

SVENSK OPINION OCH SKOLANS OMSTRUKTURERING

OM STYRNING, FÖRTROENDE OCH BEDÖMNING AV KVALITET

SVERKER LINDBLAD, LENNART NILSSON
OCH MÅRTEN LINDBLAD

Sammanfattning

Hur ser svenska folket på skolans verksamhet och styrning? Förtroendet för skolans verksamhet har ökat något. Däremot menar många att kvaliteten försämrats under senare år och är tveksamma till Skolverkets verksamhet men anser att internationella jämförelser är användbara för att bedöma skolans kvalitet. Hur ställer sig då svenskarna till omstruktureringen av skolväsendet i termer av avreglering, decentralisering, privatisering och marknadsstyrning? Vi finner att stora delar är klart negativa till fler friskolor och vinster i välfärden samt skolans kommunalisering, men gillar skolvalsmöjligheten. Närmare analyser visar på distinkta grupperingar inom allmänheten. En gruppering utgörs av *försvarare* av den reformerade skolan medan en annan framstår som *post-politiska kritiker* som vill driva omstruktureringen vidare. Ytterligare en gruppering kan sammanfattas som *besvikna försvarare* av den reformerade skolan och en som *oinitierade skeptiker*. Troligen kan vi främst förvänta oss förändringar bland de besvikna och oinitierade.

Skola och utbildning har ökat i omfattning och betydelse i det senmoderna samhället och skolpolitiken har under lång tid stått högt på dagordningen i svensk politik med stora ambitioner för såväl individ som samhälle. Samtidigt har skolan visat sig vara mycket svårstyrd och utbildningsreformer besvärliga att realisera.¹ Mot denna bakgrund kan misstänkas att skolan är ett område där förhoppningar såväl som besvikelser råder bland medborgarna.

Avsikten med detta kapitel är att beskriva hur den svenska allmänheten förhåller sig till viktiga skolfrågor. Det är också vår ambition att analysera skiljelinjer inom opinionen och hur dessa i sin tur kan knytas till skillnader i sociala och kulturella omständigheter bland befolkningen. På så sätt hoppas vi att bättre kunna förstå politiska förutsättningar för skol- och utbildningspolitik i dagens samhälle. Efter en kortare historisk bakgrundsteckning kommer vi att analysera resultat 2014 och 2017 års nationella SOM-undersökningar.²

Svenskt skolväsende – en bakgrund

Det svenska skolväsendet genomgick under sextio- och början av sjuttioalet omfattande reformer, då grundskolan och den integrerade gymnasieskolan infördes. Därefter följde en tid av omstrukturering, under åttiotalet i termer av decentralisering och i början av nittiotalet i form av avreglering, privatisering, marknadisering och skolval. Omstruktureringen knöts till företagsliknande styrning, så kallad New Public Management, och resultatstyrning (Englund, 1995; Lindblad & Lundahl, 2002). Sedan drygt tio år har den skolpolitiska debatten i stor utsträckning fokuserat på skolans effektivitet och resultat. Således kan noteras en förskjutning av uppfattningarna om skolans uppgifter – från bildning och demokrati vid de stora skolreformernas genomförande till dagens fokus på effektivitet och entreprenörskap i en era av globalisering och internationell konkurrens.

De rörelser och tendenser som noterats i Sverige återfinns i stor utsträckning i andra länder med liknande sociala och kulturella förhållanden. Det svenska skola särskilt uppmärksammats för internationellt är två helt olika skeenden. För det första hänvisas ofta till inrättandet av en reformerad grundskola - en s.k. ”comprehensive school” som en gemensam, odifferentierad skola med progressiva förtecken. För det andra pekas på den snabba och radikala omstrukturering som ägde rum på nittiotalet som nämnts ovan – och då särskilt tillkomsten av ett voucher-system samt vinstutdelning till privata aktörer verksamma inom skolsektorn. Vi kommer i det här kapitlet försöka fånga hur allmänheten i Sverige ställer sig till denna omstrukturering i några olika hänseenden.

Mot denna bakgrund är det på sin plats att ta upp två principiella aspekter av styrning av skolväsendet. Först har vi frågan om mål och mätningar av måluppfyllelse genom olika indikatorer, vilka är viktigt att hålla isär. Mer eller mindre precisa mål och ambitioner formuleras centralt och realiseras på olika sätt i landets skolor (jfr Lindensjö & Lundgren, 2001). Hur man skaffar indikatorer på hur väl målen är uppfyllda och hur olika aktörer tolkar innebörden av dessa mätningar skiljer sig mellan olika kontexter. Vidare har vi kunnat notera övergångar i vem som bedömer mål- och resultatuppfyllelse, från att skolväsendet bedömer sin egen verksamhet till att externa granskare anlitas för att göra dessa bedömningar. Detta är kännetecknande för en så kallad post-politisk styrning (Lindblad & Lundahl, 2015), där bedömningar utifrån uttalade ideologier och politiska beslut ersätts med hänvisning till vad som ses som tekniska instrument, mätningar och utlåtanden av andra organisationer som exempelvis OECD. Sådan post-politik är inte a-politisk, men den uttrycker ett annat sätt att hantera ”det politiska”, exempelvis genom mätningar och bedömningar (Foss Lindblad & Lindblad, 2016).³

