



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

New Public Management och det demokratiska uppdraget

- Är de förenliga?

Namn: Lotten Gustafson

Program: Ämneslärarprogrammet

Antal ord: 9999



Examensarbete: 15 hp
Kurs: L9SH2A
Nivå: Avancerad nivå
Termin: Ht, 2021
Handledare: Georgios Xezonakis

Examinator: XX

Kod: XX

Nyckelord:

Läroplansteori, New Public Management, demokrati, demokratiuppdraget, värdegrund

Abstract

Ever since the New Public Management (NPM) reforms have been implemented in the Swedish welfare and school system there has been multiple studies on the effect of these reforms. NPM advocates an adaption of the public sector towards to the private, using the mechanisms of the market system (Tolofari, 2005). Previous research focuses on what these mechanisms mean for education, school, teachers, and students. However not many of these studies focus on how the reforms have affected the democratic mission, stated in the national curriculum. This study is addressing that research gap. The study consists of a discourse analysis of the three latest national curriculums with a mapping of how democracy, the democratic student as well as the democratic practice are presented and articulated in these policy documents. The aim of the study is to see whether NPM has affected the way this democratic mission is stated in the central values of national curricula. The study found some discrepancy and some similarity, with a somewhat tendency that the democratic mission has shifted towards a NPM discourse over time.

1 Förord

Att skriva uppsats är en utmaning, under julmånaden är det inte lättare. För några år sedan skrev jag en annan uppsats, med höga ambitioner för såväl intervjuer och enkäter. Någon gång efter första advent blev det plötsligt svårt att få tag i respondenter. Det var som att julmys och glögg-os sänkte sig som en kommunikationsbarriär över hela Norden (det var en transnationell studie).

Den här gången var jag beredd på de utmaningar julmånaden skulle kunna tänkas bjuda på och valde istället en annan metod: textanalys. Allt som allt har det gått bra, utan vabb-dagar, strömavbrott och glöggkoma.

Tack till min familj som tolererat datorknappande och en viss stress i bakgrunden av julvilan och tack till mina vänner Sam och Linnea som hållit mig flytande när det känts tungt. Tack till min handledare, Georgios, som med tydlighet och krav styrt mig rätt under skrivandets gång.

2 Innehållsförteckning

1	Förord	1
2	Innehållsförteckning	1
3	Inledning	3
3.1	<i>Studiens syfte</i>	4
3.2	<i>Frågeställning.....</i>	6
3.3	<i>Centrala begrepp.....</i>	6
3.3.1	<i>New Public Management</i>	6
3.3.2	<i>Demokratiuppdraget</i>	7
4	Litteraturoversikt	8
4.1	<i>New Public Management och välfärdsreformerna.</i>	8
4.2	<i>New Public Management och utbildningssektorn.....</i>	10
4.2.1	<i>Förhoppningar på New Public Management inom skolan</i>	11
4.3	<i>Reformernas effekter</i>	13
4.3.1	<i>Effekter på utbildning, skola och samhälle.....</i>	13
4.3.2	<i>Reformernas effekter på klassrummet och läraruppdraget.....</i>	14
4.3.3	<i>Reformernas effekter på läroplanen och demokratiuppdraget</i>	15
4.4	<i>Värdegrunden och demokratiuppdraget - en forskningslucka</i>	16
5	Metod	17
5.1	<i>Ett diskursanalytiskt ramverk.....</i>	17
5.2	<i>Tillvägagångssätt</i>	18
5.3	<i>Material och urvalsmetod</i>	19
5.4	<i>Avgränsning</i>	20
6	Analys	20
6.1	<i>Demokratiuppdraget i de olika läroplanerna</i>	20
6.1.1	<i>Kärnformuleringar och förändring i synen på det demokratiska fostransuppdraget.....</i>	20
6.1.2	<i>Kärnformuleringar och förändring i beskrivningen av demokratibegreppet i de olika läroplanerna.....</i>	21
6.1.3	<i>Kärnformuleringar och förändring i synen på skolans uppdrag och ansvar</i>	22
6.1.4	<i>En likartad och förändrad syn på demokratiuppdraget – sammanfattning</i>	23
6.2	<i>Demokratiuppdraget och New Public Management.....</i>	24
7	Diskussion	25
7.1	<i>Studiens resultat.....</i>	25
7.2	<i>Studiens styrkor och svagheter.....</i>	26
8	Förslag till vidare forskning	27

9	Referenslista	28
10	Bilagor	32

3 Inledning

Under de senaste decennierna har en ny organisationslogik tagit plats inom offentlig sektor globalt, genom stora reformer under samlingsbegreppet *New Public Management* (NPM). Reformerna har öppnat upp offentlig sektor för privata aktörer och samtidigt medfört att välfärdssektorer *marknadiserats* då de i ökad utsträckning anpassats till den privata sektorn. NPM kan förstås som ett ramverk där marknadsmekanismer menas förbättra verksamheten genom konkurrens, mätbara resultat och ökat ansvarsutkrävande. NPM är också ett förhållningssätt som påverkar den individuella såväl som organisatoriska praktiken inom verksamheten. Forskningen visar att två huvudsakliga linjer driver NPM-reformer världen över, en förvaltningsbaserad med betoning på decentralisering, mätbarhet och ansvarsutkrävande och en marknadsbaserad med tyngdpunkt på att öppna upp välfärdssektorn för privata aktörer (Funk & Karlsson, 2020). NPM har i flera länder implementerats i utbildningssektorn och effekterna av detta har varit av stort intresse för forskningen. I utbildningssektorn föreligger ett spänningsfält i ansvarsfördelningen mellan privata aktörer och offentlig sektor, gällande verksamhetsbeskrivning och verksamhetens innehåll. NPM förespråkar privata aktörers påverkansmöjlighet på en välfärdsmarknad, medan utbildningssektorn i hög grad regleras av statliga styrdokument, lagar såväl som politik. I detta spänningsfält finns grunden till denna studie som förhåller sig till mötet mellan marknad och demokrati

De två grundpelarna för svensk skola är kunskap och demokratiska värden (Skolverket, 2021a), där mätbar kunskapsförmedling menas ha fått ett större utrymme på bekostnad av demokrati-uppdraget i de senaste läroplanerna (Dovemark, 2010). Bland effekterna av NPM-reformerna i skolan syns även segregation (Beach & Sernhede, 2011; Gonzáles et al., 2020), en ökad självreglering i lärarkåren (Ball, 2003), konkurrens mellan elever (Dovemark, 2017) och en osäkerhet i ansvar kopplat till huvudmannafrågor (Bathmaker et al., 2008). På detta sätt kan reformerna menas ha positivt påverkat demokratiuppdraget i svensk skola. Men forskningen pekar också på negativ påverkan på detta uppdrag, där konkurrensen mellan elever undergräver ett ömsesidigt nyfikat demokratiskt förhållningssätt (Dovemark, 2017). Dessutom menas förskjutningen till mätbar kunskap ha hämmat mer komplex, demokratisk undervisning (ibid).

Denna undersökande studie analyserar just detta demokratiuppdrag, med syftet att analysera hur demokratiuppdraget formulerats i värdegrunden i de tre senaste läroplanerna: Lgr80 (Skolöverstyrelsen, 1980), Lpo94 (Skolverket, 1994) och Lgr11 (Skolverket, 2019). Syftet är att genom en diskursanalys kartlägga såväl förändringar som kärnformuleringar i demokratiuppdraget.

Materialet har valts ut utifrån en vilja att jämföra hur uppdraget formuleras före de omfattande reformerna på nittioalet, med hur det formulerades i samband med reformerna och slutligen i den senaste läroplanen. Då demokratiuppdraget formuleras i läroplanernas värdegrunder, är det dessa som kartlagts och analyserats. Formuleringar som anspelar på demokrati och demokratiuppdraget har valts ut från värdegrunderna och jämförts sinsemellan. De förändringar och kärnbudskap som återfanns har sedan jämförts mot centrala aspekter av NPM, för att se om demokratiuppdraget närmade sig NPM-diskursen.

Studien kommer fram till att demokratibegreppet genomgått en viss förändring från Lgr80 till dagens Lgr11, som visar på en förskjutning närmare diskursen för NPM. Framförallt innebär förskjutningen ett skifte till ökat individfokus, från aktivt samhällsengagemang (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 28) till förberedelse inför samhällslivet och från det obligatoriska till det frivilliga elevdeltagandet (Skolverket, 1994, s.5; Skolverket, 2019, s. 6). Studien visar dock också att flera formuleringar bestått över tid. Några av dessa formuleringar är förenliga med NPM, men flera av dem är tvärtom inte förenliga. Resultatet påvisar således både en tendens till förskjutning och en diskursförändring, men också på en viss konflikt mellan delar av kärnuppdraget och NPM. En organisation som inte har en inneboende koherens i syftesbeskrivningen, beskrivs inom organisationsteori som ineffektiv och innebär också en bristande känsla av samhörighet och gemenskap mellan organisationens medlemmar (Wodak et. al., 2011; Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000). Tidigare forskning beskriver en upplevd konflikt mellan det praktiska demokratiarbetet i skolan och NPM (Bunar, 2008), en bild som också stärks av denna policystudie. Således kan konflikten mellan syftesbeskrivningen i form av demokratiuppdraget och styrformens mål och syfte i form av NPM utgöra en negativ faktor för hela skolorganisationen och dess medlemmar. Studien föreslår att denna diskrepans ses över för att på så vis stärka organisationen.

Nedan följer studiens syfte och frågeställning, såväl som en omfattande litteraturöversikt, vilken följs av relevans, metod och avgränsning. I slutet av uppsatsen presenteras resultatet av diskursanalysen och frågeställningarna för studien, samt en diskussion om innebörden av resultatet.

3.1 Studiens syfte

"[...] varje samhälle får den läroplan det förtjänar" skriver Wahlström och menar att samhället återspeglas i läroplanerna (2016, s. 66). Enligt forskningen har de senaste årtiondenas reformer medfört en marknadsisering av den svenska skolan, som i sin tur förändrat förutsättningarna för

såväl lärare, elever och huvudmän. Min studie utgår ifrån att skolorganisationens utformande påverkar lärares förhållningssätt till sitt uppdrag (Fredriksson, 2009).

Jag vill i min studie ta reda på ifall marknadsiseringen har påverkat den svenska skolans demokratiuppdrag och hur detta nya demokratiuppdrag rimmar mot *New Public Management*, den organisationslogik som har utgjort ramen för reformerna (Börjesson, 2016). Studien är en diskursanalys och förhåller sig således till två diskurser: NPM-diskursen och den svenska utbildningsdiskursen. Syftet är inte att kartlägga vilken diskurs som är gällande, utan endast huruvida formuleringarna i läroplanerna förhåller sig till dessa två diskurser och framförallt om en diskursiv utveckling kan skönjas. Studien har vidare ett tudelat syfte. För det första ämnar den utreda formuleringen av det demokratiska uppdraget före, under och efter reformperioden på nittioalet. Därför studeras de tre senaste läroplanerna: Lgr80 (Skolöverstyrelsen, 1980), Lpo94 (Skolverket, 1994) samt Lgr11 (Skolverket, 2019). Studien behandlar värdegrunden i dessa tre läroplaner. Genom att kartlägga hur demokratiuppdraget definieras söker studien lokalisera både kärnan i och förändringar av begreppsförståelsen.

