

Att vända kappan efter vinden?

En fallstudie om socialdemokraternas ändrade inställning till
friskolorna.

Abstract

The number of public schools in Sweden has increased strongly over the past twenty years. This essay gives a possible explanation to how the Social Democratic Party in Sweden took part in this evaluation from 1987 to 1997. I've analysed how the party's ideology in this issue was shaped and adapted to the opposite politics, when the Liberals and Conservatives Parties were in government.

The empirical analyse is primarily based on official documents from the Parliament such as debates, government bills and motions. I have also studied the Social Democratic Party's congresses which took place during this period of time.

I have practised two different theories in analysing the motives behind the acting. One is Sjöblom's theory that concerns party strategies in a multi party system, like in Sweden. The other is Downs' Rational Choice Theory which claims that ideology is a tool to obtain votes in order to gain power.

The main motives that were found in the Social Democratic Party's strategies were to obtain votes and programme realization.

Nyckelord: partistrategier, socialdemokratiska partiet, friskolor, ideologi, svensk inrikespolitik

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Tidigare forskning.....	1
1.2	Syfte och frågeställningar.....	2
2	Material	3
3	Metodologiska överväganden	4
3.1	Avgränsningar	4
3.2	Idéanalys som metod.....	4
3.2.1	Argumentationsanalys.....	6
3.2.2	För och nackdelar med att tillämpa argumentationsanalys	6
3.3	Disposition	7
4	Teoretiska utgångspunkter	8
4.1	Partistrategi i ett flerpartisystem	8
4.2	Hur kan man förklara socialdemokraternas ideologiska utveckling?	9
4.3	Hur analysmodellen skall tillämpas	11
5	Den omvälvande skolreformen	12
5.1	Decentralisering av skolväsendet.....	12
5.1.1	De fristående skolorna.....	13
5.2	Den borgerliga regeringen inför friskolereformen.....	14
5.3	Socialdemokraterna åter vid regeringsmakten	14
6	Socialdemokraternas position i friskoledebatten	16
6.1	Socialdemokraterna före den borgerliga regeringen	16
6.2	Socialdemokraterna i opposition.....	17
6.3	Socialdemokraterna efter den borgerliga regeringen	18
7	Analys av socialdemokraternas partistrategi	19
7.1	Partistrategin på de olika arenorna.....	19
7.1.1	Programrealisering	19
7.1.2	Väljarna	20

7.1.3	Parlamentet.....	21
7.1.4	Partiet	22
7.2	Ideologi som verktyg.....	22
8	Vilka var strategimotiven?.....	24
9	Slutsatser.....	25
10	Referenser.....	26

1 Inledning

Välfärdssamhällets utveckling har sedan slutet av 1980-talet genomgått en omfattande förändring. New Public Management-filosofin fick stort genomslag i flertalet europeiska länder, också i Sverige, och detta kom att innebära ett nytt synsätt på staten och dess organisering (Agevall 2005:25). Medborgaren kom att ses som en kund på marknaden vars konsumentmakt skulle ersätta den makt politikerna fått tilldelat i samhället (Agevall 2005:11). Politikerna skulle ”styra men inte ro” (Agevall 2005:25). De skulle bestämma mål för verksamheten, besluta om de ekonomiska kostnaderna samt utvärdera, men inte vara med i implementeringen, vilket skulle vara tjänstemännens arbete (Agevall 2005:24).

Inom skolväsendet kom denna reform att ske stegvis. I och med decentraliseringen infördes mål- och resultatstyrning av verksamheten. Det innebar en ökad frihet inom skolväsendet, både vad gällde skolor på kommunal nivå men även för de fristående skolorna (Blomqvist- Rothstein 2000:162- 163).

Den borgerliga regeringen införde 1992 ett nytt system med utökat kommunalt bidrag till fristående skolor, vilket innebar en kraftig ökning av antalet friskolor på både grund- och gymnasienivå. Antalet fristående grundskolor ökade från 106 stycken till 296. De fristående gymnasieskolor ökade i sin tur från 16 till 51 mellan läsåren 1992/93 och 1997/98 (2006-02-06 www.skolverket.se/content/1/c4/12/00/diagram2.gif).

Friskolornas antal ökade alltså även efter socialdemokraternas maktövertag. Jag finner det vara högst intressant och relevant att studera hur och varför det socialdemokratiska partiet accepterade denna reform. Fokus kommer att ligga på hur det socialdemokratiska partiet valde att agera; hur de deltog i den politiska debatten och på vilket sätt deras inställning förändrades med tiden. Ämnet för denna uppsats är huruvida partiet hade genomgått en ideologisk förändring eller om det var ett medvetet strategiskt val.

1.1 Tidigare forskning

Att politiken förändrats i takt med att tiden är inget sensationellt att konstatera. De politiska partierna ser till hur samhället ser ut, och hur det är på väg att utvecklas, då de formar sin politiska agenda.

Tidigare forskning har bedrivits inom området. Ett väldiskuterat ämne, som berör mitt område, är den nya fas som samhället gick in i med New Public Management- filosofin i slutet av 1980-talet. Lena Agevall behandlar i sin avhandling *Välfärdens organisering och demokratin* (2005) den omorganisering som välfärdssamhället genomgick, med fokus på hur förvaltningarna kom att se

ut, och hur det i sig påverkade samhället. En annan intressant studie som gjorts inom samma ämne är *Medborgarskapet i välfärdsstaten* (1995) av Anders Lindbom. Han undersöker och jämför Sveriges och Danmarks skolsystem som i och med New Public Managementfasen ändras; från att ha varit centralstyrda till att decentraliseras. Lindbom ifrågasätter medborgarens nya roll, som kund på marknaden, i de omstrukturerade välfärdsstaterna.

Att politiken har förändrats under de senaste decennierna tar Kristina Boréus fasta på i sin avhandling *Högervåg* (1994), där hon påvisar en högervridning av den förda politiken. Studien är omfattande, med diskursanalys som metod, av politiken som förts. Hennes resultat påvisar att nyliberalismen har fått stort genomslag i det politiska språkbruket.

Andra viktiga aspekter som är värda att belysa är hur politiken fungerar. Hur väljer de olika partierna att agera i de olika frågorna och varför? Särskilt komplext kan det bli då jag vill studera svensk politik. Att kunna förstå varför de olika partierna handlar som de gör, i ett flerpartisystem, kräver mer än bara förståelse för samhällsförändringar. Här är det viktigt att ifrågasätta om beslutet grundas på strategiskt handlande. Detta gör Jonas Hinnfors i *Familjepolitik* (1992) då han analyserar de olika partiernas politik och strategiska val i familjepolitiken under en längre tid. Liknande studie har Torsten Svensson gjort i sin avhandling *Socialdemokratins dominans* (1994), där han analyserar det socialdemokratiska partiets starka position. Att partiet har dominerat är anmärkningsvärt och därför valde han att undersöka dess strategi för att hålla sig kvar i regeringsställning. Gunnar Sjöblom lanserar i sin avhandling *Party Strategies in a Multiparty System* (1968) en teori om hur partierna kan välja att agera för att föra sin politik. Hans tes är att politik är strategi vilket är nödvändigt för ett parti som vill ha en maktposition och därmed kunna realisera sin politik.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med min uppsats är, att mot bakgrund av tidigare forskning, belysa problematiken som uppstod för det socialdemokratiska partiet i friskolefrågan.

Vad som är intressant med denna fallstudie är att se hur partiets politik var före och efter den borgerliga regeringen 1991.

Studien är tänkt att kunna bidra till forskning om det socialdemokratiska partiets utveckling, men framförallt på ett mer generellt plan belysa den svenska politikens förändring. Mitt huvudsyfte att försöka förklara huruvida det socialdemokratiska partiets ideologiska politik förändrats i denna fråga. De konkreta frågeställningarna lyder således:

* Har det socialdemokratiska partiets ideologiska politik förändrats i friskolefrågan?

* Hur kan vi i så fall förstå och förklara det socialdemokratiska partiets ideologiska förskjutning i friskolefrågan?

2 Material

Uppsatsen består av såväl empiriskt som teoretiskt material. Jag kommer att presentera båda formerna av mitt utvalda material och börjar med det empiriska.

Jag har valt aktörsperspektiv som angreppssätt, då jag studerar det socialdemokratiska partiet i stort sett. I min studie av riksdagstrycket såg jag att de ledamöter och statsråd som finns representerade samma åsikter. Därför ser jag den förda politiken som representativ för partiet i riksdagen. Riksdagstrycket är en tillförlitlig primärkälla som är både lättillgänglig och utförlig. Risken om jag valt en sekundärkälla är att jag inte skulle kunna få samma närhet till processen (Esaiason- Gilljam- Oscarsson- Wängnerud 2004:309).

