



UPPSALA
UNIVERSITET

Department of Government

Working Paper 2014:2

Utbildning i demokratins och jämlikhetens tjänst?

Per Adman

Department of Government

Uppsala University

P.O. Box 514

SE-751 20 Uppsala

Sweden

Utbildning i demokratins och jämlikhetens tjänst?

PER ADMAN

Utbildning i demokratins och jämlikhetens tjänst?

En textanalys av 1991 års omfattande gymnasiereform

ABSTRACT

Utbildningens positiva effekter på demokrati och jämlikhet har traditionellt framhållits som viktigt i Sverige. Aktuell forskning tyder dock på att reformer på skolområdet allt mindre motiveras utifrån demokrati- och jämlikhetsaspekter, medan samhällsekonomiska hänsyn ges allt större utrymme. Dessa studier är tämligen översiktliga och kompletteras här med en mer detaljerad textanalys av en av de senaste decenniernas mest genomgripande gymnasiereformer i Sverige. Den genomdrevs år 1991, av Socialdemokraterna, och innebar att praktiska program förlängdes med ett tredje år samt försågs med betydligt fler timmar inom teoretiska ämnen. Givet den svenska socialdemokratiska traditionen skulle man kunna vänta sig en diskussion med hänvisning främst till demokrati- och jämlikhetsvärden, speciellt då reformen beskrivits som en utpräglad jämlikhetsreform. Samhällsekonomiska tillväxtaspekter visar sig dock dominera, i linje med den internationella trend som annan forskning påvisat.

Per Adman

Per.adman@statsvet.uu.se

INTRODUKTION

Makt och jämlikhet är två för demokratin helt fundamentala begrepp. I sociologen T. H. Marshalls efterföljd går det att hävda att en god demokrati förutsätter ett reellt medborgarskap, där samtliga medborgare inte bara på papperet utan också i praktiken har tillfredsställande och jämlika civila, politiska och sociala rättigheter och resurser (Marshall 1950; se även t.ex. Borevi 2002:kap. 1). Vidare bör den enskilde medborgaren ha jämlika reella resurser och möjligheter att använda och försvara sina politiska rättigheter, det vill säga någon form av reell politisk jämlikhet bör råda (Nie m.fl. 1996: kap 1–2).

Demokratin är i realiteten dock inte förverkligad i dessa bemärkelser. Empirisk forskning finner alltså påtagliga reella skillnader, även i Sverige, vad gäller politiska resurser och inflytande, skillnader som kan relateras till faktorer som klass, invandrarskap och kön (se t.ex. Petersson m.fl. 1998; Myrberg 2007; Bergqvist m.fl. 2008). Svensk demokrati är internationellt sett välfungerande men de demokratiska idealen är likväl inte förverkligade.

En faktor som i detta sammanhang fått uppmärksamhet är utbildning och utbildningssystemets karaktär. Detta sägs ha en starkt differentierande funktion, det vill säga ha stor inverkan på elevernas framtida socioekonomiska och politiska resurser och graden av politisk jämlikhet (se t.ex. Verba och Nie 1972; Nie m.fl. 1996; Petersson m.fl. 1998; se dock Kam & Palmer 2008). Graden av differentiering varierar; ju tidigare eleverna sorteras in i olika spår och inriktningar desto större blir skillnaderna senare i livet (Hertzberg 2008).

Utbildningssystem kan beskrivas som i första hand kunskapsspecifika eller kunskapsgenerella ("specific skills" och "general skills"). De förra syftar till att förse elever på praktiska utbildningsinriktningar med specialkunskaper som är direkt användbara inom det yrkesområde programmet utbildar för, medan de senare avser att ge eleverna en bredare

kompetens (specialiserad inläring överläts till framtida arbetsgivare). Empirisk forskning antyder en avvägning: kunskapsspecifika system är förenade med lägre arbetslöshet, eftersom övergången till yrkeslivet tycks förenklas. Samtidigt är möjligheterna mer begränsade vad gäller framtida universitetsstudier och socioekonomiskt avancemang, för elever som gått på praktiska program (se t.ex. Shavit och Müller 2000). Dessa elever har i hög grad arbetarbakgrund, vilket gör att utbildningssystemet tenderar att föra vidare socioekonomiska och politiska ojämlikheter (se t.ex. Broady och Börjesson 2006). Praktiska program både rekryterar från och socialiserar för arbetarklasspositioner (Nylund och Rosvall 2011). Mer teoretiska och abstrakta kunskaper antas bland annat ge större möjligheter att ifrågasätta rådande makt- och samhällsförhållanden, och förse innehavaren med mer makt att påverka samhället och sin egen situation. Praktiskt inriktade kunskaper har självfallet också ett värde, för att kunna genomföra vissa mer specifika arbetsuppgifter, men erbjuder inte samma möjligheter för individen vad gäller makt och inflytande i samhället (se t.ex. Nylund och Rosvall 2011:84; Bernstein 2000). Det har empiriskt konstaterats att förmågan att vara politiskt aktiv särskilt stärks av utbildning i språk och samhällsorienterande ämnen (för en översikt, se Skolverket 2011).

