



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Tillsynen av fristående skolor

– Rättslig och politisk förändring över tid

Viktoria Olsson och Daniela Lönnström

LAU370

Handledare: Kenneth Nyberg

Examinator: Hanna Markusson Winkvist

Rapportnummer: HT10-1100-06

Förord

Som blivande lärare på grundskolenivå kände vi inför vårt arbete att vi ville fördjupa oss än mer i skolans värld och det svenska skolväsendets utveckling. Vårt gemensamma intresse för den historiska aspekten ledde oss fram till en utbildningshistorisk undersökning.

Att få arbeta som lärare är någonting som vi båda ser mycket fram emot med spänning och nervositet. En examen kan leda till arbete på kommunal eller fristående skola. De kommunala skolorna har vi många gånger varit i kontakt med och vi har både fått praktisera och vikariera i dessa skolor. Intresset för och okunskap om de fristående skolorna var något vi märkte att vi delade och vi blev snabbt på det klara att vi ville veta mer om dessa i media så omdebatterade skolor.

Vi har under vårt arbete utökat vår kunskap om skolors uppbyggnad mer generellt och de fristående skolorna mer specifikt med fokus på den tillsyn som görs av dem, vilket vi valt att inrikta oss på.

Här i vårt förord vill vi först och främst passa på att tacka vår handledare Kenneth Nyberg för all vägledning vi fått under tiden. Ingen människa i världen kan vara snabbare att svara på mail vilket vi är ytterst tacksamma för. Vi är också tacksamma för att han styrt upp oss när vi känt att vi snurrat ut på villovägar och skickat panikfyllda mail.

Ett särskilt tack vill vi rikta till Gerhard Eriksson vid Skolinspektionen för den föreläsning vi fick om det arbete som utförs på Skolinspektionen. Det gav oss en inblick i och en förståelse för det arbete de gör, vilket var en utmärkt bakgrund för att starta vårt arbete.

Tack till Bibliotekarierna på Pedagogiska biblioteket för all hjälp handledning och hjälp med sökmotorer som vi efter ett antal terminer på Göteborgs universitet fortfarande inte behärskar så bra.

Till sist ett vill vi rikta ett stort tack till våra respektive sambos som fått spendera jullov tillsammans med våra datorer, läst uppsatser samt låtit bli att dricka upp all mjölk till kaffet. Utan kaffe... Öhh... Er båda hade det inte gått!

Abstract

Examensarbete inom lärarutbildningen

Titel: Tillsynen av fristående skolor – rättslig och politisk förändring över tid

Författare: Daniela Lönnström & Viktoria Olsson

Termin och år: HT2010

Kursansvarig institution: Sociologiska institutionen

Handledare: Kenneth Nyberg

Examinator: Hanna Markusson Winkvist

Rapportnummer: HT10-1100-06

Nyckelord: Fristående skolor, Skolinspektionen, Tillsyn, Skolverket, Propositioner

Sammanfattning: Vårt syfte med föreliggande uppsats är att undersöka hur den rättsliga regleringen av kontrollen av de fristående skolorna förändrats under perioden 1985 – 2010. Vi vill sedan närmare studera och analysera de argument som finns för och emot de förändringar som skett i det material som vi undersökt. Detta material består av två lagar, 1985 års skollag och 2010 års skollag. De propositioner i vilka vi analyserar argumenten är 1991/92:95 *Om valfrihet och fristående skolor*, 1995/96/200 *Fristående skolor mm.*, 2007/08:50 *Nya myndigheter* samt 2009/10 *Den nya skollagen*. Undersökningen bygger på en kvalitativ textanalys och är en del av den utbildningshistoriska undersökningen. I vår uppsats har vi kommit fram till att stora förändringar har skett när det gäller tillsynen av de fristående skolorna. Flera regeringsskiftet har genomförts under perioden 1985-2010 vilket har lett till ändringar i skollagen. Friskolereformen 1992 var en bidragande orsak till de fristående skolornas expansion och ledde till ökat ansvar för kontrollmyndigheten. I och med kommunaliseringen av skolorna 1991 tog Skolverket över ansvaret för kontroll från länsstyrelserna. 2008 skedde ytterligare en ny ansvarsfördelning då Skolinspektioner bildades och tog över de delar som handlade om tillsyn och godkännande av fristående skolor. Dessa var de största förändringarna under denna period. Många av argumenten för förändrat tillsyn kopplas till ekonomiska aspekter och valfrihet inom skolan. Remissinstanserna pekar till största del på otydlighet i de förslag som regeringarna lägger fram.

Innehåll

Förord

Abstract

Innehåll.....	1
1. Inledning.....	2
1.1 Bakgrund.....	3
1.1.1 Godkända fristående skolor 2008.....	5
1.2 Syfte och frågeställningar.....	6
1.3 Disposition.....	6
2. Material och Metod.....	7
3. Teoretisk anknytning och tidigare forskning.....	9
4. Resultat.....	11
4.1 1985 års skollag.....	11
4.3 Proposition 1995/96:200 ”Friskolor m.m.”.....	14
4.3.2 Skolverkets uppgifter förtydligas.....	15
4.4 Proposition 2007/2008:50 ”Nya skolmyndigheter”.....	16
4.4.1 En tydligare struktur.....	17
4.4.2 Reform.....	17
4.5 Proposition 2009/10:165 ”Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet”.....	18
4.5.1 Gemensam reglering för kommunala och fristående skolor.....	18
4.5.2 Tillsyn och statlig kvalitetsgranskning.....	18
4.6 2010 års skollag.....	20
5. Slutsatser.....	22
6. Nya frågeställningar.....	25
7. Referenser.....	26

1. Inledning

De fristående skolorna har under årens lopp haft många namn och utformningar. Friskolor, privatskolor, kompletterande skolor, oberoende skolor etc. Idag är samlingsnamnet *fristående skolor*. Under det senaste två decennierna från början av 1990-talet och fram tills idag har det skett stora förändringar i de fristående skolornas värld, förändringar som skapat såväl rubriker som debatter. Fenomenet fristående skolor är relativt ungt och som vi kommit till insikt om, relativt utforskat.

Före 1842 då den allmänna skolplikten och folkskolestadgan trädde i kraft var utbildning ett privilegium för vissa personer och många av skolorna som existerade var privata skolor.¹ Innan denna stadga trädde i kraft var urvalet tydligt för varje skola. Präster eller adel. Pojkar eller flickor. Idag är rätten att gå i skolan en självklarhet och valmöjligheterna är stora i och med antalet kommunala och fristående skolor. I dagens Sverige har alla barn rätt till utbildning. I den här rätten ingår en valfrihet där eleven har rätt att välja vilken skola hon eller han vill gå i, vare sig det är en kommunal eller en fristående skola.

I hela världen är fristående skolor ett återkommande och omtvistat ämne, inte minst i Sverige. Det har handlat om allt från politiker som talar om hur bra de kommunala skolorna är, men ändå väljer att ha sina barn i fristående skolor till frågan om skapandet av elitskolor där urvalet av elever sker beroende på föräldrars utbildning eller elevers betyg. I mediala debatter diskuteras ofta hur dessa skolor kan vara vinstdrivande och att de så kallade glädjebetygen är vanliga i dessa skolor då de sägs ha en större press på sig att visa upp goda resultat. Även i samband med vår verksamhetsförlagda utbildning har vi lyssnat på lärare och rektorer som fördömer de fristående skolorna och menar att den kontroll som görs av skolorna inte är tillräcklig på långa vägar. I Sverige har antalet fristående skolor växt explosionsartat under de senaste åren. Enligt Skolinspektionen har antalet fristående grundskolor fördubblats på 13 år och bara från 1995 till 2010 ökade antalet elever i fristående grundskolor från 20 247 till 95 948.²

I och med införandet av många olika skolor behövs också en kontroll av dessa. Just utformningen av den kontroll som görs på fristående skolor är vad denna uppsats kommer att behandla. Lagar och styrdokument har förändrats sedan 1985 års skollag, vilken är den som vi kommer använda som avstamp i uppsatsen. Vi kommer att ta upp de argument som leder fram till förändringar av lagar som i sin tur påverkar den kontroll som görs. Upptäckten av ett gemensamt intresse för fristående skolor och tillsyn gjorde att vi inte tvekade inför att tillsammans utforska ämnet närmre. Vi tycker att det saknas information om hur tillsynen av de fristående skolorna kontrolleras samt hur tillsynen har utvecklats under åren och vi anser därför att vår undersökning är både relevant och nödvändig

1 Nationalencyklopedin, u.o. "Folkskola", www.ne.se (2011-01-06)

2 Skolverket – www.skolverket.se/sb/d/2112/a/22524 (2011-01-06)

1.1 Bakgrund

Idag bollas de fristående skolorna runt i den politiska debatten. Enligt många krönikörer och debattörer i tidningar står de fristående skolorna på högerkanten och de kommunala på vänsterkanten. En central och ständigt återkommande aspekt i denna debatt handlar om att viktiga resurser tas från de kommunala skolorna och att det genom nya fristående skolors bildande också skapas samhällsklyftor, både på ett socialt såväl som på ett ekonomiskt plan.