För det andra jämförs sedan resultatet av begreppsanalysen mot logiken inom NPM, med andra ord: verksamhetens kärnuppdrag mot verksamhetens övergripande mål och form. Syftet med detta är att se huruvida de centrala värden för NPM, såsom de formuleras i forskningen, svarar mot de centrala värden i demokratiuppdraget som analysen funnit. Det finns för studien två relevanta aspekter för varför just kopplingen mellan uppdraget inom skolan och skolan som organisation studerats. För det första är det för att förstå om demokratiuppdraget utgör en otvivelaktig grund för verksamheten, eller om det finns en konflikt mellan styrformen NPM och uppdraget såsom det formuleras för organisationens medlemmar, lärarna. Denna aspekt utgår ifrån ett organisationsteoretiskt antagande om att värden och praktiker är sammanlänkande mellan organisationens medlemmar (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000). Policies som läroplanerna konstituerar dessa värden och praktiker och är därför viktiga att analysera för att förstå en organisation och dess medlemmars gemensamma kärna. Den andra aspekten utgår ifrån den organisationsteoriska beskrivningen av effektivitet att en organisation blir mer effektiv om mål och syfte delas av alla organisationens medlemmar (Rodgers & Hunter, 1991; Wodak et. al., 2011). Om det föreligger en konflikt mellan hur delar av organisationen ser syfte och mål blir organisationen således mindre effektiv i att fullfölja sitt uppdrag. Studien begränsas dock till en policyanalys och jämförelse av värdeord och går inte in på hur det demokratiska uppdraget fullföljs i praktiken eller på subjektiva uppfattningar inom organisationen.

3.2 Frågeställning

Frågeställningen för studien är i huvudsak huruvida det demokratiska uppdraget i läroplanen har förändrats eller ej över tid. Frågan är vad som skiljer sig och vad som är konstant i beskrivningen och presentationen av demokrati, den demokratiska eleven och skolans demokratiska uppdrag. Ytterligare en fråga för studien är hur dessa likheter och skillnader relaterar till nyckelbegrepp inom New Public Management.

3.3 Centrala begrepp

3.3.1 New Public Management

New Public Management (NPM) är ett samlingsbegrepp för reformer ämnade för den offentliga sektorn (Nationalencyklopedin, u.å.). Metoderna som förespråkas är oftast hämtade från den privata sektorn och reformerna söker således anpassa, *marknadisera*, den offentliga sektorn till den privata (ibid; Svensson, 2012). Det genomgående syftet med NPM som helhet är att en ökad konkurrens bidrar till förbättrad kvalitet, resursmässig återhållsamhet samt disciplin. Ytterligare ett syfte är att flytta förvaltningen närmare individen, genom att fördela den offentliga sektorn i mindre delar (decentralisering). NPM kan i detta avseende också förstås som en drivkraft för ökad demokratisering (Mintrom, 2003; Møller & Skedsmo, 2013). NPM förespråkar också ökade möjligheter till ansvarsutkrävande genom mätbara insatser, utvärdering och en mer resultatriktad styrningsform (Funck & Karlsson, 2020; Tolofari, 2005).

Forskning har också konstaterat NPM som uttryck för individuella beteendemönster och individuella förhållningssätt, med ökad självdisciplin, ett skifte till mätbara insatser, resultatmedvetna arbetssätt och en hårdare kontroll av verksamheten (Svensson, 2012; Erlandsson & Karlsson, 2017). Sammanfattningsvis kan begrepp som mätbarhet, konkurrens, kontroll, resursåterhållsamhet, brukarinflytande samt individualisering sägas ingå i den diskurs som kännetecknar New Public Management, tillsammans med en ökad grad av självövervakning (Beach, 2021; Dovemark, 2017; Erlandsson & Karlsson, 2017; Ball, 2003).

3.3.2 Demokratiuppdraget

Skolans demokratiuppdrag står lagstadgat i Skollagen (SFS 2010:800) och innebär att "[u]tbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor" (SFS 2010:800, 1 kap 5§). Skolan ska således både undervisa om demokratins grundvalar, men också utforma själva undervisningen utifrån sådana värden (Skolverket, 2019). Enligt den svenska riksdagen för år 2021 kan demokrati definieras som möjligheten till påverkan av den politiska makten, människors lika värde och rättigheter, åsikts-, tryck- och yttrandefrihet (Riksdagen, 2021). Demokratibegreppet kan i mer specifika termer beskrivas med hjälp av Robert Dahls definition. Enligt Dahl, är människors påverkansmöjlighet beroende av samhällets sociala organisering och normer, då dessa skapar förutsättningar för idéer och grupper att fritt och rättvist utmana varandra. Faktorer för sådan organisering av samhället innefattar exempelvis fri press, rörlighet, tal och uttryck, frekventa och fria val med genuina alternativ, en tillräcklig resursbas hos samhällets medlemmar och begränsningar för stora organisationer och företag (Hochschild, 2015). För att vidare redogöra för demokratibegreppet i den svenska skolans demokratiska uppdrag krävs ett förtydligande avseende utvecklingen kring detta begrepp. Traditionellt har en socialdemokratisk demokratisyn varit dominant i den svenska skolan, där tydliga värden, individens utveckling inom en social gemenskap och social säkerhet, solidaritet och socialt ansvar tillsammans med en universalistisk välfärdsmodell (Arnesen & Lundahl, 2006; Erlandson & Karlsson, 2017). Under 1980-talet genomfördes den så kallade *maktutredningen* som hade till uppdrag att utreda makt och inflytande av olika delar av samhället (Englund, 2018). Utredningen påpekade en vidare förståelse av demokratibegreppet där den enskildes rättigheter och plikter i relation till kollektivets rättigheter och plikter skulle betonas. Resultatet av utredningen flyttade fokus från individen som en del av kollektivet till individens relation till kollektivet och lade därmed grunden för den *lilla demokratin*, som i praktiken innebar ett stärkt familjeinflytande över skolan (ibid). Maktutredningens resultat kom vidare att forma de stora utbildningsreformerna under 1990-talet (ibid.) Att på detta sätt framhäva individens eller familjens företräde framför samhälle och stat, beskriver, enligt forskningen en inneboende konflikt i den logik som NPM vilar på (Peters, 2012). Maktutredningen har alltså påverkat demokratisynen i grunden för dagens skola, men demokratiuppdraget uttrycker trots detta en blandning av ovanstående begreppsdefinitioner.

Forskning pekar på att skoldemokrati handlar om konkreta aspekter såsom vikten av att möjliggöra möten människor emellan (Wahlström, 2016), att fostra ansvarstagande och självständiga medborgare, skolans roll byggandet av ett demokratiskt, jämlikt och hållbart samhälle (Dovemark & Lundström, 2017). Som pedagogiska verktyg för den demokratiska fostran betonas deliberativa samtal, konflikthantering, delaktighet och inflytande och att främja det kritiska tänkandet (Cooper, 2019). Vidare har goda mellanmänskliga relationer en avgörande roll för resultatet av dessa ambitioner (ibid). Det demokratiska uppdraget vilar vidare på en grundförståelse om högkvalitativ undervisning oavsett bakgrund, eller en *skola för alla*, en grundinställning för svensk skola vars giltighet dock ifrågasatts allt mer (Dovemark, 2010). En skola för alla kan också beskrivas som den *likvärdiga* skolan som tillsammans med arbete mot diskriminering och fostran till demokratisk kompetens utgör ramen för det demokratiska uppdraget (Cooper, 2019).

4 Litteraturöversikt

Studien ämnar analysera demokratiuppdraget i förhållande till den styrform som präglar svensk skola, *New Public Management*. I detta avsnitt kommer jag redogöra för forskning som påvisar NPM:s påverkan och innebörd för välfärdssektorn i allmänhet samt för utbildningssektorn i synnerhet, både globalt som i Sverige. Centrala aspekter för NPM inom utbildningssektorn presenteras, med viss jämförelse mellan sex utvalda länder: Sverige, USA, Chile, England, Norge och i viss mån även Finland. Redovisningen är översiktlig och ämnar ge en kontextuell förståelse för valda läroplaner.

4.1 New Public Management och välfärdsreformerna.

Under de senaste decennierna har NPM tagit plats i välfärdspolitiken globalt och skapat nya välfärdsmarknader där både stat och privata aktörer agerar (Funck & Karlsson, 2020). Reformerna innebär ett skifte i välfärdsfrågan från sociala till rent ekonomiska termer (Tolofari, 2005), men har också haft demokratiska förtecken, där möjligheten till ansvarsutkrävande och decentralisering betonats (Møller & Skedsmo, 2013).

NPM tog sin början under 1970-talets globala ekonomiska kriser och drevs av fyra huvudsakliga argument; det ekonomiska, politiska, sociala och det intellektuella samt av den

samtida teknologiska utvecklingen (Tolofari, 2005). Från högerpolitiska håll framhävdes tillbakarullandet av den keynesianska statsmodellen, där marknadens villkor sattes av staten och inte tvärtom (Lundgren et al., 2003; Bathmaker et al., 2008) och marknadens resurseffektiva överlägsenhet mot statens tröga byråkrati, både ur rent politiskt som ekonomiskt perspektiv (Tolofari, 2005). Dessutom menades en större transparens och decentralisering öka påverkansmöjligheten för medborgaren, vilket utgjorde det sociala argumentet. Inom forskningen flyttades vidare fokus från organisationen som helhet till det enskilda ledarskapet och strategier, den intellektuella drivkraften. Slutligen innebar en förbättrad kommunikation möjligheten till snabb spridning av reformidéerna (ibid). Förespråkarna Ronald Reagan, USA:s president och Margaret Thatcher, den brittiska premiärministerns världsinflytande påverkade också den snabba globala spridningen (Bathmaker, 2008). Inom akademien talar man ofta om denna förändring som övergången till en neoliberal norm (Beach & Dovemark, 2011; Bunar, 2008; Börjesson 2016; Cooper, 2019; Møller & Skedsmo, 2013; Peters, 2012; Stern, 2012). Min studie förhåller sig dock inte till de tänkbara ideologiska strömningarna bakom utan enbart till de centrala delarna, uttryckta inom NPM.