Traditionellt har dessa frågor setts som centrala inom svensk skolpolitik. Trenden har gått mot ökad integration, det vill säga differentiering på allt senare stadier. Utbildningens utformning var en viktig del av Socialdemokraternas välfärdsprojekt under 1900-talet, och svensk skolpolitik karaktäriserades av reformer som strävade till socioekonomisk utjämning (se t.ex. Rothstein 1996:65ff.; Meghir och Palme 2005). Ett tydligt exempel på minskad elevdifferentiering var 1968 års gymnasiereform. Tre dess för innan mer separata inriktningar – gymnasieskolan, fackskolan och yrkesskolan – gavs för första gången en mer enhetlig

utformning inom ramen för en och samma gymnasieskola (se t.ex. Lindensjö och Lundgren 2010; Lundahl m.fl. 2010:48).

Den reform som är i fokus här är från 1991, och går under namnet ”Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen” (Prop. 1990/91:85). Den har karaktäriserats som höjdpunkten på Socialdemokraternas jämlikhetssträvanden vad gäller gymnasieskolan (jfr Persson och Oskarsson 2009) och innebar att än mer enhetliga gymnasieprogram infördes. Gymnasiet blev treårigt och skulle leda till allmän högskolebehörighet för alla elever. En viss mängd teoretiska ämnen blev obligatoriskt, vilket innebar en märkbar ökning för praktiska program. Reformen innebar alltså ett tydligt steg i kunskaps generell riktning. Även i internationellt perspektiv är reformen på många sätt unik; liknande ambitioner att förena praktiska och teoretiska gymnasieutbildningar är sällsynta (Ekström 2003; Lindberg 2003; Lindensjö och Lundgren 2010). Propositionen kritiserades av den borgerliga oppositionen, som ville hålla fast vid en mer kunskaps specifik inriktning. Det framstår som särskilt troligt att demokrati- och jämlikhetsargument används när den socialdemokratiska regeringen försvarar en reform som innebär ett tydligt steg mot minskad elevdifferentiering.

Syftet med papperet är att undersöka vilka argument som den socialdemokratiska regeringen framförde i propositionen och den tillhörande riksdagsdebatten. Försvarades reformen främst, som man av diskussionen ovan skulle kunna tro, med makt- och jämlikhetsargument, eller framhölls andra värden i högre grad? Metoden är detaljerad kvalitativ textanalys, ibland omnämnt som innehållslig idéanalys (se t.ex. Bergström och Boréus 2005; kapitel 4).

Materialet för studien är den nämnda propositionen samt den tillhörande riksdagsdebatten.

Det är inte självklart att diskussionen enbart, eller ens främst, kretsade makt och jämlikhet. Andra demokrativärden kan tänkas ha varit framträdande. Här avses särskilt betydelsen av toleranta och goda medborgare, som värnar om demokratins tillstånd liksom om andra

medborgares möjligheter att utnyttja sina medborgerliga rättigheter. Även denna slags demokratiska värden har traditionellt fått märkbart utrymme i politiska dokument och förordningar inom skolområdet i Sverige (se t.ex. Gerrevall 2003).

Ytterligare en konkurrerande hypotes finns. Traditionellt har utbildningsreformer även motiverats ur arbetsmarknadsperspektiv; olika inriktningar på utbildningssystemet och olika gymnasieprogram har ofta försvarats utifrån arbetsmarknadens behov (se t.ex. Nylund 2010). Därtill har forskare, både i Sverige och internationellt, observerat en trend sedan något decennium tillbaka enligt vilken utbildning och utbildningsreformer alltmer motiveras utifrån ett sådant perspektiv (se t.ex. Lundahl m.fl. 2010; Nussbaum 2010; Lister m.fl. 2007). Det är dock oklart i vilken utsträckning de argumenten dominerade redan i 1991 års reform, då tidigare studier av den tidsperioden i huvudsak är av mer översiktlig, diskursanalytisk karaktär, och täcker ett stort antal reformer, utredningar och andra skolpolitiska dokument och diskussioner (se dock Erikson 2013). Behov finns därför av en mer ingående studie av denna centrala reform.

Vissa forskare menar att demokratiska och ekonomiska värden oundvikligen hamnar i konflikt på utbildningsområdet (Englund 1999; Carr & Hartnett 1996). Enligt flera normativt inriktade teoretiker, däribland Nussbaum (2010), åsidosätts demokratins behov av kritiskt reflekterande och ansvarskännande medborgare om utbildning främst utformas utifrån ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga hänsyn. Här tas inte ställning i denna viktiga fråga, men i slutavsnittet belyses undersökningens resultat i ljuset av denna diskussion.

KORT OM SVENSKA SKOLREFORMER

Redan 1946 års skolkommision framhöll betydelsen av att fostra demokratiskt kapabla medborgare, ansvarsfulla och förmögna att påverka sina egna livsomständigheter (SOU 1948, s. 27). Denna tanke har varit särskilt framträdande i Sverige och ständigt återkommit när skolans uppdrag formulerats i propositioner och offentliga utredningar (Gerrevall 2003). Flera centrala skolreformer har motiverats med att de förväntas stärka demokratin och medborgarnas inflytande över sin livssituation. Ökad politisk och social jämlikhet har också varit ett centralt mål för Socialdemokraterna, något man bland annat försökt uppnå genom minskad differentiering inom utbildningssystemet (Rothstein 1996).

Ett tydligt exempel på minskad elevdifferentiering var 1968 års gymnasiereform. Den innebar att all utbildning som följde direkt efter grundskolan samlades inom samma skolform. Tre dessförinnan separata inriktningar – gymnasieskolan, fackskolan och yrkesskolan – sammanfördes till en enda gymnasieskola (Lindensjö och Lundgren 2010). Reformen var den första där teoretiskt respektive praktiskt inriktade utbildningar gavs en mer enhetlig utformning (Lundahl m.fl. 2010:48).

