, Östra real och Farsta gymnasium. Av dessa fem är Fryshuset gymnasium och Östra real jämförbara både ifråga om intäkter och antal elever men också i förhållande till programutbud. Exempelvis erbjuder båda skolorna Individuella – programmet (IV) för elever med Aspergers syndrom samt NV och SP.

Skolorna har därmed jämförbara ekonomiska förutsättningar för att bedriva liknande verksamheter. Emellertid görs diametralt olika prioriteringar i fråga om lärare med pedagogisk högskoleexamen. Å ena sidan uppfyller endast en tredjedel av kollegiet detta kriterium hos Fryshuset gymnasium medan på Östra real har 91 procent av lärarna pedagogisk högskoleexamen. Å andra sidan har Fryshuset gymnasium 11,1 lärare per hundra elever medan Östra real har motsvarande 6,1 lärare.

När vi ser till skolor med likartade ekonomiska förutsättningar kvarstår skillnader mellan vilken typ av prioritering som görs i förhållande till personalens formella kvalifikationer. En förklaring till att relationen mellan skolornas intäkter och fördelningen av lärarresurser skiljer sig åt skulle å ena sidan kunna vara att en större del av skolpengen används till materiel på yrkesförberedande utbildningar än på de mer teoretiskt orienterade utbildningarna. Å andra sidan bör skolor med ungefär lika många elever ha ett något sånär liknande resursbehov av lärare i och med att alla elever läser kärnämnen och har rätt att göra individuella val inom ramen för sitt valda program. Ingen av de ovan beskrivna skolorna har något extremt resurskrävande program som till exempel byggnadsprogram, fordonsprogram eller annat materiellt resurskrävande program. Det bör därför vara andra faktorer än programutbudet som ligger till grund för dessa skolors resursmässiga dispositioner. Skolornas olika satsningar på lärarkollegiet indikerar därför olika strategier i fråga om personal och program. Dessa skillnader kan bäst förklaras genom analyser av skolornas strategier på en lokal nivå och ett steg i en sådan riktning är den följande genomgången av skolornas hemsidor och hur skolorna väljer att presentera sina resurser.

I tabellen nedan presenteras resultaten från genomgången av kontaktuppgifter till *elevvårdspersonal*, *administrativ personal* och *skolbibliotek* på skolornas hemsidor (en sammanställning av samtliga skolor finns i appendix). Dessa tre kategorier kan sägas utgöra olika typer av stödfunktioner inom skolans verksamhet.

Tabell 2: *Gymnasieskola och övriga resurser, sorterade efter genomsnittlig intäkt per elev.*

Gymnasieskola	Elev antal	Genomsnittlig skolpeng per elev för hela skolan (kr)	Elevvårdspersonal	Adm. personal	Övrig personal	Bibliotekspersonal	Skolbibliotek
Spånga gymnasium (kom)	573	65 198,96 kr	2	9	6	1	J
Södra Latins gymnasium (kom)	1020	58 349,53 kr	3	10	10	2	J
Farsta gymnasium (kom)	753	58 295,95 kr	5	7	21	2	J
Fryshusets gymnasium (frist)	926	57 509,77 kr	3	5	4	2	J
Ross Tensta gymnasium (kom)	723	54 666,29 kr	2	8	5	1	J
John Bauergymnasiet i Stockholm (frist)	615	53 826,29 kr	2	2	7	0	N
Östra Reals gymnasium (kom)	1045	51 787,37 kr	3	9	7	2	J
Brännkyrka gymnasium (kom)	671	51 607,07 kr	3	6	5	2	J
Frans Schartaus gymnasium (kom)	854	48 141,29 kr	3	7	10	2	J
JENSEN gymnasium Södra (frist)	929	45 955,32 kr	-	-	-	-	N

Källa: Sthlm stads verksamhetsplan 2009, Skolverket SIRIS samt skolornas hemsidor.