NPM applicerar marknadens mekanismer på verksamheten och gör att välfärdssektorn på så sätt *marknadiseras* (Svensson, 2012), där välfärdens "*[...] regimer och kulturer [ska likna] de som går att återfinna i profiterande företag*"¹ (Møller & Skedsmo, 2013, s. 336p). Detta medför att konkurrens, effektivitet (mätbarhet) och kontroll blir starkare än ledord som samarbete, tillit och autonomi (Karlsson & Erlander, 2018). Marknadiseringen innebär vidare att staten omskrivs till serviceleverantör och medborgare till konsumenter inom välfärden (Peters, 2012). Marknadsstyrning anses inom forskningen vara den ledande logiken inom välfärdsfrågor globalt (Börjesson, 2016; Funck & Karlsson, 2020; Dovemark, 2010). Flera forskare menar att man rentav kan tala om ett normskifte i synen på själva människan som *The economic man*, som låter individualitet, rationalitet och egenintresse styra det egna handlandet, professionellt som privat (Peters, 2012; Tolofari, 2005). Världen kan med bakgrund i detta anses ha blivit mer ideologiskt likriktad, vilket också gäller Sverige med sitt annars starka socialdemokratiska arv (Börjesson, 2016; Bunar, 2008). "*[...] the normal is NPM [...]*" skriver Funck & Karlsson (2020, s. 36), vilket pekar på den genomslagskraft strategin haft i världen. Reformerna inom svensk offentlig sektor är således del av en större global utveckling. Trots de

¹ These policies generally aim to reduce public expenditure and bureaucratic structure by fostering competition and marketisation of public services, monitoring efficiency and effectiveness by measuring outcomes and staff performance and attempting to change the regimes and cultures of public institutions to resemble more closely those found in for-profit businesses

globala reformernas liknande drivkrafter, har utfallet av dem haft en viss variation (Kieh, 2015), något som dock lämnas utanför denna studie.

Mötet mellan marknadskrafter och medborgare menas av vissa förbättra effektiviteten i lokalorganisationer samt ömsesidigt stärka det allmänna deltagandet, enligt förespråkare av reformerna (Mintrom, 2003). Kritiker pekar på att antagandet vilar på en paradox mellan hur marknadskrafternas konkurrensinriktade ekonomiska intressen sätts före demokratiska värden om samarbete och respekt. "*För att marknaden ska producera vinnare, krävs att det ska finnas förlorare*"² (Molnar, 2006, s. 635).

Funck & Karlsson konstaterar i en metastudie från 2020 två huvudsakliga linjer för reformerna globalt, en marknadsbaserad som betonar privatiseringen av offentlig sektor och förvaltningsbaserad som betonar decentralisering och uppdelning av makten (2020). Behovet av en mer komplett välfärdsorganisation kan också sägas utgöra en sådan linje, som i det svenska fallet (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000).

4.2 New Public Management och utbildningssektorn

NPM har under de senare decennierna även kommit att bli högst närvarande i globala utbildningsfrågor (Ball, 2003) och kan, enligt flera forskare rentav förstås som det nya utbildningsparadigmet (Dovemark, 2010). NPM i utbildningen omfattar både den faktiska skolan, skolsektorn i stort samt policydokument, styrdokument samt klassrumspraktiker (Ball, 2003; Beach & Dovemark, 2011), för såväl grundskolenivå som för högre utbildning (Broucker et al, 2018).

En gradskillnad i de olika skolsystemen gäller styrningen av skolan, där reformerna inneburit olika avvägningar mellan det statliga och det privata samt det centrala och lokala inflytandet (Börjesson, 2016). Även finansieringsformen skiljer sig åt länder emellan där privata aktörer antingen finansieras av statliga medel, eller förväntas helt alternativt delvis finansiera sin egen verksamhet genom skolavgifter (ibid). Den vanligaste finansieringsformen internationellt är både statlig och privat, genom exempelvis kupongsystem, privata skolavgifter eller genom rent privata medel (Ladd, 2002; Gonzáles et al., 2020). Sverige har en helstatlig finansieringsmodell, med förbud mot privata elevavgifter, som tvärtom utgör regel än undantag (Börjesson, 2016). Kupongsystemet, eller *skolpengen* i Sverige, syftar till att kompensera

² For the market to produce winners, it requires that there be losers.

elevers möjligheter till god utbildning och syftet är att finansieringen för utbildningen ska följa eleven (Englund, 2018). Skolors rätt till vinstuttag är också en del av NPM-reformerna och är tillåtet i Sverige, även om detta idag ifrågasätts (ibid).

NPM-reformer inom utbildningsväsendet innebär rent administrativt etableringen av en kvasimarknad, där privata aktörer tillåts konkurrera med offentliga, båda dock begränsade av regelverk och krav på verksamheten (Börjesson, 2016; Fjellman et. al., 2020). Chile och Sveriges system tillåter exempelvis en stark marknadsstyrning under en enda, statligt formulerad utbildningsplan och innehåll, medan skolsystemet i USA och England snarare betonar ett brett utbud av skolformer, med stark lokalt inflytande (Börjesson, 2016; Gonzáles et. al., 2020). USA tillåter däremot lokala variationer av läroplanen (Molnar, 2006). I Sverige etablerades denna kvasimarknad på nittiotalet genom *friskolereformen* (Börjesson, 2016). En förutsättning för marknadsiseringen av utbildningssektorn är uppfattningen att driften av skolor inte utmärker sig mot andra, vinstdrivande, verksamheter (Møller & Skedsmo, 2013).

För etableringen av NPM inom utbildningsväsendet globalt, har vidare internationella kunskapsmätningar spelat stor roll. Dessa har gjort utbildning till en politisk prestigefråga, med ökade krav på skolor att redovisa mätbara resultat, tätt sammanlänkade med de centrala aspekterna resurseffektivitet och ansvarsutkrävande inom NPM (Funck & Karlsson, 2020).

Sammanfattningsvis kännetecknas NPM inom utbildningssektorn genom etableringen av en kvasimarknad där skolaktörer finansieras antingen av statliga medel, av delvis statliga medel eller av rent privata medel. Vidare organiseras innehållet i undervisningen på central respektive lokal nivå och verksamheten präglas av mätbara resultat, resurseffektivitet och möjlighet till ansvarsutkrävande.

4.2.1 Förhoppningar på New Public Management inom skolan

NPM:s bidrag till utbildningssektorn handlar i stora drag om resurseffektivisering och kvalitetsökning av utbildningen, men också som ett sätt att bredda utbudet av pedagogiker och utbildningar. Reformerna kännetecknas av strävan efter jämlika utbildningsmöjligheter genom valfrihet, snarare än krav på jämlika utfall av utbildningen (Fjellman et al., 2018).

Reformerna i USA hade starka sociala förtecken, om kvalitetsförbättring och ökad inkludering i skolan genom NPM-reformerna som innebar införandet av ett offentligt finansierat fritt skolval (Börjesson, 2016). I England syftade istället införandet av ett fritt skolval effektivisera utbildningssektorn, förbättra och bredda variationen i den allmänna utbildningen men också till att öka inkluderingen (Alexadiou et al., 2016). I Sverige byggde

reformerna på två pelare, målstyrning och resultatutvärdering samt redovisning och syftade också till en effektivisering (Lundgren et al., 2003). Reformerna innebar också att *likvärdigheten* riktades till individen och skolans resursfördelningsförmåga och individuella åtgärder (ibid).

NPM:s påverkan på inkluderingen tolkas olika i olika kontexter, där konkurrensen förväntas förbättra den generella kvalitén på alla skolor, privata och offentliga, såsom i Sverige, Chile och Norge (Fjellman et al., 2019; Alexadiou et. al., 2016; Møller & Skedsmo, 2013). I USA och England skulle konkurrensen snarare bidra till inkludering, genom att skapa fler alternativ, specialiseringar, på skolmarknaden för olika elevgrupper (Alexadiou et. al., 2016). Sådan specialisering kan också gynna elever ur ett mångkulturellt perspektiv (Bunar, 2008). NPM kan således ses som ett verktyg för ökad mångfald, eller för en utjämnande, generell kvalitétshöjning.

Ytterligare en målsättning inom NPM som tidigare nämnts är att främja resurseffektivitet genom decentralisering, vilket var ett centralt motiv bakom reformerna i Norge (Møller & Skedsmo, 2013), men också bakom den första reformen i Sverige, *kommunaliseringen* 1991 (Börjesson, 2016). De svenska kommunernas ansvar blev då rent finansiellt och administrativt, medan staten behöll ansvaret för uppdragsbeskrivningen och utbildningsinnehållet (ibid; Bunar, 2008).

Ovan syns exempel på de två linjer för NPM globalt, som presenterades tidigare (Funk & Karlsson, 2020). Den marknadsbaserade, med förhoppningar om resurseffektivisering är den vanligaste drivkraften bakom införandet av NPM i utbildningssektorn (Börjesson, 2016).

Förhoppningarna bakom reformerna måste slutligen ses i förhållande till samhällskontexten. USA och England har båda i grunden ett liberalt skolsystem, med en öppen inställning till både styrning av skolans innehåll och aktörs mångfald inom skolektorn (ibid). Norge och Sverige har präglats av den *nordiska välfärdsmodellen*, med en jämlik och tillgänglig skola för alla, ett stort statligt inflytande, omfördelning av resurser, stora satsningar på grundskola och gymnasium, samt arbetsmarknadsprogram (Varjo et. al., 2018; Börjesson, 2016). I Chile infördes reformerna under Pinochets militärdiktatur, som ett brott mot en tidigare stark centralstyrning (Börjesson, 2016). Den framgångsrika skolan har i Chile och de nordiska länderna mätts i utfallet av utbildningen, medan man i USA och England, snarast sett till hur utbildningsmöjligheter presenteras för eleverna (Alexiadou et. al., 2016).

Avslutningsvis kan påpekas att Sverige, trots sin traditionellt starka skandinaviska välfärdsmodell, idag har världens mest marknadsvänliga skolsystemet (Börjesson, 2016).

4.3 Reformernas effekter

4.3.1 Effekter på utbildning, skola och samhälle

Merparten av forskningen på NPM och utbildning behandlar effekter av reformerna. I synnerhet har effektivitet och segregation varit särskilt beforskat såväl i Sverige, som internationellt (Börjesson, 2016, Fjellman et al., 2019, Gonzáles et. Al., 2020; Alexiadou et. al., 2016). Segregationen behandlas nedan, medan effektiviteten belyses under nästa rubrik.

Reformernas bidrag till en ökad mångfald, genom konkurrens, ifrågasätts i forskningen, som snarare påvisar konformism och likformighet (Dovemark, 2017). Samma homogeniserande effekt har konstaterats i Finland, som också påvisar en segregation mellan skolor i termer av socioekonomisk bakgrund och etnicitet (Varjo et al., 2018). Den generella utbildningsstandarden har således inte ökat, men det har däremot skillnaderna skolor emellan (Börjesson, 2016; Bunar, 2008, Fjellman et al., 2019; Beach & Sernhede, 2011), detsamma kan sägas om Chile (Gonzáles et al., 2020). I flera länder påvisas segregation som antingen en direkt följd av reformerna (ibid.), eller som en del av reformerna, som i England (Alexiadou et. al., 2016). I Sverige har segregationen beskrivits som en sådan följd av reformerna, med kunskapsstapp, svårigheter för det kompensatoriska uppdraget samt en negativ påverkan på den sociala sammanhållningen i samhället (Skolverket, 2018). Segregationen kan ses både som en fråga om skillnad i utbildningskvalitet, men också kopplas till social mobilitet (Börjesson, 2016). Men det finns även forskning som visar att påverkan på segregationen inte uppenbart kan knytas till de svenska reformerna (ibid). Istället menas en redan etablerad bostadssegregation samverka med det fria skolvalet, som forskningen menar att reformerna visserligen inte har lyckats kompensera (Fjellman et. al., 2019)

Forskningen konstaterar vidare att konkurrensen mellan skolor har bidragit till ett ökat internt arbete för att inkludera elever ur kulturella minoritetsgrupper, mycket tack vare konkurrensen från religiösa och så kallade etniska skolor (Bunar, 2010). Men andra forskare pekar på att reformerna missgynnat stigmatiserade grupper generellt. När den "*[...] flexibla, kreativa och ansvarstagande eleven [...] [framhålls] är immigrantgrupper och*

underpresterande tydligt utmarkerade som potentiella hinder och/eller risker för skolor och samhällen i deras ansträngning för att nå hög produktivitet"³ (Beach & Sernhede, 2011, s. 259).

