

SKOLANS STYRNING - TIDSLINJE

Faktamaterialet är utbrutet ur Ulf P Lundgrens artikel på lararnashistoria.se

Skolans styrning - Tidslinje Stäng eller Esc

1930 Stadsfullmäktiga utser folkskolestyrelse
1940 Skolutredningen: skolan ska bidra till samhället
1946 Skolkommisionen: skolan ska bidra till samhället
1950 Beslut om enhetsskolan; disk. om statligt el. kommunalt ansvar
1958 Domkapitlen upphör som tillsynsmyndighet
1962 Grundskolan införs
1963 Decentraliseringsbeslut

Decentraliseringsprocess: 1940-1989

Drag fältet ovan i sidled med musen. Klicka på rubrikerna.

Makten över folkundervisningen har i närmare åttahundra år innehaft av kyrkan. Dess makt försvinner först helt under mitten av 1900-talet. Staten tar över makten i mitten av 1800-talet och har bara under korta perioder delegerat delar av ansvaret till kommuner/fristående skolor och professionella. Denna delegation har framför allt gällt finansieringen. Föräldrar och elever har som kollektiv haft mycken liten makt.

Vad gäller den legala makten över folkundervisningens villkor, mål och innehåll finns och har funnits följande aktörer/maktcentra:

- Kyrkan
- Staten (Den profana delen)
- Kommuner (och fristående skolor)
- Professionella (lärare och skolledare)
- Brukare (elever och föräldrar)

För att utöva denna makt äger staten makten över lagstiftningen. Till detta juridiska styrinstrument finns tre styrinstrument:

- Den ekonomiska styrningen
- Den ideologiska styrningen (dvs. mål, innehåll och verksamhetsformer)

Ulf P. Lundgren, professor i pedagogik och tidigare generaldirektör för Skolverket, kommenterar frågorna om skolans styrning i historiskt perspektiv.

Texter för tidslinjen är utbrutna ur artikeln [Skolans huvudmannaskap och styrning](#)

ÖVERSIKT

Makten över folkundervisningen har i närmare åttahundra år innehaft av kyrkan. Dess makt försvinner först helt under mitten av 1900-talet. Staten tar över makten i mitten av 1800-talet och har bara under korta perioder delegerat delar av ansvaret till kommuner/fristående skolor och professionella. Denna delegation har framför allt gällt finansieringen. Föräldrar och elever har som kollektiv haft mycken liten makt.

Vad gäller den legala makten över folkundervisningens villkor, mål och innehåll finns och har funnits följande aktörer/maktcentra: Kyrkan

Staten (Den profana delen)

Kommuner (och fristående skolor)

Professionella (lärare och skolledare)

Brukare (elever och föräldrar)

För att utöva denna makt äger staten makten över lagstiftningen. Till detta juridiska styrinstrument finns tre styrinstrument:

Den ekonomiska styrningen

Den ideologiska styrningen (dvs. mål, innehåll och verksamhetsformer)

Styrning genom kontroll (utvärdering, inspektion, prov och betyg)

Medeltid

Folkundervisningen växer fram utifrån kyrkans krav på kunskaper (till en början bönerna Pater Noster, Ave Maria och Credo). Med reformationen stärks kraven på kunskaper (förmåga att läsa, Luthers lilla katekes, hustavlan).

1600- tal

Med kyrkolagen 1686 stärks klockarens skyldigheter att hjälpa till i undervisningen och prästens skyldighet att förhöra sig om kunskaperna (husförhören).

1700-tal

År 1723 stadfästs den första allmänna förordningen om barnundervisning. Föräldrar och förmyndare blev vid straffpåföljd skyldiga att sörja för barnens undervisning. Fram till 1842 äger kyrkan all makt över folkundervisningen.