Av de personalkategorier som presenteras i tabellen ovan är elevvårdspersonal en särskilt intressant grupp i förhållande till resursfördelning. Enligt skolverket har fristående huvudmän på nationell nivå cirka 20 procent lägre elevvårdskostnad än kommunala huvudmän. Samtidigt ökar den genomsnittliga kostnaden för elevvård hos både fristående och kommunala huvudmän för varje år. 2008 var denna ökning 7 procent i skolorna med fristående huvudmän och 2 procent i skolorna kommunala huvudmän.²¹ Trots denna ökning kvarstår en markant skillnad ifråga om

²¹ Skolverket, Enheten för utbildningsstatistik 2009. Kostnader för förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning 2008. Dnr 71-2009:73, s. 31.

kostnader för elevvård. Dessa skillnader kan förklaras med en bristande reglering av elevvård i skolans verksamhet och de varierande kostnader mellan kommuner och huvudmän som framkommer i den statliga utredningen *Från dubbla spår till Elevhälsa – i en skola som främjar lust att lära, hälsa och utveckling*. I vilken utsträckning som elevvård erbjuds är beroende av var man bor och vilka satsningar som görs i respektive kommun. I utredningen framhålls också att redovisningen av vilka elevvårdsresurser som finns på kommunal och lokal nivå inom skolan är svårtillgänglig.²² Det finns med andra ord en tydlig problematik när det gäller reglering och redovisning av elevvårdsresurser inom skolväsendet.

Jämförelsen av de olika personalkategorierna mellan skolorna visar dock på marginella skillnader i vilken utsträckning som elevvårdspersonal presenteras på skolornas hemsidor. Överlag presenterar skolor med över 570 elever kontaktuppgifter till mellan två och tre elevvårdspersonal (exklusive eventuell skolläkare). En intressant iakttagelse i tabellen är emellertid att Farsta gymnasium och Jensen gymnasium södra kommunicerar kontaktuppgifter till elevhälsovård på olika sätt. Farsta gymnasium presenterar kontaktuppgifter till fem personer inom skolhälsovården medan Jensen gymnasium södra inte presenterar några kontakter alls till skolhälsovården. Det går inte att dra några slutsatser om skolornas satsningar på elevvårdsresurser utifrån dessa analyser i och med att genomgången inte tar hänsyn till tjänstefördelning eller till faktisk personal som finns på skolan men det indikerar åtminstone vilken betydelse elevvårdspersonalen har i skolans kommunikation.

Det framträder däremot en skiljelinje mellan fristående och kommunala skolor i fråga om hur administrativ och övriga personal presenteras. De kommunala organisationerna presenterar i större utsträckning fler administrativ personal än de fristående skolorna. Om vi också ser till övrig personal som innefattar it-tekniker, vaktmästare, elevassistenter och kökspersonal i tabellen ovan blir resultatet ännu mer särskiljande. Södra latin, Farsta gymnasium och Frans Schartaus gymnasium presenterar fler än tio kontaktuppgifter till övrig personal medan Fryshuset gymnasium och Jensen gymnasium södra presenterar fyra respektive noll kontaktuppgifter. Studie- och yrkesvägledare (SYV) presenteras på samtliga skolor utom hos Jensen gymnasium södra.

Farsta gymnasium är i fråga om personalresurser ett intressant exempel på en skola som överlag kommunicerar en hög personaltäthet. Skolan presenterar 28 personer som administrativ eller övrig personal vilket kan jämföras med John Bauergymnasiet som med 100 färre elever presenterar 9 personal, varav ingen administrativ personal. För mer ingående analyser av personaltäthet och resurser krävs uppgifter om de faktiska anställningsförhållandena och tjänstefördelning men det faktum att prioriteringarna av personal skiljer sig åt på olika sätt mellan skolor skulle antagligen kvarstå.

Om personalfrågan är komplex är skillnaden mellan fristående och kommunal huvudman desto mer påtaglig i fråga om skolbibliotek. I genomgången av samtliga 40 skolors hemsidor har jag valt att definiera skolbibliotek som en egen avdelning på skolan, det vill säga en befintlig biblioteksmiljö. Skolan ska dessutom presentera kontaktuppgifter till minst en bibliotekarie som bedriver biblioteksverksamhet inom skolans väggar. Utifrån dessa kriterier är det tre kommunala skolor, samtliga med ungefär 200 elever, som inte har något skolbibliotek. Övriga tio kommunala skolor presenterar en till två bibliotekarier och i vissa fall även biblioteksassistenter. Endast *en* av tjugosju fristående skolor, Fryshuset gymnasium, erbjuder skolbibliotek i linje med dessa kriterier. Det är också den näst största fristående skolan i undersökningen.²³ En sådan markant skillnad mellan de kommunala och fristående skolorna i fråga om skolbibliotek sätter själva bidragsbeloppet som är tänkt att kompensera för lokaler i annan dager.

