

Göteborgs Universitet

Samhällskunskap

Från Centralstyrning till en icke-fråga

Avvecklingen av läromedelsgranskningen

Examensarbete i Samhällskunskap

HT14

Författare: Johan Svärd

Handledare: Fredrika Lagergren Wahlin

Längd 6413 Ord

Interdisciplinär

Titel: Från Centralstyrning till en Icke-fråga, *Avvecklingen av läromedelsgranskningen*

Författare: Johan Svärd

Kurs: Examensarbete i Samhällskunskap

Omfattning: 15 Högskolepoäng

Termin: HT14

Handledare: Fredrika Lagergren Wahlin

Abstract

1991 avvecklas den statliga granskningen av läromedel, därefter lämnas ansvaret över till lärarna. Vid tiden för införandet 1938 är alla eniga om att det behövs en statlig läromedelsgranskning. Vid tiden för avvecklingen, 1991, uteblir debatten helt. Om detta är det förhållandevis sparsamt skrivet om. Frågan är vad som händer.

Syftet med denna uppsats är att med hjälp av Esping-Andersens välfärdsstatsmodeller granska debatten åren 1936-38 och 1981-91 för att se på vad som sker med det politiska stödet för en statlig läromedelsgranskning. Frågeställningarna är vilka huvudargumenten som används är, hur dessa kan relateras till Esping-Andersens teorier, och avslutningsvis vilken förändring som har skett över tid.

Detta leder till en fallstudie där Esping-Andersens teorier appliceras som ett idéanalytiskt raster på debatten som förs i samband med läromedelsgranskningens uppgång och fall, för att se om, och i så fall hur, förändringar sker i argumentationens förankring i olika tankar om skolan och läromedelsgranskningens plats i välfärdssamhället. Materialet som ligger till grund för undersökningen är de riksdagstryck som finns sparade från debatterna som hålls i riksdagen.

Genomgående visar sig argumenten vara förankrade i tankar om pris och kvalitet. Vid tiden för införandet saknas en tydlig opposition. Man är då enig om att det behövs en statlig läromedelsgranskning som kan säkerställa både prisläget och kvalitén. Över tid skiftar stödet och man börjar tvivla på statens förmåga att tillgodose behoven som finns. Man övergår från en tilltro till myndigheter till förmån för tilltron till marknadskrafternas effektivare hantering av prispressandet och kvalitetssäkringen.

Sökord: *Läromedelsgranskning, Välfärdsstat, idéanalys, styrning av skolan*

Innehåll

| | |
|--|----|
| Inledning..... | 1 |
| Tidigare forskning | 2 |
| Syfte | 5 |
| Problemformuleringar | 5 |
| Teoretiska utgångspunkter | 6 |
| Den Liberala välfärdsstaten - Marknadsmodellen | 7 |
| Den Konservativa/Korporativa välfärdsstaten - Professionsmodellen..... | 8 |
| Den Socialdemokratiska välfärdsstaten - Myndighetsmodellen | 8 |
| Användningen i uppsatsen | 9 |
| Metod och urval | 9 |
| Källmaterial | 12 |
| Analys..... | 14 |
| Införandet: 1936-1938..... | 14 |
| Protokoll 1936:43 Första Kammaren samt Protokoll 1936:45 Andra Kammaren..... | 15 |
| Protokoll 1938:37 Första Kammaren | 16 |
| Protokoll 1938:37 Andra Kammaren | 17 |
| Huvudargumenten i förhållande till Esping-Andersens modeller..... | 17 |
| Avvecklingen: 1980-1990 | 18 |
| Protokoll 1981:55 | 18 |
| Protokoll 1983:93 | 19 |
| Protokoll 1990:44, Protokoll 1990/91:126 samt Protokoll 1990/91:129 | 19 |
| Proposition 1990-91:18 | 20 |
| Proposition 1990-91:115 | 20 |
| Motion 1990-91:Ub183..... | 20 |
| Huvudargumenten i förhållande till Esping-Andersens modeller..... | 21 |
| Förändringen över tid | 21 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| Slutdiskussion..... | 23 |
| Vidare forskning..... | 23 |
| Interdisciplinär diskussion..... | 24 |
| Käll- och Litteraturförteckning | 25 |
| Källor..... | 25 |
| Litteratur..... | 25 |
| Internetkällor | 25 |