Möjligheterna att mäta och testa kunskaper och färdigheter har funnits länge. Under sextioalet initierades från forskarhåll internationella samarbeten för att jämföra resultat av olika utbildningssystem och under nittiotalet började man

inom exempelvis OECD använda sådana jämförelser för att ge underlag för styrning av utbildning. Sådana undersökningar var länge av mer marginellt intresse i svensk utbildningspolitik, åtminstone fram till slutet av 2000-talet. Men sedan skedde en tydlig förändring. På basis av OECD:s PISA-undersökningar (Program for Individual Study Assessment) kunde man från politiskt håll hävda att svensk skola befann sig i en utförsbacke, både i termer av sjunkande resultat och ökande segregering i skolan.

Den ökade betydelsen av internationella jämförelser av skolresultat återspeglas också i nyhetsmedia. I början av 2000-talet gavs exempelvis PISA-undersökningarna begränsad uppmärksamhet i media, medan de har fått betydligt större uppmärksamhet från 2014 och framåt (se Runesdotter, 2018). Det är rimligt att anta att medierapporteringen i frågan är av betydelse för svenska folkets bild av skolan. Till bilden hör att svensk skola över tid har nått blandade framgångar i internationella jämförelser av skolresultat: 1964 erhöll svensk skola en bottenposition i matematik, för att sedan mer stabilt uppvisa höga positioner fram till 2006 (Utbildningsdepartementet, 2008). Därefter skedde en påtaglig nedgång i PISA-mätningarna 2009 och 2012, vilket bland annat medförde att man från Sverige bjöd in experter från OECD att göra en tematisk granskning av svensk skola. Vidare initierade regeringen i april 2015 en särskild utredning för att undersöka problem och utvecklingsmöjligheter. Skolkommissionen (SOU 2017:35) presenterade sin utredning två år senare som underlag för svensk utbildningspolitik, med åtskilliga referenser till OECD och PISA. Mellan utredningens tillsättning och slutrapportering kom skolresultaten att förbättras något i 2015 års PISA-undersökning, jämfört med de båda tidigare mätstillfällena.

Aktörer som OECD och instrument som PISA har under senare år således fått stor betydelse inom politiska diskussioner och nyhetsmedia. Vi ser här till frågor om skolväsendets kvalitet och vad som bör göras åt de problem som man identifierat med hjälp av internationella jämförelser av skolresultat gällande exempelvis skolsegregering.

I en tidigare undersökning (Lindblad, Nilsson & Lindblad, 2015) kunde vi se att svenska folket år 2014 i stort ställde sig kritiska till utvecklingen av skolväsendet och att uppfattningarna i viss mån var delad vad gäller värdet av internationella jämförelser av skolresultat. Vi ska se om dessa tendenser håller i sig även 2017. Vi vill också utveckla analysen ytterligare genom att undersöka medborgarnas förtroende för skolväsendet och till dess omstrukturering på sikt.

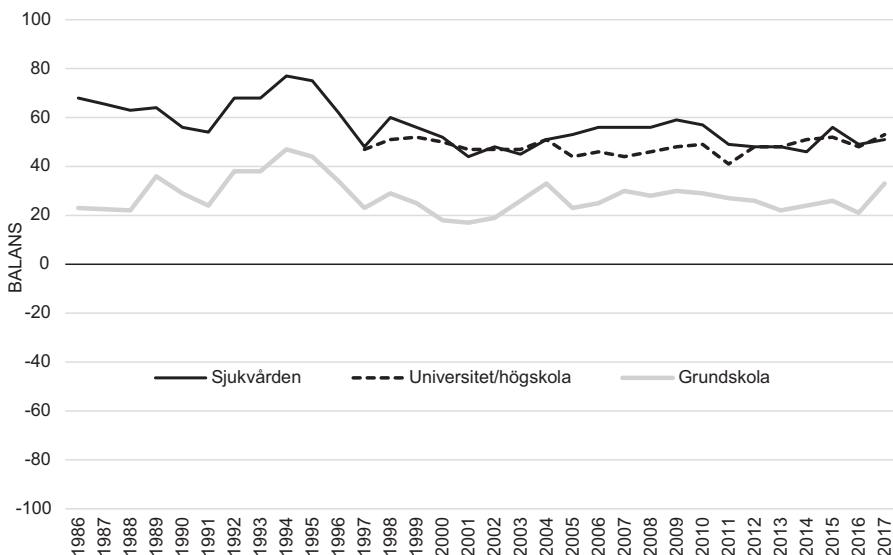
Mot bakgrund av ovanstående genomgång ska här ta itu med tre uppgifter:

- Att beskriva hur allmänheten ser på utvecklingen av den svenska skolan över tid. Vilken förtroende för skolans verksamhet visar medborgarna och hur ser de på dess kvalitet? Hur ser svenska folket på friskolor och vinster i välfärden – som är centrala aspekter av skolans omstrukturering.