I och med den marknadisering som skett av gymnasieskolan har det, som tidigare påpekats, blivit allt viktigare att profilera sina utbildningar och erbjuda så kallade mervärden till utbildningarna i konkurrensen om eleverna. Vad skolornas profileringar och marknadsföring

²² SOU 2000:19. s. 92ff och 123f.

²³ Se appendix, tabell 5.

innebär i fråga om resurser blir allt svårare att avgöra vilket inte minst den årliga gymnasieutställningen i Älvsjö vittnar om.

Denna undersökning pekar på att den ekonomiska genomlysningen är problematisk i och med att skolpengen disponeras fritt. Inte minst gäller det för hur de fristående skolorna kan disponera bidragsbeloppet eftersom det nödvändigtvis inte behöver spenderas på just lokaler. Bidragsbeloppets storlek är beroende av skolans storlek och programflora vilket sammantaget rör sig om mångmiljonbelopp för de flesta fristående gymnasieskolor i denna undersökning. Till exempel får Fryshuset gymnasium cirka 22 miljoner kronor, John Bauergymnasiet i Stockholm cirka 18 miljoner kronor och Jensen gymnasium södra cirka 17 miljoner kronor i bidragsbelopp för lokaler per termin. Bland de fristående skolorna i undersökningen som har mellan 231 och 476 elever genererar bidragsbeloppet mellan 4,7 och 13 miljoner kronor i intäkter som kompensation för lokaler.²⁴

Det torde finnas en del att vinna på att hålla nere sina lokalkostnader för ett företag som agerar på utbildningsmarknaden. Bidragsbeloppet är en betydande intäkt för de fristående skolorna som samtidigt kan tänkas vara ett incitament för effektiviserande strategier. Ett exempel på en skola med marknadsorienterade förtecken som effektiviserat användningen av sina resurser är Jensen gymnasium södra. Skolan är återhållsam med vilka resurser som lyfts fram på hemsidan om man ser till den typ av resurser som analyserats i denna undersökning. Istället framhåller skolan mer abstrakta värden som coachning och ”träning inför verkligheten” i sin externa kommunikation.

Skolan maximerar emellertid användningen av sina befintliga resurser genom att använda sig av flera resurseffektiviserande åtgärder vilket framgår av både deras hemsida och av Skolverkets inspektionsrapport. Bland annat har skolan hemklassrum och halvdagsstruktur för eleverna vilket innebär att eleverna har undervisning antingen förmiddag eller eftermiddagen. En sådan struktur torde föra med sig en halvering av lokalkostnaderna i och med att bara halva skolans elever är närvarande samtidigt och nyttjar lokalerna. Rimligtvis borde detta också göra att skolan frigör stora delar av de 17 miljoner kronor i intäkter från bidragsbeloppet som är tänkt att kompensera för lokaler varje termin. Effektivisering motiverar Jensen som ett pedagogiskt grepp genom att eleverna ägnar halva dagen åt självstudier.²⁵ I kombination med koncentrationsläsning och längre undervisningspass kräver det inte lika många lärare som om alla elever skulle ha undervisning samtidigt.²⁶ Detta kan förklara skolans låga andel lärare per elev (4,2) som en i stor utsträckning resurseffektiviserande åtgärd. Skolans företagsliknande arbetsmiljö är en annan aspekt som lyfts fram på hemsidan och att man arbetar med mål- och resultatorienterade metoder som kvalitetssäkring, mätning, mental träning och coachning för att nå goda studieresultat på skolan.²⁷ Skolan betonar de pedagogiska och företagsliknande arbetssätten till förmån för den typ av skolresurser som denna undersökning fokuserar. Mycket tyder på att Jensen gymnasium importerat metoder, strukturer och värden för att organisera och styra skolverksamheten från industri och handel.²⁸ På skolans hemsida finns till exempel inte några kontaktuppgifter eller presentation av skolans personal. Istället presenteras två intervjuer med *en* utvald lärare respektive rektor som därmed får representera samtliga gymnasieskolor inom hela koncernen.²⁹

Som kontrast till Jensens effektiviserande strategi är Södra latins gymnasium ett intressant exempel att lyfta fram. På skolans hemsida i den vänstra menyraden på startsidan står det att finna följande: *Om skolan, Utbildningar, Elever, Personal, Föreningar och Evenemang*.