NPM-reformerna har vidare kraftigt utmanat synen på uppdrag, uppdragsgivare och ansvar inom den svenska skelsektorn och skapat en osäkerhet kring vilket ansvar som kan utkrävas privata aktörer jämfört med offentliga (Bathmaker et al., 2008). Vidare ifrågasätts reformernas påverkan på effektivitet i skolan generellt, således både för privata och offentliga skolor, där varken valfrihet eller konkurrens kan sägas bidra till en positiv effekt på denna (Börjesson, 2016). Forskningen kan inte heller konstatera en given effekt på skolresultat, i någon form ett kvitto på utbildningens kvalitet. Dock finns här ytterligare möjliga påverkansfaktorer, utöver nämnda i forskningen, såsom höga transaktionskostnader (ibid) och mottagande av elever från nyanlända flyktingfamiljer (Bunar, 2010).

Även om marknadslogiken således tycks vara dominant inom den svenska skolan idag, finns vidare viss ambivalens, mellan den socialdemokratiska demokratiförståelsen och NPM-argument om marknadens fördelar (Bunar, 2008).

4.3.2 Reformernas effekter på klassrummet och läraruppdraget

Marknadiseringen av skolan har också medfört klara förändringar för den enskilde eleven och läraren i klassrumspraktiken. Genom begreppet *performativitet*, det vill säga själva *görandet* av något teoretiskt, i detta fallet NPM, kan man se hur lärares och elevers beteende och handlande har ändrats i och med reformerna (Erlandson & Karlsson, 2017, Dovemark 2010). NPM strävanden efter mätbarhet och ökat *ansvarsutkrävande* har medfört en ökad känsla av kontroll på bekostnad av professionalism och autonomi i lärarkåren (Erlandson & Karlsson, 2017; Ball, 2003; Fredriksson, 2009; Møller & Skedsmo, 2013; Gonzáles et al., 2020). Enligt Stephen J. Ball är läraren i den NPM-orienterade skolan "[...] *ett promiskuöst jag, ett entreprenörs-jag, med en passion för förträfflighet*"⁴ (Ball, 2003, s. 215). Enligt svensk forskning är denna påverkan större bland lärare i svenska friskolor än bland skolor med offentlig huvudman, vilket pekar på att marknadiseringen av enskilda lärare kan variera beroende av skolform (Fredriksson, 2009).

³ Within these policies, such as the new transnational European Union discourses of the flexible, creative and responsible learner (Sjöberg 2009), immigrant groups and under-achievers are clearly marked out as potential obstacles and/or risks to schools and societies in their efforts to achieve high productivity.

⁴ To set aside personal beliefs and commitments and live an existence of calculation. The new performative worker is a promiscuous self, an enterprising self, with a passion for excellence.

Ytterligare en förändring kan ses i relationen mellan skola och elev i termer av förväntningar och lojalitet, från vad skolan kan göra för eleven till vad eleven kan göra för skolan (i termer av konkurrenskraft mot andra skolaktörer) (Beach & Sernhede, 2011). Utbildningen har blivit bättre för den elev som kan leverera och sämre för den som inte kan (ibid). Elevgrupper ställs emot varandra då skolor profilerar sina utbildningar mot en viss *typ* av elever samt i konkurrensen om de bästa utbildningarna (Dovemark, 2017). Konkurrensen gynnar enligt forskningen högpresterande elevgrupper (ibid.; Beach & Dovemark, 2011).

4.3.3 Reformernas effekter på läroplanen och demokratiuppdraget

Forskningen påvisar en konflikt mellan marknadsiseringen av skolan och vinsten av det demokratiska uppdraget, då marknadsvärden inte erbjuder någon moralisk guidning i exempelvis rättvisefrågor (Molnar, 2006). Liknande forskning har även gjorts på högre utbildning, som pekar på att fokus flyttas från skolans offentliga värde och samhällsvinning till rent ekonomiska aspekter (Broucker et. al., 2018).

Reformernas påverkan på läroplanerna riskerar sprida en kultur av konkurrens bland eleverna (Bathmaker et al., 2008), som uppmuntrar till individualism genom en utbildningskultur "[...] *genomsyrad av egenintresse och egoistiska kalkyleringar kring privat avkastning*"⁵ (Dovemark, 2010, s. 241). Annan forskning påvisar dock ett aktivt motstånd från lärare mot de neoliberala värden som associeras med NPM och i läroplanen bland annat i undervisningen om kritiskt tänkande (Stern, 2012; Dovemark, 2010).

Enligt forskningen har reformerna vidare inneburit en förskjutning i maktförhållandet mellan lärare och elev samt dennes vårdnadshavare, som efter reformerna tillskrivs konsumenträttigheter i egenskap av utbildningskonsumenter på bekostnad av professionens inflytande (Biesta, 2017). Detta motverkar hur lärarprofessionen tidigare aktivt sökte demokratiska relationer till sina klienter utifrån en omsorg för den allmänna samhällsnyttan (ibid). Krav på mätbarhet och ansvarsutkrävande ger kvalitetssäkrare och kontroller som vidare skapar en distans istället för en direkt demokratisk dialog mellan profession och klient, lärare och elev (ibid). En tredje påverkan på det demokratiska uppdraget är reformernas betoning på standardiserade, mätbara insatser i verksamheter, på bekostnad av den professionella bedömning och kontextanpassade undervisningen, som anses särskilt viktig för demokrati-

⁵ "It is often described in positive terms such as the personalisation of learning. But what it represents is the shedding of collective social and economic responsibility and the development of individualism through an educational culture objectified with self-interest and egoistical calculations over private return."

fostran (Biesta, 2017; Dovemark, 2017). I Skolverkets egna riktlinjer för kvalitetssäkrande nämns exempelvis inte demokratiska faktorer (Skolverket, 2021c). Generellt kan sägas att definitionen av kvalitet och elevprestationer inom svensk utbildning har reducerats till allmän, mätbar kunskap, med reformerna (Varjo et al., 2018).

NPM har vidare bidragit till en ”[...] *personalisering av lärandet*”⁶ (Dovemark, 2010, s. 241), som följer både brukarmodellen och bilden av eleven som konsument på en skolmarknad (Börjesson, 2016). Att utbildningen ska utgå ifrån den enskilde eleven, är dock en grundbult för skolans uppgift, men synen på vad elevens behov är har förändrats till en förstärkning av individens rätt under senare år (Giota, 2013; Englund & Solbrekke, 2015). Den individualism som genomsyrar NPM, kan således både ge uttryck för splittring mellan individer, men också för stärkandet av enskilda individers handlingsutrymme.

4.4 Värdegrunden och demokratiuppdraget - en forskningslucka

Att marknadsstyrningen bidrar till att elever betraktar varandra som konkurrenter, går emot själva värdegrunden i läroplanen, där skolan beskrivs som en social och kulturell mötesplats för ett nyfiket utforskande av andras levnadsvillkor och värderingar *tillsammans* med andra (Skolverket, 2019). Studier vittnar också om att lärare upplever denna konflikt, att orientera sig i mötet mellan en konsumtionsideologi och demokratiska ideal (Dovemark, 2010; Molnar, 2006). Demokratiuppdraget har således beforskats, men snarare dess praktik än hur uppdraget formuleras i läroplanen. Min studie fyller detta läroplansteoretiska forskningsutrymme och söker istället analysera uppdragsbeskrivningen bakom klassrumspraktiken.

Studier på demokratiuppdraget är av stor relevans för alla berörda av eller intresserade av svensk skola. Men förståelsen av vilka demokratiska ideal som förmedlas till samhällets unga är också av stor relevans för det framtida demokratiska samhället och därmed för alla som kommer att leva i det. Genom en isolerad studie av demokratiuppdraget, riktar jag dessutom återigen fokus mot demokratifrågor något som efterfrågats inom skoldebatten (Dovemark & Lundström, 2017).

Inom forskning på organisationseffektivitet är det vidare allmänt vedertaget, men dock ej välbeforskat, att gemensamt satta mål ökar produktiviteten och mobiliserar den övergripande ansträngningen bland medlemmarna inom en organisation (Rodgers & Hunter, 1991; Wodak

⁶ It is often described in positive terms such as the personalisation of learning.

et. al, 2011). Studien jämför mål och syfte inom demokratiuppdraget med nyckelfaktorerna i styrformen för skolan (NPM). På så vis belyser studien också skolans effektivitet, vilket också är av relevans för såväl lärare, skolledare, elever och vårdnadshavare som politiker och medborgare.

Studien fyller även en lucka inom akademien, vilket gör den inomvetenskapligt relevant. I en artikel på Skolverkets hemsida från den 16 juni 2020, menar Anders Broman att svensk utbildningsvetenskaplig forskning under de senare åren främst innefattat praktikinära studier, på bekostnad av mer läroplansteoretiska (Broman, 2020). Genom att analysera orden bakom praktiken och låta dem mötas från två håll: organisationslogik och policy, så hoppas jag bidra inomvetenskapligt till den lucka som Broman beskriver i dagens forskarsamhälle. Utöver detta har jag i min kartläggning av tidigare forskning hittat väldigt lite forskning som explicit behandlar formuleringar i värdegrunden. Än mindre har jag funnit forskning som analyserar dessa formuleringar i förhållande till skolorganisationen som sådan. Även i detta hänseende fyller min studie en forskningslucka.

5 Metod

5.1 Ett diskursanalytiskt ramverk

Som metod för min studie har jag valt diskursanalys. Denna metod föreföll mig mest relevant då jag ville studera skillnader i språk och budskap över tid. Dessutom utgick mitt val av studieobjekt: värdegrunden, ifrån en kontextuell förståelse av vald period och kontextualitet är centralt för diskursanalys (Wodak et al., 2011). Metoden används för att upptäcka tendenser i språket, uttryck som kan avslöja strukturer som språket bär med sig. "*[...] [S]pråk är konstituerande, mening är socialt härlett samt situerat, förhandlat och samkonstruerade och språk är också en funktionell social praktik*"⁷ (Taylor, 2013, s. 85). Bakom det språkliga uttrycket finns ett sammanhang, med förväntningar och relationer. Det språkliga system och språkbruk kopplade till sådana sammanhang utgör *diskurser* (Taylor, 2013). Således finns en

⁷ "Discourse analysis, as it has been presented in this book, is an approach to talk and text data which derives from certain premises: language is not constitutive, meanings are socially derived and also situated, negotiated and co-constructed and language use is a functional social practice."

utbildningsdiskurs, en politisk diskurs, en marknadssdiskurs och så vidare. Att diskurs också är social praktik, innebär att diskursen påverkar hur människor gör saker på (Bergström & Boréus, 2005). Språket blir bärare av vanor, konventioner och handlingsmönster och kan vara med eller mindre styrda av regler (ibid). Detta sätt att förhålla sig till språket bygger på en socialkonstruktivistisk förståelse av språket som en social reproducent, där *sanningar* eller *normer* skapas eller återskapas i det språkliga uttrycket (Taylor, 2013). Antaganden som tas som självklara, där inga alternativ ges, kan sägas bära på sådana ontologiska antaganden (ibid). Som metod blir diskursanalysen således ett verktyg för att *avslöja* dessa självklara antaganden och ta reda på vilka värden de bär på (ibid).