Jag har använt mig av riksdagstrycket, från 1987-1997. Där jag studerat motioner (12 stycken), propositioner (10 stycken), utbildningsutskottets behandlingar (3 stycken) och protokoll från riksdagsdebatter och interpellationer (11 stycken). De kriterier som jag hade i materialinsamlingen varierade.

Kriterierna vid urvalet av materialet var det vara relevanta för mitt ämne, att de behandlats under min valda tidsperiod och att socialdemokratiska ledamöter/statsråd deltog.

För att närmare förstå den politik som förts av partiet i riksdagen valde jag att studera kongressmaterial, vilket innebar behandlade motioner. Skälet var att undvika att dra förhastade slutsatser endast grundade på partiets politiska ageranden i riksdagen.

Kongressmaterialet som jag studerat är motioner (2 stycken). Kriterierna var att det skulle handla om friskolorna samt att det skulle rymmas inom min tidsperiod.

Det teoretiska materialet består av två olika delar; den första delen är tillämpad vid läsningen för att strukturera studien av det empiriska materialet. Den andra delen har använts till analysen av det empiriska materialet.

Till själva inläsningen av det empiriska materialet har jag valt argumentationsanalys, en inriktning inom idéanalysen. Detta för att vid inläsningen strukturerar det empiriska materialet inför analysen. Jag har främst använt mig av *Grundbok i idéanalys (2005)* skriven av Ludvig Beckman samt *Textens mening och makt (2000)* av Göran Bergström och Kristina Boréus.

Den andra delen består av både primär och sekundärmaterial av två teoretiker. Gunnar Sjöbloms bok *PartyStrategy in a MultipartySystem (1968)* och *An Economic theory of democracy (1957)* av Anthony Downs samt sekundärkällan Leif Lewins bok *Votera eller förhandla (1996)*. Båda behandlar problematiken som uppstår, då partierna ska agera för sin egen överlevnad. Gemensamt för teorierna är hur partierna ser på ideologi kontra strategi för att hålla kvar makten.

3 Metodologiska överväganden

3.1 Avgränsningar

Då det handlar om att studera hur det socialdemokratiska partiet valt att delta i riksdagen och försökt att påverka beslut, är riksdagstrycket det jag funnit mest lämpat. Här har ett antal avgränsningar gjorts för att studien skall vara mer sammanhängande och enhetlig.

Först och främst har jag valt ut en avgränsad tidsperiod för min fallstudie. Eftersom decentraliseringen tog sin början så smått redan innan de borgerliga tog regeringsmakten, är det relevant att ta med åren 1987 till 1991. Åren 1991 till 1994 då socialdemokratiska partiet var i opposition. Åren efter att socialdemokraterna åter var i regeringsmakten, 1994 till 1997 är för att se hur/om deras politik förändrats efter den borgerliga regeringens reform.

En andra avgränsning är mitt urval av material. Riksdagstrycket är en utförlig och tillförlitlig primärkälla som i min studie är det huvudsakliga. Här har jag begränsat mig då jag endast valt att se på processen inom det utbildningspolitiska området. Min ambition är att se på frågan som ett utbildningspolitiskt ämne och inte ekonomiskt eller någon annan synvinkel. Detta innebar att jag endast kom att studera det som rör utbildningsutskottets behandlingar. Visst är jag medveten om att olika aspekter kommer med in i debatterna oavsett men det är för att minimera den problematiken som jag valt att begränsa mig.

Ännu en avgränsning som gjorts med urvalet av detta material är att jag valt att se på hur de ledande inom socialdemokratin resonerat i frågan. Alltså har argument ifrån statsråd setts som de viktiga att gå efter då jag läst motioner som skrivits under oppositionstiden.

En tredje avgränsning som jag gjort är att vissa friskolor utesluts, som riksinternaten och skolor som omfattas av privatskolförordningen.

3.2 Idéanalys som metod

Mitt syfte är att utifrån min studie av riksdagstrycksmaterialet och kongressmaterialet, finna vilken ideologisk politik socialdemokratiska partiet valt att föra.

Jag bör först klargöra vad jag menar med begreppet ideologi. Här väljer jag att använda mig av Herbert Tingstens definition. Begreppet ideologi, som en *samhällsåskådning* består av tre element; *grundläggande värdepremisser*, *verklighetsomdömen* och *konkreta rekommendationer*. I korta drag innebär det första en bestämd syn på olika värdeladdade begrepp, exempelvis rättvisa. Den andra är synen på olika företeelser/fenomen i samhället. Detta leder i sin tur till att ideologier, till viss del, liksom teorier är möjliga att pröva vetenskapligt. Alltså kan man genom empiriska studier bedöma huruvida en ideologi är rimlig och genomförbar (Bergström- Boréus 2000:150-151). Slutligen menar Tingsten att en ideologi innehåller en konkretisering av hur saker bör utformas exempelvis hur staten ska struktureras. Tillsammans bildar dessa tre delar en *samhällsåskådning*¹ (Bergström- Boréus 2000:150). Denna definition av ideologi kommer jag att utgå ifrån vidare i uppsatsen.

Det första jag måste fråga mig är om det är möjligt att uppfatta tydliga ideologiska argument i debatterna. Jag anser att detta är genomförbart med rätt analysmetod. För att kunna förstå hur det socialdemokratiska partiet deltog i debatten bör man främst klargöra vilka argumenten var (Lewin 1984:10).

Jag har valt att använda idéanalys som metod för att lättare strukturera min studie av det skriftliga materialet. Ludvig Beckman skriver i *Grundbok i idéanalys* att det finns en mängd olika sätt att tillämpa idéanalysen, beroende på vad man som forskare har som syfte att framhäva (Beckman 2005:11). Vilken inriktning jag valt framgår i kommande kapitel.

Det som är centralt vid studiet av politiska texter, oavsett tillämpning, är nödvändigt att förstå dess budskap (Beckman 2005:11). Idéanalysens tre syften är att antingen *beskriva*, *förklara* eller *ta ställning* till det utvalda materialet (Beckman 2005:14).

Inom idéanalysen finner man två olika huvudinriktningar; den beskrivande politiska idéhistoriska synen och den kritiska prövningen av de politiska idéerna. Herbert Tingsten kom att representera den senare inriktningen, där han underströk skillnaderna mellan ”innehållsliga” och ”funktionella” idéanalyser (Beckman 2005:12, Vedung 1977:22). Den tydliga skillnaden mellan dessa två inriktningarna är att den funktionella idéanalysen är koncentrerad på idéers uppkomst och spridning eller dess effekt och konsekvenser. Den innehållsliga idéanalysen skall granska de politiska budskapen och uppfattar dem som en samling argument i ett samtal (Beckman 2005:14, Vedung 1977:24). Kortfattat handlar det om att *systematisera* eller *kritiskt granska* texternas innehåll. Jag har valt att systematisera genom att ställa samman och överblicka texternas innehåll (Esaiasson- Gilljam- Oscarsson- Wängnerud 2004:234-235).

En annan inriktning som man ska ta ställning till är huruvida studien ska vara idécentrerad eller aktörscentrerad. Det handlar om var fokus skall ligga: på de olika framförda politiska budskapen eller på aktörerna bakom budskapen (Beckman 2005:18-19). Jag har valt att lägga fokus på aktören, det socialdemokratiska partiet, då det är utvecklingen av partiet som är det primära.

¹ [Min kursivering]

3.2.1 Argumentationsanalys

Inom idéanalysen finns en lämplig inriktning, argumentationsanalys, som jag anser vara lämplig att använda i detta fall. Denna analysinriktning används främst för att på ett systematiskt sätt beskriva vad som sägs, och på så sätt förtydliga vad det egentliga politiska budskapet är (Beckman 2005:38). Det handlar alltså främst om att tillämpa ”en teknik för att beskriva en samling argument” (ibid.).

Mitt syfte med argumentationsanalysen är deskriptivt sådant. Det innebär att jag utifrån riksdagsmaterialet söker att rekonstruera den förda argumentationen och där finna uttryck för idéer.

Argumentationsanalysen kräver en noggrann bearbetning av det utvalda materialet. Kortfattat går det att dela upp arbetet i tre olika faser. Den första fasen kan innebära att man klargör de olika meningarna och dess innerbörd, för att kunna urskilja vad som går att sammankoppla och i så fall också hur. I den andra är det viktigt att dela upp meningarna för att se om de kan uttrycka fler än ett påstående. Tredje och sista fasen innebär att koppla samman flera meningar i de fall som upprepningar sker (Bergström- Boréus 2000:99- 100).