²⁴ Se appendix, tabell 3 & 5.

²⁵ Skolverket, inspektionsrapport Dnr 2006: 2259.

²⁶ Uppgifter hämtade från Skolverkets inspektion av skolan 2006 samt JENSEN gymnasium södra (Elektronisk) 2009-04-27. Tillgänglig;

< <http://www.jenseneducation.se/Gymnasium/Om-JENSEN-gymnasium/> >.

²⁷ JENSEN gymnasium södra (Elektronisk) 2009-04-27. Tillgänglig;

< <http://www.jenseneducation.se/Gymnasium/Om-JENSEN-gymnasium/> >.

²⁸ Jfr Gewirtz m fl 1995. s. 179; se även Ball 2007. s. 45-148.

²⁹ JENSEN gymnasium södra (Elektronisk) 2009-04-27. Tillgänglig;

< <http://www.jenseneducation.se/Gymnasium/Om-JENSEN-gymnasium/> >.

Går man in under den första rubriken finner man överst skolans bibliotek som, efter två klick, erbjuder alla som studerar eller arbetar på skolan cirka 20 000 böcker och ett sextiotal tidsskrifter.³² Skolan presenterar kontaktuppgifter till både en bibliotekarie och biblioteksassistent samt en stab med administrativ och övrig personal som omfattar 20 personer. Kontakter till skolsköterskorna och skolkurator finns tillgängliga under fliken *Elever* men också till skolans två studie- och yrkesvägledare går att finna där. Under fliken *Personal* finns lättillgängliga kontaktuppgifter till skolans olika personalgrupper varav lärarkollegiet presenteras med ämne, arbetsrum, telefonnummer och angivna besökstider.³³ Södra latin har nästan dubbelt så många lärare per 100 elever som Jensen gymnasium södra (7,2 jämfört med 4,2) och fler antal lärare uttryckt i heltidstjänster samt betydligt högre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen.

Följdfrågan blir naturligtvis vad de fristående skolorna erbjuder istället? Svaret skulle å ena sidan kunna vara att de satsar på andra mer nytänkande aspekter av skolverksamheten som tilltalar elever. Exempelvis lånar John Bauergymnasiet ut bärbara datorer till alla sina elever men även personalen på skolan får tillgång till en egen dator. Etableringen av IT-profilerade gymnasier runt om i landet tyder på att just *it* verkar vara något som tilltalar elever på väldigt många orter.³⁴ Å andra sidan skulle effektiviseringarna kunna vara en marknadsmässig metod för att driva skolor med vinst som sedermera återinvesteras i antingen andra verksamheter eller i nyetablering av skolor på andra orter. Den sistnämnda förklaringen återkommer ofta i den offentliga debatten och är politiskt kontroversiell men kommer vidare inte att diskuteras i denna text. Den rådande debatten och de resultat som framträder i denna undersökning indikerar likväl en spänning mellan utbildning och marknad inom vårt utbildningssystem.

Jensen gymnasium södra och Södra latins gymnasium är något av ytterligheter i fråga om olika strategier i förhållande till effektivitet och resurser. Det finns emellertid en tydlig skiljelinje mellan kommunala och fristående skolor i fråga om resursfördelning. Dels i hur lärarresurserna disponeras och dels i vilken omfattning som elevvårdspersonal, administrativ personal och skolbibliotek presenteras på skolornas hemsidor.

En möjlig orsak till denna skiljelinje är att den kommunala förvaltningen tvingas ta ansvar för *alla* elever. Exempelvis är det endast två fristående skolor, Fryshusets gymnasium och Stadsmissionens gymnasieskola som bedriver IV-program av de totalt 27 fristående skolor som ingår i denna undersökning medan tolv av tretton kommunala skolor bedriver både IV och IVIK utbildningar. Det bör dock nämnas att fristående skolor bara haft rätt att anordna IV-programmet sedan hösten 2006. Rätten att bedriva IV-program, och vilka skolor som faktiskt gör det, är ett tydligt exempel på den kommunala förvaltningens övergripande ansvar för utbudet av utbildningar.³⁵

Avslutande diskussion

Tidigare forskning, internationellt och i Sverige har visat att fördelning av ekonomiska medel via skolpeng, friare resursanvändning på lokal nivå och en allt hårdare konkurrenssituation sammantaget utgör starka incitament för att effektivisera skolans verksamhet. Denna bild framträder även i resultaten från denna undersökning. Överlag tyder de fristående skolornas mer restriktiva hållning till sina lärarresurser på att marknadens aktörer utvecklar olika slags effektiviserande strategier för att bedriva sin verksamhet. Även om det framträder en skillnad

