

Dagens Nyheter den 6 mars 2001

DN Debatt:

Ny ESO-rapport om konkurrens mellan skolor:

”Friskolor gynnar alla elever”

Ju fler elever som går i friskolor, desto högre blir undervisningens kvalitet i de kringliggande kommunala skolorna. Inget tyder på att konkurrensen från de fristående skolorna skadar de kommunala. Det är resultatet i en ESO-rapport som läggs fram i dag och som gjorts av nationalekonomerna Fredrik Bergström och F Mikael Sandström vid Handelns utredningsinstitut. Konkurrensen inom skolan är även ekonomiskt positiv. Forskarna föreslår att ett oberoende institut bildas för att granska kvaliteten i alla skolor.

Den svenska skolan genomgår en revolution. För tio år sedan fanns nästan inga friskolor. Nu finns över 350 fristående grundskolor och 64 gymnasieskolor. Antalet växer dessutom snabbt. Inför höstterminen 2001 har Skolverket tagit emot 213 ansökningar om att starta grundskolor och 138 om att starta gymnasieskolor. I flera kommuner går redan över en tiondel av grundskoleeleverna i friskolor.

Många elever byter till en friskola i förhoppning om att komma till en bättre skola. En öppen fråga har dock varit hur de kommunala skolorna påverkas.

En studie som vi genomfört på uppdrag av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, visar att den kommunala skolan mått bra av den ökande konkurrensen från fristående skolor. Studien, som omfattar 30 000 elever, visar att ju fler elever som går i friskolor, desto högre blir kvaliteten på undervisningen i de kringliggande kommunala skolorna.

Resultatet från studien var inte självklart. Konkurrensen från friskolorna kan ha både positiva och negativa effekter på de kommunala skolorna. Det finns en risk att de bästa lärarna och de duktigaste eleverna går över till friskolorna. När en del elever går i friskolor minskar också elevunderlaget i de kommunala skolorna. Om inte kommunerna förmår att anpassa sin organisation till den nya situationen finns en risk att resurser slösas på till exempel alltför stora lokaler, så att undervisningen blir lidande.

Konkurrens kan å andra sidan vara stimulerande. När en skola inte längre kan ta eleverna för givna så ökar trycket på skolan att förbättra undervisningen. Mångfald leder till experimenterande och möjlighet att ta efter framgångsrika skolor. När lärarna får flera arbetsgivare att välja på kan deras arbetsvillkor förbättras, eftersom olika skolor konkurrerar om att anställa dem. Bättre arbetsvillkor tjänar som stimulans, och gör läraryrket mer attraktivt. Om de positiva eller negativa effekterna dominerar kan bara avgöras genom omsorgsfulla empiriska studier.

Vi har använt ett unikt datamaterial över cirka 30 000 niondeklassare i såväl fristående

som kommunala grundskolor. Materialet omfattar resultaten på de skriftliga proven och elevernas betyg. För att kunna studera hur en enskild faktor, i vårt fall graden av konkurrens från fristående skolor, påverkar elevernas studieresultat, är det viktigt att ta hänsyn till andra faktorer som också har en sådan påverkan. Annars kan resultaten bli missvisande.

Det skulle till exempel kunna vara så att elever i friskoletäta kommuner har mer välutbildade föräldrar än rikssnittet. Om vi då tycker oss se att kommunala skolor lyckas bättre i friskoletäta kommuner kan det vara detta som "skiner igenom", eftersom barn till välutbildade föräldrar ofta lyckas bättre i skolan. För att inte riskera att dra felaktiga slutsatser tar vi hänsyn till, förutom föräldrarnas utbildning, inkomst, om eleven har invandrarbakgrund, hur stor skolan är och till skolans lärarresurser, mätt som lärartimmar per elev. Dessutom tar vi hänsyn till att det kan finnas skillnader mellan storstadskommuner och glesbygd.

Ett annat analytiskt problem är att kunskap är svårt att mäta. Risken finns därför att en analys av elevresultat blir missvisande om man använder ett för snävt mått. För att i möjligaste mån undvika detta problem använde vi flera olika resultatmått. Vi studerade effekterna på slutbetygen i matematik, engelska och svenska, om eleven underkänts i något ämne, resultat på deluppgifterna i det skriftliga provet i matematik samt det så kallade meritvärdet, som är en sammanvägning av alla slutbetyg och är den poäng som används vid ansökan till gymnasiet.