1842

Genom 1842 års stadga om folkundervisningen i riket infördes en författningsregle-rad skyldighet för församlingarna och socknarna att hålla folkskolor. Detta innebar att kommunerna skulle bekosta lärare och helst en fast skola. Innehållet följde tidigare krav. Staten ansvarade för en ny lärarutbildning och genom denna kom med tiden innehållet i folkundervisningen att styras. Staten kom att också öka statsbidragen till skolan.

Från 1800-talets mitt till 1950-talet ökar staten sin makt över skolan och kyrkan minskar sin för att 1958 helt förlora den. Staten stärker den ideologiska styrningen genom införandet av normalplaner

1919

1919 års undervisningsplan för rikets folkskolor kom i stora drag kom att gälla till 1950-talet. Den ideologiska styrningen stärks också genom lärarutbildningen.

1920-30

Sverige liksom många andra länder kännetecknas av en allt starkare central styrning under framför allt mellankrigstiden. Staten tar också över mer och mer av den ekonomiska styrningen och med denna en allt starkare reglering av hur resurser fick användas. De professionella får ett visst inflytande i lokala skolstyrelser och över metodanvändning.

1940-tal

Under efterkrigstiden förs en allt mer tydlig decentraliseringspolitik. Under sjuttioalet leder den till att kommunerna får mindre av reglering kring resursanvändning.

1970-tal

Från sjuttioalets mitt och framåt sker en nedgång i tillväxt och en strukturförändring inom produktionen. Förändringar som på åttiotalet också gör sig gällande för den politiska styrningen av den offentliga sektorn. Skolans som investering i en allt mer global värld fokuserar effektivitet och produktivitet som mål för reformer.

1980-tal

Med 1980 års läroplaner får lärare också ett om dock begränsat inflytande över innehållet. Skolledarnas roll blir tydligare och inriktat mot lokal skolutveckling. Föräldra- och elevinflytandet ökar. Demokrati- och inflytandefrågor motiverar framför allt dessa förändringar. Staten delegerar med andra ord såväl den ekonomiska styrningen som den ideologiska. Den kontrollerande styrningen försvagas.

1990-tal

Kraven på decentralisering ses som ett sätt att stärka effektiviteten. Parallellt framförs krav på att starkare låta marknader styra och ge utrymme för privata lösningar och därmed en avreglering.

På nittioalet förändras relationerna mellan stat och kommun. Kommunerna får det fulla ansvaret för genomförandet av skolans verksamhet. Den ekonomiska styrningen läggs på kommunerna.

Samtidigt öppnas för ett fristående skolsystem, där ägarna – huvudmännen – får samma ansvar som de kommunala huvudmännen. För att bibehålla ett nationellt skolsystem genomförs en mål- och resultatstyrning. Staten stärker den ideologiska styrningen och styrning genom kontroll. Den centrala skolmyndigheten läggs ned och ersätts av en ny myndighet – Skolverket -vars uppgift är att följa och utvärdera skolan samt utveckla läro- och kursplaner. De professionella får ett större inflytande över val av innehåll. Läroplanerna utformas utifrån krav på kunskaper som uttrycks i centrala begrepp och modeller, vilka lokalt skall konkretiseras i lokala arbetsplaner. Ett nytt betygssystem införs, förskolan förs in i utbildningssystemet och gymnasieskolan blir programinriktad och treårig. Denna expansion av utbildningen och dess alltmer fokuserade roll som investering ökar det mediala intresset, vilket skapat och skapar en annan form av maktsfär.

2000-tal

Under det senaste decenniet har staten återtagit makten från huvudmännen och de professionella genom att allt starkare styra med kontroll. Detta markeras tydligt i att den myndighet för skolutveckling som utsöndrades från Skolverket åter förts tillbaka till Skolverket och att Skolverkets tillsyn gjorts till en egen myndighet för inspektion.

HÄNDELSER OCH PERIODER

1842

Allmän folkskola införs

Staten bekostar seminarier för lärare och stipendier för behövande lärarstudier och ger fattiga kommuner bidrag till lärarlöner. Skolan blir statens angelägenhet och ansvar delegeras till kommunerna. Kyrkan har fortfarande starkt lokalt inflytande.