Inledning

År 1991 avvecklas Statens Institut för Läromedel [SIL]. Därigenom försvinner ett av de sista spåren av systematisk statlig granskning av läromedel för användning i svenska skolor. Den statliga läromedelsgranskningen inleddes på 1930-talet och skulle från början stå som kvalitetsgarant, men även som ett medel för att pressa ner priserna på läromedel.¹

Sedan nedläggningen har staten lämnat över ansvaret för att kvalitetssäkra läromedlen man använder i skolor till lärarna. Detta har dock genererat viss problematik. Enligt Bo Jansson, ordförande för Lärarnas Riksförbund har lärarna inte den tid som behövs till förfogande för att kunna göra detta på ett godtagbart sätt och det hade varit av intresse att återinrätta ett kontrollorgan, ett ämnesråd, för att kunna göra den tillbörliga kvalitetsgranskningen.² Att lärarna inte hinner med att granska läromedlen som används indikerar onekligen att kvalitetssäkringen är eftersatt. Här väcks frågan varför man valde att avreglera den statliga läromedelsgranskningen. Vad förändrades från att man på 1930-talet ansåg det nödvändigt att staten skulle granska läromedlen som användes i den svenska skolan till att man ca 60 år senare tog bort detta och ytterligare 20 år senare återigen börjar finna ett behov av en granskningsprocedur som sker på en beslutandenivå ovanför lärarna?

Ser man på debatterna som under åren har förts i riksdagen gällande behovet och utformningen av en statlig läromedelsgranskning har stödet varierat både gällande vilka partier som stått bakom men även på vilka punkter som man har stött företeelsen, med andra ord vilken inriktning och syfte granskningen skall ha. Vad som är intresseväckande är det faktum att när man kommer fram till slutet av SILs livscykel har debatten helt stagnerat och på den slutliga offentliga debatten nämns inte ens läromedelsgranskningen. Från att ha varit centralstyrd har granskningen av läromedel från statligt håll blivit en icke-fråga. Frågan är då vad som har skett? Har samhället förändrats? Med hjälp av Gøsta Esping-Andersens klassiska välfärdsmodeller som delar in stater i kategorier för att belysa välfärdssystem skall den här uppsatsen granska debatten åren 1936-38 och 1980-1991 för att se vad som sker med stödet för en statlig läromedelsgranskning.

¹ Skolverket, <http://www.skolverket.se> sökord: Hur väljs och kvalitetssäkras läromedel? (Hämtad 2014-11-24)

² http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ont-om-digitala-laromedel-i-skolan_4115905.svd (maria sundén jelmini 2014-12-12)

Tidigare forskning

Det är förhållandevis lite skrivet om läromedelsgranskningen i Sverige. En av de största i modern tid är Anna Johnsson Harrie. Det har dock gjorts en del forskning som berör eller förhåller sig till fenomenet statlig läromedelsgranskning på ett för uppsatsen intressant sätt, vilket jag här nedan kommer diskutera.

Först ingången som ledde fram till mitt val av studie. Mycket av denna uppsatsens inspiration och avstamp kommer från Anna Johnsson Harries avhandling *Staten och läromedlen*. Det är här jag först kom i kontakt med tanken om att det till synes inte var en helt oproblematisk väg fram till avvecklingen av den statliga läromedelsgranskningen samt att det tycks ske en förändring över tid gällande hur debatten går. Avhandlingen som sådan är skriven vid Linköpings universitet på *institutionen för beteendevetenskap och lärande* och fokuserar främst på statens inverkan på läroböcker. Detta görs i flera steg, en historisk översikt av läromedelsgranskningen, en översikt av det efterlämnade materialet från läroboksnämnden sedan ett fokus på samhällskunskapsböcker i detta samt avslutande en fallstudie av ett mer intensivt granskningsärende från 1970-talet.³