³² Södra latins gymnasium (Elektronisk) 2009-09-15. Tillgänglig; < <http://www.son.edu.stockholm.se/Bibliotek/bibliotek.htm> >

³³ Södra latins gymnasium (Elektronisk) 2009-09-15. Tillgänglig; < <http://www.son.edu.stockholm.se/Bibliotek/bibliotek.htm> >

³⁴ Se hemsidor för John Bauergymnasiet och Academedia (Elektronisk) 2009-09-28. Tillgänglig: < www.academedia.se > och < <http://johnbauergymnasiet.se> >.

³⁵ Fristående skolor har sedan hösten 2006 haft rätt att anordna det individuella programmet. Skolverket (Elektronisk) 100531. Tillgänglig; < <http://www.skolverket.se/sb/d/2118/a/6762>>.

mellan de olika huvudmannaskapen är det inte självklart att det är i denna skillnad som frågan om likvärdig utbildning ska studeras. I den lokala konkurrensen om eleverna tvingas alla aktörer att se över sin marknadsföring och sina prioriteringar av resurser, oavsett huvudmannaskap. Ett exempel på att de kommunala skolorna också blir allt mer marknadstillvända är Stockholm stads ambition att integrera företagsamhet och entreprenörskap på ett tidigt stadium i skolornas undervisning via det NUTEK- finansierade projektet om entreprenöriellt lärande.³⁶

Utvecklingen i Storbritannien från 1980-talet och framåt visar på en allt sämre ekonomisk genomlysning av skolverksamheterna till följd av friare resursanvändning och decentraliserad styrning samtidigt som skolor överlag blir mer effektiv i att utnyttja sina resurser.³⁷ I likhet med den brittiska utvecklingen visar denna undersökning på en bristande ekonomisk transparens bland gymnasieskolorna i Stockholm stad till följd av en diskrepans mellan redovisningssystemet och hur den skattefinansierade skolpengen disponeras. Det är med andra ord svårt att jämföra vad intäkterna från skolpengen används till när de fristående skolorna inte redovisar sina ekonomiska avväganden på samma sätt som den kommunala verksamheten. Detta trots att intäkterna för båda skolformerna kommer ifrån skatteintäkter.

Bidragsbeloppet för lokaler är samtidigt en betydande intäkt för de fristående skolorna som indirekt inte behöver disponeras på lokaler vilket framgår av de effektiviserande åtgärder som Jensen gymnasium södra etablerat. I och med de skillnader som framträder mellan fristående och kommunala skolor ifråga om lärare, elevvårdspersonal, administrativ personal och skolbibliotek är den bristande ekonomiska genomlysningen av gymnasieskolor bekymmersam. Framför allt när pedagogisk retorik tenderar genomsyra skolornas profiler och legitima skolans handlanden och resursmässiga avväganden.³⁸

Den utbildningspolitiska intentionen med friskolereformen 1992 var att åstadkomma större mångfald av skolor, öka den individuella valfriheten och samtidigt ge möjlighet till större pedagogisk mångfald.³⁹ Vad dessa intentioner har kommit att betyda för en likvärdig fördelning av resurser inom den gemensamma utbildningssektorn tycks vara en komplex fråga. Hur tolkar till exempel kommunal förvaltning, privata företag och ideella stiftelser sitt uppdrag att erbjuda en likvärdig utbildning? Ur ett sådant perspektiv är studier av gymnasieskolornas ekonomiska dispositioner i allmänhet och de fristående skolornas kommersialisering i synnerhet, frågor av stor vikt att gå vidare med i förhållande till frågan om likvärdig utbildning och skolval.

³⁶ Utvecklingsplan för utbildningsförvaltningen 2008-2010, bilaga till Sthlm stads verksamhetsplan 2009.

³⁷ Levacic 2008, s. 221; Levacic 1995, s. 164.

³⁸ Jfr Berglund i denna volym.

³⁹ Proposition 1991/92:95 om valfrihet och fristående skolor - Riksdagen' <http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=37&doktyp=prop&rm=1991/92&bet=95&dok_id=GF0395> [åtkomstdatum 2 Mars 2011].