1882

Ny folkskolestadga och sexårig skolplikt

Med den nya folkskolestadgan 1882 införs sexårig skolplikt. Skolåldern fastställs från 7-14 år.

1842 – 1900

Staten ökar sitt ansvarstagande 1842 – 1900

Starkt tilltagande antal av statliga stadgor, kungörelser och cirkulär. Ledning och uppsikt lämnas till kyrkan som fortfarande har starkt inflytande över läroplanens innehåll.

1900

Statsbidragen för folkskolan 30 %

1905

Lärarna med i skolorådet

Lärarkåren får representationsrätt i det lokala skolorådet (där kyrkan har ordförandeskapet).

1905

Läroverksöverstyrelsen inrättas

Lärarkåren får representationsrätt i det lokala skolorådet (där kyrkan har ordförandeskapet).

1914

Folkskoleöverstyrelsen inrättas

Den ska ha lednings- och tillsynsfunktion; utvecklings- och utvärderingsfunktion – dock ej driva fram likformighet.

1919

Folkskoleöverstyrelsen inrättas

Normerande undervisningsplan för rikets folkskolor antas och gäller till 1955

1921

Ny folkskolestadga ökar statens inflytande

Kungl Maj:ts folkskolestadga ger staten större inflytande över kommunerna än tidigare – gäller fram till 1958.

1921 – 1940

Statsbidragens ökar 1921 – 1940

Statsbidragens andel ökar från ca 30 % till ca 63 % av kommunernas folkskolekostnader 1921

1930

Stadsfullmäktige utser folkskolestyrelse

Riksdagen beslutar att stadsfullmäktige ska utse folkskolestyrelse i de städer som har fullmäktige – i övriga har kyrkan kvar denna rätt.

På länsnivå har domkapitlen ända fram till 1958 kvar sin roll som mellaninstans och statlig tillsynsmyndighet för folkskolan.

1940 – 1989

Decentraliseringsprocess 1940 – 1989

Här börjar den decentraliseringsprocess eller "kommunalisering" som i och med överföringen 1989 av ansvaret för lärarnas löne- och anställningsvillkor från staten till kommunerna kommit att kallas för "kommunaliseringen av skolan".

Från femtiotalet till sekelskiftet fortgår decentraliseringen av styrningen av skolan . I början av 2000-talet sker ett återtagande av kontroll från statens sida.

Två viktiga årtal är 1940 då Skolutredningen och 1946 då Skolkommissionen framhåller två huvuduppgifter för skolan: bidra till samhällets ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och främja ett demokratiskt samhälle.

1940

Skolutredningen: skolan ska bidra till samhället

Skolutredningen 1940 och Skolkommissionen 1946 framhåller två huvuduppgifter för skolan: bidra till samhällets ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och främja ett demokratiskt samhälle.

1946

Skolkommisionen: skolan ska bidra till samhället

Skolutredningen 1940 och Skolkommisionen 1946 framhåller två huvuduppgifter för skolan: bidra till samhällets ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och främja ett demokratiskt samhälle.

1950

Beslut om enhetsskolan; disk. om statligt el. kommunalt ansvar

1950 års beslut leder till enhetsskolan och grundskolans införande som en följd av skolkommisionen. Dessa reformer ställde frågorna om hur ansvaret mellan stat och kommun ska fördelas på högkant. Emot ett statligt talar administrativt krångel och mindre lokalt engagemang för skolan. För ett kommunalt huvudansvar talar att skolan kan bli en medborgerlig angelägenhet och få utrymme i den lokala politiken men kräver samtidigt vidgade befogenheter för den lokala skollidningen och större självständighet för de professionella.

Staten ska ha ansvaret för målen och garantera en minimistandard genom statlig inspektion. Kostnaderna ska så långt möjligt läggas på staten för att garantera en likvärdig standard.

1958

Domkapitlen upphör som tillsynsmyndighet

Domkapitlen förlorar sin roll som mellaninstans och statlig tillsynsmyndighet för folkskolan på länsnivå.