För att skapa en förståelse för de fristående skolorna är det viktigt att sätta in dem i en historisk kontext och undersöka hur man sett på utbildning och skolor i allmänhet under den tid som dessa begrepp funnits. För att göra detta förflyttar vi oss tillbaka i tiden. Under medeltiden gavs endast ett fåtal möjlighet till utbildning och inte ens bland adeln var läskunnigheten speciellt stor. Först under 1700-talet kom präster och klockare till att lära barnen att läsa.³ I och med detta höjdes den allmänna läskunnigheten markant och var i jämförelse med andra länder i världen väldigt hög. Det skulle dock dröja till mitten av 1800-talet, närmare bestämt 1842, innan den allmänna skolplikten infördes.⁴ Även då var prästen den som hade mest att säga till om och det var han som var självskriven ordförande fram tills början av 1900-talet då staten började få allt mer inflytande.⁵ Det var också prästen och domkapitlet som hade hand om uppsikt och tillsyn av skolor.⁶ Tillsynen var dock inte tillfredsställande och man beslutade att införa en folkskoleinspektion. ”I den Kungliga propositionen N:o 34, till riksdagen 1859/60 framhölls:

behöfligheten deraf, att sakkunnighe personer förordnas för att i egenskap af skolinspektörer, hvar och en inom ett bestämdt distrikt, besöka derstädes befintliga folkskolor samt öfver deras tillstånd och behof afgifva berättelse, såväl vid varje års slut till vederbörande domkapitel beträffande de skolor, hvilka under årets lopp blifvit besökta, som ock i ett sammanhang efter två års förlopp till Ecklesiastikdepartementet.⁷

Denna inspektion var självklart någonting som prästerna sa emot då den reducerade makten som prästerskapet hade över skolan. De var dock en del av den inspektion som genomfördes och tillsammans med bland andra lärare och rektorer åkte de runt i olika socknar för att samla in pengar till skolorna. De hade också i uppgift att skriva ner vad de sett på sina inspektionsrundor. Dessa rapporter finns samlade i skriften *Berättelser om folkskolorna i riket*. På detta sätt fortgick inspektionerna under närmare 100 års tid fram till 1958 då länskolnämnderna bildades. Dessa hade inte endast inspektion som uppgift utan skulle också se till att skolan utvecklades.⁸ I takt med samhällsförändringen så förändrades även skolan. Kommuner bildades och i skolorna så fanns fler lärare, fler rektorer och skolchefer. Fram till 1970 hade 2500 skoldistrikt förvandlats till 290 kommuner. 1991 skedde ytterligare en stor omstrukturering av skolan då man beslutade att kommunalisera den.⁹ Sedan dess har ytterligare reformer genomförts som har kommit att förändra skolan.

3 Bergeå, Erik och Löwing, Mats, *Skolinspektion - för bättre skolor*, 1:1 uppl., Lund 2008, s. 15

4 Nationalencyklopedin, u.o. ”Alternativa skolor”, www.ne.se (2011-01-06)

5 Bergeå och Löwing, 2008.

6 Ekholm, Mats & Lindvall, Kerstin, ”Skolinspektioner – i tid och otid”, *Pedagogisk Forskning i Sverige* 2008 årg 13 http://www.ped.gu.se/biorn/journal/pedfo/pdf-filer/ekholm13_1.pdf (2011-01-06)

7 Ekholm & Lindvall, 2008, s. 1.

8 Ekholm & Lindvall, 2008.

9 Bergeå och Löwing, 2008.

I denna uppsats kommer vi att koncentrera oss på de fristående skolorna motsvarande grundskola. De fristående skolorna har liksom de allmänna skolorna en lång historia bakom sig. Men innebörden av begreppet fristående skola har under tidens gång förändrats. De skolor som vi idag kallar fristående är inte samma som de som kallades fristående skolor för 10, 20 eller 100 år sedan. Historiskt sett har de fristående skolorna haft en mer utpräglad inriktning än de måste ha idag. Det har funnits bland annat flickskolor och skolor som inriktat sig på ett visst språk eller haft en religiös prägel.

Friskolereformen 1992 innebar en förändring som ledde till att antalet friskolor ökade drastiskt i Sverige. Sammanfattningsvis kan vi säga att fristående skolor är skolor ”som drivs med en annan huvudman – ägare – än de som anordnas av kommunen eller landstinget.”¹⁰ En fristående skola är öppen för alla och skall vara kostnadsfri för den som väljer att gå där. På grundskolenivå kan en fristående skola ha tre olika inriktningar – allmän fristående skola, konfessionell fristående skola och Waldorfskola. Av de 5600 skolor på grundskolenivå som finns i Sverige räknar man idag 1150 som fristående skolor.¹¹

I dagligt tal och media används ofta begreppet *friskola*, dock är den officiella benämningen *fristående skola*.¹² Tidigare har också begrepp som *privatskola* och *enskild skola* använts för motsvarande skolform.¹³ Dock är ”friskola” ett begrepp som friskolornas riksförbund använder sig av även idag. 1986 byttes ordet ”privat” ut mot ”fristående”.¹⁴

För att få starta en fristående skola finns inga formella krav på vare sig bakgrund, utbildning eller utbildningserfarenhet. Enligt skollagen får både enskilda och juridiska personer driva en fristående skola. Det vanligaste är att en juridisk person driver skolan. Med en juridisk person menas någon form av organisation, t.ex. ideell förening, ekonomisk förening eller aktiebolag. För att en enskild person skall få starta en fristående skola måste personen i fråga vara både myndig och ha rättskapacitet, dvs. ej ha någon förmyndare.¹⁵ Innan en huvudman får starta upp en fristående skola måste denne ansöka om tillstånd hos Skolinspektionen. Skolinspektionen granskar då ansökan utifrån de kriterier som framkommer i skollagens nionde kapitel samt skickar ansökan på remiss till den kommun där skolan vill starta. Kommunen får göra ett uttalande om de effekter som eventuellt kan uppkomma i form av t.ex. konkurrens. Det är dock Skolinspektionen som tar det slutgiltiga beslutet om huruvida den fristående skolan får tillstånd att starta.¹⁶

10 Friskolornas riksförbund, http://www.friskola.se/Starta_driva_Vart_att_veta_DXNI-84398.aspx (2011-01-06)

11 Friskolornas riksförbund http://www.friskola.se/Om_friskolor_Fordomar_och_fakta_DXNI-70516.aspx (2011-01-06)

12 Elizabeth Johansson, http://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/19597/1/gupea_2077_19597_1.pdf (2011-01-06)

13 Nationalencyklopedin, u.o. ”Alternativa skolor”, www.ne.se (2011-01-06)

14 Johansson, Tonny och Svangren, Per, *Att starta friskola*, 1994, s. 5.

15 Friskolornas riksförbund, http://www.friskola.se/Starta_driva_Vart_att_veta_DXNI-84398.aspx (2011-01-06)

16 Skolinspektionen, <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillstandsprovning/Starta-fristaende-skola/> (2011-01-06)

1.1.1 Godkända fristående skolor 2008

Av de skolor som godkändes 2008 var fördelningen följande:¹⁷

- 1 Aktieföretag 64 %
- 2 Ideell förening 11 %
- 3 Ekonomisk förening 11 %
- 4 Stiftelse 11 %
- 5 Enskild firma 2 %
- 6 Handelsbolag 1 %
- 7 Övriga 1 %



De flesta fristående skolorna ligger idag runt de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. I 25 % av landets kommuner finns det inga fristående skolor.¹⁸

På vilka grunder som inspektion av fristående skolor görs idag var i stora drag desamma som under Skolverkets tid. Rolf Ornbrant sammanfattar det:

Förekommen anledning: Uppgifter i en anmälan, från en kommun eller i massmedia, leder till att verket anser det befogat att sätta igång en tillsyn. Denna begränsas då ofta till en aktuell fråga. Regelbunden, planlagd tillsyn från skolverkets sida: Ofta mer omfattande med kontroll av dokument och intervjuer. Granskning av lokaler, utrustning och läromedel. Verksamhetsberättelser, årsredovisning, kvalitetsredovisning, lärare och rektors utbildning, schema och klassorganisation, resultat av prov och betygssammanställningar.¹⁹

Inspektion och granskning sker även på myndigheterna och det är då RRV – Riksrevisionsverket som har ansvaret för det. 1993/94 gjordes en granskning av skolverket som visade på bristande kunskaper hos myndigheten. Detta menade man kunde leda till att man inte kunde genomföra vissa delar av den tillsyn som skulle göras. Man kunde också se att kommuner valde att arbeta på olika sätt vilket kunde ge en orättvis bild av skolorna.²⁰

17 Friskolornas riksförbund, http://www.friskola.se/Om_friskolor_Friskolorna_i_siffror_DXNI-25907_.aspx (2011-01-06)

18 Friskolornas riksförbund, http://www.friskola.se/Om_friskolor_Fordomar_och_fakta_DXNI-70516_.aspx (2011-01-06)

19 Ornbrant, Rolf; Tegnstrand Krister; Tunhammar, Johanna; Werner, Lars & Witt, Charlotte, *Fristående grundskolor*, Stockholm 2001, s. 57.

20 Johansson och Svangren, 1994, s. 31.

1.2 Syfte och frågeställningar

De fristående skolorna är, som tidigare nämnts mycket aktuella i olika sammanhang. Många gånger riktas skarp kritik mot kontrollen av dessa skolor. De höga betygen och möjligheten att skolor som dessa kan gå med vinst ifrågasätts bland annat. Just dessa debatter fångade vårt intresse för de fristående skolorna och vi kände att vi ville veta mera om dessa. Vårt syfte med föreliggande uppsats är att undersöka hur den rättsliga regleringen av kontrollen av de fristående skolorna förändrats under perioden 1985 till 2010. Vi vill sedan närmare studera och analysera de argument som finns för och emot de förändringar som skett i det material vi undersökt.

Vi hoppas att kunna få fram svar utifrån följande frågeställningar:

- Hur har kontrollen av de fristående skolorna utvecklats politiskt och rättsligt under perioden 1985-2010?
- Vilka argument har framförts för och emot det kontrollsystem som byggts upp under perioden?

1.3 Disposition

Vi börjar vår uppsats med ett inledande kapitel där läsaren får en övergripande bakgrund till vad det är som lett fram till vår undersökning, samt en sammanfattande historisk kontext som gör undersökningen mer begriplig. I det inledande kapitlet har vi även tagit med vårt syfte samt de frågeställningar som ligger till grund för resultatet.

I nästa kapitel kommer vi in på material och en beskrivning av den metod vi använt oss av. Vi tänker oss att genom att lägga in en beskrivning av både material och metod i ett tidigt skede av uppsatsen kan då läsaren skapa sig en förståelse för hur vi gått till väga. Vi beskriver vårt val av metod, vilket urval vi gjort, genomförandet och slutligen vilka avgränsningar vi gjort.

I det tredje kapitlet tar vi upp den teoretiska anknytningen samt tidigare forskning som gjorts inom området. Här redovisar vi för den tidigare forskning vi hittat genom att sammanfatta de viktigaste bidragen i korta avsnitt, för att göra det tydligare för läsaren. Vad gäller den teoretiska anknytningen så kan läsaren snart konstatera att det här avsnittet inte är så långt och läsa sig till varför det har kommit att bli så. Vi visar på några viktiga punkter för varför vår undersökning är relevant genom att belysa detta i den teoretiska anknytningen.