- Att undersöka uppfattningar om en post-politisk styrning av skolan där granskningar och bedömningar görs av externa aktörer. Vi fokuserar här på de internationella jämförelser av skolresultat som genomförs av överinternationella organisationer. Hur bedöms värdet av dessa i allmänhetens ögon?
- Att analysera eventuella skillnader hos svenska folket i dessa frågor. Vad betyder exempelvis social och kulturell tillhörighet liksom politiska preferenser för uppfattningar av skolans kvalitet och styrning?

Utifrån dessa analyser diskuterar vi avslutningsvis några tendenser i allmänhetens syn på utvecklingen av svensk skola under omstrukturering och några konsekvenser av detta för skola och utbildningspolitik. Vår genomgång av resultaten kommer att ske i tre avsnitt utifrån de uppgifter som vi ställt oss ovan.

Figur 1 Förtroendet för grundskolan, sjukvården och universitet/högskolor 1986–2017 (förtroendebalans)



Kommentar: Frågan lyder: 'Hur stort förtroende har du för det sätt på vilket följande samhällsinstitutioner och grupper sköter sitt arbete?'. Svartalternativen är 'mycket stort förtroende', 'ganska stort förtroende', 'varken stort eller litet förtroende', 'ganska litet förtroende' samt 'mycket litet förtroende'. Förtroendebalans anger andelen som svarat 'mycket' eller 'ganska stort förtroende' minus andelen som svarat 'mycket' eller 'ganska litet förtroende'. Förtroendebalansen kan variera mellan +100 (alla svars personer anger stort förtroende) och -100 (alla svars personer anger litet förtroende). Procentbasen utgörs av de som besvarat frågan.

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 1986–2017).

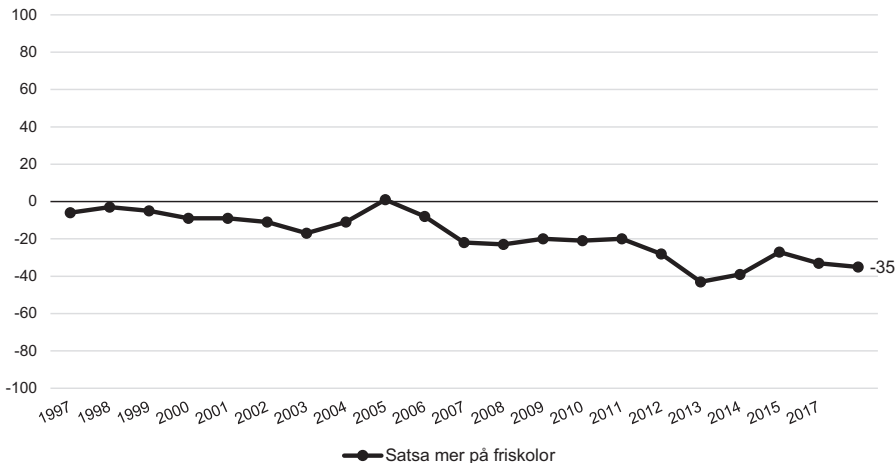
Svenska folkets bedömningar av skolan och dess omstrukturering

Redan i den första nationella SOM-undersökningen 1986 ingick frågor om förtroendet för olika samhällsinstitutioner. Undersökningen omfattade 11 institutioner och i den senaste 2017 hade det utökats till 21 (Weibull 2018). Förtroendet för grundskolan har ingått alla år och genomgående har det funnits en positiv övervikt där klart fler har stort än litet förtroende. Grundskolan tillhör de institutioner med högt förtroende men genomgående klart lägre än universitet/högskolor och sjukvården som tillhör toppskiktet.

Den så kallade förtroendebalansen – mätt som skillnaden mellan andel som har stort förtroende för en institution minskat med den andel som litet förtroende – för grundskolan uppvisar ett likartat förändringsmönster som förtroendet för sjukvården även om nivåerna är olika med ett klart större förtroende för sjukvården (figur 1). De direkt berörda av sjukvården är emellertid fler och andelen som inte tar ställning till förtroendet är större för grundskolan (Holmberg & Weibull, 2017). Det är små skillnader mellan kvinnors och mäns förtroende för grundskolan; yngre har klart högre förtroende än äldre och högutbildade har större förtroende för grundskolan än lågutbildade. De som står till vänster politiskt har 2017 högre förtroende än de som står till höger (Weibull, 2018; se även Vestin, 2017).

Skola och utbildning har för väljarna tillhört de mest betydelsefulla frågorna för val av parti och 2014 var frågan den viktigaste (VALU, 2014). På senare tid har emellertid sjukvård och invandring/integration blivit viktigare även om skola och utbildning fortfarande tillhör de som rankas högt (Novus, 2018).