Om man ska använda sig av argumentationsanalys är det ofta väldigt krävande både i tid och arbete. För att kunna göra en så noggrann och rimlig bedömning av det studerade materialet krävs någon slags modell att värdera och gruppera efter. Detta är ett omfattande arbete som kräver mycket tid. I tillämpningen av en analysmodell vid studiet av texten, skall man strukturera upp argumenten i de utvalda texterna för att urskilja påståenden och bedöma dess hållbarhet och relevans (Bergström- Boréus 2000:145-146). Dock går det att förenkla arbetet. Jag har valt att tillämpa argumentationsanalys som ett hjälpmedel då jag studerar riksdagstrycket, med syftet är att finna de viktigaste och vanligaste argumenten i debatten (Bergström- Boréus 2000:143). Det anser jag vara tillräckligt för min studie. Jag endast är ute efter att det finna de mest använda för att vidare analysera utefter mina teorier.

3.2.2 För och nackdelar med att tillämpa argumentationsanalys

Min avsikt är att finna de starkaste argumenten i friskoledebatten samt se om det går att se skillnader över tid.

Fördelen med tillämpningen är att få hjälp med att strukturera mina tankar då jag studerar större mängder material. Främsta förtjänsten är alltså som Beckman uttrycker det ”dess användning som tankeredskap är uppenbar” (2005:42).

En rimlig nackdel är tolkningssvårigheter. Svårigheten i att alltid rätt uppfatta avsändarens egentliga mening (Bergström- Boréus 2000:141-142, Lewin1984:10).

3.3 Disposition

I följande kapitel kommer en presentation av mina teoretiska utgångspunkter där Sjöbloms och Downs olika partistrategier kommer att komplettera varandra. Vidare i kapitel fem ges en bakgrund av tagna beslut i riksdagen som är väsentliga att belysa friskolefrågan. I kapitel sex redovisar jag hur debatten sett ut i riksdagen respektive inom partiet, då under partikongresser. För denna redovisning ligger min argumentationsanalys som grund då jag redovisar de vanligaste och viktigaste argumenten som förts. I sjunde kapitlet görs en analys av debatterna utifrån de teoretiska utgångspunkterna, som i kapitel åtta förs vidare i en analys där de olika strategimotiven fastställs. Slutligen kommer jag att i kapitel nio göra en sammanfattning av min undersöknings resultat och vilka slutsatser som är rimliga att dra.

4 Teoretiska utgångspunkter

Min tes är att det socialdemokratiska partiet har förändrat sin politik i friskolefrågan, och att det främst beror på den borgerliga regeringens skolreform, som kom att få bra gehör i samhället.

Som stöd för tesen behöver jag finna förklaringar i teorier som berör mitt område. Det jag söker är främst faktorer som kan förklara varför socialdemokraterna valde att agera som de gjorde. Därefter gäller det att förstå hur deras förändrade politik vidare kom att visa sig, samt vad det kom att innebära. Kan jag hävda att partiet hade övergett sin ideologiska politik eller hade den ideologiska politiken bara utvecklats i takt med samhällsförändringarna? Att finna stöd i endast en teori kan vara svårt i mitt fall, därför har jag valt att kombinera två olika teorier med olika syften.

4.1 Partistrategi i ett flerpartisystem

Det är uppenbart att partistrategier är olika beroende på systemet. Att partiers agerande ter sig annorlunda i ett tvåpartisystem jämfört med i Sverige med ett flerpartisystem är något som jag måste beakta. Därför väljer jag att presentera en teori som passar och som kan förklara partiets handlande i ett flerpartisystem.

I Jonas Hinnfors avhandling *Familjepolitik*, analyseras partiernas förändrade politik. Han utgår ifrån att partierna agerar i förhållande till varandra men även till väljarna och partiets medlemmar (1992:14). Denna teori hämtar han ifrån Gunnar Sjöblom som driver en teori i sin avhandling *Party strategies in a multiparty system* (1968).

Utgångspunkten är att de politiska partierna har fyra grundläggande mål; programrealisering, röstmaximering, maximering av parlamentariskt inflytande och slutligen partisammanhållning² (Sjöblom 1968:74). Det viktigaste och främsta målet är programrealiseringen som skiljer sig ifrån de tre andra målen, som ses som strategiska mål. För att ett parti ska lyckas uppnå programrealisering ska de tre strategiska målen först uppnås. De strategiska målen kan alltså ses som medel för att få makt att uppnå det främsta målet (Sjöblom 1968:75).

Det innebär alltså att partierna primärt vill förverkliga sin programpolitik. Vad detta innebär är inte helt klart, men det bör vara partiets politik formulerad i

² [Min översättning]

konkreta mål på ett inte för generellt och öppet sätt men ej heller för snävt (Sjöblom 1968:77). Dock krävs det, som tidigare framgått, strategi för att realisera sitt program. Sjöblom talar om olika "arenor" som de olika strategiska målen är förknippade med: väljarna, parlamentet och det egna partiet.

Röstmaximering, enligt Sjöblom, i ett flerpartisystem handlar främst om att få tillräckligt med röster för att få mandat i riksdagen. Då det, i princip, är omöjligt för ett parti att få majoriteten av rösterna för att bilda regering, blir istället målet att få så stor andel av mandaten som möjligt. Att ha ett bra utgångsläge med många mandat i riksdagen skapar i sig större förutsättningar för att förhandla fram en bra maktposition i en möjlig koalitionsregering. Samtidigt måste partierna som kan tänka sig att sitta i en koalitionsregering tillsammans ha en i grunden väldigt snarlik politik men som ändå är tillräckligt olik för att attrahera väljargrupper (Sjöblom 1986:80-82). Inflytandet i parlamentet handlar om att kunna stärka sitt partis ställning och ha en maktposition i beslutssammanhang. Men det handlar också om att försvaga andra partiers positioner i riksdagen, exempelvis är det effektivt för regeringsmakten att söka splittra oppositionen (Sjöblom:84). På så sätt kan partiet på ett tydligare sätt framhäva sin politik och uppfattas som stabil i jämförelse med en splittrad opposition.

Partisammanhållningen är i grunden det viktigaste av de strategiska målen. Speciellt viktigt är det för partiet att vara enigt efter att beslut tagits (Sjöblom 1986:85). Om partiet inte lyckas hålla samman och ha en enad fasad utåt mister det sin trovärdighet som bara får negativa konsekvenser. Partiet skulle troligtvis förlora stöd bland väljarna och därmed ha sämre på denna arena. Likaså lär stödet på den parlamentariska arenan också sjunka, då partiet inte skulle ses som en stabil och intressant koalitionspartner (Sjöblom 1986:87).

4.2 Hur kan man förklara socialdemokraternas ideologiska utveckling?

Anthony Downs för en teori i *An Economic Theory of Democracy* om motiven till politikernas handlande. Teorin innebär att partierna främst strävar efter att forma sin politik efter vad som är mest gynnsamt. Partiets mål är att vinna valet och ha kvar regeringsmakten (Lewin 1996:11). "Som sina yttersta mål söker partierna den makt, inkomst och prestige som följer av regeringsinnehavet. Ideologierna utvecklas ur denna önskan som ett medel att gripa regeringsmakten" (Lewin 1996:12).

Detta är en Rational-Choice liknande teori som förutsätter att samtliga individer i samhället är rationella, både väljarna och politikerna, vars främsta mål är nyttomaximering.

”Our answer is that uncertainty allows parties to develop ideologies as weapons in the struggle for office. In this role, ideologies are assigned specific functions that shape their nature and development”(Downs 1957:96). Alltså ska ideologier ses som ett nödvändigt verktyg för att lyckas uppnå sitt mål nämligen makt. I takt med att samhället förändras måste politiken formas, och därför bör även ideologierna också utvecklas och förnyas för att hållas vid liv för att fortsätta locka väljarna. Faktorer i samhället som påverkar politiken påverkar därmed lika mycket ideologierna (Downs 1957:102).

Downs hävdar att politiken ska kunna relateras till ideologin är en nödvändighet. Partiet är ansvarigt för att politiken som förs är trovärdig. Med detta menas att tydliga samband mellan den genomförda politiken och partiets ståndpunkter skall synas. Det ska alltså vara möjligt för väljarna att på förhand ta ställning till realpolitiken, då den ska motsvara partiets ideologiska ställning. Skulle ett parti sakna både trovärdighet och ansvar för politiken, finns ingen möjlighet för väljarna att veta hur partiet kommer att agera i olika frågor. Detta skulle minska partiets väljarstöd (Downs 1957:103-106).

För att ett parti skall kunna locka så många väljare som möjligt bör inte ideologin var för ”snäv”. Att kunna tänja på gränser är viktigt, då partiet helst vill attrahera så många som möjligt. En ”rörlig” ideologi som kan anpassas med tiden, men som ändå går att relatera till ett specifikt parti är det ultimata (Downs 1957:109-111).