5.2 Tillvägagångssätt

I min kartläggning har jag lokaliserat formuleringar i värdegrunderna som anspelar på skolans demokratiska uppdrag, definition av detta, skolans ansvar samt beskrivningen av den demokratiska eleven. Jag har på så vis försökt förstå budskapet i respektive läroplaners framställning av uppdraget. Metoden kan inte anses kvantitativ då jag inte analyserat frekvensen av valda nyckelbegrepp, utan snarare konnotationer. I de fall då budskapet varit implicit eller jag behövt ett förtydligande av begrepps innebörden har jag letat i andra formuleringar i samma läroplan. I och med detta har jag upptäckt att innebörden av samma ord kan skilja sig mellan olika läroplaner.

Organiseringen av utdragen har gjorts i en tabell, med en kolumn för varje läroplan. Ett exempelutdrag för tabellen syns nedan och tabellen i sin helhet finns bland uppsatsen bilagor. Tabellen ska inte misstas för ett analyschema, utan snarare som en strukturell funktion. Inte heller ska den misstas med kartläggning utifrån exempelvis idealtyper (Bergström & Boréus, 2005). I tabellen har jag ordnat utdragen i rader för liknande innebörd eller formulering. Att söka liknande innebörd har varit relevant i de fall där direkta ord eller formuleringar avvikit från varandra. Där har jag istället tittat på helheten i styckena och sökt generella likheter. Kartläggningen vilar på förförståelsen av diskurserna, såsom de är presenterade under rubriken *centrala begrepp*.

För analysen har jag vidare jämfört resultaten från läroplanerna. I denna jämförelse har jag letat efter tendenser som kan påvisa både konstanter men också förändring mellan de olika styrdokumenterna och över tid. Jag har jämfört både förändringar och konstanter i demokrati med

NPM, för att se om beskrivningen av demokratiuppdraget närmast sig eller inte den diskurs som är rådande för New Public Management (NPM).

Tabell över demokratiuppdraget i Lgr80, Lpo94 respektive Lgr11							
December 2021, av: Lotten Gustafson, uppsatsskrivning ht 21							
Färgkoder:							
	Nyckelord						
	Överensstämmande						
	I stort sett överensstämmande						
	Snarlik						
	Till viss del snarlik						
nyckelord	LGR 80	nyckelord	LPO94	nyckelord	LGR11	Likheter	Skillnader
Demokratis samhällssyn, människosyn, ansvar, kunskapsökande, tolerans, samverkan, likaberättigande	Grundskolan är en del av samhället. Läroplanen speglar demokratis samhällssyn och människosyn : människan är aktiv, skapande, kan och måste ta ansvar och söka kunskap för att i samverkan med andra förstå och förbättra sina egna och sina medmänniskors livs villkor. Skolans innehåll och arbetsätt måste vara så utformat att det befrämjar denna samhälls- och människosyn. Skolan skall därför utveckla sådana egenskaper hos eleverna som kan bära upp och förstärka demokratis principer om tolerans, samverkan och likaberättigande mellan människorna.	Demokratis grund, människans egenvärde, värden, miljö	Det offentliga skolväsendet vilar på demokratis grund . Skollagen (1985:1100) står fast att verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och att var och en som verkar inom skolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö (1 kap. 2 §). Skolan har en viktig uppgift när det gäller att förmedla och hos eleverna förankra de grundläggande värden som vårt samhällsiv vilar på .	Demokratis grund, kunskaper, värden, respekt, mänskliga rättigheter, demokratiska värderingar, människans egenvärde, miljö	Skolväsendet vilar på demokratis grund . Skollagen (2010:800) står fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden . Den ska främja alla elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Var och en som verkar inom skolan ska också främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö.	Lgr11+Lpo94 Snarlika: demokrati, konkreta formuleringar, respekt för svenska samhällets/ demokratiska värden / värderingar. Lgr80 skolan som demokratiförmedlare, bärare av demokratis samhällssyn och människosyn.	Lgr11: fokus på kunskap. Lpo94: mer fokus demokrati. Lgr11: tydligare demokratibegrepp. Lgr80: självklar demokrati, synonym till Sverige. Lgr11+Lpo94: Den gemensamma miljön

5.3 Material och urvalsmetod

För att kunna hitta kärnformuleringar och skillnader över tid har jag vidare valt att analysera värdegrunder i läroplaner från olika år. Svensk skola styrs av läroplanen, som gäller för såväl offentliga, som för privata aktörer (Skolverket, 2021), varför detta material har ansetts centralt för studiens syfte. Sedan folkskolans införande 1842 konstateras i forskningen fyra reformvågor för hur utbildningspolitik påverkat läroplanerna både i termer av omfattning, innehåll och dignitet (Börjesson, 2016). Den sista reformvågen på 1980-talet kan förstås som en brytningstid, då New Public Management allt mer etablerades som den centrala reformideologin (ibid), idag ansedd som global norm (Funck & Karlsson, 2020). I Sverige implementerades reformerna under 1990-talet (Börjesson, 2016). Då jag ville jämföra demokratiuppdraget före, under och efter reformerna valde jag läroplanerna Lgr80 (Skolöverstyrelsen, 1980), Lpo94 (Skolverket, 1994) samt Lgr11 (Skolverket, 2019). Det demokratiska uppdraget formuleras i värdegrunden i respektive läroplan och därför är värdegrunden den del av dokumenten jag valt ut för min analys.

5.4 Avgränsning

Jag har uteslutande analyserat formuleringar som syftar på demokratiuppdraget och således exkluderat meningar som anspelar på lärandemål och kunskapsrelaterade aspekter. Valen av mina urval grundar sig i den begreppsförståelse av det demokratiska uppdraget som står formulerat under rubriken *centrala begrepp* i uppsatsens inledning. Ytterligare avgränsning gäller demokratiska förmågor i termer av interkulturell kompetens, där läroplanen lyfter skolans demokratiska roll som en kulturell mötesplats. Interkulturell kompetens eller aspekter av värdegrunden kopplat till främlingsfientlighet behandlas således ej i uppsatsen. Dessa avgränsningar relaterar till relevans för frågeställning samt tidsbrist.

6 Analys

6.1 Demokratiuppdraget i de olika läroplanerna

6.1.1 Kärnformuleringar och förändring i synen på det demokratiska fostransuppdraget

Genomgående i läroplanerna syns endast ett fåtal kärnformuleringar. Samtliga läroplaner poängterar demokratins centralitet. Att skolan "[...] vilar på demokratins grund [...]" (Skolverket, 2019, s. 5; Skolverket, 1994, s. 3) samt att läroplanen "[...] speglar demokratins samhällssyn och människosyn [...]" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 15) vittnar om demokratins fortsatt starka roll i svensk skola under de senaste fyrtio åren. En skillnad är dock hur denna demokrati ska förstås och förmedlas. I Lgr80 syns återkommande ett mönster med detaljerade redogörelser för demokratiuppdraget och skolans roll, medan det i Lpo94 och Lgr11 förekommer mindre frekventa redogörelser och mer generella hänvisningar till demokratiska värderingar. Detta kan självklart bero på de rent språkliga skillnaderna i läroplanerna emellan, där Lgr80 har ett flytande språk, medan de båda senare läroplanerna har ett mer sammanfattat språk i korta stycken och punkter. Trots de språkliga skillnaderna visar min jämförelse mellan läroplanerna dock på att det demokratiska resonemanget inte bara förminskats i omfång i de senare läroplanerna, utan också i större utsträckning anpassats till kunskapsuppdraget. Detta syns kanske tydligast i det inledande stycket i de tre läroplanerna under *skolans mål* (Lgr80), *Skolans värdegrund och uppdrag* (Lpo94; Lgr11).

Grundskolan är en del av samhället. Läroplanen speglar demokratins samhällssyn och människosyn: människan är aktiv, skapande, kan och måste ta ansvar och söka kunskap för att i samverkan med andra förstå och förbättra sina egna och sina medmänniskors livsvillkor. (Skolöverstyrelsen, 1980 s. 15)

Det offentliga skolväsendet vilar på demokratins grund. Skollagen (1985:1100) slår fast att verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och att var och en som verkar inom skolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö (1 kap. 2 §). (Skolverket, 1994, s. 3)

Skolväsendet vilar på demokratins grund. Skollagen (2010:800) slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. (Skolverket, 2019, s. 5)

Utdragen visar på en tydlig förskjutning, där det demokratiska uppdraget flyttas från en tongivande plats i Lgr80, för att i Lgr11 presenteras efter kunskapsuppdraget. Vad som ytterligare går att konstatera i inledningsstycket är hur skolans demokratiska uppdrag ska förstås.

6.1.2 Kärnformuleringar och förändring i beskrivningen av demokratibegreppet i de olika läroplanerna

I Lgr80 förekommer flertalet passager där demokratibegreppet fördjupas och förklaras. Demokratins principer förklaras baseras på "[...] tolerans, samverkan och likaberättigande mellan människorna" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 18). Skolans demokratiska uppdrag handlar vidare om att väcka respekt för "[...] sanning och rätt, människans egenvärde, för människolivets okränkbarhet och därmed för rätten till personlig integritet [...]" (ibid, s. 18). Praktiken i skolan och samtliga medarbetare förväntas följa de demokratiska värdena och "[d]en starkares ansvar för och omsorg om den svagare måste klart betonas" (ibid., s. 20). Men läroplanen lyfter också perspektivet utanför skolan och beskriver skolans del i ett demokratiskt

samhälle, vilket "[...] måste utformas av fria och självständiga människor", med särskild betoning på främjandet av "[...] jämställdhet mellan kvinnor och män" (ibid, s. 19).

Definitionen av demokratibegreppet i både Lpo94 och Lgr11 är i sak väldigt lik definitionen i 1980-års läroplan, med orden "[m]änniskolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga [...]" (Skolverket, 2019, s. 5; Skolverket, 1994, s. 3). Till skillnad från Lgr80, hänvisas i Lgr11 och Lpo94 "[...] fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande" tillhöra den etik som stammar ur "[...] kristen tradition och västerländsk humanism [...]" (Skolverket, 2019, s. 5; Skolverket, 1994, s. 3). I Lgr80 förekommer aldrig ordet "kristen" och inte heller tradition i den bemärkelse som åsyftas i de senare läroplanerna.