Under den ekonomiska krisen i Sverige på 1990-talets början genomfördes en omstrukturering av den svenska välfärdsstaten genom nyliberala reformer med minskning av den offentliga sektorn, skattesänkningar och privatiseringar. Bland annat infördes det svenska friskolesystemet, som innebär att vinstdrivande företag kan vara huvudmän för skolor med skattefinansiering. I detta avseende har Sverige gått längre än andra länder. Från och med 1997 har i SOM-undersökningarna svenska folkets inställning analyserats genom frågan *satsa mer på friskolor*. Stödet för friskolorna minskade stegvis till år 2003 för att därefter öka två år i rad för att på nytt bli klart lägre med något högre värden efter valet 2014 (figur 2). Samtidigt finns det ett mycket starkt stöd för valfrihet inom välfärden. Inställningen till friskolorna har dock varierat mellan olika delar av landet, och mellan olika grupper (Nilsson, 2018).

Figur 2 Svenska folkets inställning till förslaget att satsa mer på friskolor 1997–2017 (förtroendebalans)

Kommentar: Svarepersonerna har fått ta ställning till förslaget som redovisas i figuren och svarsalternativen var: 'mycket bra förslag', 'ganska bra förslag', 'varken bra eller dåligt förslag', 'ganska dåligt förslag' och 'mycket dåligt förslag'. Andelen som inte tagit ställning till respektive förslag utgör andelen vet ej. I procentbasen ingår samtliga svarande utom de som avstått från att besvara hela frågesviten om aktuella förslag. Balansmättet anger andelen bra förslag minus andelen dåligt förslag och kan variera mellan 100 (alla svars personer tycker förslaget är bra) och -100 (alla svars personer tycker förslaget är dåligt).

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 1997–2017.

Vad gäller ställningstagande relativt partipolitiska preferenser har Vänsterpartiets sympatisörer hela tiden varit starkt emot att satsa mer på friskolor och även inom gruppen av Socialdemokratiska sympatisörer har det genomgående funnits en klar övervikt emot. Miljöpartiets sympatisörers position har skiftat över tid men sedan 2006 är inställningen till att satsa mer på friskolor klart negativ liksom bland Centerpartiets- och Liberalernas sympatisörer.

År 2017 är det en negativ övervikt när det gäller inställningen till att satsa mer på friskolor inom alla partier utom bland sympatisörerna till Kristdemokraterna och Moderaterna där lika många är för som emot. Opinionsstödet för att satsa på friskolor är svagt, vilket också framgår av att *friskola* genomgående har varit det utan jämförelse oftast nämnda besparingsobjektet om nedskärningar skall göras oavsett typ av kommun och politiskt block (jfr Nilsson, 2012, 2016).

I tabell 1 ser vi inställningen 2017 till att låta staten ta över ansvaret för skolan från kommunerna och det finns ett starkt stöd inom alla partier för ett förstatligande. Grovt sett drar vi slutsatsen att såväl decentraliserande åtgärder samt utvecklingen av ett friskolesystem samt vinster i välfärden – som varit viktiga inslag i omstruktureringen av svenskt skolväsende – ifrågasätts av stora delar av allmänheten. Det

finns emellertid en aspekt av omstruktureringen – möjligheterna att välja skola – som en stor andel av allmänheten menar vara viktig.

Tabell 1 Partisympati och förslag om förändring av skolväsendets gränser i Sverige 2017 (balansmätt)

	Partisympati								
	V	S	MP	C	L	KD	M	SD	Samtliga
Satsa mer på friskolor	-77	-61	-42	-22	-18	+4	0	-51	-35
Låt staten ta över ansvaret för skolan från kommunerna	+62	+55	+35	+39	+51	+40	+27	+20	+45
Antal svarspersoner	84	502	59	210	92	40	40	212	1 726

Kommentar: Svarspersonerna fick ta ställning till förslagen som redovisas i tabellen och svarsalternativen var 'mycket bra förslag', 'ganska bra förslag', 'varken bra eller dåligt förslag', 'ganska dåligt förslag' och 'mycket dåligt förslag'. I procentbasen ingår samtliga svarande utom de som avstått från att svara på hela frågesviten om aktuella förslag. Balansmättet anger andel bra förslag minus andelen dåligt förslag.

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Hur ställer sig svenska folket till skolans kvalitet och styrning?

Hur ser allmänheten på de internationella jämförelserna som mått på skolans kvalitet? Då är det också av principiellt intresse att undersöka om dessa bedömningar ses på samma sätt inom befolkningen eller om uppfattningarna skiljer sig mellan olika grupper i samhället. Kort sagt råder det konsensus eller inte i denna fråga? Underlaget för analyserna utgörs av data från de nationella SOM-undersökningarna 2014 och 2017.