Vad jag tar med mig från denna avhandling är den första delen, den historiska översikten över hur debatten har gått genom åren. Anledningen till att ytterligare en studie av samma material är intressant är för att det som utelämnas är en djupare förståelse för vad man i debatterna verkligen ger uttryck för. Vad Johnsson Harrie gör är att hon på ett mer övergripande sätt visar på hur man har tagit upp läromedelsgranskningen på formuleringsarenan, alltså i riksdagen. Genom att hon tar upp en såpass lång tid, 1930-1990 blir den endast en överblick, något mer är inte heller intentionen från hennes sida, hon använder den historiska översikten som ett avstamp och ett delkapitel till resten av avhandlingen. Det är här jag ämnar låta min uppsats att ta vid. Jag kommer använda mig av hennes uppsats på två sätt. Dels som ingång, men framförallt som källa för den historiska kontexten. Händelser kring själva debatterna redogörs i Johnsson Harries avhandling och dessa kommer jag nyttja för att debatterna enklare skall förstås i sin samtid. Detta kommer även ligga till grund för urvalet gällande vilka tidsperioder som är av intresse att analysera debatterna i. Avhandlingen kommer därmed både bli en utgångspunkt och del av materialet, även om det inte på samma sätt kommer handla om analys av det som tas från avhandlingen utan detta skall snarare ses som skapandet av en kontext för resterande analys.

³ Johnsson Harrie, Anna: *Staten och läromedlen En studie av den svenska statliga förhandsgranskningen av läromedel 1938-1991*, Linköping universitet, 2009 (diss) s. 46f

Vad som kommer vara av relevans för den senare interdisciplinära diskussionen är tanken på hur läroböcker relaterar till den statliga makten. Mer specifikt varför det är relevant ur ett lärarsyfte att behandla läroböckernas kvalitet i källkritiska termer. Läromedel, här inbegrips enligt Bo Lingensjö och Ulf P. Lundgren allt som används i utbildningssyfte och är inte begränsat till läroböcker, kodifierar en bestämd uppfattning om vad utbildning skall innehålla. Begreppet som används av dem är *läroplanskoder*. Förändringar i dessa är resultat av maktkamp på en politisk arena.⁴ Med andra ord kan man enligt dem argumentera för att den debatt som pågår på den politiska arenan är den huvudsakliga skådeplatsen för utbildningen och dess innehålls riktning. Detta blir alltså relevant i dubbel bemärkelse, det är på den politiska arenan vi kan hitta förklaringar till läromedels innehåll. I denna uppsatsen kommer inte innehållet vara ett fokus, men ändå kommer det vara av intresse att diskutera utfallen som en närvaro eller avsaknad av statlig granskning kan inverka på, eftersom det sker en förändring från att man anser att det av största vikt att staten granskar till att man drar tillbaka sin hand från det. Givet tanken om att inriktningen på skolan är kraftigt påverkad av det politiska spelet på formuleringsarenan blir tanken om granskning i termer av källkritiska metoder intressant. Både ur aspekten vad man från politiskt håll vill förmedla, men även vad närvaron/frånvaron av en granskningsapparat gör för samtliga parter möjlighet att mer direkt påverka innehållet i skolan.

Förskjutningen som sker under tiden för den statliga läromedelsgranskningen gör att det skapas tvetydigheter. Torvald Olsson är ett belysande exempel på hur man som forskare förhöll sig till den redan existerande granskningen, när han samtidigt ämnade göra ytterligare en kritisk granskning. Vad han uppvisar är att det på den mer praktiska nivån inte var helt enkelt att förhålla sig till de granskningskrav som ställdes. Läromedelsnämnden, som var namnet på institutionen innan statens institut för läromedel tog över 1983, utgick i sin granskning från sex frågor som inbegrep flertalet granskningsaspekter. Vad Olsson uppmärksammar är att frågorna i sig förvisso är relevanta men att det framgår att konformiteten är bristande, det finns alltså en tvetydighet och splittring även på det praktiska planet. Framförallt hur de relaterar till de två olika läroplanerna som Olsson i sin undersökning själv behandlar, (Lgr 69 samt Lgr 80).⁵ Alltså har den förändring som skett över

⁴ Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P., *Utbildningsreformer och politisk styrning*, HLS förl., Stockholm, 2000 s. 16f

⁵ Olsson, Torvald, *Folkökning, fattigdom, religion: objektivitetsproblem i högstadiets läromedel 1960-1985 med särskild inriktning på Indien- och u-landsbilden*, Plus ultra, Diss. Lund : Univ.,Löberöd, 1988 s. 64ff samt s. 75ff

tid gjort något med själva uppdraget att granska i sig, enligt Olsson. Detta gör det än mer intressant att se närmare på hur stödet för läromedelsgranskningen skiftar.