Eftersom Downs menar att partierna söker makt och att ideologierna är ett viktigt verktyg som hjälper dem nå målet kan det uppstå problem. Här pågår en ständig konflikt för partiet, då det måste ta ställning mellan att fortsätta föra sin ideologi eller att föra en politik endast för att vinna val. Rimligen borde valsegrar betyda mer än ideologin för partierna, då de främst är ute efter vinst och därmed makt (Downs 1957:111-112). Detta leder vidare fram till att partierna ideologiskt närmar sig mitten av den traditionella höger - vänsterskalan, dels i strävan om röstmaximering och dels för att konkurrensen mellan partierna för dem mot mitten (Lewin 1996:104).

Downs presenterar i samband med denna teori *närhetsmodellen* som hävdar att väljaren är en rationell individ som plånboksröstar, det vill säga att de ser till vilken politik som han/hon vinner mest på att stödja (Lewin 1996:103). Det som är avgörande för partiets utveckling är alltså att se till väljarna preferenser då de röstar. Här utnyttjar partierna det faktum att väljarna inte ser till realpolitik utan nöjer sig med att konstatera skillnader mellan olika ideologier (Downs 1957:98-100). Partierna återgår alltså hela tiden till samma punkt, de måste hålla sig uppdaterade om väljarnas preferenser. En ökad medvetenhet om olika väljargrupper och vilka som är mest gynnsamma att locka, för att på så sätt upprätthålla sin maktposition, styr partiets politik.

4.3 Hur analysmodellen skall tillämpas

Min intention är att kunna korsa Sjöbloms och Downs teorier, om partiernas medvetna val i sin politik. Motivanalysens syfte är att kartlägga aktörernas medvetna övervägande inför beslutssituationen (Esaiasson- Gilljam- Oscarsson- Wängnerud 2004:317). Vad jag först var tvungen att bestämma var om jag sökte att förklara sakmotiven eller strategimotiven vad gäller socialdemokratiska partiets agerande. Då det i detta fall handlar om partiets redan uppsatta mål på de olika arenorna, är det därför partiets strategimotiv som skall förklaras (Esaiasson- Gilljam- Oscarsson- Wängnerud 2004:322).

Att utgå ifrån Sjöbloms teori om hur partier i flerpartisystem kan välja att agera för att vinna makt anser jag lämpligt. Främsta fördelen är att den är anpassad efter hur den faktiska situationen är i Sverige med vårt flerpartisystem. Och dels för att den innefattar flera olika faktorer, då partierna ska lägga upp strategin för sin politik.

Downs teori om partiernas Rational Choice- beteende där ideologierna endast är ett verktyg för att locka till sig så många väljare som möjligt och på så sätt vinna makt, kan vara tillämpningsbar.

Syftet är att hitta bevis i den över tid förda argumenteringen för att det skulle kunna vara en möjlig förklaring. Är det socialdemokratiska partiets agerande i frågan om de fristående skolornas vara eller icke vara ett exempel på hur den ideologiska politiken förändrades för att upprätthålla maktpositionen?

5 Den omvälvande skolreformen

Nedan följer en bakgrund för hur processen såg ut, de olika besluten och vad dessa kom att innebära. Jag har valt att dela kapitlet, tidsperioden, i tre olika delar för att göra det mer lättöverskådligt.

5.1 Decentralisering av skolväsendet

Under senare delen av 1980-talet förändrades hela skolväsendet i och med att decentraliseringen tog fart.

Med *styrningspropositionen* (Prop.1988/89:4) kom den första viktiga förändringen inom skolväsendet att genomföras. Propositionens huvudsakliga syfte var en förflyttning av makten på skolområdet, där riksdagen och regeringen skulle fortsätta att ha det övergripande ansvaret, men där kommunerna skulle ha ansvaret för implementeringen (Prop. 1988/89:4 s.12).

Vidare kom förändringar i och med *Ansvarspropositionen* där en klar och tydlig ansvarsfördelning föreslogs. Mål och riktlinjer för skolväsendet skulle anges i läroplanerna. Det kom att kommunerna fick en ökad frihet att organisera utbildningen (Prop. 1990/91:18 s.3). Även ett utökat ansvar lades på kommunerna i och med ett förändrat statsbidragssystem. Sektorsbidragen betalades ut till ”primärkommunerna i form av ett finansiellt stöd till verksamheten i skolan” (Prop. 1990/91:18 s.4). Den statliga skoladministrationen kom att reformeras, då beslut togs om att skolöverstyrelsen, statens institut för läromedel, länskolnämnderna och fortbildningsnämnderna skulle avvecklas. Istället skulle ett nytt organ, Skolverket, inrättas vars huvudsakliga syfte blev ”utveckling av skolan samt uppföljning och utvärdering av skolverksamheten” (Ibid.).

Tidigare hade länskolnämnden varit det organ som behandlat godkännandet av friskolor, detta kom nu Skolverket att ansvara för. Däremot skulle regeringen fortsättningsvis besluta om statsbidrag enligt de riktlinjer som riksdagen fastställde (Prop. 1990/91:115 s.62).

5.1.1 De fristående skolorna

Det fanns särskilda regler för statliga bidrag till de fristående skolorna. Man skilde mellan de fristående grund- och gymnasieskolor. Som en effekt av det förändrades statsbidragssystemet för det kommunala skolväsendet, förändrades också systemet för de fristående skolorna året efter.

De fristående grundskolornas statsbidrag hade beviljats successivt för en årskurs i taget. Regeringen hade fastställt det högsta antalet årselever vid respektive skola som låg som grund för statsbidraget. Bidraget hade varit schabloniserat då de utgätt med skilda belopp per elev för olika stadier. Varje år hade bidragsbeloppen fastställts av regeringen och betalats ut i form av förskott och slutreglering. Föreskottet hade betalats ut fyra gånger och grundats på föregående redovisningsår. Slutregleringen hade betalats ut det följande redovisningsåret. Beloppet på bidraget skulle vara i enlighet med de kommunala skolornas (Prop.1990/91:100 bil.10 s.101).

Istället beslutades nu statsbidragen skulle utgå för samtliga elever som gick på skolan. Dock fastställde regeringen i fortsättningen ett högsta antal årselevplatser som skulle ligga till grund för statsbidraget. Bidragen skulle liksom sektorsbidragen utbetalades, en gång per budgetår. Skolverket skulle fastställa elevunderlaget för läsåret, och därefter skulle bidraget utbetalas månadsvis (1990/91:100 bil.10 s.102).

Tidigare hade de fristående gymnasieskolornas statsbidrag beslutats av riksdagen, som lagt en ram för det totala antalet årselevplatser som i sin tur legat som grund för statsbidraget. Regeringen hade beslutat om vilka fristående gymnasieskolor som varit bidragsberättigade, samt för vilken utbildning och hur många årselevplatser som skulle ligga som grund för statsbidraget. Utbetalningen hade skett genom ett förskott fyra gånger om året samt slutreglering efter budgetårets utgång (Prop. 1990/91:100 bil.10 s.103).

Liknande betalningssätt som för fristående grundskolor kom nu att gälla. Statsbidragen, skulle istället ses som ett bidrag per årselevplats inom ramen som regeringens fastställde. Bidraget skulle relateras till sektorsbidraget som de kommunala skolorna finansierades av (Prop. 1990/91:100 bil.10 s.104-105). Ett villkor som fortsatte gälla var att utbildningen som skulle bedrivas skulle ”utgöra ett önskvärt komplement till utbildningen inom det allmänna skolväsendet” (Prop. 1990/91:100 Bil 10, s.103)

En regel som kom att gälla för både fristående grund- och gymnasieskolor var att statsbidragen skulle utgå från och med första året. Tidigare hade de nystartade friskolorna varit tvungna att ha bedrivit sin verksamhet i minst tre år för att få statsbidrag (Prop. 1990/91:100 Bil. 10, s. 102)

5.2 Den borgerliga regeringen inför friskolereformen

Den borgerliga regeringen kom till makten 1991 och man kunde redan då ana stora förändringar inom det redan reformerade skolväsendet. Förändring kom dock främst att koncentreras på de fristående skolorna.

En bestämmelse angående de ekonomiska bidragen fastställdes. Samtliga friskolor som blivit godkända av Skolverket gavs rätt till ekonomiska bidrag. Kommunerna var skyldiga att lämna minst 85 % av sin genomsnittskostnad per elev i kommunal skola till den friskola som eleven valt. Om friskolan, låg i en annan kommun var hemkommunen skyldig friskolans lägeskommun samma summa pengar (Prop. 1991/92:95 s.14-17). Den nationella skolpengen ansågs innebära en utökad frihet för elever och föräldrar att välja skola (Prop. 1991/92:95 s.7).

Friskolor, med rätt till offentligt stöd skulle endast ha rätt att ta ut så kallade ”skäligena elevavgifter”. Dessa definierades som ”rimliga kostnader för verksamheten och omständigheterna i övrigt” (Prop. 1991/92:95 s.11).