Nästa kapitel i ordningen behandlar vårt resultat utifrån den undersökning vi utfört. I det här resultatkapitlet har vi i kronologisk ordning redovisat för de propositioner vi läst in oss på samt de två skollagarna som i sig utgör ett viktigt moment i resultatet. Vi börjar varje del i kapitlet med en sammanfattande text för att sedan gå in på de viktigaste argumenten som finns för och emot den förändring som skett inom kontrollsystemet för de fristående grundskolorna.

I det sista kapitlet kommer vi att mer ingående diskutera det resultat vi kommit fram till i vår undersökning. Som avslutning på uppsatsen hittar läsaren vår referenslista på den litteratur och annat material vi använt oss av i uppsatsen.

2. Material och Metod

Vår undersökning baseras på en kvalitativ textanalys. Metoden bygger på att ta fram det väsentliga innehållet genom att noggrant läsa av textens delar, helhet och den kontext som den ingår i.²¹ De propositioner vi analyserar lämnar stort utrymme för tolkning. Tolkning är enligt Metodpraktikan en del av textanalysarbetet och handlar i grund och botten om att förstå vad en text säger i förhållande till den fråga man ställer.²²

Vi kom tidigt i kontakt med olika källor som kunde visa diskussioner som förts inom det utbildningspolitiska området. Bland dessa fanns Statens offentliga utredningar - SOU, motioner, utredningar, kommittédirektiv, propositioner etc. Till att börja med fick vi ta reda på vad de olika begreppen innebar för att på så sätt kunna se vilket material vi skulle lägga fokus på. I samråd med vår handledare kom vi fram till att propositioner var det vi skulle titta på för att få fram vårt resultat. En proposition är ett förarbete av förslag inför en lagstiftning. Detta innebär att i en proposition finner vi konkreta argument för och emot den kommande lagändringen eller lagstiftningen. Här framkommer både regeringens åsikter samt remissinstansernas. Propositionerna läggs fram av regeringen och har alltid samma uppbyggnad. Först görs en presentation av innehållet där utbildningsministern förklarar varför man tagit fram propositionen. Därefter följer en del där förändringar som föreslås ställs mot den befintliga lagen i två parallella kolumner. Detta är den första delen i propositionen. Vi har dock valt att koncentrera oss på den andra delen där argumentationen finns. Både från regeringens sida och från remissinstanserna. I denna del svarar regeringen också på de argument som finns mot det nya lagförslaget.

Då vi bestämt oss för att titta på just propositioner, koncentrerade vi oss på att se vilka propositioner som kunde vara av vikt då vi skulle undersöka de fristående skolorna samt vad skollagarna säger om fristående skolor och tillsyn. Vi ville ta reda på vilka propositioner som handlade om fristående skolor och vilka som skulle kunna påverka den kontroll som görs av dem. De som skulle kunna påverka skolorna är de som står kopplade till lagar och styrdokument som de fristående skolorna måste rätta sig efter.

Vi valde att gå tillbaka till 1985 års skollag och göra en jämförelse med 2010 års skollag samt den proposition som ledde fram till denna nya skollag, proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*. Under dessa år fann vi ytterligare tre propositioner som behandlar de fristående skolorna på ett sätt som påverkat tillsynen. 1991/92:95 *Om valfrihet och fristående skolor*, 1995/96:200 *Fristående skolor m.m.* och 2007/08:50 *Nya myndigheter*.

Vi tog tidigt kontakt med såväl Skolverket som Skolinspektionen för att samla in material, men också för att klargöra vilken inriktning vi skulle ha på vårt arbete. På Skolinspektionen fick vi kontakt med ett av utbildningsråden som i sitt arbete har som uppgift att utföra inspektioner på bland annat fristående skolor. Han gav oss en övergripande presentation av det tillsynsarbete man utför på Skolinspektionen samt material för oss att fortsätta arbeta med. I början av vårt arbete hade vi en tanke om att utföra intervjuer med ett antal rektorer på fristående grundskolor, för att få deras syn på hur tillsynen går till samt hur den har utvecklats under de senaste åren. Vi hade också en tanke om att undersöka de tillsynsrapporter som

21 Peter Esaiasson, Mikael Gilljam, Henrik Oscarsson, Lena Wängnerud, *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 3:e uppl., Vällingby 2007, s. 237.

22 Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wängnerud, 2007, s. 249.

skrivits av Skolverket samt Skolinspektionen efter besök på de fristående skolorna. Detta visade sig dock vara svårt då tillsynen av de fristående skolorna inte sker så frekvent som vi hade trott. Det hade i så fall varit en möjlighet för oss att göra en jämförelse.

Då vi ville se på vilket sätt olika styrdokument har kunnat påverka en förändring i tillsynen av de fristående skolorna föll det sig naturligt att först titta på 1985 års skollag. Denna skollag är den som legat till grund för kraven på skolan fram tills nya skollagen 2010 börjar gälla. Vi kommer alltså att se om det finns en skillnad när det gäller synen på de fristående skolorna och dess tillsyn utifrån dessa två lagar. De propositioner som vi valt att titta närmre på är de som på något sätt bidragit till förändringar inom de fristående skolorna. Det kan handla om allt från förändringar i skollagen till direkta förändringar i tillsynen. Totalt visade sig detta vara fyra propositioner. Propositionen från 2009/10 är kopplad till den nya skollagen och de andra tre har på ett eller annat sätt skapat en förändring i de fristående skolorna som också har inneburit en förändring för tillsynen.

3. Teoretisk anknytning och tidigare forskning

Historia skapas ständigt. Vi använder den för att förstå den tid som förflutit och för att förstå varför den värld vi lever i idag ser ut som den gör. Också pedagogiken har en del i den svenska historien. Den har utvecklats under tidens gång med hjälp av forskare och pedagoger. För att vi ska förstå varför man har valt de pedagogiska vägar som vi har i dagens samhälle är det viktigt att blicka bakåt i tiden. Vi kommer i denna uppsats att försöka ta oss en liten bit tillbaka i tiden och undersöka en del av den utveckling som skett i Sverige under de senaste 25 åren. Vårt arbete är en del av utbildningshistorien och kan kopplas till utbildningspolitiska undersökningar som gjorts.

Den traditionella synen som vi har i Sverige på skolan är att den ska vara likvärdig och demokratisk. Alla har rätt till samma utbildning och skolans roll i samhället är en fostrande och lärande. Idag talar vi mer och mer om individuell utbildning och att alla elever ska få utveckla sig i sin takt. Begreppet lärare har i många skolor blivit utbytt mot pedagog, mentor, kunskapsförmedlare eller handledare. De fristående skolorna har både orsakat en känsla av frihet, då föräldrar och elever kan söka efter den skolan som bäst passar de behov som finns, och en känsla av oro när det dyker upp så otroligt många skolor. Vilken är bäst och följer de läroplaner så att eleverna lär sig det de behöver för att kunna fortsätta sina studier? Ämnet är som sagt mycket omdiskuterat och har flera olika utgångspunkter.

Vi knyter vår undersökning till tidigare forskning och teori genom att utgå från två perspektiv. Dels den forskning som behandlar utbildningspolitik och reformers påverkan på skolan samt de som talar om kontroll av fristående skolor.

Då det kommer till forskning inom utbildningspolitik är Ulf P. Lundgren ett återkommande namn. I en artikel ur tidsskriften *Pedagogisk forskning i Sverige* behandlar han just utbildningsforskning och utbildningsreformer. Detta genom att göra en beskrivning av pedagogikens utveckling som vetenskap. Lundgren säger att denna beskrivning ”utgår från ett utbildningspolitiskt beslut, det vill säga relationen mellan pedagogisk forskning och utbildningsplanering och politiskt beslutsfattande”²³ Vi har i vår uppsats koncentrerat oss på de politiska beslut som tagits och genom vår forskning sett hur dessa beslut påverkat skolan. I boken *Utbildningsreformer och politisk styrning* skriver Ulf P. Lundgren och Bo Lindensjö om hur skolan har konstituerats i samhället. Det första kapitlet inleder de såhär:

Skolan är en institution med lång historia. Skolan har kommit att bli den största samhälleliga institutionen. Med dess ökade volym har vi fått en institution som skall förbereda barn och unga för ett samhällsliv minst tolv år efter det att de börjat sin utbildning. Det är omöjligt att förutse exakt vad som kommer att vara slutmålet. Skolan är alltså en institution som svårligen kan styras.²⁴

Citatet ovan beskriver en del av det vi undersökt i vår uppsats och kommer in på det som vi ser som kärnan i hela vår undersökning, dvs. styrningen av skolan, tillsynen. Vi hittar ett stöd till vår uppsats i det Lundgren och Lindensjö skriver om den utveckling som skett inom skolväsendet, först och främst i det de skriver om det politiska som ligger bakom en del av utvecklingen.

23 Lundgren, Ulf P., *Utbildningsforskning och utbildningsreformer*, Pedagogisk forskning i Sverige 2002, årg 7, <http://www.ped.gu.se/pedfo/pdf-filer/lundgren2.pdf>, s.1 (2011-02-04)

24 Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P., *Utbildningsreformer och politisk styrning*, Göteborg 2002, s. 13.

Vår koncentration av den kontroll som genomförs på just fristående skolor har dock inte lett oss fram till någon tidigare forskning som vi kunnat utgå ifrån. Det är ofta som vi finner att de fristående skolorna med religiös inriktning kommer upp i olika avhandlingar och rapporter. Men då vi har valt att undersöka den kontroll som görs av de fristående skolorna motsvarande grundskolor i generella drag, har vi inte känt att dessa har kunnat ge oss en tydlig bakgrund till vårt arbete. Inte heller har vi funnit att man undersökt de propositioner som ligger till grund för lagar gällande dessa fristående skolor.

Dock finns det ett antal forskare och skribenter som behandlar just ämnet fristående skolor och som kan vara värda att nämnas i denna uppsats och även om deras forskning inte stämmer helt in på det vi gör, så har den ändå hjälpt oss att få en bild av de fristående skolorna idag och deras historia.