Den skiftning som sker på den politiska arenan får inte helt förvånande även effekter längre ner i kedjan. Sixten Marklund menar att detta fenomen även förekom tidigare. Redan kring 1950-1975 pågick vad han kallar för rundgång i tolkning och styrning. Alltså att tolkning sker på tolkning osv. något som leder till att man successivt frångår originaltanken som formulerades på den politiska formuleringsarenan, det som Lindensjö och Lundgren menade var den huvudsakliga arenan för att forma skolans riktning.⁶ Kontentan av detta är att man successivt tycks röra till det och från politiskt håll försvåra den granskning man själv har infört. Frågan återkommer, vad var det som förändrades från att man införde den statliga granskningen till att man avvecklade statens institut för läromedel och överger den statliga granskningen.

För att kunna skapa en struktur i debatterna och kunna se och begripliggöra eventuell förändring över tid krävs att man har ett teoretisk ramverk som kan ge just denna struktur. Att skolväsendets storlek och tillgänglighet i stort är del i en stats välfärdssystem är det svårt att argumentera emot. Det är däremot betydligt mer komplicerat att försöka bryta ner ett välfärdssystem till mer begripliga delar. Vad skall innefattas i ett välfärdssamhälle? Finns det vissa delar som är viktigare än andra eller är det någon form av checklista som måste uppfyllas? Är välfärdssamhälle ett enhetligt begrepp? Frågor som kan tänkas hopa sig. Gøsta Esping-Andersen gav 1990 ut *The three worlds of welfare capitalism*. En bok som kom att få stort genomslag och har sedan dess använts gång efter annan för att skapa struktur i diskussionerna kring välfärdsmodeller, och väcka debatt inom ämnet. Esping-Andersens modell är ett tacksamt verktyg för att kunna förstå hur stater och deras välfärdssystem skall förstås genom dess konkreta indelning.

Esping-Andersen skapade tre kategorier för att försöka synliggöra skillnader i hur staten, marknaden och familjen samverkar för att skapa ett välfärdssystem, vem som är den största mottagaren, hur enkelt det skall vara att ta del osv. De tre varianterna är den liberala, den konservativa/korporativa samt den socialdemokratiska.⁷ Inledningsvis försöker Esping-Andersen definiera vad man över huvud taget menar med välfärdsstat för att skapa en stabil grund att stå på och direkt stöter man på vissa problem. Den historiskt klassiska

⁶ Marklund, Sixten, *Skolsverige 1950-1975. D. 5, Läroplaner*, 1. uppl., Liber/Utbildningsförl., Stockholm, 1987 s. 250ff

⁷ Esping-Andersen, Gøsta, *The three worlds of welfare capitalism*, Polity, Cambridge, 1990 s. 26f

skolboksdefinitionen av välfärdssamhälle enligt Esping-Andersen menar att välfärd är hur staten tar ansvar för att säkerställa att vissa grundläggande behov tillfredställs hos sina medborgare. Kritiken mot denna definition är att den lämnar mycket osagt. Vad menas med grundläggande? Skall det ses i relation till marknadskrafters inverkan på tillgång? Skall det användas för att stärka staten eller medborgaren? Är det inte rimligt att kräva mer än det absolut grundläggande? Osv.⁸ I syfte att på ett mer djupgående plan förstå och förklara har det gjorts en rad studier. Nästintill samtliga studier gör anspråk på att ha förklarat vad som kännetecknar och föregår en stabil välfärdsstat. Problemet är dock att man endast kan förklara ett fåtal fall, inte sällan just de fall man valde att studera, men försöker man föra upp det på ett bredare plan fallerar teorin när den på ett bredare plan möter länder som är politiskt/ekonomiskt annorlunda än de tidigare undersökta länderna.⁹

Syfte

Med detta sagt är det nu dags att fokusera det tidigare sagda till ett mer konkret syfte för uppsatsen. Vi har fenomenet läromedelsgranskning som både kommer och går över en period av ca 60 år. Vi har börjat ana den koppling som finns mellan den politiska arenan och vilken riktning innehållet i skolan får.

Syftet med denna uppsats är att med hjälp av Esping-Andersens välfärdsstatsmodeller granska debatten åren 1936-38 och 1981-91 för att se på vad som sker med stödet för en statlig läromedelsgranskning. En fallstudie där Esping-Andersens teorier appliceras som ett raster på debatten som förs i samband med läromedelsgranskningens uppgång och fall, för att se om och i så fall hur förändringar sker i argumentationens förankring i olika tankar om skolan och läromedelsgranskningens plats i samhället.