Inget av våra resultat tyder på att konkurrensen från friskolor varit till skada för de kommunala skolorna. Tvärtom finner vi stöd i data för att den kommunala skolan blir bättre av konkurrens. I samtliga fall blev resultaten i de kommunala skolorna bättre ju större andel elever som gick i friskola i kommunen. För mer än hälften av resultatmåten är effekten statistiskt signifikant - "statistiskt säkerställd".

Ett sätt att belysa hur stor effekten av konkurrens kan vara är att jämföra två hypotetiska kommuner, som är identiska, bortsett från att den ena helt saknar friskolor, medan en tiondel av barnen går i friskolor i den andra. Om kommunen utan friskolor tillhör den sämsta fjärdedelen bland Sveriges kommuner vad avser elevernas skolresultat så skulle konkurrens effekten innebära att kommunen med friskolor hamnar över riksgenomsnittet. För en kommun kan konkurrens alltså innebära skillnaden mellan att tillhöra den sämsta fjärdedelen och att vara bättre än genomsnittet.

En annan slutsats från vår studie är att ökade resurser i skolan också bidrar till att förbättra elevernas skolresultat. För att få en uppfattning om hur betydelsefull konkurrens effekten är jämförde vi den med en ökning av resurstilldelningen.

Vår analys tyder på att den positiva konkurrens effekt som uppstår av att andelen elever i friskola ökar med en procentenhet är lika stor som effekten av en ökning av den årliga resurstilldelningen med mellan 1 000 och 2 000 kronor per elev, vilket motsvarar en ökning av resursinsatsen med mellan 2,7 och 5,4 procent. Effekten av konkurrens är alltså inte bara statistiskt signifikant utan även ekonomiskt betydelsefull.

Erfarenheter från bland annat USA, och ett antal vetenskapliga studier, visar också att valfrihet på skolområdet kan vara särskilt viktig i områden med sociala problem. I East-Harlem, som är ett av New Yorks värsta slumområden, befann sig skolan i akut kris i början av 1970-talet. Närmast i desperation över den katastrofala situationen införde kommunen en skolpeng och tillät lärare och föräldrar att starta egna skolor, ofta i de gamla skollocalerna. Från att ha varit absolut sämst av alla skoldistrikt i New York hade East-Harlem vid mitten av 1980-talet gått om många medelklassområden och hamnat kring mitten på rankinglistan. I Milwaukee, i Wisconsin, har ett skolchecksystem för de fattigaste eleverna också bidragit till att avsevärt höja utbildningskvaliteten.

I Sverige höjs röster för att bromsa utvecklingen mot fler friskolor. Om dessa skulle vinna gehör finns risk att segregationen inom skolan ökar. I dag verkar det inte som om etableringen av friskolor skulle ökat segregeringen i samhället. Vi vet att närhetsprincipen, det vill säga principen att eleverna går i den närmaste skolan, gav upphov till segregering eftersom boendet ofta är segregerat. Det är alltså till och med möjligt att rätten att välja skola minskar segregeringen. Om tillkomsten av nya friskolor stoppas så kan dessutom ett begränsat antal populära friskolor inte ta emot alla elever som önskar välja dessa skolor. All erfarenhet visar att i sådana situationer är det ekonomiskt välbeställda, högutbildade människor med goda kontakter som klarar sig bäst. Då skulle segregeringen öka.

Vår studie visar att konkurrensen på skolområdet haft positiva effekter. Sannolikt skulle dock konkurrensen fungera bättre om en oberoende institution gavs i uppgift att granska kvaliteten i skolorna - såväl kommunala som fristående. Alla som själva valt skola för sina barn vet hur svårt det är. Det är inte lätt att veta vad som är vin och vad som är vatten.

En möjlighet att förbättra informationen till föräldrar och elever är att välja den engelska modellen. I England finns en självständig myndighet, Ofsted, som har till uppgift att granska och utvärdera skolor, såväl offentligt drivna som fristående skolor. De ställer samman och offentliggör statistik om skolornas resultat, som föräldrar och elever kan grunda sina skolval på. Myndigheten ger sedan råd och synpunkter på hur skolorna kan bli bättre.

När detta inte hjälper har dock Ofsted rätt att byta ut ledningen på skolor som trots varningar inte lyckas förbättra verksamheten, och i extrema fall kan de till och med tvinga skolorna att stänga. En motsvarande myndighet i Sverige skulle medverka till att höja kvaliteten i skolorna och till att göra det lättare för föräldrar att välja skola. På så vis skulle konkurrensens positiva effekter kunna förstärkas.

Fredrik Bergström

F Mikael Sandström