Mats Ekholm och Karin Lindvall vid Karlstads universitet behandlar frågan i en pedagogisk forskningsundersökning med namnet *Skolinspektioner – i tid och otid*. Här tar de upp utvecklingen av den svenska skolan från mitten av 1800-talet och fram till idag. De nämner kortfattat vilka olika myndigheter eller nämnder som haft ansvar för inspektionen under de senaste 160 åren i Sverige. De tar också upp den förändrade synen på skolinspektioner. Denna rapport har hjälpt oss att sätta in de fristående skolorna och den kontroll som genomförts av dem i en historisk kontext. Vi har fått en uppfattning om att tillsynen av skolorna under årens lopp från 1800-talet har genomgått flera stora förändringar.²⁵

Sara Cervantes forskningsrapport från 2008, *Nyliberala influenser inom utbildningssektorn – Fristående skolors etablering och en kommuns uppfattning om dess konsekvenser*, ger oss en inblick i den debatt som förs mellan de fristående och de kommunala skolorna om resursfördelning och den ekonomiska aspekten i det avseende att elever väljer att gå över från en skola till en annan. Den visar också en stor oro från föräldrarnas håll att kommunala skolor försvinner när de fristående etablerar sig i kommunen vilka vissa menar leder till en minskad valfrihet.²⁶

Ingrid Nilssons rapport från 2000 *Fristående skolor – internationell forskning 1985-2000* har valt att analysera den förändring som skett inom skolpolitiken under dessa år och särskilt de svenska fristående skolornas ökade elevantal. Hon har sedan jämfört den svenska skolpolitiken med internationella fristående skolor framförallt i USA och Storbritannien, men också kortfattat i de nordiska länderna, Kanada och Nederländerna. Hennes forskning är komparativ och vi har använt oss av de delar som talar om den svenska skolan. Hon har lyft vissa av de propositioner som vi använder oss av i vår forskning för att visa vart skolan befinner sig just 2000. Detta har hjälpt oss att finna vissa av de propositioner som har varit av vikt för vårt eget arbete. Studien tar inte upp den förändring som skett av tillsynen. Inte heller görs något förtydligande av argumenten i propositionerna men har ändå varit av vikt för att förstå den förändring som har skett i stort i skolpolitiken. Den har inte enbart koncentrerat sig på de fristående skolorna utan dragit paralleller mellan den fristående och den kommunala skolan och lyft fram de beslut som fattats som har lett till någon typ av förändring. De förändringar som tas upp i studien har delvis hjälpt oss att identifiera de viktigaste dragen i de propositioner som vi sedan har använt oss av. Liksom tidigare nämna studier har vi med hjälp av Ingrid Nilssons rapport fått en ökad förståelse för de fristående skolornas utveckling.²⁷

25 http://www.ped.gu.se/biorn/journal/pedfo/pdf-filer/ekholm13_1.pdf (2011-01-06)

26 Cervantes, Sara, *Nyliberala influenser inom utbildningssektorn*, Luleå 2008.

27 Nilsson, Ingrid, *Fristående skolor – internationell forskning 1985-2000*, Kalmar 2002.

4. Resultat

Nedan följer vårt resultat utifrån den undersökning vi gjort med utgångspunkt i de två skollagarna samt de fyra propositionerna. Vi kommer att presentera varje lag och proposition i egna underrubriker i en kronologisk ordning för att göra resultatet så tydligt som möjligt för läsaren. De olika underrubrikerna kommer att hålla samma disposition, där vi börjar med att först ge en övergripande beskrivning av den lag eller proposition vi går igenom för att sedan gå in på de viktigaste argumenten vi hittat som bidrar till en förändring kring de fristående grundskolorna. Det finns ett undantag som gäller den första skollagen från 1985. Här kommer vi endast att ge en övergripande beskrivning av vad lagen innehåller och rikta in oss på vad det står om de fristående skolformerna.

4.1 1985 års skollag

Vi började vår undersökning med att titta på 1985 års skollag som varit den gällande skollagen fram till den 1 augusti 2010. Den blev detta datum upphävd och kom att ersättas av den nya skollagen, 2010 års skollag, som vi kommer gå in på närmare senare i resultatet. 1985 års skollag var en revidering skollagen från 1962.²⁸

”Skollagen, som är stiftad av riksdagen, innehåller de grundläggande bestämmelserna om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning.”²⁹ Som det framgår av citatet är skollagen framtagen av riksdagen och styr över hela det svenska skolväsendet. Det är inte endast skolorna som måste rätta sig efter skollagen utan även myndigheter som Skolverket och Skolinspektionen.³⁰ Under de 25 år som 1985 års skollag funnits har den vid minst ett sjuttiofem tillfällen genomgått förändringar. Sjuttio förändringar som följt såväl samhällets som skolväsendets utveckling under årens lopp. En av de viktigare förändringarna som skett inom skolväsendet under den här perioden är den decentralisering av ansvaret som skett, där man gått från ett regelstyrt system till ett mål- och resultatstyrt system.³¹ Eftersom vi valt att se närmare på de fristående grundskolorna och det kontrollsystem som finns kring dem har vi valt plocka ut de viktigaste bitarna från 1985 års skollag som gäller just de fristående skolformerna.

Det finns bara ett kapitel tillägnat de fristående skolorna i 1985 års skollag. Det kan tyckas anmärkningsvärt, men när den här skollagen utfärdades hade de fristående skolorna ännu inte en så stor plats i det svenska skolväsendet. Även om den här typen av skola redan funnits sedan lång tid tillbaka är fenomenet fristående skola ett relativt nytt inslag i samhället och skolväsendet. Kapitel 9 i skollagen som behandlar de fristående skolorna är uppdelat i 18 olika paragrafer varav endast fyra stycken specifikt går in på tillsyn och kontroll. Nedan följer en sammanfattning av de fyra paragraferna som avser tillsyn. Vi har valt att ta med dem för att ha ett underlag som vi sedan bygger vidare på med de propositioner vi valt ut samt den nya skollagen.

- I 11 § skriver man att fristående skolor skall stå under tillsyn av Statens skolinspektion och att de fristående skolorna är skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering av

28 1985 års skollag

29 Skolverket, <http://www.skolverket.se/sb/d/777> (2010-12-20)

30 Skolinspektionen, <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn/> (2010-12-20)

31 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

skolväsendet i stort som genomförs av Statens skolverk. Här tar man även upp vad som gäller de fristående skolor som får bidrag och tillsynen kring detta. Paragrafen avslutas med en kort beskrivning av att fristående skolor är skyldiga att delta i riksomfattande prov.

- I 12 § tar man upp vad som gäller för återkallande av godkänd fristående skola om man på skolan inte uppfyller de krav som ställts i 11 §. Man skriver ett eget stycke om de fristående skolor som har rätt till bidrag och angående återkallande av de skolorna, där man nämner att beslutet om återkallande tas av den myndighet som tagit beslutet om godkännandet.
- I 13 § skriver man om vad som gäller de fristående skolor som får bidrag för viss utbildning de tillhandahåller och att de skolorna står under tillsyn av Statens skolinspektion samt att de är skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering av skolväsendet som i sin tur genomförs av Statens skolverk. Det står även att kommunen där de här fristående skolorna är belägna skall ha rätt till insyn i skolans verksamhet. Man hänvisar den här typen av fristående skolor till 8 § i samma 9 kap.
- I 14 § tar man upp vad som gäller för återkallande bidrag för de fristående skolor som enligt 7 a, 8, 8 b eller 8 d § inte längre uppfyller kraven för att få bidrag. Man tar även upp vem det är som har rätt att återkalla bidraget.³²

De fyra paragraferna som finns gällande tillsyn av de fristående skolorna är inte särskilt specifika i sina formuleringar om vad det egentligen är som granskas på skolorna. Här får man snarare riktlinjer för vad som gäller för godkännande och återkallande av godkännande för fristående skolor, samt godkännande och återkallande av bidrag för fristående skolor. Tillsynen är uppdelad mellan Skolinspektionen och kommunerna.

För att göra det tydligare kan man kort sammanfatta huvuddragen i paragraferna om tillsyn. Det handlar först och främst om vilka skolor som skall stå under Skolinspektionens tillsyn. Beroende på om skolan får eller inte får bidrag samt vilken typ av bidrag för sin verksamhet skall de inspekteras av Skolinspektionen respektive den kommun där skolan är belägen. Skolinspektionen ansvarar för den mesta tillsynen, men när det gäller till exempel insynen i verksamheten står ansvaret på kommunerna. Kommunen där skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten. De skolor som finns i kommunen är skyldiga att delta i den uppföljning och den utvärdering som kommunen gör av sitt eget skolsystem. Skollagen ger som sagt riktlinjer för vem som har tillsyn över vad och går inte in på vilka andra områden inom tillsynen de olika myndigheterna har tillsyn över. Om man vill veta exakt vad det är Skolinspektionen granskar kan man läsa det på deras hemsida. Vi kommer i den här undersökningen inte att gå in på de detaljerna.

4.2 Proposition 1991/92:95 ”Om valfrihet och fristående skolor”

Fram tills 1992 utgjorde de kommunala skolorna de skolor som gav alla rätt till utbildning. Det fanns fristående skolor även innan 1992, men de var belagda med avgifter. Friskolereformen kom att ändra detta och till grund för denna reform ligger proposition 1991/92:95 skriven av utbildningsminister Beatrice Ask. I denna proposition behandlades ämnet fristående skolor och möjligheten för dessa skolor att ta del av de resurser som tilldelas

32 1985 års skollag, 9 kap.

skolorna i kommunerna. Inledningsvis i propositionen står att Skolverket ska vara den myndighet som godkänner fristående skolor och utför tillsyn av dem. Om skolan vägrar delta skall godkännandet kunna återkallas.

I denna proposition kommer vi att titta på de argument som finns för och emot de förändringar som sker för de fristående skolorna och då de förändringar som på ett eller annat sätt kan påverka den tillsyn som görs.

4.2.1 Ekonomi

I propositionen står att de fristående skolor som har fått godkännande att bedriva en skola också skall få samma ekonomiska hjälp som kommunala skolor för att bedriva sin verksamhet. Detta ger dem en möjlighet att verka på i stort sett samma sätt som de kommunala skolorna.