Problemformuleringar

För att konkret kunna strukturera undersökningen och säkerställa en saklig framtoning som inte inkräktar på studiens validitet och reliabilitet skall jag använda mig av tre frågeställningar.

- Vilka var de huvudsakliga argument för och emot läromedelsgranskningen som används i riksdagen vid införandet samt avvecklingen, åren 1936-38 och 1981-91?

⁸ Esping-Andersen, Gøsta s. 18f

⁹ Esping-Andersen, Gøsta s. 20f

- Hur kan de huvudsakliga argumenten för och emot läromedelsgranskningen i riksdagen åren 1936-38 och 1981-91 förstås utifrån Gøsta Esping-Andersens teorier om kommodifiering och välfärdsmodeller?

- Sker det någon förändring över tid i tyngdpunkt gällande vilken välfärdsmodell argumenten appellerar till?

Dessa frågor kommer verka för att jag i materialet först måste identifiera vilka huvudargument som används, för att sedan koppla dessa till en tillbörlig kategori baserad på Esping-Andersens teorier. Avslutningsvis skall även en diskussion om betydelsen av resultaten genomföras för att se hur förändringen skall förstås.

Teoretiska utgångspunkter

Den inledande presentationen av Esping-Andersens tankar i den tidigare forskningen visar på att begreppet välfärdsstat är mångbottnat och därmed komplicerat att på ett konkret och förståeligt sätt använda i en uppsats. Jag skall därmed inte använda mig av Esping-Andersens modeller rakt av. Detta då man för att kunna operationalisera hans teorier på det tilltänkta materialet först måste modifiera Esping-Andersens kategorier och göra dem applicerbara på riksdagsdebatter där helt andra begrepp används. Vad som måste göras är att använda sig av de aspekter som gäller dels individen, men även individen i förhållande till välfärdsstaten och avslutningsvis vilken grad av service välfärdsstaten skall ge sina innevånare i detta fall i form av kvalitetssäkrat läromedel. Den aspekt som i en mening frångås gentemot originalbegreppen är då staten på ett bredare plan, både internt men även i relation till omvärlden. Begreppen jag skapar innehåller inget nytt i förhållande till Esping-Andersens originalbegrepp, utan skall snarare förstås som de för uppsatsen relevanta delarna av hans teorier sammanfogade till begrepp som är applicerbara på samma nivå som debatterna förs, och inte hamnar på ett allt för högt strukturellt plan.

Eftersom det i debatterna även refereras till lärarens roll i det hela bör synen på läraren som yrkesperson grundas i respektive välfärdsstatsmodell för att denna aspekt inte på ett teoretiskt plan skall utelämnas. Inbakat i Esping-Andersens tankar om välfärdsstater finns fördelaktigt nog både tankar om individens plats, men även samhällets inverkan på individen i förhållande till välfärdstanken. Två nyckelbegrepp för att förstå och specificera Esping-Andersens tankar är kommodifiering och de-kommodifiering. Begrepp med vilka man avser något eller någons existens i och på en marknad. Som exempel kan man se de-

kommodifiering när en tjänst övergår till en rättighet.¹⁰ Avgörande är dock att det inte handlar om svart eller vitt när det kommer till de-kommodifiering. Det handlar snarare om till vilken grad en individ eller familj kan leva ett drägligt liv oberoende av sitt deltagande på marknaden. Detta är en av de största skiljelinjerna mellan de olika välfärdsmodeller, i vilken mån det går att överleva utan att delta på marknaden, alltså att istället klara sig, åtminstone ett tag, genom sociala skyddsnet.¹¹ Förlängningen som blir relevant för uppsatsen är i vilken mån läromedel kan "klara sig" utan statlig kvalitetssäkring, om det finns andra aktörer som kan säkerställa kvaliteten.