Demokratibegreppet är således lika i alla tre läroplanerna. De två stora skillnaderna syns i hur demokrati presenteras i förhållande till samhället i Lgr80, men i de två senare läroplanerna också får en etisk prägel, hänvisad till ett kulturarv. Den andra skillnaden syns i en ökad betoning på *rätt*, där den Lgr80 hänvisar till respekt för sanning och rätt, medan de senare istället betonar fostran till rättskänsla, där jag vidare tolkar ordet *fostran* som en mer aktiv lärlärd vägledning.

6.1.3 Kärnformuleringar och förändring i synen på skolans uppdrag och ansvar

Genomgående för alla tre läroplaner är skolans ansvar att reagera mot åsikter som strider mot de demokratiska grundvärderingar som präglar den svenska skolan och "[...] klart ta avstånd från det som strider mot dem" (Skolverket, 2019, s. 6; Skolverket, 1994, s. 4) och skolan får inte "[...] ställa sig neutral eller passiv i fråga om det demokratiska samhällets grundläggande värderingar" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 21). Demokrati menas vara något som görs och är således inte reducerbart till ren kunskapsförmedling. Undervisningen ska bedrivas genom "[...] demokratiska arbetsformer och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet" (Skolverket 2019, s. 6; Skolverket, 1994, s. 5) och "[...] stimulera elevernas verksamhetslust och fostra dem till ansvar, till goda arbets- och fritidsvanor och till ett demokratiskt handlingssätt [...]" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 15).

I dessa formuleringar syns dock två skillnader. För det första en mer konkret förståelse av livet utanför skolan i Lgr80, där eleverna fostras inte bara inför ett demokratiskt handlingssätt i samhällslivet generellt, som i Lpo94 och Lgr11, utan för ett demokratiskt förhållningssätt i såväl arbete som fritid. Den andra skillnaden syns i samhällsnärvaron i

läroplanerna, där skolan i Lgr80, presenteras som en aktiv del i omgärdande demokratiska samhället och främjar ett aktivt samarbete mellan skolan och "*[...] de organisationer och folkrörelser och det fritidsliv som ungdomen själv organiserar [...]*" (ibid, s. 28). En levande demokrati målas upp i läroplanen, där demokratin beskrivs som en verklighet att förhålla sig till, snarare än endast ett undervisningsmoment eller -metod. I Lgr11 och Lpo94 ska eleverna istället tränas i de demokratiska former som förbereder dem för ett aktivt samhällsdeltagande. Ordet *förbereder* anspelar på att samhällsengagemang är något som kommer först efter, eller utanför skolan. Den demokratiska praktiken blir således begränsad till skolans domän. Praktiken formuleras ytterligare olika, där Lgr11 och Lpo94 ger en konkret beskrivning av metoder för ökat elevinflytande och ansvar (Skolverket, 2019; Skolverket, 1994), medan Lgr80 beskriver denna mer generellt som skolans skyldighet att ge eleverna ökat ansvar och inflytande efter ålder och mognad (Skolöverstyrelsen, 1980). I samtliga läroplaners beskrivning av demokratiarbetet, är hemmiljön och skolans samarbete med denna centralt (Skolverket, 2019; Skolverket, 1994; Skolöverstyrelsen, 1980).

Demokratiska förhållningssätt ska vidare genomsyra lärares syn på eleverna och ett förhållande präglad av respekt för elevens egenart och integritet är genomgående i alla tre läroplaner. Skolan ska vara en demokratisk mötesplats där elever och lärare möts i respekt. I detta avseende finns dock en gradskillnad. I Lgr80 betonas skolans aktiva roll för främjandet av mötet mellan olika åsikter och i läroplanen står detta med som ett konkret direktiv i formuleringen "*[...] frågor om konflikter, deras orsaker och lösningar skall lyftas fram i samtal och diskussioner i många sammanhang*" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 20). I både Lgr11 och Lpo94 beskrivs detta snarare som en uppmuntran, där skolan ska "*[...] vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram [...]*" (Skolverket, 2019, s. 6; Skolverket, 1994, s. 4). Denna skillnad mellan läroplanerna syns vidare i synen på elevernas deltagande i sådana åsiktsutbyten. Medan det i Lgr11 och i Lpo94 står att skolan "*[...] skall framhålla betydelsen av personliga ställningstaganden och ge möjligheter till sådana*" (Skolverket, 2019, s. 6; Skolverket, 1994, s. 4) står det i Lgr80 att skolan aktivt ska "*[...] påverka barnen att ta ställning i dessa frågor*" (Skolöverstyrelsen, 1980, s. 20).

6.1.4 En likartad och förändrad syn på demokratiuppdraget – sammanfattning

Utdragen visar på några centrala likheter, men också på en tydlig förskjutning gällande innebörden av demokratiuppdraget över tid. Likheterna mellan läroplanerna syns framförallt i

den ordagranna definitionen av demokrati där jämlikhet, frihet, integritet och solidaritet är ledord. Eleverna ska fostras till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande. Genomgående är också en praktisk syn på demokrati som något som *görs* under utbildningens gång. Även vikten av att reagera mot uttryck som går emot den demokratiska värdegrunden betonas i alla tre styrdokument.

Men det finns också skillnader och den förskjutning som skett över tid kan formuleras som följer. För det första innebär utvecklingen att beskrivningen av demokrati blir mer generell över tid. I 1980 års läroplan framkommer ett fördjupat resonemang kring demokratibegreppet med tydliga definitioner, medan begreppet i de två senare läroplanerna i större utsträckning öppnar upp för tolkning. I Lgr80 finns en tydligare distinktion av det demokratiska beteendet som direkt länkat till samhällsengagemang, såväl i arbete som på fritiden, till skillnad mot en mer allmän roll för en demokratisk förmåga i *samhälslivet* i de två senare läroplanerna. Den tidigare läroplanen betonar också skolans aktiva roll i det omgivande samhället. Här beskrivs skolan uppmuntra eleverna till samhällsdeltagande under själva utbildningens gång, medan undervisningen i de senare läroplanerna snarare ämnar *förbereda* eleverna för samhällsengagemang. Lgr80 ger också direktiv till aktiv påverkan av eleverna till åsiktsyttrande, medan de två senare istället vill skapa möjligheter till sådana yttringar, samt generellt påvisa betydelsen av dessa åsikter.

6.2 Demokratiuppdraget och New Public Management

Demokratiuppdragets kärna tycks således ha förändrats över tid. Av sammanfattningen att döma kan ett mer frivilligt demokratiuppdrag skönjas i de senare läroplanerna jämfört med Lgr80. Eleverna förväntas bli demokratiska medborgare, men först *efter* utbildningen, till skillnad från ett aktivt demokratiskt samhällsdeltagande i Lgr80. Trots alla läroplanernas betoning på det demokratiska förhållningssättet samt elevinflytandet i skola och undervisning, tycks det demokratiska *medborgarskapet* minska i relevans då samhällets närvaro blir mindre uppenbar.

Inom NPM-diskursen är individen den främsta aktören (Börjesson, 2016). Ett skifte syns mellan Lgr80:s tydliga samhällsperspektiv och de senare läroplanernas syn på en mer isolerad skola där eleverna tränas i de demokratiska värdena. Detta skifte tolkar jag som en förskjutning från en kollektivistisk samhällsförståelse av den demokratiska eleven, till en fråga

om individuell kompetens. NPM-diskursen kan således möjligen ha påverkat förståelsen av *den demokratiska eleven*. Något säkert samband är dock svårt att avgöra.

Den tidigare läroplanen förespråkar också skolans aktiva påverkan av eleven till åsiktsutbyten, medan de senare snarare öppnar upp för möjligheten till sådan. Skillnaden syns i ett obligatoriskt aktivt elevdeltagande, initierat av en aktiv inkubator (skolan), kontra ett frivilligt elevdeltagande uppmuntrat av en stödjande facilitator. Detta skifte i synen på skolans uppdrag kan vidare kopplas till betoningen på individens frihet inom NPM-diskursen, där krav bytts mot frivillighet. Även här tenderar alltså NPM-diskursen ha påverkat demokratiuppdraget.

Gällande de konstanta ledorden för demokratiuppdraget är flera av dessa förenliga med NPM. Begrepp såsom *frihet, integritet, rättskänsla och ansvarstagande* passar inom ramen för individens roll i NPM-diskursen. En konflikt mellan demokratiuppdraget och NPM syns dock i framförallt fyra andra begrepp som demokratiuppdraget vilar på. Dessa är *jämlikhet, generositet, solidaritet* och *tolerans* som jag tolkar inte ryms inom ramen för NPM där *konkurrens* som ett av ledorden, direkt motsäger dessa tre begrepp.

7 Diskussion

7.1 Studiens resultat

Studien visar på en förändring i synen på demokratiuppdraget över tid, vilket är förenligt med forskning på andra delar av läroplanen och annat material under samma period (Englund, 2018; Biesta, 2017). Men resultatet från studien påvisar också att det under denna period, även finns konstanta aspekter av demokratiuppdraget, kärnformuleringar. Dessa kärnformuleringar är till viss del förenliga med logiken inom de NPM-reformer som ligger till grund för läroplanernas utveckling, men i vissa hänseenden även direkt motsägande.

Förskjutningen gäller i synnerhet synen på samhällets roll för skolans demokratifostran. Dels syns en distansering mellan skolan och det omgivande samhället, dels en distansering mellan lärare och elev, där elevens initiativtagande och frihet betonas mer i de senare läroplanerna. Demokratiuppdraget flyttas vidare från en central och genomgående roll i värdegrunden, med tydligt formulerade distinktioner kopplat till medborgarskap, till att vara ett mer generellt inslag med härledning till såväl kultur, religion och ideologi.

Att värden och praktiker fungerar sammanlänkande mellan organisationsmedlemmar (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000), tillsammans med att en gemensam förståelse av

verksamhetens syfte och mål ökar effektiviteten inom en organisation (Rodgers & Hunter, 1991; Wodak et. al., 2011), spelar också roll för tolkningen av resultatet. I denna mening kan det möjliga närmandet av värdegrunden till diskursen för NPM tolkas som att reformerna av skolan varit komplett och därmed möjliggjort för en effektiv organisation.

Gällande de delar av demokratiförståelsen som motsägs av värden inom NPM, är dock slutsatsen annorlunda. För att organisationen som sådan ska bli fullkomlig och mer effektiv bör denna konflikt utredas vidare. Risker är att diskrepansen skapar en förvirring i mötet mellan skolans form och innehåll, vilket i sin tur kan påverka såväl effektiviteten inom utbildningsväsendet som motivationen hos organisationsmedlemmarna.

Antingen krävs en genomgående översikt av skolans innehåll, form och syfte för att nå en komplett organisation inom ramen för en diskurs. Alternativt bör formen för skolan ses över om värdegrundens kärnformuleringar anses så pass centrala att dessa inte kan förändras för att passa NPM-diskursen.