Enligt utbildningsutskottet är det rimligt att en fristående skola som är godkänd för skolpliktens fullgörande har de ekonomiska förutsättningarna för verksamhetens drift. Utskottet föreslår därför att samtliga i en kommun skolpliktiga elever, som går i grundskolan eller i en för vanlig skolplikt godkänd fristående skola, fr.o.m. budgetåret 1992/93 skall räknas in i underlaget för kommunens sektorsbidrag.³³

Den ekonomiska aspekten, menar regeringen leder till att valfriheten blir större för elever och föräldrar. Det skall i och med denna förändring inte längre vara ekonomin i familjen som avgör vilken utbildning en elev kan och vill välja. Regeringen menar att denna valmöjlighet inte funnits tidigare. Hur mycket skolan skall få i bidrag utgår från det ansvar som skolan tar på sig och vilka åtaganden som de fullgör. Kontrollen på att en skola fullför sina åtaganden skall göras av skolverket.

4.2.2 Valfriheten

Valfriheten fanns som argument i den ekonomiska delen, men då den återkommer i hela propositionen även utanför den ekonomiska aspekten ser vi det viktigt att förtydliga just argumentet om valfrihet. ”Rätten och möjligheten att välja skola och att välja sina barns utbildning är viktigt i ett fritt samhälle.”³⁴ Valfriheten i skolan ses som en grundläggande princip som det har talats om i internationella konventioner och som Sverige gått med i. Det ses därför enligt regeringen som ett naturligt steg att ta. Man menade också att valfriheten gett en möjlighet att vitalisera skolan. Med detta menar man att engagemanget från föräldrarnas sida kan ökas. De får genom det nya förslaget en möjlighet att visa vad de tycker är viktigast i skolan och vilka skolor som är bra, vilket i sin tur får skolorna att inse vilka önskemål föräldrar och elever har. Målet är att de fristående skolorna skall vara ett komplement till de kommunala med en större bredd på pedagogiska metoder.

För att skapa valfrihet och konkurrens krävs att fler skolor startar och därmed krävs också en utökad tillsyn för att se till att dessa skolor når upp till den nivå de måste.

4.2.3 Utökade uppgifter för Skolverket

Innan friskolereformen trädde i kraft var det regeringen som beslutade om huvudmannen för en fristående skola skulle anses berättigad till statsbidrag. För att få detta skulle vissa villkor

33 Prop. 1991/92:95, *Om valfrihet och fristående skolor*, s. 6.

34 Prop. 1991/92:95, *Om valfrihet och fristående skolor*, s. 8.

uppfyllas, en läroplan som var godkänd av skolverket skulle följas. Dessutom kunde skolan ta ut elevavgifter om de ansågs vara skäligen. I och med denna reform skulle godkännandet av en fristående skola på grundskolenivå betyda att den också var berättigad till att få bidrag. Godkännandet av en fristående skola skulle ligga på skolverkets bord.

För att en fristående skola skall bli godkänd för vanlig skolplikt krävs för närvarande att skolans utbildning skall ge kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot kunskaper och färdigheter som grundskolan förmedlar och att skolan även i övrigt väsentligen svarar mot grundskolans allmänna mål.³⁵

Statens skolverk skulle enligt propositionen ta över de uppgifter som tidigare legat i länskolnämndernas ansvar.

4.3 Proposition 1995/96:200 "Friskolor m.m."

I proposition 1995/96:200 står det inledningsvis att propositionen i huvudsak kommer att innehålla förslag om att fristående skolor liksom de offentliga skolorna skall "svara mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildningen i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom"³⁶ Vidare föreslås en lagändring i 1985 års skollag om "principen att en fristående skola skall vara öppen för alla" skall tas in.³⁷

Skolverket skall vara den myndighet som ansvarar för godkännande av fristående skolor samt förklarar dem berättigade till bidrag. Fristående skolor måste ha minst 20 elever och de skolor som blivit berättigade till bidrag måste delta i den utvärdering som görs av kommunen. Som en avslutande punkt i propositionen föreslås att "rätten till befrielse från undervisning i religionskunskap för de elever som tillhör vissa trossamfund upphävs"³⁸

I det åttonde kapitlet tittar man närmre på den tillsyn som görs av de fristående skolorna. Där förtydligas att det är statens skolverk som ska ansvara för att godkänna uppstartande av fristående skola samt undersöka huruvida skolan har rätt till bidrag. De är skolverkets uppgift att se till att styrdokument och skollagens krav uppfylls och att de lärare som arbetar på skolorna är kompetenta. Denna del av propositionen är den mest väsentliga för denna undersökning och därmed den som kommer att ligga i fokus för nedanstående punkter.

4.3.1 Ekonomi

Liksom i proposition 1991/92:95 så är den ekonomiska aspekten en stor del. I denna proposition vill man förtydliga de punkter som beskriver huruvida de fristående skolorna skall få bidrag samt göra en del förändringar. I den tidigare propositionen från 91/92 togs beslutet att de fristående skolor som blivit godkända också skulle få bidrag. I den nya menade regeringen att man sett att detta förslag varit alldeles för "schablonartat"³⁹ Med det menar man att resurserna har fördelats utan att ta hänsyn till om det finns särskilda behov på vissa skolor och de åtaganden som skolorna har gjort. Man föreslog då istället att Statens Skolverk skulle godkänna startande av fristående skola, men också pröva skolans rätt till bidrag. Prövningen skulle ske om det fanns en risk att startande av fristående skolor skulle komma att

35 Prop. 1991/92:95, *Om valfrihet och fristående skolor*, s. 11.

36 Prop. 1995/96:200, *Friskolor m.m.*, s. 1.

37 Prop. 1995/96:200, *Friskolor m.m.*, s. 1.

38 Prop. 1995/96:200, *Friskolor m.m.*, s. 1.

39 Prop. 1995/96:200, *Friskolor m.m.*

få negativa följder för skolväsendet i kommunen. Att en skola skulle kunna nekas bidrag skulle till exempel kunna vara att uppstartandet av skolan skulle kunna leda till att en redan befintlig kommunal skola skulle få läggas ner.

Remissinsatserna var både positiva och negativa till förslaget. Bland andra konkurrensverket var negativt inställda då de menade att kommunen fick en dubbel roll. De skulle i och med förslaget både driva en verksamhet och finansiera en konkurrerad. Det fanns då en tanke om att kommunen skulle gynna de kommunala skolorna framför de fristående som då skulle få mycket svårare att etablera sig. Flera av remissinstanserna föreslog att en miniminivå för bidrag skulle sättas. Detta var någonting som regeringen satte sig emot då det kunde innebära att kommunen inte bara skulle se det som ett minimum utan också som ett tak. Regeringen menade att det måste ske en prövning för att alla elever i kommunen skulle få en likvärdig utbildning. Statens Skolverk kunde genom tillsyn se till att de fristående skolorna fick de resurser som de behövde för att få likvärdiga förutsättningar att bedriva en skola. Skolverket skulle också kunna återkalla rätten till bidrag för en fristående skola om inte skolan verkade under de förutsättningar som de lovat. Till skillnad från tidigare beslut så skulle Skolverket nu inte pröva godkännandet av drift av fristående skola utan godkännandet av rätt till bidrag. De flesta remissinstanser var eniga med det förslag som lämnades fram även om det fanns delar som skulle behöva preciseras.

4.3.2 Skolverkets uppgifter förtydligas

I propositionens åttonde kapitel beskrivs Skolverkets uppgifter om tillsyn av fristående skolor mer preciserad än i tidigare proposition. Regeringen menade här att Skolverket skulle vara den främsta myndighet att ha hand om tillsyn. Diskussionen mellan regeringen och remissinstanserna handlar främst om hur mycket tillsyn och insyn som kommunen skulle ha i de fristående skolorna.

Majoriteterna av remissinstanserna menade att kommunal insyn samt de fristående skolornas deltagande i kommunal uppföljning skulle vara nödvändig för att kommunen skulle kunna göra en bedömning av resursbehovet. Någonting som bland andra friskolornas riksförbund, konkurrensverket och Skolverket satte sig emot av just konkurrensskäl.

Regeringen ville att Skolverket skulle se till att det genomfördes planerade och oplanerade besök på de fristående skolorna för att se till att de följde skollagen och den läroplan som de tidigare fått godkännande för. (En fristående skola var fram tills 2010 inte skyldig att följa den allmänna läroplan som de kommunala, men skulle för att få starta upp ha satt upp en egen, av skolverket, godkänd läroplan).

Ett av argumenten till att det ska finnas en tillsynsmyndighet som Skolverket med de uppgifter som åligger dem är att föräldrar och elever som väljer att studier ska genomföras på en fristående skola ska lita på att skolan uppfyller de krav som ställs på den. Tillsynen skulle inte bara gälla den undervisning som bedrivs på skolan utan också lärarnas kompetens. Efter att tillsyn gjorts på en skola skulle Skolinspektionen, enligt förslaget, redovisa det resultat de fått fram i en rapport. I och med att denna rapport skulle skrivas skulle också Skolverket fatta ett beslut om skolan uppfyllde de krav som satts på skolan.

4.4 Proposition 2007/2008:50 ”Nya skolmyndigheter”

I följande stycke kommer proposition 2007/08:50 *Nya skolmyndigheter* att undersökas närmre för att se vilka som är regeringens förslag för bildandet av den nya myndigheten skolinspektionen 2008. Vi kommer att titta på varför man ansåg att det behövdes en ny myndighet samt hur kontrollen av de fristående skolorna motsvarande grundskola förändrades i och med införandet av myndigheten. I remissinsatserna kommer vi också att se argument för och emot förslaget.

1919 bildades Skolöverstyrelsen som var en central myndighet för skolväsendet i Sverige och innebar en centralisering för ledningen inom skolväsendet och hade betydelse för reformarbete som pågick under 1900-talet. Här togs beslut som tillsynen av skolan fram tills decentraliseringen startade på 1970-talet. 1991 kom sedan beslutet om att kommunalisera skolan vilket innebar att man lade ner skolöverstyrelsen och länskolnämnderna.⁴⁰ Tillsynen av de fristående skolorna liksom de vanliga skolorna har under hela 1900-talet bollats mellan olika grupper. Kontrollkommittéer har bildats och försvunnit och den fulla makten som kyrkan hade över kontrollen minskades 1930 för att försvinna helt 1958.⁴¹

Då Statens Skolverk bildades fick man en statlig tillsynsmyndighet som också skulle ansvara för utveckling. Syftet var att kontrollera att de skolor som hade fått godkännande om att startas upp fortfarande svarade för de krav som ställdes på dem. De skulle kontrollera huruvida de elevavgifter som togs ut var skäligen samt att genomföra ett riksomfattande ämnesprov i svenska.⁴²

Den första oktober 2008 genomgick systemet för kontroll av skolor en stor förändring i Sverige. En helt ny myndighet bildades och fick namnet Skolinspektionen. Detta innebar att den inspektion och tillsyn som skolverket haft hand om överfördes till skolinspektionen. Skolverkets uppgifter blev i och med införandet av de nya myndigheterna att ta hand om uppföljningar och utvärderingar av det offentliga skolväsendet samt att ansvara för nationella prov och styrdokument.