Vi ska här börja med att redovisa hur man bland medborgarna ser på utvecklingen av skolan i termer av kvalitet (tabell 2). Resultaten i tabellen är redovisade i procent samt i balansmätt där andelen som menar att påståendet är fel minskas med andelen som menar det är riktigt. Den övergripande bilden är att svarspersonerna menar att skolan blivit sämre. Vi ser dock att denna andel verkar minska något mellan 2014 och 2017 och att uppfattningarna skiljer sig åt mellan sympatisörer till olika partier och att sympatisörer till de rödgröna menar att läget är bättre 2017 när de är i regeringsställning medan sympatisörer till alliansen, som var i regeringsställning 2014, menar att det var bättre då. Störst är förändringen bland de som sympatiserar med utbildningsminister Gustaf Fridolins parti, Miljöpartiet. Omvänt har de moderata sympatisörerna blivit mer negativa. Medborgarnas bedömningar påverkas således av vilka partier som i regeringsställning bär ansvaret.

Tabell 2 Bedömning om huruvida kvaliteten i den svenska skolan har försämrats under senare år efter partisympati 2014 och 2017 (procent)

2014 och 2017	Helt felaktigt	Delvis felaktigt	Tveksam	Delvis riktigt	Helt riktigt	Balansmätt	Antal
Partisypati							
M14	4	10	31	27	28	-41	335
M17	2	9	21	30	38	-57	282
KD14	2	9	16	34	39	-62	64
KD17	(0)	(0)	(28)	(33)	(39)	(-72)	39
FP14	5	11	24	33	27	-44	114
L17	3	5	34	33	25	-50	91
C14	5	8	21	35	31	-53	101
C17	4	11	32	33	20	-38	218
MP14	2	5	19	37	37	-67	150
MP17	10	12	32	26	20	-24	84
S14	3	7	21	26	43	-59	447
S17	3	12	34	27	24	-36	501
V14	2	6	20	26	46	-64	93
V17	4	11	35	21	29	-35	92
SD14	4	11	10	20	55	-60	148
SD17	1	4	13	26	57	-78	207
Lärare 14	6	11	15	28	36	-51	131
Lärare 17	5	13	20	26	30	-44	135
Totalt 2014 procent	3	8	22	28	39	-56	1634
Totalt 2017 procent	3	9	28	28	32	-48	1728

Kommentar: Frågan lyder: 'Vilken är din uppfattning om följande påstående?'; Kvaliteten i den svenska skolan har försämrats under senare år'. Svartalternativen framgår av tabellen. Balansmättet avser andelen som anser att det är ett felaktigt påstående minus andelen som anser att det är ett riktigt påstående. Procentbasen utgörs av de som besvarat frågan. Ett streck (-) innebär att antalet svarspersoner är för få för att resultatet ska vara tillförlitligt.

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2014 och 2017.

Vi undersökte på motsvarande sätt hur svenska folket uppfattar internationella jämförelser av skolresultat för att bedöma kvaliteten hos svensk skola. Cirka 40 procent menade att de var användbara och cirka 25 procent att de inte var använd-

bara medan 35 procent var tveksamma år 2017. Det visade sig vara små skillnader i bedömningarna 2014 och 2017. De rödgröna partiernas sympatisörer har dock något mindre tilltro till jämförelserna 2017 än tre år tidigare. Liksom när det gäller bedömningen av kvalitet verkar vem som har regeringsansvaret vara av betydelse. Högutbildade är mer positiva till de internationella kunskapsmätningarna än de med mindre utbildning och högre tjänstemän är mer positiva än övriga yrkesgrupper men i övrigt är det begränsade skillnader.

I tabell 3 har vi satt ställningstaganden till skolans kvalitet i relation till uppfattningar om användbarheten hos internationella jämförelser för att bedöma skolväsendet.

Tabell 3 Ställningstaganden till "Kvaliteten i den svenska skolan har försämrats under senare år" satt i relation till ställningstaganden till "Internationella jämförelser är inte användbara för bedömning av den svenska skolans kvalitet" 2017 (procent)

Kvaliteten i den svenska skolan har försämrats	Internationella jämförelser är inte användbara för bedömning av den svenska skolans kvalitet						Procent av totalt
	Helt felaktigt	Delvis felaktigt	Tveksam	Delvis riktigt	Helt riktigt	Totalt antal	
Helt felaktigt	3	2	3	3	7	51	3
Delvis felaktigt	6	11	9	11	9	153	9
Tveksamma	15	30	38	25	18	474	28
Delvis riktigt	27	33	28	32	11	475	28
Helt riktigt	49	24	22	29	55	548	32
Antal svarande	365	333	604	259	140	1 701	100
Summa procent	100	100	100	100	100		
Procent av antal svarande	21	20	36	15	8		100

Kommentar: Frågeställningen lyder: 'Vilken är din uppfattning om följande påståenden?'; 'Kvaliteten i den svenska skolan har försämrats under senare år'; 'Internationella jämförelser är inte användbara för bedömning av den svenska skolans kvalitet'. Svarsalternativen framgår av tabellen. Procentbasen utgörs av de som besvarat frågan.