Ytterligare ett steg togs med 1991 års reform, som står i fokus här och som omnämns som höjdpunkten för Socialdemokraternas jämlikhetssträvanden inom gymnasieskolan (Prop. 1990/91:85; jfr Persson och Oskarsson 2009). Praktiska program utökades från 2- till 3-åriga, och studenter skulle oavsett programinriktning läsa ett antal gemensamma ämnen, så kallade kärnämnen, motsvarande ca 30 procent av undervisningstiden. Det rörde sig framför allt om teoretiska ämnen: svenska, engelska, samhällskunskap, matematik, naturkunskap, men också idrott och hälsa, samt estetisk verksamhet. Inslaget av teoretiska ämnen ökade markant på många praktiska program. Efter avslutade gymnasiestudier skulle alla studenter med

fullständigt betyg – oavsett program – ha allmän behörighet till universitetsstudier (Prop. 1990/91:85; SOU 1997:107).

Propositionen väckte häftig debatt både i riksdagen och i media, vilket märktes i form av enskilda riksdagsmotioner, protestbrev och en lärardemonstration. Mycket av kritiken gick ut på att reformen var en förtäckt nedskärning av undervisningen på teoretiska program.

Programmets strukturella utformning debatterades också. Socialdemokraterna fick dock igenom reformen, med hjälp av Vänsterpartiet och Centern. Moderaterna och Folkpartiet röstade emot, liksom Miljöpartiet.

Medborgarfostrans- och jämlikhetsargument har som sagt traditionellt varit vanliga inom svensk skolpolitik. Dessa argument tycks dock generellt vara på tillbakagång. Det finner exempelvis Sara Carlbaum i sin avhandling, där offentliga och politiska texter om utbildningens önskvärda konsekvenser från de senaste fyra decennierna undersöks (2012).

Hon finner att begrepp som makt och jämlikhet fått träda tillbaka, och att termer som anställningsbarhet och entreprenörskap alltmer dominerar i offentliga och politiska texter om utbildningens önskvärda konsekvenser. I linje med detta finner Sten Båth att argument rörande arbetslivets krav fått allt större utrymme, i en studie av ungefär samma tidsperiod (2006). Ytterligare studier ger en liknande bild. I en avhandling om 1990-talets utbildningspolitik observerar Maria Olson (2008) att en ”historisk nationell medborgarskapsdiskurs” – med demokrativärden i fokus – trädde tillbaka till förmån för en ökad konsumentorientering i synen på utbildning.

Många av de ovan refererade studierna är tämligen översiktliga och baserade på diskursanalys av långa tidsperioder (här avses spec. Carlbaum 2012; Olson 2008; Båth 2006). Någon mer detaljerad analys genomförs inte av de förekommande demokrati-/jämlikhetsidealen eller av

den reform som står i centrum här (se dock Erikson 2013). Behov finns därför av en detaljerad mer ingående studie av denna centrala reform, vilket alltså sker här.

MER OM DE TRADITIONELLT FÖREKOMMANDE ARGUMENTEN

Här anknyts tre olika traditionellt förekommande argumentationslinjerna till mer politiskt teoretiskt orienterad litteratur. Detta i syfte att tydliggöra de olika synsätten, samt klargöra på vilka punkter de skiljer sig åt samt överlappar varandra. Den empiriska analysen som genomförs nedan visar alltså om traditionerna alltså kan skönjas i reformen som studeras här. Därtill är de två demokratiidealerna klassiska och centrala inom demokratiteori-forskningen, vilket gör det intressant att se vilken eller vilka av teorierna som eventuellt aktualiseras.

Det första idealet framhåller betydelsen av *jämlika och autonoma medborgare*. En välfungerande demokrati fordrar att varje enskild samhällsmedlem har reella möjligheter att använda sina politiska rättigheter och försvara sina intressen. Medborgaren ska vara kapabel att göra sin röst hörd så att denne på ett effektivt sätt kan föra sin egen talan. Så argumenteras det utifrån denna position, inspirerad av T.H. Marshalls idéer om medborgarskapet; vad som eftersträvas är ett förverkligat medborgarskap, där samtliga medborgare inte bara på papperet utan också i praktiken har tillfredsställande civila, politiska och sociala rättigheter och resurser (Marshall 1950; se även Petersson m.fl. 1989 och Borevi 2002, kapitel 1). Utbildning bör utformas så att medborgarens resurser stärks så mycket som möjligt, enligt denna position (Verba 1996); längre utbildning antas i regel vara bättre än kortare, och samhällsorienterade ämnen och språk brukar ses som särskilt viktiga. Företrädarna kan hämta stöd i forskning som funnit en starkt positiv inverkan av utbildning på individens politiska resurser. Samtliga medborgare bör därtill ha tillfredsställande och *lika goda* politiska resurser till att påverka

politiken och försvara sina intressen. Positionen rättfärdigas ofta med hänvisning till empirisk forskning som påvisat utbildningens starkt differentierande funktion; ju tidigare och tydligare eleverna skiljs åt vad gäller olika inriktningar och program desto mer ojämlika tycks effekterna bli i fråga om socioekonomisk position och politiskt inflytande. Särskilt allvarligt är det om variation i medborgarnas resurser hänger samma med social grupptillhörighet såsom kön, klass eller etnicitet. Idealets förespråkare propagerar därför för så litet differentiering som möjligt inom skolväsendet. Argumentationslinjen framfördes bland annat inom den så kallade progressivismen på 1970-talet (med hänvisning till namn som John Dewey och Jean Piaget; Erikson och Jonsson 1993).