Utbildningsminister Jan Björklund överlämnade den 7 februari 2008 in Proposition 2007/08:50 *Nya skolmyndigheter* till riksdagen, vilken är den som ligger till grund för det beslut som togs inför införandet av skolinspektionen. Året dessförinnan, den 15 mars 2007 beslutades att en utredare skulle lägga fram förslag på hur man skulle organisera myndigheterna inom skolväsendet. Skolmyndighetsutredningen, som den kallades, lämnade sedan in förslag om tre myndigheter varav den ena alltså fick namnet Skolinspektionen. De andra två var Skolverket och Myndigheten för specialpedagogik. Utbildningsdepartementet satte sedan en särskild utredare på att förbereda och genomföra bildandet denna nya myndighet som bland annat skulle ha hand om tillsyn och tillståndsprovning.⁴³ Argumenten för och emot införandet av denna nya myndighet som går att finna i propositionen kommer vi att presentera i underrubriker.

40 Nationalencyklopedin, u.o. ”Skolöverstyrelsen” www.ne.se (2011-01-06)

41 Ekholm & Lindvall, 2008, s. 41

42 Johansson och Svangren, 1994, s. 29.

43 Kommittédirektiv 2008:3, *Bildandet av statens skolinspektion*.

Inledningsvis beskrivs det huvudsakliga innehållet i propositionen. Sammanfattningsvis anges att förslagen skall innebära att ansvarsfördelningen mellan myndigheter inom skolväsendet kommer att omfördelas och vissa uppgifter går från Statens Skolverk till den nya myndigheten Skolinspektionen.

4.4.1 En tydligare struktur

Regeringen anser att skolverkets uppdrag behöver förtydligas och renodlas. Uppgifterna som ligger på Skolverkets bord behöver renodlas för att skapa tydlighet och en skola som kan utvecklas. Just utveckling tillsammans med uppföljning är det som Skolverket ska ansvara för. Det innebär att ansvaret för tillsyn, tillståndsprövning och kvalitetsgranskning av skolor blir uppgifter för Skolinspektionen.

Genom att skapa en tydlig och överskådlig myndighetsstruktur med klara ansvarsförhållanden ges enligt regeringens mening förutsättningar för myndigheternas effektiva arbete med att på bästa möjliga sätt understödja en god måluppfyllelse inom skolväsendet.⁴⁴

De flesta remissinstanser är positiva till de förslag som regeringen lämnar fram även om bland andra skolverket tycker att förslaget till viss del fortfarande är otydligt när det gäller exakt vilka uppgifter som ska ligga hos skolverket. Några av remissinstanserna uttrycker oro när det gäller att skilja på inspektion och utvärdering/uppföljning. Oron ligger här i att man tycker att det är två uppgifter som kompletterar varandra och att de då bör vara två uppgifter som ligger hos en och samma myndighet. Regeringen menar då att en ”nära samverkan mellan Skolinspektioner och Skolverket kan kompensera för de eventuella negativa konsekvenser som en uppdelning av uppgifterna kan få”.⁴⁵ De skulle alltså få nytta av varandras material och arbeta på ett sätt som utvecklar och stärker kvalitetskontrollen då det kommer finnas två myndigheter som behandlar information som rör samma verksamhet.

4.4.2 Reform

I propositionen nämns arbetet med en ny skollag som håller på att utarbetas och att det kommer att innebära stora reformer för skolväsendet. Detta ser man som ett argument för att bilda en ny myndighet. Reformen kommer, enligt regeringen, att innebära en ny skollag som ger ”väsentligt skärpta sanktionsmöjligheter mot skilda huvudmän som inte följer regelverket”.⁴⁶ Man kommer att förtydliga kursplaner och styrdokument och ”stärka uppföljningen av elevers kunskaper och resultat”.⁴⁷ För att kunna se dessa resultat kommer man enligt förslaget att införa fler nationella prov som kommer att ligga i fler årskurser. Denna kvalitetsgranskning skulle i och med reformen innebära en större del än vad den gjort innan och man ser det därför som en viktig del att införa denna myndighet för att utföra denna granskning. Det är ett delvis nytt uppdrag om man jämför med det uppdrag som skolverket haft.

44 Prop. 2007/08:50, *Nya skolmyndigheter* s. 31.

45 Prop. 2007/08:50, *Nya skolmyndigheter*, s. 39.

46 Prop. 2007/08:50, *Nya skolmyndigheter*, s. 38.

47 Prop. 2007/08:50, *Nya skolmyndigheter*, s. 38.

4.5 Proposition 2009/10:165 ”Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet”

Genom propositionen 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, överlämnade regeringen ett förslag på en ny skollag. Det är utbildningsminister Jan Björklund som arbetat fram förslaget inom statsminister Fredrik Reinfeldts regering. Propositionen föreslår att basen för den nya skollagen skall bygga på kunskap, valfrihet och trygghet för alla de skolformer och andra verksamheter som omfattas av den nya lagen. Man skriver att den man anpassat och moderniserat den nya lagen för att den skall passa i ett mål- och resultatstyrt skolväsende där kunskapsuppdraget står i fokus. Man menar i propositionen att den nya lagen på ett tydligt speglar den ansvarsfördelning som råder mellan staten och de olika huvudmännen, samt de olika uppgifter som dels beslutsfattare och dels verkamma skall ha i ett decentraliserat skolsystem.

I de påföljande underrubrikerna kommer vi att ta upp de viktigaste förändringarna som föreslagits i propositionen som riktar in sig på de områden som även berör de fristående skolformerna.

4.5.1 Gemensam reglering för kommunala och fristående skolor

Om man tar en närmare titt på de förändringar som lagts fram som förslag i propositionen kring de fristående skolorna, har den största fokuset lagts på att de fristående skolorna skall ha samma skyldigheter och villkor som de kommunala skolorna. Regeringen skriver att en gemensam reglering i så stor utsträckning som möjligt skall vara den bärande principen i den nya skollagen. I propositionen föreslår man alltså att i stället för att särskilja på de fristående skolorna och ge dem ett eget kapitel i lagen, skall de gränser som nu finns suddas ut och de fristående skolorna skall integreras i lagen och följa samma bestämmelser som de kommunala skolorna.

Idag går ungefär nio procent av eleverna på grundskolenivå i fristående skolor och ungefär tjugo procent av eleverna på gymnasienivå. I propositionen menar man att eftersom de fristående skolorna numera har en så självklar och betydelsefull roll i det svenska skolväsendet att det också är en självklarhet att de skall ha samma utgångspunkter som de kommunala skolorna. ”De i huvudsak gemensamma bestämmelserna för skolor med offentliga och enskilda huvudmän i denna skollag lägger på så sätt grunden för ett likvärdigt skolväsende.”⁴⁸

4.5.2 Tillsyn och statlig kvalitetsgranskning

En annan aspekt som tas upp i propositionen gäller tillsynen av skolor samt statlig kvalitetsgranskning. De skriver bland annat så här:

I ett system där ansvaret för verksamheten är decentraliserat till kommuner och enskilda huvudmän och som bygger på principen om mål- och resultatstyrning krävs en tydlig och effektiv uppföljning, utvärdering, granskning och tillsyn. En likvärdig skola kräver att rättssäkerheten och kvaliteten i verksamheten kan säkerställas. För elevernas skull är det av yttersta vikt att tidigt uppmärksamma och påpeka brister i en skola. De krav som ställs i skollagen och andra föreskrifter måste hävdas aktivt och staten måste kräva att åtgärder vidtas, när kraven inte är uppfyllda.⁴⁹

48 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 206.

49 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 538.

Det ovanstående citatet pekar på att en likvärdig skola kräver att rättssäkerheten och kvaliteten skall kunna säkerställas. Under den här punkten i propositionen går man närmare in på vilka specifika punkter man anser skall finnas med i en ny skollag.

Den första punkten handlar om att definiera begreppet tillsyn i skollagen. Man menar från regeringens sida att begreppet tillsyn först och främst skall användas för sådan verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekten uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Regeringen menar också att vad som avses med tillsyn påverkar tillsynsmyndigheternas arbete. Man menar från regeringens sida att en definition krävs för att man skall kunna avgöra vad myndighetens tillsynsuppgift omfattar. Regeringen föreslår att begreppet tillsyn skall definieras "... som en självständig granskning för att kontrollera om utbildning eller annan verksamhet som granskas uppfyller krav som följer av lagar och andra föreskrifter samt beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen."⁵⁰ Remissinstanserna har lite olika åsikter, men i slutänden är de flesta överens med regeringen om att en definiering av begreppet behövs.

Nästa förändringspunkt regeringen föreslår handlar om att ansvaret av tillsyn skall regleras i skollagen. Man föreslår att Skolinspektionen skall utöva tillsyn över skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet i den nya skollagen. Skolinspektionen skall även utöva tillsyn över hur kommunen fullgör sitt ansvar för att se till att alla skolpliktiga barn får den utbildning som föreskrivs. Regeringen menar att avsaknaden av denna lagreglering skiljer skolområdet från andra samhällsområden och att det därför är angeläget att ansvaret för tillsynen över skolväsendet och annan verksamhet som regleras i skollagen tydligt måste framgå i en ny skollag. Vidare kan man läsa följande: "Enligt regeringens uppfattning motiveras en lagreglering av tillsynen främst av att de sanktioner som tillsynen är förenad med kan vara mycket ingripande för såväl enskilda som offentliga huvudmän. En utgångspunkt för förslaget till en ny skollag är också att regleringen av verksamhet i offentlig och enskild regi bör vara så lika som möjligt."⁵¹ För att sammanfatta detta, så vill alltså regeringen i förslaget till den nya skollagen att tillsynen kommer att omfatta verksamhet med såväl offentlig som enskild huvudman. Om man ser till vad remissinstanserna anser om den här punkten är de överens om att ansvaret för tillsyn bör regleras i skollagen och välkomnar därmed förslaget.