Friskolorna kom att delas upp i två olika kategorier. Den första omfattade de friskolor vars utbildningar motsvarade de kommunala skolornas. Dessa skolor skulle prövas av regeringen i fråga om stöd från elevernas hemkommuner. Den andra kategorin friskolor var de som skilde sig ur pedagogisk synpunkt, och därför sågs som komplement. Dessa friskolor ställdes under statlig tillsyn och berättigades studiestöd för eleverna samt kunde i vissa fall få statsbidrag (Prop. 1991/92:230 s.3- 4).

5.3 Socialdemokraterna åter vid regeringsmakten

Den nya friskolereformen som den borgerliga regeringen genomförde, kritiserades på en rad punkter från socialdemokratiskt håll. Därför var det inte överraskande att en del förändringar kom att genomföras strax efter regeringsskiftet.

Det kommunala stödet till friskolornas sänktes till 75 %. Detta med stöd av SOU 1992:38. Konsekvensen blev en ändring av skollagen, i kapitel 9 6 § om bidragsnivån samt i kapitel 4 8a § om ersättning från elevens hemkommun till friskolans lägeskommun (Prop. 1994/95:157 s.7). Dock var detta något som ändrades igen. Reglerna i 9 kapitlet 9 § i skollagen, där bidragen till de fristående behandlas togs bort. Istället skulle bidragsnivån bestämmas av elevens hemkommun och friskolan, och i de fall de ej var överens skulle bidraget motsvara det belopp som regeringen föreskrivit (Prop. 1995/96:200 s.54).

Skolverket skulle fortsätta vara ansvarig för godkännandet av fristående grundskolor, och ta över regeringens uppgift att behandla ansökningar om de fristående gymnasieskolorna rätt till bidrag (Prop. 1995/96:200).

Dessutom kom lägeskommunen att få en yttranderätt över ansökan (Prop. 1995/96:200 s.39, 50). Om lägeskommunen kunde påvisa negativa följder för skolväsendet i kommunen, efter det att friskolan hade startat hade Skolverket rätten att återkalla bidraget (Prop. 1995/95:200 s.44, 51).

I och med att friskolorna skulle få likvärdiga bidrag som de kommunala skolorna, var inte elevavgifter accepterat. Skulle friskolorna få ta ut elevavgifter skulle det innebära att de olika skolorna och verkade på olika villkor (Prop. 1995/96:200 s.49).

Samtliga friskolor med rätt till offentligt stöd var tvungna att medverka i den kommunala uppföljningen och utvärderingen. De fristående gymnasieskolorna skulle fortsätta delta i Skolverkets nationella uppföljning och utvärdering (Prop. 1995/96:200 s.56).

6 Socialdemokraternas position i friskoledebatten

Mot bakgrund av föregående kapitel, ger jag nu en presentation, utifrån argumentationsanalys som metod, det socialdemokratiska partiets tydligaste och mest förekommande argument under de olika tidsperioderna. Materialet består av två olika källor. Den första och mest användbara består av protokoll, motioner och utskottsbehandlingsur riksdagstrycket. Den andra är motioner och partistyrelsens utlåtanden ur kongressmaterialet.

6.1 Socialdemokraterna före den borgerliga regeringen

De borgerliga partierna i opposition kritiserade regeringen för medborgarnas ringa valfrihet inom skolväsendet. De påtalade ofta vikten av fler friskolor som skulle ge ökad valmöjlighet för elever och föräldrar.

Denna ifrågasattes av socialdemokraterna. På bekostnad av vem och vad? Den svenska skolans grundprincip ansågs vara att ”elever med olika social bakgrund och olika förutsättningar skulle gå i skola tillsammans” (Prot. 1988/89:114, 14 § anf. 88 Svar på interpellation 1988/89:201 om vidgade möjligheter att välja skola m.m.). Att kunna välja skola sågs inte som en ovillkorlig rätt, ”i så fall skulle ju vissa elevers valfrihet gå ut över andra elevers” (Prot. 1989/90:103, 27 § anf. 150 Svar på 1989/90:848 om elevers rätt att välja skola). Valmöjlighet var en fråga som diskuterades inom partiet, och man menade att villkoren för statsbidragen borde fortsätta vara starkt begränsade, så att friskolornas antal ej skulle öka. Dock ansågs friskolor vara ett bra komplement och då man månade om mångfalden i samhället (Mot. 173 (s) partikongress 1987).

En möjlig negativ konsekvens av större valfrihet var segregering. Rädslan för att alla inte skulle kunna åtnjuta samma valfrihet då alla inte har samma ”ekonomiska och fysiska resurser att flytta sina barn”. De samhällsklasser som redan fanns skulle förtydligas. Detta skulle förstöra det rättvisa skolsystem som byggts upp, där alla barn oavsett social bakgrund skall ges samma möjligheter (Prot. 1989/90:18, inledande anf. av statsrådet Göran Persson 6§ Svar på interpellation 1989/90:12 om skolpolitiken).

Skolpengen avvisades kraftigt från socialdemokraternas sida. Risken för att skolverksamheten skulle bli marknadsinriktad där ”de dåliga skolorna skall väljas bort” då eleverna skulle välja den skolverksamhet som var bäst (Prot. 1989/90:103, 27 § anf. 156 Svar på 1989/90:848 om elevers rätt att välja skola,

Prot. 1988/89:114, 14 § anf. 91 Svar på interpellation 1988/89:201 om vidgade möjligheter att välja skola m.m.).

6.2 Socialdemokraterna i opposition

Att det socialdemokratiska partiet hade invändningar emot den friskolereform som borgerligheten införde var inte oväntat. I och med sin position sparades inte det inte på kritik. Det framgår tydligt då jag studerat debattprotokoll som går att finna i riksdagstrycket.

Redan under slutet av 1980-talet då de borgerliga partierna presenterade idén om ”skolpeng” var socialdemokraterna skeptiska till förslaget. Detta bidragssätt var en fråga som diskuterades även under denna tidsperiod. Socialdemokraterna kritiserade kraftigt, skolpengen. Främsta skälet var att detta sågs som centralistiskt, då ansvar och makt togs från kommunerna. Det stred mot decentraliseringens grundläggande tanke om kommunernas självbestämmanderätt (Prot. 1991/92:115 12 §, Svar på fråga 1991/92:747 om statsbidragen till friskolorna, 1993/94:UbU6 res.1). Bidragen till friskolorna borde utformas så att de på ett flexibla sätt och därför skall de anpassas mer efter de berörda kommunerna och verksamhetens behov (Mot.1991/92 Ub65, Mot. 1991/92 Ub225, Mot. 1993/94 Ub325, Mot. 1993/94 Ub341, Prot. 1993/94:114, anf.213 Svar på fråga 1993/94:551 om stödet till privata skolor). Under 1993-års kongress lades en motion där samma fråga togs upp. I denna föreslogs att det ekonomiska bidraget var något som den berörda lägeskommunen skulle beräkna och godkänna (Mot. 410 (s) partikongress 1993). Med stöd av SOU 1992:38: s resultat av utredningen kring bidragssystemet, vore en sänkning av det kommunala bidraget till friskolorna rimligt att sänka till 75 % (1991/92:UbU22 res.4, 1992/93:UbU17 res.5, 6, 7, 1993/94:UbU6 res.2).

En annan viktig fråga var de ”skäliga” eller ”rimliga” elevavgifterna som borgerligheten tillät att friskolorna tog. Eftersom målet var att likställa friskolorna med de kommunala, sågs avgifter något som skulle innebära att skolorna inte verkade på samma villkor (Mot. 1991/92 Ub62, Mot. 1991/92 Ub225, Mot. 1993/92 Ub89, Mot. 1993/94 341). Man menade också att en rimlig konsekvens av elevavgifter skulle vara en ökad segregering. Valfriheten skulle i och med elevavgifterna inte gälla alla individer (1991/92:UbU22 res.3, 1992/93:UbU17 res.9, 1993/94:UbU6 res.4).

En tredje viktig fråga som drevs från socialdemokratiskt håll var att kommunerna borde få som skyldighet och uppgift att ha insyn i friskolornas verksamhet (1991/92:UbU22 res.7, 1993/94:UbU6 res.3). Dessutom kom förslag om att kommunerna skulle ha mer inflytande och möjlighet att påverka processen kring godkännandet (1991/92:UbU17 res.2).

6.3 Socialdemokraterna efter den borgerliga regeringen

Då det socialdemokratiska partiet återtagit regeringsmakten, var det dags att förändra friskolereformen.

Största kritiken riktades mot kommunernas bristande inflytande över etableringen av friskolorna (Mot. 1994/95 Ub314, Mot. 1994/95 Ub386). Under beslutsprocessen skulle kommunerna ges yttranderätt, där de skulle kunna påverka Skolverkets beslut (Prot. 1995/96:83 10 § Svar på interpellation 1995/96:125 om segregation i skolan, Prot. 1996/97:87 4 § anf. 21 Svar på interpellation 1996/97:227 om villkoren för barn i enskild och offentlig skola). För att ge kommunerna ökade rättigheter och ansvar skulle de vara skyldiga att inspektera de enskilda skolorna på samma sätt som de kommunala (Mot. 1994/95 Ub355).