Den Liberala välfärdsstaten - Marknadsmodellen

Drar man ner det till den absoluta kärnan är kännetecknen för den liberala välfärdsstaten behovsbaserade stöd, och följaktligen få universella stöd, samt blygsamma socialförsäkringar. Det är här låginkomsttagarna som är den huvudsakliga målgruppen för stödet, där arbetarklassen ses som den grupp som främst är beroende av staten för sin välfärd. I den typiska liberala välfärdsstaten har flertalet socialreformer blivit kraftigt kringkurna av klassiska liberala ideal kring hur man skall arbeta för att förtjäna sitt uppehälle. Det krävs här att man uppfyller förhållandevis strikta krav innan man är berättigad till statligt stöd. Staten uppmanar istället marknaden att bidra till att balansera upp samhället så att de behövande ges möjligheter i livet, genom t.ex. privata försäkringar. Konsekvenserna som detta får på stater med denna typ av inställning till välfärd är flera. De dekommodifierande effekterna tenderar att minimeras vilket i förlängningen stärker marknaden i förhållande till både staten och individen. Detta leder i förlängningen till att sociala rättigheter blir kringkurna och att en samhällsstratifiering förenklas till följd av den åtskillnad som görs mellan välfärdsmottagare och arbetande medborgare som på ett tydligare sätt deltar i marknadsmekanismerna.¹² Inberäknat i den liberala välfärdsstaten är även vissa grundantaganden kring människans beskaffenhet. Den liberala välfärdsstaten förordar marknadskrafternas fria tyglar vilket även appliceras på arbetskraft. Häri blir synen att läromedlen på intet sätt skall särbehandlas utan bör rimligen placeras i händerna på marknadskrafterna för att bästa kvalitet och kostnadsläge skall uppnås. Den liberala modellen ser även i stor utsträckning människor som del av marknadskrafterna, vilket är en tydlig markör för det liberala välfärdssystemet.

¹⁰ Esping-Andersen, Gøsta s. 21f

¹¹ Esping-Andersen, Gøsta s.37

¹² Esping-Andersen, Gøsta s. 26f

I uppsatsen använder jag begreppet för att visa på den liberala statens förhållningssätt till läromedel. Kärnan i detta begrepp är tillika den liberalistiska kärnan, tilltron till marknadskrafternas förmåga.

Den Konservativa/Korporativa välfärdsstaten - Professionsmodellen

Den konservativa/korporativa välfärdsstaten, (fortsättningsvis endast kallad den konservativa välfärdsstaten), är sprungen ur en konservativ syn på statuskillnader vilket betyder att rättigheter är tätt knutna till klass och status. I de konservativa staterna får aldrig den liberala tanken om maximal marknadseffektivitet eller kommodifiering fäste vilket gör att tanken om sociala rättigheter till arbetare inte heller får ett starkt fäste. Den grundmurade tanken om statuskillnader gör att fördelningspolitiken också är minimal. Ett vanligt kännetecken, i alla fall historiskt, är kyrkans inverkan gällande synen på den traditionella familjen. Detta kan komma att leda till sådant som bristande stöd för ej arbetande kvinnor samtidigt som mödraskap premieras. Förskola och liknande tenderar att vara aningen underutvecklade till följd av tanken att staten endast skall gå in när familjens resurser och möjligheter inte längre räcker till.¹³

Genom den starka tilltron till sociala statuskillnader skapas det hierarkiska förhållanden både mellan individer, men även grupper emellan. Olika yrken får olika status, vilket sprider sig åt båda hållen, både uppåt på ett strukturellt plan, men även nedåt på individnivå. Traditionell status blir av stor vikt för den sociala integrationen.¹⁴

I uppsatsen använder jag begreppet Professionsmodellen för att visa på den konservativa/korporativa välfärdsstatens förhållningssätt till läromedel. Professionen utgår från tanken att det är den traditionellt grundade erfarenheten som skall stå till grund för vilka som skall handha granskningen av vad som sedan skall läras ut.

Den Socialdemokratiska välfärdsstaten - Myndighetsmodellen

Esping-Andersen konstaterar att den socialdemokratiska gruppen är den med helt klart minst antal stater som kan sägas tillhöra den. I dessa länder karaktäriseras välfärden mer av universalism och dekommodifikationen av sociala rättigheter innefattar även medelklassen. Grunddraget i den socialdemokratiska välfärdsstaten är att, (språkförbistring i översättning);

¹³ Esping-Andersen, Gøsta s. 27

¹⁴ Esping-Andersen, Gøsta s. 58

Rather than tolerate a dualism between state and market, between working class and middle class, the social democrats pursued a welfare state that would promote an equality of the highest standards, not an equality of minimal needs as was pursued elsewhere.¹⁵

Vilket i slutändan leder till premissen för höga skatter som tenderar att finnas i socialdemokratiskt grundade samhällen. Om alla får ta del av välfärden är incitamenten höga att även bidra till den genom t.ex. skatter. Man försöker alltså inbegripa ett så stort antal grupper inom samma försäkringssystem, dock korrigerat för inkomst. I den här modellen minimeras marknadskrafternas roll. Till skillnad från den Konservativa modellen väntar man inte tills familjens förmåga till självhjälp är uttömd utan försöker förutse och motverka framtida problem på ett tidigare plan.