Det andra idealet kan benämnas *ansvarstagande medborgare*. En välfungerande demokrati, och ett gott samhälle, är beroende av demokratiskt ansvarsfulla medborgare. Eftersom utbildning har potential att utveckla och förädla individen i sådan riktning, bör utbildning utformas i "medborgarfostrande" syfte, enligt idealets företrädare. Utbildningen ska generera kunniga medborgare, villiga att ta ansvar för demokratin och centrala samhällsliga frågor – exempelvis att försvara minoritetens rättigheter liksom det demokratiska styrelseskicket om det skulle vara hotad. Teoretiska ämnen förutsätts ofta vara särskilt betydelsefulla enligt detta ideal, i synnerhet ämnen med samhällsorienterad karaktär. Detta klassiska bildningsargument har framförts av en rad politiska filosofer, däribland J.S. Mill. Även en samtida politisk filosof som Amy Gutmann hör till denna tradition (Gutmann 1987; se även Sundgren 1996).

Vissa likheter föreligger mellan de två idealen. Kompetenta och kapabla medborgare framhålls på båda håll. Samtidigt finns särskiljande element: det senare idealet betonar individens ansvar för det kollektiva demokrati-projektet medan det förra lägger tyngdpunkten på individens förmåga att försvara sina egna intressen.

Det tredje idealet rör *arbetsmarknadens behov*. Tillväxt och välfärd är vad som ytterst bör eftersträvas, enligt detta perspektiv. Detta uppnås genom en fungerande arbetsmarknad och ett välmående näringsliv. Gymnasiet, och skolan överhuvudtaget, bör primärt utformas för att motsvara arbetsmarknadens och näringslivets behov, så att Sveriges näringsliv och industri kan hävda sig på den globala marknaden (jfr t.ex. Englund 1999; Nussbaum 2010). I första hand handlar det alltså inte om att förbereda eleverna att ta ansvar för demokratin, eller att kunna hävda sin politiska röst, utan att de ska bli anställningsbara och välfungerande på arbetsmarknaden. Överlappningar med de övriga idealen är tänkbara, i den mån samma ämnen och kompetenser anses som gångbara både på arbetsmarknaden och i politiken/demokratin och det är otydligt varför dessa ämnen/kompetenser är viktiga. Om sådana överlappningar förekommer så diskuteras de mer ingående i analysavsnittet nedan.

MATERIAL- OCH METODFRÅGOR

Materialet för studien är den nämnda propositionen samt den tillhörande riksdagsdebatten. Om tid hade funnits kunde materialet ha kompletterats exempelvis med media-debatten. De här studerade källorna är dock högst centrala politiska dokument som direkt rör det politiska beslutsfattandet. Synen på utbildningens värde, som den kommer till uttryck här, är utan vidare samhällspolitiskt relevant. Tänkbart är att demokrati- och jämlikhetsargument får ett annat utrymme, och är av en annan karaktär, i interna diskussioner inom utbildningsdepartementet och skolverket, när reformer av det här slaget förbereds och implementeras. Det förtar emellertid inte värdet av att få veta vilka argument som faktiskt framförs i propositioner och riksdagsdebatter, med tanke på de senares centrala roll i det svenska demokratiska styrelseskicket. I riksdagsdebatterna är motiveringarna ofta tillspetsade och därmed relativt enkla att analysera; å andra sidan är de – förståeligt nog – inte alltid så

genomtänkta. För propositionen gäller snarast det omvända, varför dessa båda materialtyper här kan sägas komplettera varandra.

Metoden är detaljerad kvalitativ textanalys, ibland omnämnt som innehållslig idéanalys (Bergström och Boréus 2005, kapitel 4). Materialet har närlästs och de argument som befunnits vara relevanta har sedan kategoriserats som tillhörande någon av de olika traditionerna. Uttalanden och dokument med politiker som avsändare är ibland otydliga. Det gäller även delar av det här materialet. Sådana svårigheter redovisas och diskuteras fortlöpande i analysavsnittet. En frekvent förekomst av otydliga uttalanden kan för övrigt ses som ett intressant resultat i sig; de demokrati- eller jämlikhetsargument som förekommer framstår då som vaga och oprecisa.

Ett ord bör nämnas om hur de olika traditionernas argumentationslinjer kan framträda i materialet. Tänkbara citat som anknyter till det ansvarstagande medborgare-idealet är exempelvis ”utbildning ska utveckla eleven till att bli en ansvarsställande samhällsmedlem”. Idealet om autonoma och jämlika medborgare kan skönjas i citat som ”utbildningen ska stärka elevens möjligheter att försvara sina demokratiska rättigheter” eller i uttryck där det sägs vara önskvärt med ”minskade politiska och sociala klyftor”. Jämte ”möjligheter” kan termer som rättigheter, makt och inflytande också förekomma.¹ Idealet rörande arbetsmarknadens behov kan ge sig till känna i formuleringar som ”utbildningen måste utformas för att leva upp till arbetsmarknadens krav” eller för att ”gynna den svenska ekonomiska tillväxten”.

