

## Statlig övertagande från kommunerna: Är det verkligen lösningen på skolans alla problem?

av Åsa Morberg, docent i didaktik

Den statliga styrningen framhålls av många som en lösning för att få ordning på skolsystemet och dess problem. Den fråga som dock inte ställs är om själva styrningsmodellen, mål- och resultatstyrning, i sig kan vara huvudproblemet? Tilltron till ett statligt övertagande av huvudmannaskapet syns bara växa och växa utan att ett ifrågasättande av den rådande styrmodellen görs. De som hävdar ett statligt huvudmannaskap tror att resursfördelningen blir mera rättvis, att det behövs nationella ordningsregler och att skolan blir mera lika för alla.

Staten har varit huvudman förut. Hur var det då? Det är mer än 30 år sedan kritiken mot den statliga centralstyrningens stelbenthet och likriktning bidrog till att hela skolsystemet decentraliserades ut till kommunerna. De fick till synes det fulla ansvaret för skolorna. Det finns fortfarande nationella läroplaner, väl att märka. Staten använder sig idag av en rad styrmedel och styr alltjämt hårt. Det handlar dels om tvingande styrmedel, som lagar och förordningar, dels om frivilliga styrmedel, som vägledningar och riktade statsbidrag. Statens styrning sker också genom de fem statliga myndigheterna: Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen och Skolforskningsinstitutet. Kommunernas huvudmannaskap

Mål- och resultatstyrningsmodellen infördes tidigt i Sverige. Tankegångarna låg i tiden och inspirationen hämtades från USA och Storbritannien. Inom OECD genomfördes mål- och resultatstyrningsreformer i många länder vid samma tid. De svenska reformerna genomfördes utan någon politisk strid, vilket var mycket ovanligt när det gällde skolan

Reformen var egentligen avsedd att skapa större frihet att utforma undervisningen på lokal nivå. Det är tveksamt om mål- och resultatstyrningen fått detta resultat? Ur ett professionsperspektiv framstår det som mer sannolikt att en ny maktfaktor, kommunen, fördes in och kom att ta mycket av det maktutrymme som staten då lämnade ifrån sig. Kommunerna var helt oförberedda på vad det nya ansvarsområdet innebar och saknade den kompetens som avvecklades i och med nedläggningen av Skolöverstyrelsen och Skolöverstyrelsens förlängda arm, nämligen länskolnämnderna.

Idag skylls skolans problem med segregation och bristande likvärdighet ensidigt på den kommunala styrningen, som alltjämt har en statlig överrock över sin verksamhet. Kommunerna är idag ändå skolsystemets syndabockar. För de som inte är insatta i skolan och i styrningsproblematiken syns det helt rätt och riktigt att staten bara så snabbt som möjligt ska överta huvudmannaskapet, dvs. den fulla styrningen och kontrollen av skolan och sedan ska allt bli bra igen. Under de här 30 åren har den statliga kontrollen och den statliga styrningen av skolan faktiskt ökat, men det är kanske svårt att se? Ett tydligt exempel är de statliga myndigheterna som i början av 1990-talet hade cirka 350 personer anställda. De har nu över 2500 personer anställda. Det ger en hård detaljkontroll och en ständigt pågående uppföljning (2021). Mer än 2 miljarder har undanhållits skolornas verksamhet.

Nu utreds ett nytt statligt huvudmannaskap för de kommunala skolorna (2020:140) Förutsättningar för ett statligt huvudmannaskap för skolan). I direktiven hänvisas till Skolkommissionens betänkande och efterföljande utredningars betänkanden. Styrningen som förespråkas är ett new public management-inspirerat tänkande och det är i sig ett märkligt tänkande eftersom offentlig verksamhet inte har intäkter utan ett socialt motiv. För att få det svenska skolsystemets att fungera handlar det om tre områden: styrning, ledning och kvalitetssäkring.

Utredningen ska nu "föreslå hur staten kan ta över ansvaret för ledning av utbildningen och den dagliga driften i skolor som i dag drivs av offentliga huvudmän". Huvudmännen, dvs. kommunerna beskylls för att inte följa upp, inte utvärdera och inte analysera mål-och resultatstyrningen. Någon kritik förs dock inte fram på själva systemet med mål-och resultatstyrning i sig.

Mål och resultatstyrning har funnits under perioden då kunskapsresultaten sjunkit, segregationen ökat och sämre likvärdighet har konstaterats. Avsikten med mål- och resultatstyrning var att ge plats för lokala initiativ och lokala anpassningar. I stället för att följa regler, skulle mål och resultat formuleras av kommunerna, de skulle granskas och sist men inte minst skulle de följas upp.

Efterhand har utrymmet för lokala anpassningar och lokala profiler blivit kraftigt kringkuret av allt fler och detaljerade krav inför granskning och uppföljning. Det blir då en slags bakvänd styrning. Mål och resultatstyrningen har skapat en mängd nya uppgifter för kommunerna.

Den omfattande statliga styrningen, som många inte ser, påverkar idag kommunernas verksamhet. Finns det någon evidens för att mål-och resultatstyrning förbättrar verksamheterna i skolan? Kanske är det så att själva mål-och resultatstyrningen är problemet och inte den kommunala styrningen i sig? Varför inte utveckla en professionsstyrning inom ramen för det allmännas ekonomiska ramar?