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Tabellen visar att en stor andel anser att kvaliteten hos svensk skola har försämrats och att en stor andel också menar att internationella jämförelser är användbara för att bedöma denna kvalitet. Samtidigt kan vi notera ett U-format mönster är för handen bland dem som anser att kvaliteten hos svensk skola har försämrats. Det är ytterligheterna i ställningstaganden till användbarheten av internationella jämförelser som menar att kritiken mot skolan är helt riktig. Vi fann ett likartat U-format mönster i vår undersökning från 2014 (Lindblad, Nilsson & Lindblad, 2015: 158).

Den splittrade allmänheten?

Vilka olika positioner kan vi då urskilja inom den svenska allmänheten 2017 vad gäller skolväsendets kvalitet och styrning? För att ta itu med denna uppgift gjorde vi en klusteranalys baserad på frågorna om skolans kvalitet och om bruket av internationella jämförelser för att bedöma denna kvalitet.⁴ De variabler som användes framgår i korthet i tabell 4.

Två variabler behandlade hur respondenterna uppfattar kvaliteten hos verksamheten i skolan, en om en eventuell kvalitetsförändring i allmänhet och en mer specifik om verksamheten i grundskolan i den egna kommunen. Den senare variabeln antogs fånga mer erfarenhetsbaserade uppfattningar, medan den tidigare antogs fånga mer allmänt hållna uppfattningar, kanske präglade av tidsandan eller massmedia. Två andra variabler antogs beskriva hur respondenterna såg på styrning av skolan, den ena hur skolverket genomför sina uppgifter och den andra på användbarheten av internationella jämförelser för bedömning av svensk skola. Inställningen till skolverket menar vi indikerar tilltron till en central myndighet medan inställningen till internationella jämförelser av skolresultat som indikering av hur allmänheten ser på användbarheten av en postpolitisk styrning av skolväsendet.

Vi kunde identifiera vi fyra kluster.⁵ Fördelningen av våra respondenter över dessa kluster redovisas i tabell 4. I tabellen använder vi oss av så kallade balansmått för utfallet över respektive kluster. Ett balansmått består av skillnaden mellan den andel som instämmer i ett visst påstående och den andel som inte instämmer i detta påstående. De som svarat att de inte vet eller saknar uppfattning ingår inte i balansmättet.

I tabell 4 kan vi se att klustren skiljer sig markant åt olika hänseenden. Nedan har vi gjort en sammanställning av vad som kännetecknar respektive kluster:

Tabell 4 Klusteranalys över svenska folkets åsikter om skola och vidareutbildning 2017 (balansmått, antal, procent)

	Balansmått inom respektive kluster som skillnader mellan andel som anger fel-rätt eller bra-dåligt				
	Kluster 1	Kluster 2	Kluster 3	Kluster 4	Totalt
Kvaliteten försämrats; fel-rätt	-6	-65	-55	-91	-48
Grundskolan i kommunen fungerar; bra-dåligt	+66	+22	-10	-18	+20
Internationella jämförelser inte användbara; fel-rätt	-10	-12	+15	+89	+18
Skolverket fungerar; bra-dåligt	+41	-46	-18	-41	-23
Många kommer att behöva vidareutbildning; fel-rätt	-73	-83	-69	-81	-73
Antal svarande per kluster	580	257	514	351	1 702
Procent av samtliga svarande	34	15	30	21	100

Kommentar: Kluster 1: (n=580; 34 procent); Kluster 2: (n= 257; 15 procent); Kluster 3: (n=514; 30 procent); Kluster 4: (n= 351; 21 procent).

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Kluster 1 anser i mindre utsträckning att kvaliteten i grundskolan försämrats och i mycket stor utsträckning att grundskolan i den egna kommunen fungerar bra. En stor andel menar att internationella jämförelser inte är användbara för att bedöma den svenska skolans kvalitet och att skolverket sköter sin uppgift bra. En ganska stor andel har tjänstemannayrken och relativt många sympatiserar med socialdemokraterna och miljöpartiet.

Kluster 2 menar mestadels att kvaliteten i grundskolan har försämrats men att kvaliteten hos grundskolan i den egna kommunen är bra. Tror inte att internationella jämförelser är bra för att bedöma kvalitet. En stor andel menar sig inte ha någon uppfattning om skolverkets verksamhet, men de som har det menar att myndigheten sköter sina uppgifter dåligt. En ganska stor andel saknar eftergymnasial utbildning och en ganska liten andel har tjänstemannayrken. Det är jämt mellan de politiska blocken och relativt många sympatiserar med Socialdemokraterna eller Centerpartiet.

Kluster 3 har en klar majoritet som anser att kvaliteten i grundskolan har försämrats, men det stora flertalet känner inte till, eller har ingen uppfattning om hur grundskolan fungerar i den egna kommunen. En stor andel menar att internationella jämförelser är användbara för att bedöma skolans kvalitet och relativt många anser att skolverket fungerar dåligt. En relativt stor andel är tjänstemän på lägre nivåer eller verksamma inom handel. Relativt många sympatiserar med Socialdemokraterna eller Moderaterna.