Det är alltså retoriken och motiveringarna som fokuseras. Motiv och uttalade eller outtalade intentioner med reformen är också intressanta, men undersöks inte här. Mer utförligt material hade krävts, vilket inte var möjligt att samla in inom ramen för denna artikel.

ANALYS AV REFORMEN

Jämlika och autonoma medborgare. I propositionen rymmer avsnittet ”Några principiella utgångspunkter” (s. 42–46) ett mindre antal motiveringar där demokrativärden figurerar. Allra tydligast är detta nog i följande citat, där det är underförstått att reformen bidrar till utbildningssamhällets framväxt:

”Den kunskapsuppbyggnad som följer med utbildningssamhällets framväxt driver samhällsutvecklingen i demokratisk riktning. I kraft av sina egna ökande kunskaper och sin växande kompetens vill de enskilda människorna själva ha större möjligheter att välja och själva bestämma över sina näraliggande omständigheter.” (Prop. 1990/91:85, s. 42)

Den sista meningen tyder på att perspektivet i första hand rör makt och autonomi; det handlar om jämlikhet och den enskilde individens möjligheter till inflytande. Ambitioner om ökad jämlikhet anas också några sidor senare (i avsnittet ”Gymnasieskolan under 1980-talet”) då man uttrycker en vilja om minskad social snedrekrytering. Det ses som ett problem att barn till arbetare är underrepresenterade på teoretiska program (s. 48; se även s. 50). Alla bör erbjudas tre års utbildning och en gemensam kärna med allmänna ämnen (s. 50). Detta tycks visserligen vara nödvändigt främst för att tillfredsställa arbetsmarknadens arbetskraftsbehov. En längre utbildning har emellertid också betydelse för ”den enskildes personliga utveckling och livssituation” (s. 50). Generöst tolkat kan ”livssituation” tänkas gälla individens inflytande över sin situation, och därmed makt.

Begreppet ”livslångt lärande” är relativt framträdande, även i avsnittet om reformens principiella utgångspunkter (s. 44–45). Goda möjligheter till återkommande utbildning, under livets gång, sägs vara avgörande, både för ”samhällsutvecklingen” – vilket av sammanhanget

¹ Här undersöks alltså motiveringar som rör utökningen av praktiska program från två till tre år, samt utökningen av teoretiska ämnen på de praktiska programmen. Reformen rymde även inslag av utökat studentinflytande, men detta område behandlas inte här.

bör förstås som välfärd och ekonomisk tillväxt – och ”den enskildes personliga utveckling och arbetstillfredsställelse” (s. 44). Jämte det samhällsekonomiska perspektivet finns här inslag av något annat, i och med användandet av begreppet ”personlig utveckling”. Detta skulle bland annat kunna avse individens makt, jämte andra ospecificerade värden, som kan dra åt ett slags jämlikhetsargument. Denna tolkning är dock långt ifrån uppenbar.

Något senare används ordet medborgare, i samband med att goda allmänna kunskaper betonas. Av sammanhanget att döma är anledningen dock främst att leva upp till de nya krav som den förändrade och alltmer internationellt konkurrensutsatta arbetsmarknaden kräver (s. 50–51). Det sägs dock inget explicit om att kunskap behövs ur ett makt- eller jämlikhetsperspektiv.

Sammantaget måste ansvarstagande- och jämlikhetsargumenten sägas ha ett högst begränsad utrymme i propositionen. Det samma gäller den socialdemokratiska regeringens argumentation i riksdagsdebatten. Idealet förekommer i huvudsak i ett enda inlägg, när skolminister Göran Persson slår fast att ”kunskap är makt”, och att ”samhället utvecklas i den riktningen att det blir alltmer komplicerade samband att ta ställning till, och för människans frihet och individens rätt krävs goda kunskaper, och därför skall alla vara med” (anf. 52). Perspektivet kan även anas när Socialdemokraternas Lars Svensson i en passage argumenterar för att breda baskunskaper behövs; det leder nämligen till personlig utveckling och en stark ställning på arbetsmarknaden. Det är dock oklart om detta kan tolkas i termer av autonomi och makt, på samma sätt som när begreppet ”personlig utveckling” förekom i propositionen. Svenssons huvudsakliga försvar sker för övrigt med hänvisning till arbetsmarknadens och näringslivets behov (anf. 43).

Ansvarstagande medborgare. På ett par ställen slås det fast att Sverige blivit mångnationellt och mångkulturellt och att kulturella och historiska kunskaper är viktiga för att förstå andra

folk och kulturer. Kännedom om den egna kulturen ska förbättras, liksom medvetenheten om klyftan mellan fattiga och rika länder och det globala miljöhotet (s. 43 och 99). Följande citat återfinns senare i propositionen:

”Gymnasieskolan skall således fostra till demokrati och ansvarstagande. De studerande i gymnasieskolan blir myndiga under skoltiden, de får rösträtt och blir valbara till kommunala och politiska församlingar. Självklart förutsätter detta en förberedelse i att medverka i beslutsfattande, att se konsekvenser och att ta ansvar. Här finns naturligtvis också ett ansvar för lärarna att i undervisningen, t.ex. i samhällskunskap, ta upp grundläggande frågor om demokrati och medinflytande.” (s. 155)

Perspektivet är utan tvekan demokratiskt, och uttrycken ”fostra till ansvarstagande”, ”se konsekvenser” och ”ta ansvar” talar främst för ett ansvarstagande medborgarperspektiv. Dessa passager är dock korta och få. Totalt sett har de en mycket blygsam roll, jämte andra argument som framförs till försvar för reformen. Inte heller i riksdagsdebatten använder sig socialdemokraterna av detta slags motiveringar, i någon nämnvärd omfattning.