7.2 Studiens styrkor och svagheter

Diskursanalytisk metod påpekar vikten av ett självkritiskt förhållningssätt då en vanlig kritik av diskursanalysen är att den tycks vila på godtyckliga antaganden (Taylor, 2013). Ett visst mått subjektivitet menas dock, utifrån ett diskursanalytiskt perspektiv, genomsyra all forskning (Taylor, 2013). En legitim kritik av studien är således huruvida den i vissa delar kan antas godtycklig. Jag har till exempel inte använt mig av mer konkreta metoder såsom idealtyper eller typiska analysplaner för textanalysen. Istället bygger urvalet av textutdrag på en subjektiv relevansbedömning kopplat till studiens frågeställning. För att kompensera risken för godtycklighet har jag dock i största möjliga mån sökt redogöra för min bakgrundsförståelse i en omfattande litteraturanalys, för de diskurser jag förhåller mig till under rubriken *centrala begrepp*, en redogörelse av tillvägagångssätt samt en konkret avgränsning. Jag har också försökt förankra processens alla delar i min valda metod och frågeställning, genom att aktivt analysera min process, vilket också menas öka validiteten i en diskursanalys (Rogers et. al., 2005).

Vidare kritik som kan riktas mot uppsatsen är det begränsade empiriska underlaget. Detta hade gett ytterligare perspektiv på demokratiuppdraget, utöver det formulerade i styrdokumentet. En jämförelse mellan styrdokumentet och enkäter eller intervjuer, hade kunnat ge en mer professionsnära analys som kanske kunnat ge ökad relevans för utbildningssektorn. Tidsbegränsningen påverkade dock valet av endast textanalys.

8 Förslag till vidare forskning

Som studien visar finns en viss diskrepans mellan formen för den svenska skolan och dess innehåll. Hösten 2022, kommer en ny läroplan för svensk skola och ett förslag till vidare forskning är därför att studera även denna i relation till NPM-diskursen. Vidare hade en omfattande kartläggning av skolors tolkningar av demokratiuppdraget varit intressant. Detta för att uppfatta lokala gradskillnader eller skillnader mellan privata och offentliga huvudmän samt för att ge en helhetsbild av den gemensamma målförståelsen och effektiviteten inom skolväsendet. Studien skulle, i likhet med Fredrikssons (2009) studie, kunna analysera den klassrumsnära praktiken, men då uteslutande i förhållande till demokratiförståelsen.

9 Referenslista

Artiklar:

Alexiadou, N., Dovemark, M., Erixon-Arreman, I., Holm, A., Lundahl, L. & Lundström, U. (2016). Managing inclusion in competitive school systems The cases of Sweden and England. *Research in Comparative and International Education*, 11(1), 13-33.

Arnesen, A., & Lundahl, L. (2006). Still Social and Democratic? Inclusive Education Policies in the Nordic Welfare States. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 285-300.

Ball, S. J. (2003) The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18(2), 215-228.

Bathmaker, A., Robertson, S., & Slee, R. (2008). Education plc. Understanding private sector participation in public sector education. *British Journal of Sociology of Education*, 29(1), 105-112.

Beach, D. & Dovemark, M. (2011). Twelve years of upper-secondary education in Sweden: the beginning of a neo-liberal policy hegemony? *Educational Review*, 63(3) 313-327.

Beach, D. & Sernhede, O. (2011). From learning to labour to learning for marginality: school segregation and marginalization in Swedish suburbs. *British Journal of Sociology of Education*, 32(2), 257-274.

Biesta, G. (2017). Education, Measurement and the Professions: Reclaiming a space for democratic professionalism in education. *Educational Philosophy and Theory*, 49(4), 315-330.

Broucker, B., De Wit, K. & Verhoeven, J. C. (2018) Higher education for public value: taking the debate beyond New Public Management. *Higher Education Research & Development*, 37(2), 227-240.

Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2000) Constructing Organizations: the example of public sector reform. *Organization Studies*, 21, 721-746.

Bunar, N. (2008). The Free Schools "Riddle": Between traditional social democratic, neo-liberal and multicultural tenets. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 52(4), 423-438.

Bunar, N. (2010). The Controlled School Market and Urban Schools in Sweden. *Journal of School Choice*, 4(1), 47-73.

Dovemark M. (2010) Teachers' Collective Actions, Alliances and Resistance within Neo-Liberal Ideas of Education: The Example of the Individual Programme. *European Educational Research Journal*, 9(2), 232-244.

Dovemark, M. (2017). Utbildning till salu - konkurrens, differentiering och varumärken. *Utbildning Och Demokrati*, 26(1), 67.

- Dovemark, M. & Lundström, U. (2017). Tema Skolan och marknaden. *Utbildning och Demokrati*, 26(1), 5-18.
- Erlandson, P. & Karlsson, M. R. (2017). From trust to control – the Swedish first teacher reform. *Teachers and Teaching*, 24(1), 22-36.
- Englund, T. (2018). Är demokratin hotad? Om privata intressen och skolans omvandling. *Utbildning Och Demokrati*, 27(1), 115-135.
- Englund, T., & Solbrekke, T. (2015). Om innebörder i lärarprofessionalism. *Pedagogisk Forskning I Sverige*, 20(3/4), 168-194.
- Fjellman, A., Yang Hansen, K., & Beach, D. (2019). School choice and implications for equity: the new geography of the Swedish upper secondary school market. *Educational Review*, 71(4), 518-539.
- Fredriksson, A. (2009). On the Consequences of the Marketisation of Public Education in Sweden: For-Profit Charter Schools and the Emergence of the ‘market-oriented Teacher’. *European Educational Research Journal EERJ*, 8(2), 299-310.
- Funck, E., & Karlsson, T. (2020). Twenty-five years of studying new public management in public administration: Accomplishments and limitations. *Financial Accountability & Management*, 36(4), 347-375.
- González, Á., Ehren, M. & Montecinos, C. (2020) Leading mandated network formation in Chile’s new public education system. *School Leadership & Management*, 40(5), 425-443.
- Hochschild, J. (2015) Robert Dahl: scholar, teacher, and democrat. *Journal of Political Power*, 8(2), 167-174.
- Kieh, G. (2015). Constructing the social democratic developmental state in Africa: Lessons from the “Global South”. *Bandung: Journal of the Global South*, 2(1), 1-14.
- Ladd, H. (2002). School Vouchers: A Critical View. *The Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 3-24.
- Mintrom, M. (2003) Market Organizations and Deliberative Democracy: choice and voice in public service delivery. *Administration and Society*, 35, 52-81.
- Molnar, A. (2006) The Commercial Transformation of Public Education. *Journal of Education Policy*, 21, 621-640.
- Møller, J. & Skedsmo, G. (2013) Modernising education: New Public Management reform in the Norwegian education system. *Journal of Educational Administration and History*, 45(4), 336-353.
- Peters, M. A. (2012). Neoliberalism, Education and the Crisis of Western Capitalism. *Policy Futures in Education*, 10(2), 134–141.

Rodgers, R., & Hunter, J. E. (1991). Impact of management by objectives on organizational productivity. *Journal of Applied Psychology*, 76(2), 322-336.

Rogers, R., Malancharuvil-Berkes, E., Mosley, M., Hui, D., & Joseph, G. O. (2005). Critical Discourse Analysis in Education: A Review of the Literature. *Review of Educational Research*, 75(3), 365–416.

Stern, M. (2012). “We Can’t Build Our Dreams On Suspicious Minds”: Neoliberalism, Education Policy, and the Feelings Left Over. *Cultural Studies ↔ Critical Methodologies*, 12(5), 387–400.

Svensson, L. (2012). Profession, organisation, kollegialitet och ansvar. *Socialvetenskaplig Tidskrift*, 2012, 18(4), 301-319.

Tolofari, S. (2005). New Public Management and Education. *Policy Futures in Education*, 3(1), 75–89.

Varjo, J., Lundström, U., & Kalalahti, M. (2018). The governors of school markets? Local education authorities, school choice and equity in Finland and Sweden. *Research in Comparative and International Education*, 13(4), 481-498.

Wahlström, N. (2016). Vad krävs av en demokratisk skola? John Deweys *Demokrati och utbildning* i ett läroplansteoretiskt nutidsperspektiv. *Utbildning & demokrati*, 25(3), 51-67

Wodak, R., Kwon, W., & Clarke, I. (2011). “Getting people on board”: Discursive leadership for consensus building in team meetings. *Discourse & Society*, 22(5), 592–644.

Avhandlingar:

Börjesson, M. (2016). *Från likvärdighet till marknad: en studie av offentligt och privat inflytande över skolans styrning i svensk utbildningspolitik 1969-1999* (Doktorsavhandling). Örebro: Örebro universitet.

Cooper, A. (2019). *Skolan som demokratiprojekt En poststrukturell diskursanalys av demokratiuppdrag och lärarsubjekt*. Diss. Karlstad: Karlstads universitet.

Böcker

Bergström, G. & Boréus, K. (2005). Diskursanalys. I G. Bergström & K. Boréus (red.) *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Taylor, S. (2013). *What is Discourse Analysis?* (1st ed.). London: Bloomsbury Publishing

Läroplaner:

Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet: Reviderad 2019. (2019). Skolverket. <https://www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/laroplan-Lgr11-for-grundskolan-samt-for-forskoleklassen-och-fritidshemmet>

Läroplaner för det obligatoriska skolväsendet och de frivilliga skolformerna: Lpo 94 : Lpf 94. (1994). Stockholm: Utbildningsdep..

Läroplan för grundskolan: Lgr 80. (1980-1986). Skolöverstyrelsen. Stockholm: Liber
Läromedel

Myndighetspublikationer:

Broman, A. (2020) *Styrdokumentet uppmuntrar inte till diskussion om demokrati.* Skolverket
<https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/styrdokumentet-uppmuntrar-inte-till-diskussion-om-demokrati>

Giota, J. (2013). *Individualiserad undervisning i skolan: en forskningsöversikt.* Stockholm: Vetenskapsrådet. Sverige.

Lundgren, U. P., Lundahl, C. & Román, H. (2003). *Läroplaner och kursplaner som styrinstrument.* Skolverket.
<https://www.skolverket.se/download/18.6bfaca41169863e6a655636/1553958650193/pdf1450.pdf>

SFS 2010:800. *Skollag.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800

Skolverket (2021a). *Avgifter.* Skolverket. <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/avgifter>

Skolverket (2018). *Kartläggning av huvudmäns arbete med att motverka skolsegregation.*
<https://www.skolverket.se/getFile?file=3959>

Skolverket (2021a). *Arbeta med förskolans och skolans värdegrund.*
<https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/arbete-med-forskolans-och-skolans-vardegrund>

Skolverket (2021b). *Vem har ansvar för skolans olika delar?*
<https://www.skolverket.se/for-dig-som-.../elev-eller-foralder/skolans-organisation/vem-har-ansvar-for-skolans-olika-delar>

Skolverket (2021c). *Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.*
<https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/systematiskt-kvalitetsarbete/huvudmannens-systematiska-kvalitetsarbete>

Riksdagen (2021). *Demokrati.* <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/>

Nationalencyklopedin. (u.å.). New public management. I *Nationalencyklopedin*. Hämtad 2022, 1 januari från <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/new-public-management>

10 Bilagor

Tabell över demokratiuppdraget i Lgr80, Lpo94 respektive Lgr11

December 2021, av: Lotten Gustafson, uppsatsskrivning ht 21							
Färgkoder:							
	Nyckelord						
	Överensstämmande						
	I stort sett överensstämmande						
	Snarlik						
	Till viss del snarlik						
nyckelord	LGR 80	nyckelord	LPO94	nyckelord	LGR11	Likheter	Skillnader