1962

Grundskolan införs

1963

Decentraliseringsbeslut

Beslut om fortsatt decentralisering som bl a innebär att ca 204 ärenden kan överföras från central statlig nivå till regionala och lokala organ.

1976

SIA utredningen: ökad frihet

SIA utredningen – ny och flexibel organisation av skolan som ska ge ökad lokal frihet och ökat professionellt ansvar.

1978

SSK-utredningen: decentralisering

SSK-utredningen (Utredningen om skolan, staten och kommunerna) rekommenderar ytterligare långtgående decentralisering, förändring av Skolöverstyrelsens roll. Ytterligare möjligheter att decentralisera ansvar och utöver vad som redan skett genom SIA och det nya statsbidragssystemet till grundskolan ska övervägas. Utredningen föreslår att statsbidragssystemet ses över så att kommunerna på sikt får ett fullständigt ansvar för skolans drift och verksamhet. På så sätt ska elevernas varierande behov bättre kunna tillgodoses.

1978

Nytt statsbidragssystem

Riksdagen antar ett nytt schabloniserat statsbidragssystem för grundskolan som en följd av SIA-beslutet 1976. Det ger kommunerna betydligt större frihet att använda resurserna än tidigare. Den kommunalekonomiska utredningen konstaterar vidare att specialdestinerade bidrag kan avlösas av mer generella skatteutjämningsbidrag och en ramstyrning kan kombineras med minskad detaljkontroll.

1978

Decentraliseringen genomförd

1978 är alltså decentraliseringen av skolan genomförd – både som en effekt av den stora Grundskolereformen, men också på grund av den mer övergripande samhällsförändringen mot ökad decentralisering som sker under denna period i hela den industrialiserade världen

1986

Styrningsberedningen tillsätts; mot målstyrning

Styrningsberedningen tillsätts för att klargöra hur en förändrad styrning i svenskt skolväsende kan klargöra ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Den leder till en proposition som förordar ökad decentralisering och strävan bort från regelstyrning mot ökad målstyrning. Detta kräver i sin tur ett nytt huvudmannaskap för dem som arbetar i skolan och ett annat finansieringssystem. Ett nytt betygssystem införs.

1989

Kommunalt huvudmannaskap

Huvudmannaskapet för de som arbetar i skolan förs över från stat till kommun och nya avtal som reglerar lärarnas villkor tecknas mellan lärarorganisationerna och de centrala kommunala arbetsgivarorganisationerna.

1980 – 2000

Krav på effektivitet; privatiseringar; nytt Skolverk 1980 – 2000

Fördjupad demokrati är inte längre skälet till att fortsatta decentraliseringar diskuteras. Kraven på ökad produktivitet och effektivitet leder nu till ytterligare decentraliseringsåtgärder och en mängd olika mätningar görs för att följa upp och jämföra resultaten mellan skolor och länders utbildningssystem. Lärarna ska få större professionell frihet genom avreglering av avtal och kvarvarande centrala regelsystem. Privatisering och skolpeng blir vanligt förekommande. Det växande antalet friskolor är också ett uttryck för den sk valfrihetsideologin.

Statsbidragssystemet förändras bl a så att olika öronmärkta resurser förs samman till en undervisningsresurs. Bidraget ska ges till kommunerna efter vissa fördelningsprinciper men utan regler för hur det ska användas. Ett nytt centralt Skolverk inrättas med uppgift att utveckla och följa upp och att utvärdera och utöva tillsyn av skolan.

2002 – 2010

Ny skollag

2002 läggs ett förslag om ny skollag. Ett regeringsskifte fördröjer processen och inte förrän våren 2009 går förslaget till skollag ut på remiss. Lagförslaget förväntas spegla de tendenser som kan ses under 90- och 2000-talet – ett minskat utrymme för professionen, elevinflytandet och lokalt utvecklingsarbete och ett stärkt centralt kontroll- och bedömningssystem.