Arbetsmarknadens behov. Merparten av resonemangen och motiveringarna rör ekonomisk tillväxt och arbetsmarknadens behov. Rätt utformad utbildning kan lindra problem med arbetslöshet och minskad tillväxt. Tidigt, i avsnittet om principiella utgångspunkter, konstateras att ”kunskaper och utbildning är ett av samhällets främsta medel för att främja välbefinnande och välfärd” (s. 42). Ett ”lärande samhälle” behövs, och skälet är att Sverige ska tillhöra de nationer som har bäst förutsättningar att forma framtiden (s. 42). En god grund med generella kunskaper möjliggör både specialisering och nyinlärning, något som framtidens arbetsliv sägs kräva (s. 44 och 50). Omdaning av gymnasiet behövs framför allt för att Sverige ska kunna hävda sig ekonomiskt i den internationella konkurrensen:

”Nya kunskaper förvandlar arbetsmarknader, förtrycker dominerande teknologier och förskjuter de kunskapsmässiga tyngdpunkterna mellan nationerna. Sambanden mellan kunskapsstillväxten och den ekonomiska tillväxten stärks. I växande utsträckning beror nationernas välbefinnande och ländernas konkurrenskraft på den mänskliga arbetsinsatsen, på

människors utbildning och kunskap, kompetens och förmåga att ta till vara och utveckla ny kunskap och ny teknik. Det mänskliga arbetet blir det strategiska kapitalet i ett kunskapsintensivt näringsliv. Informationsteknologins dramatiska utveckling innebär samtidigt att de industriella kunskaperna internationaliseras. Globala företag upphäver nationernas gränser, ekonomierna integreras i gemensamma marknader och de nationella arbetsmarknaderna blir internationella.” (s. 43)

Den rådande gymnasiestrukturen måste ändras eftersom den inte längre motsvarar omvärldens krav; med omvärlden avses här näringslivet, arbetslivet och den globala marknaden (s. 49; se även s. 50–51 och s. 53). Vidare sägs reformen medföra radikalt höjd kvalitet på yrkesutbildningarna, och av sammanhanget framgår att kvaliteten främst avgörs utifrån vad arbetsmarknaden behöver (s. 3). Den nya gymnasieskolan ska vara kursutformad, och enskilda kurser ska lättare kunna förändras utan att den grundläggande programstrukturen påverkas. På så sätt kan utbildningsinnehållet bättre motsvara ändrade arbetsmarknadsbehov och gynna regionernas samhällsekonomiska utveckling (s. 52). Strukturen hos de nationella programmen ska visserligen svara mot den enskilde elevens önskemål. Samtidigt ska dessa minska markant – från 27 till 16 stycken – och utformas för att bättre motsvara ”de näringsstrukturella förändringar som sker i samhället” (s. 74). När enskilda program diskuteras så motiveras föreslagna förändringar nästan uteslutande utifrån tillväxt- och arbetsmarknadshänsyn. Detta gäller i synnerhet de nya treåriga praktiska programmen (s. 75–89).

De borgerligas kritik mot reformen sker nästan uteslutande med arbetsmarknadsmässiga motiveringar (se spec. anf. 54). När socialdemokraterna bemöter kritiken används också arbetsmarknadsmässiga argument. Arbetslivet, näringslivet och den svenska tillväxten behöver en allmänbildad arbetskraft med bred grundutbildning, menar partiernas företrädare. Reformen sägs främst vara nödvändig för arbetsmarknadens och välfärdens utveckling (anf. 56). Socialdemokraternas Lars Svensson uttrycker sig så här:

”Samhällets utveckling, näringslivets krav och den snabba förändringen ställer ökade anspråk på en kvalificerad och bred utbildning. Den ökande internationaliseringen kräver utökade baskunskaper inom alla yrkesområden. De kunskapsintensiva arbetsuppgifterna, som redan har kommit i arbetslivet och ökar ytterligare, fordrar utbildning för att vi skall klara oss i den hårdnande internationella konkurrensen.” (anf. 43; se även anf. 30).

Formuleringarna är typiska för socialdemokraternas resonemang generellt. Utgångspunkt tas i Sveriges position på den internationella ekonomiska marknaden, och frågan gäller hur utbildningen bäst kan utformas för att stärka denna position. Socialdemokraterna skulle med lätthet, tycks det, också kunna försvara reformen med jämlikhetsargument, eftersom de borgerliga här är emot minskad differentiering och en mer enhetlig gymnasieskola. Sådana motiveringar lyser dock, som sagt, i stort sett helt med sin frånvaro.

AVSLUTNING

Utbildningens koppling till makt och jämlikhet har, under efterkrigstiden, ofta framhållits i svenska skolpolitiska dokument och reformer. Denna socialdemokratiska tradition kunde förväntas vara särskilt tydlig här, eftersom den studerade reformen hade direkt inverkan på elevdifferentiering och mängden teoriämnen såsom samhällskunskap – det vill säga faktorer som kan förväntas generera livliga diskussioner om demokrati och jämlikhet.