En andra viktig kritik som fördes fram var det ekonomiska bidragssystemet. I första hand var de, som tidigare framstälts, väldigt kritiska till det borgerliga påfundet ”nationell skolpeng” (Mot. 1994/95 Ub359). En sänkning av det ekonomiska bidraget från kommunen till friskolan, från 85 % till 75 % påtalades (Prot. 1994/95:80 15 § anf.103 svar påfråga 1994/95:369 om de fristående skolorna, Mot. 1994/95 Ub379, Mot.1994/95:33). Kort tid efter att procentsatsen sänkts kom ytterligare kritik. I stället för att varje elev skulle stämpas med en nationell skolpeng, skulle kommunerna ges rätten att fördela de ekonomiska bidragen utefter elever och skolors behov. Det innebar att bidragsnivån skulle vara oberoende huvudmannskapet. Bidraget till friskolorna skulle bestämmas och beräknas efter elevens behov. Detta skulle baseras på samma grundprinciper som kommunen tillämpade vid fördelning av resurser till de kommunala skolornas elever (Prot. 1996/97:87 4 § anf.19 Svar på interpellation 1996/97:227 om villkoren för barn i enskild och offentlig skola, Prot. 1997/98:75 12§ anf.134 Svar på interpellation 1997/98:163 om fristående skolor, 1997/98:5 Svar på fråga).

Slutligen kritiserades starkt att elevavgifter var tillåtna. Även om dessa bara skulle få vara rimliga och skäliga ansågs de kunna bidra till en ökad segregation (Prot. 1994/95:10, 76§ anf.371 Svar på frågorna 1994/95:4, 47 & 51 om fristående skolor m.m.).

7 Analys av socialdemokraternas partistrategi

Jag ska i detta kapitel analysera partiets strategi utifrån de teorier som presenterades i kapitel fyra. Först kommer jag att, genom Sjöbloms teori, se på partiets agerande på de olika arenorna. Därefter härleds analysen vidare i Downs partistrategi där röstmaximering tillämpas i syfte att nå maktposition.

7.1 Partistrategin på de olika arenorna

Hur såg det socialdemokratiska agerandet ut på de olika arenorna och vad resulterade detta i? Jag kommer här att analysera partiets agerande i frågan, för att relatera dem till det överordnade respektive de tre strategiska målen.

7.1.1 Programrealisering

Om ett parti lyckats uppnå sina tre strategiska mål är det möjligt att genomföra sin politik. Jag kommer här att utgå ifrån de tagna kongressbesluten för att relatera till agerandet i riksdagen. Analysen kommer att visa på huruvida partiets politik i riksdagen, överrensstämde med de gemensamma beslut, som partiets högst beslutande organ tagit.

Den tidigare inställningen som rådde var skepsis gentemot de fristående skolorna. Hos det socialdemokratiska partiet var något som präglade både den inre debatten och den yttre som fördes i riksdagen. Kongressen behandlade en motion, under 1987-års partikongress, vars att-sats innebar att antalet friskolor skulle begränsas och att villkoren som ställdes för statsbidragen skulle fortsätta vara hårda (Mot.173). Denna restriktiva hållning fördes även i den socialdemokratiska regeringen.

Under den borgerliga regeringen intog partiet en mildrare hållning gentemot friskolorna. Men brister i systemet underströks, dels sådana som stred emot decentraliseringens grunder, dels brister som kunde leda till en ökad segregering. Den motion som partikongressen 1993 behandlade tog fasta på att skolpengen skulle ersättas av ett flexiblere system (Mot.410). Istället var det kommunen och friskolan som skulle besluta om det ekonomiska bidraget. I riksdagen framförde partiet samma argument, och efter regeringsskiftet infördes systemförändringen.

Den socialdemokratiska friskolepolitiken, som fördes då partiet tagit tillbaka regeringsställning påminner om den borgerliga reformen. Däremot fanns invändningar mot bidragssystemet vilket påtalades inom partiet. Vikten av det kommunala självstyret ledde till att skolpengen avskaffades. Vidare kom andra beslut i samma anda att införas bland annat att friskolans lägeskommun gavs en yttranderätt över ansökan som Skolverket skulle behandla.

Det går att se ett samband i socialdemokraternas ställningstaganden i debatten. Den politik som förts i riksdagen motsvarar den partipolitik, som kongressen varit med och beslutat om. Jag hävdar att partiet lyckats då man har kunnat realisera sin politik. Vad som dock återstår är att undersöka huruvida de tre strategiska målen har uppfyllts. Rimligen borde strategierna på de tre arenorna ha gett gott utfall, eftersom programrealiseringen är överordnat dem.

7.1.2 Väljarna

Jag undersöker i detta stycke vilka målgrupper som friskolorna ursprungligen riktade sig till och hur det utvecklades. Vidare skall jag analysera om det socialdemokratiska partiets väljarstöd utvecklades i och med den förda politiken. Vad jag vill söka svara på är huruvida partiet förde en strategi i röstmaximering.

De tidigare reglerna för friskolorna gjorde det svårt för dem att bedriva sin verksamhet (Prop. 1990/91:100, Bil 10). Konsekvenserna av detta system var att friskolorna hade svårigheter att klara sig ekonomiskt, och därför antas ha tagit ut avgifter. Dessutom fanns endast ett ringa antal skolor vilket innebar att bara ett fåtal elever hade möjligheten att välja denna skolform. Skillnader mellan eleverna i den kommunala skolan och de fristående skolorna, antar jag var mer uppenbar då vid jämförelse av elevernas sociala och ekonomiska bakgrund. Den kommunala skolan var däremot en mötesplats för alla elever oberoende av klasstillhörighet, vilket var en grundprincip i välfärdssamhället (Prot. 1988/89:114, 14 §). Generösa bidrag och villkor för friskolorna skrämde, då segregering skulle göras synlig i större utsträckning. Dessutom ifrågasattes vilka som skulle vinna på en utökad valfrihet med den nationella skolpengen (Ibid.).

De ändrade reglerna för friskolorna som infördes strax efter decentraliseringen (Prop. 1990/91:100, Bil.10) gjorde det lättare att bedriva sådan verksamhet. Men det var främst den borgerliga regeringens reform (Prop. 1991/92:95) som ledde till att antalet friskolor ökade som alla elever gavs samma möjlighet att välja. Friskolorna kom nu att bli ett likvärdigt alternativ i det allmänna skolväsendet. Då det socialdemokratiska partiet, efter maktskiftet, förbjöd elevavgifter oavsett nivå (1994/95:157) blev friskolorna ett mer realistiskt alternativ för alla elever.

I och med att friskolorna blev mer lättillgänglig under utvecklingens gång, var det socialdemokratiska partiet också tvunget att utöka sitt väljarstöd i frågan. Mot bakgrund av dess förda politik i debatten var det tydligt att målgruppen grupper i samhället som inte besatt de ekonomiska resurserna. Partiet hade till en början fört en mer restriktiv politik frågan i jämförelse med de borgerliga partierna, då detta

antogs passa deras väljare bättre. Senare valde de att föra en politik mer anpassad till den borgerliga regeringens ändringar i systemet. De var således tvungna att anpassa sig och acceptera friskolorna men med smärre förändringar. Denna skulle bättre tilltala deras väljargrupper men även också vara attraktiv för de utan större ekonomiska resurser. Motivet var alltså att utöka sitt väljarstöd. Här kan jag påstå att det socialdemokratiska partiet handlat efter röstmaximering som strategi.

En annan aspekt som är värd att belysa är att se på partiets valresultat under debatten. Partiet förde en restriktiv politik åren före den borgerliga regeringen, och en anpassade politik under tiden i opposition. Efter regeringsskiftet genomfördes endast smärre förändringar i politiken. Det är möjligt att det finns ett samband mellan den förda politiken i opposition och valresultatet. I så fall var röstmaximering en partistrategi med gott utfall.

7.1.3 Parlamentet

I detta stycke försöker jag att utröna om det socialdemokratiska partiets ställningstaganden i friskoledebatten kan som ett sätt att vinna makt på i riksdagen. För att lyckas finna rimliga svar på detta väljer jag att se på de borgerligas ”påverkan” som funnits i debatten. Hur har partiet valt att agera utifrån dem.