Kluster 4 hävdar i mycket stor utsträckning att kvaliteten i svensk skola försämrats under senare år och också att skolan i den egna kommunen fungerar dåligt. Anser i mycket stor utsträckning att internationella jämförelser ger bra mått på skolans kvalitet. En viss övervikt för män och en ganska stor andel är högutbildade och är högre tjänstemän i arbetslivet. Det är en klar övervikt bland sympatisörer till Alliansen och här återfinner vi också en stor andel av sympatisörer till Sverigedemokraterna.

Även om man bör vara försiktig i att bestämma resultaten av en sådan explorativ undersökning som en klusteranalys utgör vill vi presentera några preliminära resultat. För det första menar vi att vi har att göra med en opinion som är splittrad i viktiga hänseenden. För det andra kan vi se distinkta positioner inom allmänheten. Mest tydlig är skillnaderna mellan kluster 1 och kluster 4.

Kluster 1 ser relativt positivt på den svenska skolan och verksamheten hos dess centrala myndighet till skillnad från Kluster 4 som är negativt inställd till såväl skolans utveckling och till skolverket, men som har en så gott som enstämig tilltro till användbarheten hos internationella jämförelser för att bedöma skolans kvalitet. Gentemot den bakgrund som presenterats inledningsvis kan vi se kluster 1 (34 procent) som *den reformerade skolans* försvarare medan kluster 4 (21 procent) kan förstås som *den reformerade skolans postpolitiska kritiker* som kan förespråka en mer utvecklad omstrukturering av skolan.

Kluster 2 och 3 intar båda kritiska ståndpunkter till kvaliteten hos svensk skola i allmänhet, men sedan skiljer de sig åt. Kluster 2 menar att den lokala skolan fungerar ganska väl, men anser att såväl skolverket som internationella jämförelser inte gör så. Svarspersoner i kluster 3 i sin tur saknar uppfattning om det lokala skolväsendet och är mindre kritisk till skolverket och relativt positiv till användbarheten hos internationella jämförelser. Vi kan se kluster 2 (15 procent) som *besvikna försvarare av det lokala skolväsendet* medan kluster 3 (30 procent) formeras som *oinitierade skeptiker* relativt skolans utveckling.

Med dessa analyser har vi kunnat visa på en opinion som i viss mån är splittrad även i sin kritik – med olika ståndpunkter och erfarenheter av svensk skola och dess utveckling.

Avslutande ord om svensk skolopinion

Vi har i den här genomgången sökt beskriva hur allmänheten 2017 ser på den svenska skolan under omstrukturering. I en mening ser vi att medborgarna har fortsatt förtroende för skolan, men att de i stort menar att kvaliteten försämrats. Samtidigt ser vi att svenska folket ställer sig kritisk – eller mycket kritisk – till åtskilliga av de omstrukturerande åtgärder som antogs förnya eller förbättra skolan. Man förespråkar i stort ett förstatligande, vill inte ha mer av friskolor och vill ha bort vinster i välfärden. Men en åtgärd har omfamnats av stora delar av allmänheten, nämligen valfrihetsreformen.

Vad gäller olika verktyg för en postpolitisk styrning av skolan menar vi oss på ett övergripande plan se såväl en rejäl kritik av Skolverket som en central instans för nationell styrning av skolan och en acceptans för bruket av internationella jämförelser för att bedöma kvalitet hos skolan. Våra mer detaljerade analyser av allmänheten visade på en rejäl splittring av olika grupperingar. Vi fann två skilda grupper – en som framstod som den reformerade skolans försvarare och en som framstod som bärare av en distinkt kritik av skolväsendet och dess styrning. Den förra gruppen ställde sig bakom skolverket och var tveksam till bruket av internationella jämförelser av skolan, medan den senare förde fram negativa aspekter av såväl skolan som dess nationella styrning och ställde sig helt bakom utnyttjandet av internationella jämförelser av skolresultat som styrning av skolan. På sitt sätt framstår denna – här inte särskilt stora – grupp som en stödgrupp för en fortsatt omstrukturering av skolan i en postpolitisk riktning.

Ett spännande utfall av våra analyser var identifieringen av två mer odeciderade kluster som var mer obestämda i sina uppfattningar. Till dels är dessa grupper kritiska till den utveckling som skett av svensk skola och uppvisar tendenser till en postpolitisk position, till dels delar de på olika sätt de uppfattningar som är för handen hos den reformerade skolans försvarare. Hur denna dynamik utvecklas framöver kommer förmodligen att vara av stor betydelse för utbildningsområdets politik.

Till sist: Allmänheten har i stort fört fram en stark kritik av skolans omstrukturering vad gäller decentralisering, privatisering och vinster i välfärden samtidigt som den menar sig se en försämrad kvalitet i skolans verksamhet under senare år. Finns det något samband mellan skolans omstrukturering och uppfattningar om dess kvalitet – eller är det förändringar av annat slag – exempelvis i termer av social segregering – som slår igenom i skolans verksamhet och som också har bäring på allmänhetens ställningstaganden?