Så har inte alls visat sig vara fallet. Argumenten ur detta perspektiv är påfallande få, både i propositionen och i socialdemokratiska inlägg i riksdagsdebatten. 1991 års reform har som sagt framställts som en utpräglad jämlikhetsreform och internationellt närapå unik i dess försök att skapa ett enhetligt gymnasiesystem. I detta ljus framstår resultaten här som högst förvånande.

Det andra här undersökta demokratiska perspektivet, som framhåller betydelsen av ansvarstagande medborgare, var inte heller framträdande i materialet. Trots att sådana argument traditionellt varit starka i svensk utbildningspolitisk diskussion, och att sådana skulle kunna tänkas befinnas nära till hands i och med utökningen av teoretiska ämnen på praktiska program, så hade de en högst undanskymd roll i propositionen och debatten. Som i fallet med jämlikhet berörs ansvarstagande-perspektivet enbart vid enstaka tillfällen och i korta passager. Tilläggas bör att kriterierna för vad som är demokrati- och jämlikhetsargument varit generösa. Trots det förekommer alltså sådana argument sällan.

I stället präglas materialet av motiveringar rörande arbetsmarknadsmässiga behov och svensk ekonomisk tillväxt. Med hjälp av sådana argument försvarar regeringen att alla gymnasieprogram ska bli treåriga. Tidigare forskning har konstaterat att demokrati- och jämlikhetsargument ges en alltmer marginell roll medan ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga argument stärker sin dominans. Resultaten här är i linje med dessa tidigare undersökningar (där reformen inte detaljstuderats).

Som nämndes i introduktionen menar vissa forskare att demokratiska och ekonomiska värden oundvikligen hamnar i konflikt med varandra när det gäller att försvara utbildningens nytta (jfr Englund 1999; Carr & Hartnett 1996). Att ekonomiska argument vinner terräng, samtidigt som demokrati- och jämlikhetsvärden får stå tillbaka, kan onekligen tyckas ge dem rätt. Låt mig dock kort upprepa en reflektion, från analysavsnittet ovan, att den socialdemokratiska regeringen mycket väl borde ha kunnat försvara reformen – och bemött den borgerliga kritiken – inte bara med arbetsmarknadsmässiga utan även med demokratiska argument: det framstår som helt möjligt att, utifrån en traditionell socialdemokratisk position, försvara den nya utformningen av gymnasieskolan både utifrån dess arbetsmarknadsmässiga och utifrån dess demokratiska/jämlikhetsmässiga argument. Med andra ord är det inte uppenbart att

någon spänning måste förekomma, åtminstone inte vad gäller socialdemokraternas position i denna fråga.

Reformerna är centrala för den större frågan om val av kunskapssystem. Den borgerliga oppositionen argumenterade för ett mer kunskapsspecifikt gymnasium, med en framträdande roll för yrkesspecifika ämnen på praktiska program, medan den socialdemokratiska regeringen argumenterar för ett mer generellt system med bredare inriktningar och en ansevärd mängd teoretiska ämnen för alla elever. Att detta systemval med största säkerhet har betydande demokratiska effekter uppmärksammas som sagt nästan inte alls.

Tanken att utbildning och dess utformning har en avgörande inverkan på värden som demokrati och jämlikhet har tidigare haft påtagligt genomslag i den socialdemokratiska politiken. Så tycks dock inte vara fallet i den här undersökta reformen från 1990-talets början. Studier av senare reformer på området tyder på att denna utveckling fortsatt. Den borgerliga regeringens omfattande gymnasiereform från 2009, som delvis innebar en återgång till ett mer kunskapsspecifikt gymnasiesystem, diskuterades enligt befintliga studier nästan uteslutande i termer av arbetsmarknadspolitiska effekter; det gällde även vänsterblockets kritik av reformen (Adman 2014a; Adman 2014b; Lundahl m.fl. 2010; se även Arneback & Bergh 2010; Nylund 2010).

Slutsatserna i den här rapporten, liksom i annan aktuell forskning, är tämligen entydiga. Den svenska diskussionen domineras, precis som i andra västländer, allt mindre av demokratiska värden.

REFERENSER

- Adman, P. (2014a), "Who cares about the democratic mandate of education? A text analysis of the Swedish secondary education reform of 2009", Working Paper, Institute for Labour Market Policy Evaluation (IFAU), 2014:2.
- Adman, P. (2014b), "Försummas gymnasieskolans demokratiuppdrag? En kvalitativ textanalys av 2009 års svenska gymnasiereform", rapport, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, rapport 2014:3.
- Arneback, E. och A. Bergh (2010), "Den paketerade valfriheten: Om Framtidsvägen för den svenska gymnasieskolan", *Nordic Studies in Education*, årg. 30, s. 116–130.
- Bergqvist, C., Adman, P. och Jungar, A.-C. (2008), *Kön och politik*, SNS förlag, Stockholm.
- Bergström, G. och K. Boréus (2005), *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Studentlitteratur, Lund.
- Bernstein, B. (2000), *Pedagogy, symbolic control and identity*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham.
- Betänkande 1990/91:126, ang. propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen.
- Borevi, K. (2002), *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Diss., Uppsala University.
- Broady, D. and M. Börjesson (2006), "En social karta över gymnasieskolan", *Ord och Bild*, no. 3–4, 90–99.
- Båth, S. (2006), *Kvalifikation och medborgarfostran: En analys av reformtexter avseende gymnasieskolans samhällsuppdrag*, PhD, Göteborgs universitet.
- Carlbaum, S. (2012), *Blir du anställningsbar lille/a vän? Diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i gymnasiereformerna 1971-2011*, Umeå universitet, Umeå.