De borgerligas förslag om skolpengen introducerades i tidigt skede. Den godtogs aldrig av det socialdemokratiska partiet, som inte gillade tanken om en marknadsinriktad skola (Prot. 1989/90:103, 27 §, Prot. 1988/89:114, 14 §). Dock kom en kompromiss i och med generösare bidrag till friskolorna, som jämfördes med de kommunala skolornas sektorbidrag (Prop. 1990/91:100, Bil 10). Då den borgerliga regeringen kommit till makten infördes, skolpengen på 85 % (Prop. 1991/92:95). Det tyngsta argumentet emot skolpengen var att den kommunala självständigheten, som tilldelats under decentraliseringen inskränktes. Skolpengssystemet ansågs innebära en återgång till ett centralistiskt skolväsende (Prot. 1991/92:115, 12 §). Men det mest vanliga och tydliga argumentet ett annat, att en sänkning till 75 % ansågs vara rimligare med hänvisning till SOU 1992:38. När den socialdemokratiska regeringen som återtog makten sänkte omedelbart skolpengen till 75 % (Prop. 1994/95:157). Året därpå upphörde denna helt, vilket innebar att det blev upp till kommunen och friskolan att enas om ett belopp (Prop. 1995/96:200).

Att det socialdemokratiska partiets ståndpunkt förändrades, tillfälligt, i denna specifika fråga i debatten framgår. Den skarpa skepsis som fanns från början, mildrades men kom tillbaka. Deras motargumenterig kan ha handlat om att vilja försvaga den dåvarande regeringen SOU-utredningens resultat gav socialdemokratiska partiet ”rätt”. Vad som också är intressant är hur argumenteringen fördes, det tunga motargumentet doldes bakom det vanligaste och tydligaste, skolpengens sänkning till 75 %.

Huruvida detta splittrade de borgerliga och försvårade deras samarbete är svårt att svara på, eftersom det materialet ej är undersökt. För att förstå om det

socialdemokratiska partiets ställning i riksdagen stärktes eller försvagades under debatten, måste deras agerande relateras till övriga partier.

7.1.4 Partiet

Det mest grundläggande för ett parti är att ha en enad fasad. Att ha en bra partisammanhållning innebär att det är lättare att föra sin politik på ett trovärdigt sätt och att därmed undvika att bli ifrågasatt.

Min studie av de tagna besluten samt debatten bakom, kan visa på att en hög partisammanhållning funnits. Av mitt redovisade material framgår samtliga redovisade argument dels återkommer och dels förts med samma motiveringar.

Det går även att finna en konsekvens i hur partiet valt att agera. Då syftar jag på partiets agerande under sin tid i opposition. De framförda kritikiska ståndpunkterna gentemot regeringens politik ledde till förändringar då partiet återtagit regeringsställning. Det visar på att en enighet måste ha funnits inom partiet, där samma argument förts oberoende om det kom från gräsrotsmedlemmar i kongressen eller från en riksdagsledamot/statsråd.

Eftersom jag har begränsat mitt material till riksdagstrycket och kongressmaterial är det svårt att föra en relevant analys i denna fråga. En annan problematik i detta sammanhang är att jag valt att studera den samlade debatten och fastställa de vanligaste och viktigaste argumenten. Vilket innebär en bristande kunskap om samtliga argument där jag skulle ha kunnat finna ”avstickare” inom socialdemokratiska partiet. Avsaknaden av andra källor gör det svårt att bilda sig en uppfattning om huruvida kritiska röster höjdes.

7.2 Ideologi som verktyg

Med Downs teori skall jag söka förklara om ideologin använts som ett verktyg för att nå röstmaximering i strävan efter makt.

Till att börja med är det viktigt att fråga sig om, det socialdemokratiska partiet valt att tydligt positionera sig ideologiskt i debatten. Vad som framgått av föregående kapitel är att en tydligt skeptisk position intogs gentemot friskolorna. Denna position ändrades, då partiet var i opposition, till att bli mer anpassad efter de borgerligas politik. Partiets position kan uppfattas som en slags acceptans men viss kritik framfördes ständigt. Den position som partiet slutligen valt, då de åter var i regeringsställning, var en anpassning till borgerligheten dock med viss justering. Hur kan då detta ha uppfattats av väljarna? Min åsikt är att partiets positionerat sig tydligt i debatten. Även då partiet anpassat har en tydlig positionering gjorts. Downs hävdar att väljarna lättare kan ta ställning till olika partier genom att se till ideologierna framför den genomförda politiken, då de ska rösta.

Samtidigt är det av största vikt att partiet agerar på ett sätt som får ideologin att hänga samman med politiken. Att partiet för en politik som karaktäriseras av ansvar och ärlighet är grundläggande för väljarna. Att beskylla det socialdemokratiska partiet för att inte ha fört en sammanhängande politik som svarat på partiets ideologiska ståndpunkter vore fel. Då jag jämförde kongressbesluten med riksdagsmaterialet jag funnit ett samband som visat på en enad politik. En tveksamhet dock är att skillnaden i framtoning före och efter den borgerliga regeringen är noterbar. En sådan förändring på kort tid ifrågasätter jag. Var det en nödvändig anpassning efter rådande omständigheter eller var det en naturlig och oberoende utveckling?

En annan viktig aspekt är huruvida partiets ideologi hade närmat sig mitten under debatten. Med tanke på den förändring som jag påvisat, i de två tidigare styckena, är slutsatsen att det socialdemokratiska partiets ideologi hade närmat sig mitten. De två olika orsakerna till en mittenpolitik enligt Downs är, konkurrensen partierna emellan, och att majoriteten av väljarna antas ligga där. Stöd för denna del av teorin syns tydligt i mitt förda resonemang i styckena ovan.

Utifrån de presenterade analyserna av partiets ideologi, för jag nu vidare analysen på ett mer generellt plan. Downs huvudtes är att partierna ser till väljarnas preferenser, då de utformar sin ideologi. Sett ur ett röstmaximeringsperspektiv har partiet fört en strategi efter valförlusten. Ett sätt har varit genom att förändra ideologin. En förskjutning mot mitten och därmed konkurrerat med de borgerliga partierna var, ett sätt att återvinna väljarna och därmed makten. Dock går det inte att anklaga partiet för att ha övergett sin ideologi helt. Visst har det skett en stor förändring, men det går fortfarande att se likheter före och efter den borgerliga regeringen. De olika argumenten i debatten är snarlika och motiveras på samma sätt. Exempelvis innefattar den förändrade ideologin de ståndpunkter, som fördes redan under decentraliseringen.

Avslutningsvis kan jag genom Downs teori påvisa att det socialdemokratiska partiet har använt sig av ideologin som ett verktyg på två olika sätt. För det första var de tvungna att förändra sin politik då de konkurrerade med den borgerliga regeringen, alltså påverkade även det ideologins utveckling. För det andra var partiets väljargrups preferenser en viktig del i hur ideologin skulle utformas. Som en rationell aktör har hade socialdemokraterna alltså handlat efter sin egen nyttomaximering främst efter valförlusten.

8 Vilka var strategimotiven?

Jag skall här försöka klargöra vilka motiv som det socialdemokratiska partiet hade som grund för sitt strategiska handlande. Min tes var att partiets ideologiska politik i friskolefrågan var tvungen att ändras och anpassas i relation till den borgerliga regeringen.

Ett första motiv som är uppenbart är att röstmaximering varit en strävan i partiets handlande. Det mest gynnsamma för partiet hade varit att anpassa sig efter väljarnas preferenser för att vinna röster. Här är det lämpligt att relatera till Downs teori om hur partiets strävan efter makt går genom röstmaximering. I föregående kapitel redovisar jag huruvida Downs teori är applicerbar på frågan. Två faktorer framstår som betydelsefulla i fråga om hur partiet vann röster har betydelse. Dels var partiet konsekvent med att realisera sin politik, och dels skedde en anpassning till rådande omständigheter. Med det sistnämnda menar jag att argumentationen genomgående var snarlik men anpassats. Samtidigt hade partiet rört sig mer mot mitten för att konkurrera med de borgerliga för att uppnå röstmaximering. Det resonemang som jag förde då jag applicerade Sjöbloms teori är också värt att belysa. Den skepsis gentemot friskolorna som partiet grundat sig på, var att endast fåtalet gavs möjligheten. I och med den borgerliga regeringen, gavs istället fler möjlighet. Slutligen, efter att socialdemokraterna återtagit regeringsmakten blev det en möjlighet för alla. Eftersom friskolorna hade utvecklats från att ha tilltalat en minoritet till en majoritet ändrades de möjliga väljargrupperna. Det ursprungliga väljarstödet antas ha kompletterats då partiet riktade sig till fler.

Ett andra motiv som går att se är partiets programrealisering. Min analys här visar att i strävan om att få föra sin politik har tillfälliga kompromisser gjorts. Den argumentering som förts i samband med skolpengen visar tydligt hur partiets verkliga motiv var att återinföra kommunernas självständighet. Här valdes dock en strategi, som innebar att det verkliga motivet kom i skymundan då en annan linje valdes. Partiet gjorde alltså ett medvetet val, då det framstod som att en sänkning av procentsatsen av skolpengen var önskvärd. Att partiet tvärt avvisade skolpengen framgick inte så tydligt men det visade sig då de återtagit regeringsställning. Jag kallar detta motiv för en anpassad programrealisering.