Noter

- ¹ Utbildning och skolväsende har visat sig vara mycket svårstyrda och politiska beslut har svårt att slå igenom i skolans verksamhet. För analyser i frågan, se t.ex. Cuban (1990) rörande försök att förändra skolans verksamhet, samt Meyer & Rowans (1977) teoretiska underlag för analyser av utbildningsväsendets institutionella löskoppling från politiska beslut.
- ² Frågorna i kapitlet ingår i forskningsprojektet ”Internationella jämförelser och reformering av utbildning i välfärdsstaten” (VR 2016-04520), som stöds av Vetenskapsrådet.
- ³ Vi lutar oss här mot Mouffe (2011) och distinktionen mellan det politiska, exempelvis i form av hierarkier och motsättningar, och politik som ett sätt att hantera det politiska.
- ⁴ Kmeans är en klustringsalgoritm där K punkter slumpmässigt placeras i en dimensionsrymd. Genom en iterativ process delas hela dimensionsrymden upp i K delar där varje punkt tillhör det kluster som ligger närmast. Därefter får varje klusterpunkt ett nytt värde baserat på det geometriska medelvärdet för punkterna i detta set. När algoritmen konvergerar mot ett minimum enligt formeln använder vi de slutgiltiga punktvärdena för K för att klassificera respondenterna i dimensionsrymden. Storleken på K sätts utifrån en tolkning av hur mycket mer information varje kluster ger, tillsammans med formeln ovan. Minskar inte kostnadsfunktionen tillräckligt för att kompensera för den ökning i diskursiv komplexitet ett nytt kluster tillför nöjer man sig med det K där denna avvägning tillgodoses (Hartigan, Wong, 1979).
- ⁵ Antalet kluster i analysen är en bedömningsfråga. Enligt vår analys av bidraget för varje tillkommande kluster ligger en bra gräns vid fyra-fem kluster då fram till dess ökar bidraget per indelning med 15 till 10 procent. Fyra ligger vid 15 procent och ger en bra bild, fem kluster ger endast ett bidrag med 10 procent, men ökar tolkningskomplexiteten rejält. Alltså använder vi fyra kluster i vår redovisning.

Referenser

- Cuban, Larry (1990). Reforming again, again, and again. *Educational researcher*, 19(1), 3–13.
- Foss Lindblad, Rita & Sverker Lindblad (2016). Post-political governing of welfare state education in Sweden. In *Education and Political Subjectivities in Neoliberal Times and Places* (pp. 100-114). Routledge.
- Hartigan, John A. & M. Anthony Wong (1979). Algorithm AS 136: A K-means clustering algorithm. *Applied Statistics*, 28, 100-108. doi: 10.2307/2346830.
- Holmberg, Sören & Lennart Weibull (2017). Långsiktiga förändringar i svenskt institutionsförtroende. I Ulrika Andersson, Jonas Ohlsson, Henrik Oscarsson & Maria Oskarson (red) *Larmar och gör sig till*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Holmberg, Sören & Marcus Weissenbilder (2018). *Kvalitet i offentlig verksamhet*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Lindblad, Sverker & Lisbeth Lundahl (2015). *Utbildning – makt och politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindblad, Sverker, Lennart Nilsson & Mårten Lindblad (2015). Delade uppfattningar i den svenska opinionen: Internationella jämförelser av skolresultat och bedömningar av skolans kvalitet. I Annika Bergström, Bengt Johansson, Henrik Oscarsson & Maria Oskarson (red) *Fragment*. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Lindensjö, Bo & Ulf P. Lundgren (2000). *Utbildningsreformer och politisk styrning*. HLS förlag.
- Meyer, John W. & Brian Rowan (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83 (2), 340–363.
- Mouffe, Chantal (2011). *On the political*. Routledge.
- Nilsson, Lennart (2012). Valfärd och service i Västra Götaland. I Annika Bergström (red) *Västsvensk vardag*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nilsson, Lennart (2016). Valfärd och service på lokal och regional nivå i Värmland. P O Norell & Lennart Nilsson (red) *Värmländska utmaningar. Politik, Ekonomi, Samhälle, Kultur, Medier*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nilsson, Lennart (2018). Svenska folket om välfärdsstatens omstrukturering. I Ulrika Andersson, Anders Carlander, Elina Lindgren. & Maria Oskarson (red) *Sprickor i fasaden*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Runesdotter, Caroline (kommande 2018). PISA and media – A case of interdependence? (manuskript)
- Skolverket (2016). PISA 2015. 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, läsförståelse och matematik. *Rapport 450*.
- SOU 2017:35: *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*. Stockholm.
- Utbildningsdepartementets PM Dnr. U2008/5466/SAM.

VALU 2014.

Vestin, Erik (2017). Utbildningsinriktning, partival och politiska attityder över generationerna. I Ulrika Andersson, Jonas Ohlsson, Henrik Oscarsson & Maria Oskarson (red) *Larmar och gör sig till*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Weibull, Lennart (2018). *Sambällsförtroende 2017*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

www.novus.se (2018).

Zizek, Slavoj (2006). *Against the Populist Temptation*. <http://www.lacan.com/zizpopulism.htm> [2018-05-02].