<p>Demokratins samhällssyn, människosyn, ansvar, kunskapssökande, tolerans, samverkan, likaberättigande</p>	<p>Grundskolan är en del av samhället. Läroplanen speglar demokratins samhällssyn och människosyn: människan är aktiv, skapande, kan och måste ta ansvar och söka kunskap för att i samverkan med andra förstå och förbättra sina egna och sina medmänniskors livs villkor. Skolans innehåll och arbetssätt måste vara så utformat att det befrämjar denna samhälls- och människosyn. Skolan skall därför utveckla sådana egenskaper hos eleverna som kan bära upp och förstärka demokratins principer om tolerans, samverkan och likaberättigande mellan människorna.</p>	<p>Demokratins grund, människans egenvärde, värden, miljö</p>	<p>Det offentliga skolväsendet vilar på demokratins grund. Skollagen (1985:1100) slår fast att verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och att var och en som verkar inom skolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö (1 kap. 2 §). Skolan har en viktig uppgift när det gäller att förmedla och hos eleverna förankra de grundläggande värden som vårt samhällsliv vilar på.</p>	<p>Demokratins grund, kunskaper, värden, respekt, mänskliga rättigheter, demokratiska värderingar, människans egenvärde, miljö</p>	<p>Skolväsendet vilar på demokratins grund. Skollagen (2010:800) slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Var och en som verkar inom skolan ska också främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö.</p>	<p>Lgr11+Lpo94 Snarlika: demokrati, konkreta formuleringar, respekt för svenska samhällets/demokratiska värden / värderingar. Lgr80 skolan som demokratiförmedlare, bärare av demokratins samhällssyn och människosyn.</p>	<p>Lgr11: fokus på kunskap. Lpo94: mer fokus demokrati. Lgr11: tydligare demokratibegrepp. Lgr80: självklar demokrati, synonym till Sverige. Lgr11+Lpo94: Den gemensamma miljön</p>
---	--	---	---	--	--	--	---

<p>Sanning, rätt, människans egenvärde, människolivets okränkbarhet, personlig integritet, frihet, självständighet, jämställdhet, omsorg/solidaritet</p>	<p>Att väcka respekt för sanning och rätt, för människans egenvärde, för människolivets okränkbarhet och därmed för rätten till personlig integritet är en huvuduppgift för skolan. ///// Samlivet i det demokratiska samhället måste utformas av fria och självständiga människor. Skolan skall därför verka för jämställdhet mellan kvinnor och män. ///// Starkares ansvar för och omsorg om den svagare måste klart betonas.</p>	<p>Människolivets okränkbarhet, frihet, integritet, likvärdighet, jämställdhet, solidaritet</p>	<p>Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är de värden som skolan skall gestalta och förmedla.</p>	<p>Människolivets okränkbarhet, frihet, integritet, likvärdighet, jämställdhet, solidaritet</p>	<p>Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är de värden som skolan skall gestalta och förmedla.</p>	<p>Lgr11+Lpo94: identiska, Lgr80: likartad</p>	<p>Personlig integritet vs individens. Lgr80: sanning & rätt, självständighet. Avviker från Lgr11+Lpo94</p>
--	---	---	--	---	--	--	---

Lagar, fri- & rättigheter	<p>lagar och föreskrifter. Eleverna måste liksom de vuxna efterleva dessa regler. Samtidigt som skolan håller fast vid detta skall den klargöra att man aldrig med hjälp av samhällets lagar får undertrycka grundläggande mänskliga fri- och rättigheter.</p>	Etik, kristen tradition, västerländsk humanism, individen, rättskänsla, generositet, tolerans, ansvarstagande	I överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism sker detta genom individens fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande.	Etik, kristen tradition, västerländsk humanism, individen, rättskänsla, generositet, tolerans, ansvarstagande	I överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism sker detta genom individens fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande.	Lgr11+Lpo94 identiska: kristendom, humanism	Lgr80 - rättskänsla överensstämmer, inget om kristendom/humanism. Lpo94 + Lgr11: individen istället för "eleven" i Lgr80.
Individualitet, särprägel, respekt	<p>Skolan bör heller inte sträva efter att göra dem lika. När de lämnar skolan bör de göra det med bibehållen individualitet och särprägel och med en uppövd förmåga att respektera individualiteten hos andra människor.</p>	Elevens egenart, samhällsdeltagande i ansvarig frihet	Skolans uppgift är att låta varje enskild elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet genom att ge sitt bästa i ansvarig frihet.	Elevens egenart, samhällsdeltagande i ansvarig frihet	Skolans uppgift är att låta varje enskild elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet genom att ge sitt bästa i ansvarig frihet.	Lgr11+Lpo94: identiska, Lgr80: elevens egenart	Lpo94+Lgr11: Delta i samhällslivet, skolans respekt för elevernas egenart. Lgr80: elevernas respekt för varandra

<p>Lyfta i samtal och diskussioner, aktiv påverkan, öppenhet, skiljaktiga värderingar, personligt engagemang</p>	<p>Frågor om konflikter, deras orsaker och lösningar skall lyftas fram i samtal och diskussioner i många sammanhang. Skolan skall aktivt påverka barnen att ta ställning i dessa frågor. /// Skolan skall vara öppen för att skiljaktiga värderingar och åsikter framförs och hävda betydelsen av ett personligt engagemang.</p>	<p>Öppenhet, uppmuntra skilda uppfattningar, ge möjligheter till ställningstaganden</p>	<p>Skolan skall vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram. Den skall framhålla betydelsen av personliga ställningstaganden och ge möjligheter till sådana.</p>	<p>Öppenhet, uppmuntra skilda uppfattningar, ge möjligheter till ställningstaganden</p>	<p>Skolan ska vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram. Den ska framhålla betydelsen av personliga ställningstaganden och ge möjligheter till sådana.</p>	<p>Öppenhet skildgaktigheter, ställningstaganden/engagemang</p>	<p>Lgr11+Lpo94: uppmuntrande. Lgr80: aktivt påverkande</p>
--	---	---	--	---	--	---	--

<p>Skolans demokratiska ställningstagande, ingen neutralitet, värden, tydligt avståndstagande</p>	<p>Skolan får alltså inte ställa sig neutral eller passiv i fråga om det demokratiska samhällets grundläggande värderingar //// Samtidigt skall skolan hävda vår demokratis väsentliga värden och klart ta avstånd från allt som strider mot dessa.</p>	<p>Hävda skollagens + läroplanens värden, tydligt avståndstagande</p>	<p>Alla som verkar iskolan skall hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dem.</p>	<p>Hävda skollagens + läroplanens värden, tydligt avståndstagande</p>	<p>Alla som verkar iskolan skall hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dem.</p>	<p>Hävda demokratiska värden + avståndstagande från det antidemokratiska</p>	<p>Lgr80: skolan får ej vara neutral i demokratifrågor</p>
---	--	---	--	---	--	--	--

<p>Medvetenhet kring värden, fostran till respekt</p>	<p>Skolan måste i stället medvetet verka för dessa värderingar och fostra eleverna till att respektera dem.</p>	<p>Mer än demokratisk kunskap, undervisning i demokratiska former, förberedande, aktivt samhällsdeltagande, personligt ansvar</p>	<p>Det är inte tillräckligt att i undervisningen förmedla kunskap om grundläggande demokratiska värderingar. Undervisningen skall bedrivas i demokratiska arbetsformer och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet. Den skall utveckla deras förmåga att ta ett personligt ansvar.</p>	<p>Mer än demokratisk kunskap, undervisning i demokratiska former, förberedande, aktivt samhällsdeltagande , personligt ansvar</p>	<p>Det är inte tillräckligt att i undervisningen förmedla kunskap om grundläggande demokratiska värderingar. Undervisningen skall bedrivas i demokratiska arbetsformer och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet. Den skall utveckla deras förmåga att ta ett personligt ansvar.</p>	<p>Lpo94+Lgr11: identiska, Lpo94+Lgr11+Lgr80: elevernas ansvar och medinflytande</p>	<p>Lgr11+Lpo94: betoning på demokratiska arbetsformer, förbereda inför samhällsdeltagande, personligt ansvar. Lgr80: mindre omfattande, kompletteras med B14.</p>
---	---	---	---	--	---	--	---

<p>Elevers ansvar och medinflytande = skolans skyldighet, ålder & mognad</p>	<p>Skolan har skyldighet att ge eleverna ökat ansvar och medinflytande i takt med deras stigande ålder och mognad.</p>	<p>Deltagande, planering, utvärdering, valfrihet, inflytande, ansvar</p>	<p>Genom att delta i planering och utvärdering av den dagliga undervisningen och få välja kurser, ämnen, teman och aktiviteter, kan eleverna utveckla sin förmåga att utöva inflytande och ta ansvar.</p>	<p>Deltagande, planering, utvärdering, valfrihet, inflytande, ansvar</p>	<p>Genom att delta i planering och utvärdering av den dagliga undervisningen och få välja kurser, ämnen, teman och aktiviteter, kan eleverna utveckla sin förmåga att utöva inflytande och ta ansvar.</p>	<p>Lpo94+Lgr11: identiska, Lpo94+Lgr11+Lgr80: elevernas ansvar och medinflytande</p>	<p>Lgr11+Lpo94: tydligare innehåll, betoning planering och utvärdering (helhet), valfrihet. Lgr80: ålder & mognad, skolans "skyldighet"</p>
<p>Samarbete med hemmen, verksamhetslust, ansvar-, fritidsvanor, demokratiskt förhållningssätt, hemmens huvudansvar, skolans medansvar, ansvarstagande elever</p>	<p>Skolan skall genom skolarbetet och i samarbete med hemmen stimulera elevernas verksamhetslust och fostra dem till ansvar, till goda arbets- och fritidsvanor och till ett demokratiskt handlingsätt. // Skolan kompletterar hemmets påverkan och fostran. Huvudansvaret vilar alltid på hemmet. I samarbete med hemmen har skolan ett</p>	<p>Samarbete med hemmen, elevens ansvarskännande, samhällsmedlemmar, skolans omsorg, omtanke, generositet</p>	<p>I samarbete med hemmen skall skolan främja elevernas utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar (1 kap. 2 §). Skolan skall präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet.</p>	<p>Skolans omsorg, omtanke, generositet Kulturarv, generationsfråga, skolan som stöd för familjerna, familjernas ansvar, samarbete med hemmen.</p>	<p>Skolan ska präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet. Utbildning och fostran är i djupare mening en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk, kunskaper – från en generation till nästa. Skolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Arbetet måste därför ske i samarbete med hemmen.</p>	<p>Alla tre samarbete med hemmen. lgr11+lpo94 omsorg, omtanke, generositet för individen</p>	<p>Lgr11: tradition och kulturarv, lpo94+lgr80: ansvarstagande elever (Lgr11: F16). lgr11 stötta hemmen, Lgr11+Lgr80: hemmens ansvar ("huvudansvar" i Lgr80). Lgr80: fritidsvanor+demokratiskt handlingsätt. Lpo94: "samhällsmedlemmar"</p>

**medansvar för att
barnen utvecklas
till demokratiska
och an
svarstagande
människor.**