Detta resonemang öppnar därmed upp för att Downs Rational Choice- teorin om hur partier väljer att agera utefter väljarnas preferenser. Till denna syn hör också bilden av ideologin som ett verktyg för att locka väljare. Huruvida det socialdemokratiska partiets agerande i friskolefrågan är förenligt med detta synsätt, klargörs då jag funnit att strategimotiven främst har varit röstmaximering. Programrealiseringen är dock här en viktig del för att kunna vinna makt, men utgör en del av partiets strategi för att locka väljarna och därigenom vinna makt.

9 Slutsatser

Slutligen ska jag nu sammanfatta studien och svara på mina frågeställningar. Hade det socialdemokratiska partiets ideologiska politik förändrats i friskolefrågan, och i så fall hur går detta att förklara?

I min analys framgår, utifrån mina teoretiska utgångspunkter, att partiet fört en konsekvent men samtidigt förändrad politik i friskolefrågan. Det tydligaste motivet var röstmaximering men också den anpassade programrealiseringen.

Vidare har det framgått att partiets viktigaste och vanligaste argument, som jag funnit i riksdagsdebatterna, varit desamma eller snarlika under den studerade tidsperioden. Vad som är värt att notera är att partiet riktat sig till samma målgrupp i sin argumentering. Dock går det att uppfatta en utvidgning av denna då de förde en mer anpassad politik. Detta grundar jag på det faktum att friskolorna först ansågs vara ett komplement, som helst skulle vara så begränsat som möjligt då endast ett fåtal gavs möjlighet. Senare kom synen att bli en annan, efter den borgerliga regeringens reform, då friskolorna istället blev ett alternativ. Då det socialdemokratiska partiet åter var i regeringsställning gjordes vissa förändringar. Men synen på friskolor som ett alternativ inom skolväsendet bestod. Genom att inta denna neutrala inställning och besluta om regler som inte särskilde alternativen åt, nådde partiet fram till en bredare väljarkår.

En avsaknad i materialet bör uppmärksammas. Jag har inte haft någon möjlighet att kunna genomföra en fullständig analys av partiets inre arena eller den parlamentariska arenan. Mina avgränsningar i riksdagstrycket var för snävt då jag valde bort de andra partiernas agerande. Likaså blev det svårt att analysera partiets sammanhållning då jag koncentrat mig på att studera partiets huvudsakliga agerande. Mitt huvudsyfte var inte att studera en eventuell diversitet i argumenteringen. Kongressmaterialet och riksdagstrycket överrensstämde och därmed kan jag visa på en bra partisammanhållning.

Sjöbloms teori tar sin utgångspunkt i att de tre medlen skall uppfyllas för att partiet ska kunna föra sin politik. Detta är värt att ifrågasättas. Vad jag kan visa på i min analys är, att det socialdemokratiska partiet lyckats realisera den politik som behandlats av kongressen. Sjöbloms teori är för omfattande i mitt fall eftersom jag inte kunnat analysera hur partiet valt agera på samtliga arenor.

Eftersom Downs främst utgår ifrån partiets agerande, och mitt material här är tillräckligt, är förtjänsten att svar går att söka. Resultatet av en förd analys utifrån ett nyttomaximerande perspektiv är att det socialdemokratiska partiet har använt sig av ideologin som ett verktyg. Dels i syftet att vinna röster men också för att senare kunna föra en anpassad programrealisering.

Med dessa slutsatser öppnar jag upp för vidare forskning inom mitt område då ett större material och mer lämpade teorier krävs, för att kunna studera frågan fullt ut.

10 Referenser

Riksdagstrycket

Motion 1991/92 Ub62 *Med anledning av Proposition 1991/92:95*, Marianne Carlström m.fl. (s)

Motion 1991/92 Ub65 *Med anledning av Proposition 1991/92:95*, Lena Hjelm-Wallén m.fl. (s)

Motion 1991/92 Ub225 *Skola*, Lena Hjelm Wallén m.fl. (s)

Motion 1993/94 Ub89 *Med anledning av Proposition 1993/94:242*, Lena Hjelm-Wallén m.fl. (s)

Motion 1993/94 Ub325 *Skolpengen m.m.*, Marianne Carlström m.fl. (s)

Motion 1993/94 Ub341 *Resurstilldelning till friskolor*, Sonia Karlsson (s)

Motion 1994/95 Ub33 *Bidragen till fristående skolor*, Eva Arvidsson m.fl. (s)

Motion 1994/95 Ub314 *Bestämmelser för fristående skolor*, Maud Björnemark m.fl. (s)

Motion 1994/95 Ub355 *Fristående skolor*, Birthe Sörestedt & Marianne Jönsson m.fl. (s)

Motion 1994/95 Ub359 *Det offentliga stödet till fristående skolor*, Arne Kjörnberg (s)

Motion 1994/95 Ub379 *Kommunala bidrag till fristående skolor*, Lena Sandlin m.fl. (s)

Motion 1994/95 Ub386 *Inflytande över friskolor*, Marianne Carlström (s)

Proposition 1988/89:4

Proposition 1990/91:18

Proposition 1990/91:100

Proposition 1990/91:115

Proposition 1991/92:95

Proposition 1991/92:100

Proposition 1992/93:230

Proposition 1993/94:242

Proposition 1994/95:157

Proposition 1995/96:200

Protokoll 1988/89:114, 14 § Svar på interpellation 1988/89:201 *om vidgade möjligheter att välja skola m.m.*

Protokoll 1989/90:103, 27 § Svar på 1989/90:848 *om elevers rätt att välja skola*

Protokoll 1989/90:18, 6 § Svar på interpellation 1989/90:12 *om skolpolitiken*

Protokoll 1991/92:115, 12 § på fråga 1991/92:747 om statsbidragen till friskolorna
Protokoll 1993/94:114, anf. 213 Svar på fråga 1993/94:551 om stödet till privata skolor
Protokoll 1994/95:10, 76 § Protokoll 1994/95:80, 15 § Svar påfråga 1994/95:369 om de fristående skolorna
Protokoll 1994/95:80 15 § anf.103 svar påfråga 1994/95:369 om de fristående skolorna
Protokoll 1995/96:83, 10 § Svar på interpellation 1995/96:125 om segregation i skolan
Protokoll 1996/97:87, 4 § Svar på interpellation 1996/97:227 om villkoren för barn i enskild och offentlig skola
Protokoll 1997/98:5, Svar på fråga
Protokoll 1997/98:75, 12 § Svar på interpellation 1997/98:163 om fristående skolor

1991/92: UbU22

1992/93: UbU17

1993/94: UbU6

Litteratur

- Agevall, Lena, 2004, *Välfärdens organisering och demokratin- en analys av New Public Management*. Växjö: University Press
- Beckman, Ludvig, 2005, *Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus förlag
- Bergström, Göran- Boréus, Kristina, 2000, *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur
- Blomqvist, Paula- Rotstein, Bo, 2000, *Välfärdens nya ansikte*. Stockholm: Agora
- Boréus, Kristina, 1994, *Högervåg: nyliberalismen och kampen om språket i svensk debatt 1969-1989*. Stockholm: Tidens förlag
- Downs, Anthony, 1957, *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row
- Esaiasson, Peter- Gilljam, Mikael- Oscarsson, Henrik- Wängnerud, Lena, 2004, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad, 2:a uppl.* Stockholm: Norstedts juridik
- Hinnfors, Jonas, 1992, *Familjepolitik: samhällsförändringar och partistrategier 1960-1990*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Lewin, Leif, 1984, *Ideologi och strategi: svens politik under 100 år*. Stockholm: P A Norstedt & Söners förlag
- Lewin, Leif, 1996, *Votera eller förhandla: om den svenska parlamentarismen*. Stockholm: Norstedts juridik

- Lindbom, Anders, 1995, *Medborgarskapet i välfärdsstaten: föräldrainflytande i skandinavisk grundskola*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Sjöblom, Gunnar, 1968, *PartyStrategies in a MultipartySystem*. Lund: Studentlitteratur
- Svensson, Torsten, 1994, *Socialdemokratins dominans: en studie av den svenska socialdemokratins partistrategi*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International
- Vedung, Evert, 1977, *Det rationella samtalet: hur politiska budskap tolkas, ordnas och prövas*. Stockholm: Aldus/Bonnier

Kongressmaterial

- Socialdemokratiska partiets kongress 1987, Motion 173 *Begränsa antalet friskolor*, Uppsala kommun
- Socialdemokratiska partiets kongress 1993, motion 410 *Stöd till fristående skolor*, Sundsvalls kommun

Internet

www.skolverket.se