- Ekström, E. (2003), *Essays on Inequality and Education: Essays on Inequality and Education*, Department of Economics, Uppsala University, Uppsala.
- Erikson R. och J. Jonsson (1993), "Ursprung och utbildning: Social snedrekrytering till högre studier", i SOU 1993:85, Utbildningsdepartementet, Stockholm.
- Erikson, J. (2013), "An upper secondary school for everyone—Analyzing problem framings and conflicts in Swedish educational policy", Department of Government, Working Paper 2013:7.
- Gerrevall, P. (2003), "Bedömning av demokratisk kompetens- en pedagogisk utmaning", *Utbildning & Demokrati*, årg.12, s. 41–66.
- Gutmann, A. (1987), *Democratic Education*, Princeton University Press, Princeton.
- Hertzberg, F. (2008), "Formaliserade möten, tidigarelagda val: Reflexioner kring gymnasieutredningens syn på övergång från skola till arbetsmarknad." *Utbildning & Demokrati*, årg. 17, s. 29–51.
- Kam, C. och C. Palmer (2008), "Reconsidering the Effects of Education on Political Participation", *Journal of Politics*, årg. 70, s. 612–631.
- Lindberg, V. (2003), *Swedish Vocational Education and Research in an International Context*, Skolverket, Stockholm.
- Lindensjö, B. och U.P. Lundgren (2010), *Utbildningsreformer och politisk styrning*, Stockholms universitetsförlag, Stockholm.
- Lundahl, L., I. Erixon Arreman, U. Lundström och L. Rönnberg (2010), "Setting Things Right? Swedish Upper Secondary School Reform in a 40-Year Perspective", *European Journal of Education*, årg. 45, s. 46–59.
- Marshall, T.H. (1950), *Citizenship and social class: And other essays*, University Press.
- Meghir, C. och M. Palme (2005), "Educational Reform, Ability, and Family Background", *The American Economic Review*, årg. 95, s. 414–424.

- Myrberg, G. (2007), *Medlemmar och medborgare: Föreningsdeltagande och politiskt engagemang i det etnifierade samhället*, diss., Uppsala universitet.
- Nie, N. H, J. Junn och K. Stehlik-Barry (1996), *Education and Democratic Citizenship in America*, University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Nussbaum, M.C. (2010), *Not for profit: Why democracy needs the humanities*, Princeton University Press, New Jersey.
- Nylund, M. (2010), "Framtidsvägen: Vägen till vilken framtid för eleverna på gymnasieskolans yrkesprogram?", *Pedagogisk Forskning i Sverige*, årg. 15, s. 33–52.
- Nylund, M. and P-Å. Rosvall (2011), "Gymnasiereformens konsekvenser för den sociala fördelningen av kunskaper i de yrkesorienterade utbildningarna", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 16, 81–100.
- Olson, M. (2008), *Från nationsbyggare till marknadsnomad: Om medborgarskap i svensk utbildningspolitik under 1990-talet*, PhD, Linköpings universitet.
- Persson, M. och H. Oscarsson (2009), "Did the Egalitarian Reforms of the Swedish Educational System Equalise Levels of Democratic Citizenship?", *Scandinavian Political Studies*, årg. 33, s. 135–163.
- Petersson, O., A. Westholm och G. Blomberg (1989), *Medborgarnas makt*, Carlssons, Stockholm.
- Petersson, O., Hermansson, J., Micheletti, M., Teorell, J. och Westholm, A. (1998), *Demokrati och medborgarskap: Demokratirådets rapport 1998*, SNS, Stockholm.
- Proposition 1990/91:85, *Växa med kunskaper: Om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*, Regeringskansliet, Stockholm.
- Proposition 2008/09:199, *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan*, Regeringskansliet, Stockholm.

- Rothstein, B. (1996), *The Social Democratic State: The Swedish Model and the Bureaucratic Problem of Social Reform*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.
- Shavit, Y., och Muller, W. (2000), "Vocational Secondary Education", *European Societies*, årg. 2, s. 29–50.
- Skolverket (2011), *Skolan och medborgarskapandet: Kunskapsöversikt*. Skolverket, Stockholm.
- SOU 1948:27, 1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling, Ecklesiastikdepartementet, Stockholm.
- SOU 1997:107, *Den nya gymnasieskolan: problem och möjligheter*, Utbildningsdepartementet, Stockholm.
- SOU 2008:27, *Framtidsvägen: En reformerad gymnasieskola*. Betänkande av Gymnasieutredningen, Utbildningsdepartementet, Stockholm.
- Sundgren, G. (1996), *Kunskap och demokrati: Om elevers rätt till en egen kunskapsprocess*, Studentlitteratur, Lund.
- Unemar Öst, I. (2010), *Kampen om den högre utbildningens syften och mål: En studie av svensk utbildningspolitik*, Örebro Universitet, Örebro.
- Verba S. och N. Nie (1972), *Participation in America*, Harper and Row, New York.
- Verba, S., K.L. Schlozman och H.E. Brady (1995), *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Verba, S. (1996), "The Citizen as Respondent: Sample Surveys and American Democracy", *The American Political Science Review*, årg. 90, s. 1–7.