Ytterligare en punkt som tas upp av regeringen som förslag för förändring handlar om att en tillsynsmyndighet skall ha rätt att på plats granska sådan verksamhet som står under dess tillsyn. Regeringen menar att tillsynsmyndigheten i den omfattning som behövs skall ha rätt till tillträde till de byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheten. Den verksamhet som blir granskad skall även på begäran lämna ut sådant material som kan behövas för att tillsynen skall kunna göras så utförlig som möjligt. Remissinstanserna stödjer regeringen i förslaget, men påpekar att det är viktigt att materialet som skall lämnas ut av den verksamhet som blir granskad även kan omfatta sådant som inte redan är upprättade dokument. Remissinstanserna uppmärksammar även att skyldigheten att lämna ut uppgifter i vissa fall kan komma i konflikt med lojalitetsplikten mot arbetsgivaren.

50 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 540.

51 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 541.

4.6 2010 års skollag

Den lag som numera kommit att ersätta 1985 års skollag är 2010 års skollag. Den här skollagen har utfärdats den 23 juni 2010, men trädde i kraft den 1 augusti 2010. Vad som bör anmärkas är att den kommer att börja gälla först från och med den 1 juli 2011.⁵²

På Skolverkets hemsida skriver de en sammanfattning av de viktigaste förändringarna i den nya skollagen. I en av dessa punkter de listat upp kan man läsa att samma regler skall gälla för såväl fristående som offentliga skolor. Detta kommer bland annat att innebära att de fristående skolorna, med vissa begränsade undantag, skall följa både kursplaner och läroplaner samt sätta betyg. En annan av punkterna över förändringar visar på att Skolinspektionen kommer att få möjlighet till skarp sanktioner mot de skolor som missköter sig.⁵³ Det här utgör den största förändringen för de fristående skolorna i framtiden, både vad gäller skolsystemets uppbyggnad i största allmänhet och vad gäller tillsynen av dem.

Eftersom den nya skollagen innehåller så många förändringar och nyheter har Skolverket tagit fram en fördjupad information där de olika områdena i skollagen presenteras. Dessa skall fungera som en vägledning för alla dem som kommer i kontakt med den nya lagen och kan tillämpas från och med den 1 juli 2011. Man har i den här fördjupade informationen utgått både från propositionen 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* och från 2010 års skollag som den såg ut när informationen skrevs.⁵⁴ Ett av de områden som fått en egen fördjupad information är tillsyn och sanktioner. I den här informationen räknar man upp vilka nyheter som finns inom just det här specifika området, i punktform.

Sammanfattningsvis är det följande nyheter man tar upp i punkterna:

- Tillsynsbegreppet skall definieras och bestämmelserna kring tillsyn för samtliga skolformer samlas i ett eget kapitel.
- Tillsynsmyndigheten, Skolinspektionen, skall ha rätt till att få tillträde till lokaler och andra utrymmen på skolorna och verksamheten skall på begäran lämna ut upplysningar till tillsynsmyndigheten.
- I den nya skollagen finns ett antal sanktioner som gäller samtliga huvudmän. Dessa innefattar anmärkning, föreläggande och vite. Men man har också sanktioner som gäller endast för antingen kommunala huvudmän eller för enskilda huvudmän. Sanktioner som rör de kommunala huvudmännen är statliga åtgärder för rättelse, medan sanktioner som rör de enskilda huvudmännen är återkallelse av godkännande eller rätten till bidrag.⁵⁵

De här punkterna synliggör förändringarna av tillsyn i den nya skollagen. Vad man dock bör tänka på när man gör jämförelsen är att man i den gamla skollagen har ett kapitel som avser endast fristående skolor, medan den nya skollagen inte gör någon sådan skillnad mellan kommunala och fristående skolor. En viktig förändring från 1985 års skollag till 2010 års skollag är att Skolinspektionen kommer att ta över en del av den tillsyn som kommunerna förut utfört. Som vi skrev tidigare är det i 1985 års skollag kommunen som har rätt till insyn på den skola som tillhör kommunens område, men i 2010 års skollag har man övergett detta och

52 2010 års skollag

53 Skolverket, <http://www.skolverket.se/sb/d/3885> (2011-01-05)

54 Skolverket, <http://www.skolverket.se/sb/d/3885/a/22099> (2011-01-05)

55 Skolverket, <http://www.skolverket.se/content/1/c6/02/20/99/Tillsyn%2022%20okt.pdf> (2011-01-05)

vill numera att Skolinspektionen skall ha detta inom den tillsyn de utför. Regeringen vill förena tillsynen på en myndighet för att göra den mer samlad.

2010 års skollag är än revidering av 1985 års skollag, men har genomgått en mycket mer omfattande revidering än vad den gamla skollagen fick genomgå. Regeringen ger skollagen ett lyft och en modernisering som avspelar skolväsendet och samhället som det ser ut idag. De fristående skolorna ingår numera som en naturlig del i skollagen istället för att komprimeras ihop till bara ett kapitel i lagen.

5. Slutsatser

Mellan skollagen från 1985 och den från 2010 finns det ett antal propositioner som lett fram till att ändringar gjorts i lagarna. De mest väsentliga propositionerna för vår undersökning visade sig vara proposition 1991/92:95 ”Om valfrihet och fristående skolor”, 1995/96:200 ”Fristående skolor mm.” 2007/08:50 ”Nya myndigheter”, 2009/10:165 ”Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet”. De tre första behandlar de fristående skolorna både direkt och indirekt och vi har ur dem plockat ut de delar som har lett till att förändringar skett inom tillsynen. I enlighet med vårt syfte ville vi undersöka de argument som tagits upp för och emot förslagen som gjorts i propositionerna för att på så sätt få fram den förändring som gjorts, rättsligt och politiskt från 1985 till 2010. Förutom dessa propositioner har vi undersökt skollagen från 1985 och den nya skollagen från 2010 för att se vilken utveckling som har skett där.

Den mest omfattande och påtagliga förändringen om man ser till de två skollagarna⁵⁶ är att de fristående skolorna inte längre utgör en egen kategori och ett eget kapitel i lagen, utan är numera integrerade i skollagen som helhet. I 1985 års skollag finns det ett antal paragrafer som under kapitlet om de fristående skolor behandlar tillsyn. Eftersom de fristående skolorna i och med att den nya skollagen börjar gälla måste följasåväl de nya läroplanerna som kursplanerna kommer de även att ingå i samma tillsynssystem som de kommunala skolorna. I propositionen 2009/10:165 ”Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet” lade man fram ett förslag om att de fristående skolorna skulle ha samma skyldigheter och villkor som de kommunala skolorna. Regeringen lägger i propositionen fram ett förslag om en gemensam reglering för alla skolor, oavsett om de är kommunala eller fristående, där de vill att det skall vara den bärande principen i den nya skollagen. Som vi kan se i 2010 års skollag har man tagit till sig av förslaget och har numera suddat ut de gränser som förut fanns mellan de fristående och de kommunala skolorna.⁵⁷

I proposition 1991/92:95 som behandlar friskolereformen tog vi fram den ekonomiska aspekten som ett argument. Reformen innebar en stor förändring för de fristående skolornas möjlighet till etablering då inte bara kommunala skolor skulle ta del av de resurser som tilldelats en kommun utan att även de fristående skolorna skulle få bidrag. För att koppla detta till den myndighet som vid denna tidpunkt var ansvariga för tillsynen, nämligen Skolverket, så fick de i och med reformen ett större ansvarsområde. Med ekonomisk hjälp bildades allt fler skolor vilket medförde ett större utbud av fristående skolor med olika inriktningar. Det leder oss in på nästa punkt, den om valfrihet. För att skapa den valfrihet som ofta tas upp som ett argument för friskolereformen, krävs inte bara att fler fristående skolor etableras utan också att de har olika inriktningar. Genom att man tar hänsyn till föräldrar och elevers åsikter vill man utveckla skolan och prova fler pedagogiska alternativ. Då skollagen från 1985 inte binder de fristående skolorna till den läroplan som den kommunala använder sig av fick skolverket inte bara fler skolor att titta på utan också fler inriktningar att ta hänsyn till. Det bör ha inneburit mer omfattande granskningar. Ytterligare en förändring för Skolverket när det gäller tillsyn var att myndigheten fick ta över ansvaret om godkännande av huvudman och skola, ett ansvar som tidigare vilat på regeringens axlar.⁵⁸

56 1985 års skollag och 2010 års skollag.

57 Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

58 Prop. 1991/92:95, *Om valfrihet och fristående skolor*.

De förslag som lades fram i proposition 1995/96:200 innebar till stor del ett förtydligande av tidigare proposition. Även här blir den ekonomiska aspekten en viktig del då den enligt regeringen behövde utvecklas. Resursfördelningen i en av Skolverket godkänd skola skulle ske utefter behov och inte bara delas lika mellan skolorna. Skolverkets uppgift blev då att göra en mer omfattande undersökning om vilket behovet var. Här fanns det remissinstanser som visade sig vara negativa till förslaget då man bland annat tänkte att kommunen skulle kunna gynna de kommunala skolorna i och med den dubbla roll de skulle få. Detta menade regeringen att man skulle motverka med hjälp av granskningar utförda av Statens Skolverk. Framförallt kunde man se förtydligandet av föregående proposition gällande fristående skolor genom att man talade mer specifikt om vilka uppgifter som skulle åligga Skolverket.⁵⁹

Den största förändringen som sker när det gäller tillsynen av fristående skolor är bildandet av en ny myndighet. I proposition 2007/08:50 finner vi de argument som ligger bakom bildandet av Skolinspektionen. Skolinspektionen skulle ta över vissa av Skolverkets uppgifter, nämligen tillsyn, tillståndsprovning och kvalitetsgranskning. Utveckling och uppföljning skulle Skolverket fortsätta ha hand om. Man ansåg också att den skolreform som höll på att utformas skulle innebära stora förändringar. Kvalitetsgranskning och tillsyn skulle bli så omfattande att en särskild myndighet för just detta skulle vara nödvändig. Flera av remissinstanserna ifrågasatte delningen av uppgifter som tycktes komplettera varandra. Regeringen pekade då på att ett samarbete skulle leda till en utveckling i kvalitetskontrollen.⁶⁰

Vår uppsats om de fristående skolorna har förändrats mycket under den tid vi arbetat med den. Det som från början var tänkt att bli en undersökning av tillsynsrapporter kom att bli en undersökning om politiska beslut som ligger bakom de förändringar som gjorts av kontrollsystemet för skolväsendet. I detta kontrollsystem ingår tillsynen av fristående skolor som en viktig del. Fristående skolor var ett fenomen vi båda kände var något vi var intresserade av, men saknade djupare kunskap om. Kontrollen av dessa skolor ifrågasätts ofta och många menar att den är otillräcklig då vissa skolor utvecklas till att vara sektliknande, där höga betyg delas ut och undervisningen riskerar att bli konfessionell. Eftersom vi i skrivande stund befinner oss i skiftet mellan två skollagar känns det viktigt att uppmärksamma de förändringar som sker.

Mellan åren 1985 och 2010 fann vi fyra mer väsentliga propositioner med förslag som skulle kunna påverka tillsynen. För att kunna lyfta fram de argument i propositionerna som på något sätt lett till denna förändring, fick vi först lära oss mer om hur den kontrollmyndighet som idag finns, Skolinspektionen, arbetar. Detta fick vi göra genom ett besök på skolinspektionen. Under detta besök informerades vi om att det är Skolinspektionen som har tolkningsföreträde när det gäller skollag och läroplan. Något som vi kom att fundera över då vi arbetade med vårt resultat. De förslag som anges i propositionerna lämnar nämligen ett stort utrymme för tolkning. Det är ord som ”i viss mån”, ”till art och nivå” och ”väsentligen motsvarar” som gör att vi ibland får stanna upp och fundera över vad som menas. Läroplanerna som utformas ska till ”art och nivå” motsvara de redan existerande läroplanerna och det är sedan 2008 Skolinspektionens uppgift att avgöra om så är fallet (dessförinnan Skolverket). Utrymmet för tolkning av läroplaner tror vi minskar avsevärt i och med den nya skollagen. Detta borde innebära att Skolinspektionen får ett tydligare sätt att se på hur skolorna ska arbeta. Tidigare har Skolinspektionen godkänt en skola som har en läroplan som till ”art och nivå väsentligen motsvarar” den kommunala skolans och det är Skolinspektionen som haft absolut

59 Prop. 1995/96:200, *Fristående skolor m.m.*

60 Prop. 2007/08:50, *Nya myndigheter.*

tolkningsföreträdare – Något som bör försvinna då den nya skollagen inte skall lämna utrymme för tolkning.

I vårt sökande efter material om fristående skolor fann vi att det var mer komplicerat än vi föreställt oss att finna nytt och omfattande material. Det mesta vi fann behandlade de konfessionella fristående skolorna. Tillsammans med Waldorfskolorna skiljer dessa sig avsevärt ifrån den kommunala skolan och har förmodligen därför ägnats mycket tid. Många av de författare som skriver om fristående skolor tar bara upp tillsynen som en liten del. Vem det är som har hand om kontrollen och i viss mån vad den innebär. Detta var något som vi tyckte var märkligt då just denna del är så omtalad. Vi kände att vi ville veta mer om vad som gäller de fristående skolorna som helhet och då framförallt hur den kontroll som görs av dem har förändrats. Vi valde att koncentrera oss på fristående skolor motsvarande grundskola då vi båda har som mål att undervisa på grundskolenivå.

En undersökning som denna är inte viktig bara för oss blivande lärare, utan också för dem som redan är verksamma inom skolan, elever och föräldrar. Antalet fristående skolor har expanderat stort under de senaste två decennierna och i och med detta är det än mer angeläget att också titta på hur kontrollen av dessa har utvecklats. I ett samhälle där utbildning spelar allt större roll och där högre krav ställs på både elever och personal är det viktigt att det finns ett kontrollsystem som ger trygghet. På så sätt kan elever, föräldrar och personal känna tillit till skolväsendet. Det är inte bara kraven som förändrats utan även samhällets syn på de fristående skolorna. De har blivit en naturlig del av det svenska skolväsendet vilket reflekteras i den nya skollagen i och med att det inte längre finns särskilda kapitel som behandlar enbart de fristående skolorna.

Då proposition 1995/96:200 lades fram hade det gått tre år sedan friskolereformen infördes och det kan tänkas att man nu behövde göra en utvärdering av tiden som gått och ett förslag på utveckling av de förändringar som reformen innebar. Reformen hade utarbetats av en moderat regering och den proposition som nu lades fram om förslag till förändring kom från den nybildade socialdemokratiska regeringen.

Uppgifterna som förtydligas i propositionerna tycks också vara mer omfattande än tidigare när det gäller godkännande av huvudman, återkallande av godkännande och resursfördelning. Motargumenten i samtliga propositioner har varit få och mestadels med enstaka vinklingar. Det handlar till största del om att remissinstanserna vill att regeringen ska förtydliga vissa punkter som tycks tvetydiga. Det föreligger också en viss oro från kommunerna som är rädda att förlora elever till fristående skolor och därmed också resurser.

6. Nya frågeställningar

Under vårt arbete med uppsatsen har nya frågor väckts. Det är frågor som vi anser skulle kunna utgöra nya undersökningar och uppsatser, frågor som vi inte har haft möjlighet att fördjupa oss i. Därav följande förslag till ytterligare forskning:

- Om 10 år. Ytterligare förändringar. Proposition 1995/96:200 var en uppföljare till den friskolereform som infördes 1992. På många sätt var den en utvärdering för att påvisa ytterligare förändringar och förtydliga vissa delar. Det kan tänkas att införandet av den nya skollagen och de nya läroplanerna 2010 kommer att behöva bearbetas på samma sätt vilket då skulle ge upphov till att fortsätta undersöka vilka förändringar som sker när det gäller tillsyn. Även tillämpandet av de beslut som tagits under 2010-talet skulle vara intressant att undersöka med vårt arbete som underlag.
- Jämföra de förändringar som skett i Sverige med andra länders förändringar i tillsyn av fristående skolor. Då fristående skolor utvecklas i många länder runt om i världen finns det möjlighet att se på hur andra länder går till väga när det gäller tillsyn. Vilka likheter och skillnader kan finnas och vad ligger till grund för de system som andra länder använder sig av?
- En koncentration på vissa sorters fristående skolor. Vi valde att arbeta med fristående skolor i sin helhet och förändring som har påverkat alla skolor. Det finns en möjlighet att rikta in sig på endast t.ex. Konfessionella skolor eller Waldorfskolor för att sedan göra en jämförelse med vårt arbete om de fristående skolorna i allmänhet.

7. Referenser

Källor:

Skollagen 1985:1 100

Proposition 1991/92:95 ”Om valfrihet och fristående skolor”

Proposition 1995/96:200 ”Fristående skolor mm.”

Proposition 2007/08:50 ”Nya skolmyndigheter”

Proposition 2009/10:165 ”Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet”

Nya Skollagen 2010:800

Litteratur:

Bergeå, Erik & Löwing, Mats, (2008) *Skolinspektion - för bättre skolor*, Lund, Studentlitteratur

Cervantes, Sara, (2008) *Nyliberala influenser inom utbildningssektorn – Fristående skolors etablering och en kommuns uppfattning*, Barn- och utbildningsförvaltningens forskningsrapportserie 2008:01, Luleå, Luleå kommuns tryckeri

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena. (2007), *Metodpraktikan*, Vällingby, Nordedts juridik AB

Johansson, Tonny & Svengren; Per, (1994), *Att starta Friskola*, AB Grafiska Gruppen

Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P. (2002), *Utbildningsreformer och politisk styrning*, Göteborg, Elanders Graphic Systems

Nilsson, Ingrid, Skolverket (2002), *Fristående skolor – internationell forskning 1985-2000*, Kalmar, Lenanders Grafiska AB

Ombrant, Rolf; Tegnestrand Krister; Tunhammar, Johanna; Werner, Lars & Witt, Charlotte (2001), *Fristående grundskolor*, Stockholm, Norstedts Juridik AB

Skolverket, (1994), *Fristående skolor*, Västervik, AB C O Ekblad & Co

Internet:

Ekholm, Mats & Lindvall, Kerstin, *Skolinspektioner - i tid och otid*, Pedagogisk Forskning i Sverige 2008 årg 13, http://www.ped.gu.se/biom/journal/pedfo/pdf-filer/ekholm13_1.pdf (2011-01-31)

Friskolornas riksförbund

http://www.friskola.se/Om_friskolor_Friskolorna_i_siffror_DXNI-25907.aspx (2011-01-06)

http://www.friskola.se/Om_friskolor_Fordomar_och_fakta_DXNI-70516.aspx (2011-01-06)

http://www.friskola.se/Starta_driva_Vart_att_veta_DXNI-84398.aspx (2011-01-06)

Johansson, Elisabeth, http://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/19597/1/gupea_2077_19597_1.pdf (2011-01-06)

Kommittédirektiv 2008:3, *Bildandet av statens skolinspektion*,
http://www.sou.gov.se/kommittedirektiv/2008/dir2008_3.pdf (2011-01-06)

Lundgren, P. Ulf ”Utbildningsforskning och utbildningsreformer”, *Pedagogisk forskning i Sverige* 2002, årg 7, <http://www.ped.gu.se/pedfo/pdf-filer/lundgren2.pdf> (2011-02-04)

Nationalencyklopedin, u.o. ”Alternativa skolor”, ”Folkskola”, ”Skolöverstyrelsen” www.ne.se (2011-01-06)

Skolinspektionen

<http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn/> (2010-12-20)

<http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillstandsprovning/Starta-fristaende-skola/> (2011-01-06)

Skolverket

<http://www.skolverket.se/sb/d/777> (2010-12-20)

<http://www.skolverket.se/sb/d/3885> (2011-01-05)

<http://www.skolverket.se/sb/d/3885/a/22099> (2011-01-05)

<http://www.skolverket.se/content/1/c6/02/20/99/Tillsyn%2022%20okt.pdf> (2011-01-06)

<http://www.skolverket.se/sb/d/2112/a/22524> (2011-01-06)