Den kontrollerande staten leder till en tanke om granskning och likriktning, ingen skall få bristande kvalitet på det som staten tillhandahåller. I uppsatsen använder jag begreppet myndighetsmodellen för att visa på den socialdemokratiska välfärdsstatens förhållningssätt till läromedlen.

Användningen i uppsatsen

Genom att använda dessa tre modeller som utgångspunkter när analysen genomförs på materialet, (riksdagsdebatterna), går det att relatera vad argumenten det ges uttryck för bottnar i. Eller i alla fall vilka tendenser det går att se. Jag undanhåller mig medvetet från att gå in allt för mycket på hur en välfärdsstat fungerar och uppstår på ett djupare plan, detta hade varit en helt annan undersökning. Vad jag istället använder Esping-Andersens modell för är att genom att etablera en förståelse för hur man i slutändan de facto kan se kategorier av välfärdsstater och deras inneboende normer, på liknande sätt kan dra paralleller till det fall jag undersöker; läromedelsgranskningen. Detta gör att jag inte behöver samma djup i analysen av själva teorins uppkomst, utan kan fokusera på fallen. Självklart måste det göras en tillräckligt grundlig genomgång av de teoretiska utgångspunkterna för att etablera en validitet som är tillbörlig. Godtyckligt etablerade och presenterade teoretiska ramar stjälp snarare än hjälper.

Metod och urval

Vad jag alltså är intresserad av att undersöka är de idéer som man i debatterna ger uttryck för, och i förlängningen vad dessa idéer i sin tur ger uttryck för, vilken typ av välfärdsstatssfär som vi rör oss i. En fallstudie där läromedelsgranskningens ställs i ljuset av Esping-Andersens välfärdsmodeller för att se hur det kan förstås. Eftersom det handlar om politiska ideologier

¹⁵ Esping-Andersen, Gøsta s. 27

och analysobjekt som karaktäriseras av vilja att övertyga om att den egna sidan är den rätta är det avgörande att förhålla sig neutral och inte låta egna preferenser spela in och skapa en vinkling av analysen och/eller resultatet. Därför anser jag att det är viktigt att jag var tydlig med min egen inställning i inledningen samtidigt som jag använder mig av en metod som möjliggör en neutral analys. Detta är något Ludvig Beckman framhåller i sin bok *Grundbok i idéanalys*.¹⁶ En bok som kommer vara central i utformningen av det metodologiska kapitlet.

Det finns flertalet aspekter som måste klargöras gällande den metodologiska ingången. För det första lyfter Beckman en viktig punkt gällande metod som begrepp som i min mening inte får tillräckligt utrymme i metoddiskussioner och motsvarande. Vad som avses är den otydliga användningen av begreppet metod, eller snarare vad som innefattas i det. Metod kan både betyda analystekniker för att närma sig material, i både insamling och bearbetning. Men, det kan även avse en metodologi som innefattar relationen forskaren skall ha till materialet, alltså mer teorilikt. Både dessa aspekter kommer därmed bli relevanta för denna uppsatsens utformning. Detta leder dock i förlängningen även till att det uppstår förvirring då det finns klara konflikter metodologier emellan men inte mellan analystekniker. Att en studie innefattar mer än en analysteknik behöver inte vara problematiskt medan att blanda metodologier kan vara ett avgörande kardinalfel.

Den problematik som potentiellt uppstår i min uppsats är det faktum att idéanalys kan sägas innehålla oerhört mycket. Men, likt Beckman anser så är den metodologiska aspekten av idéanalysen i stor utsträckning beroende av syfte och frågeställning vilket i förlängningen leder till att man på ett mer förståeligt plan bör se idéanalys som en kombination av syfte, frågeställning och analysteknik.¹⁷ Med andra ord är det jag själv som i stor utsträckning måste utforma den metodologiska ansatsen så att den passar just min utgångspunkt. Det är därmed klart att vad som undersöks redan inledningsvis har dikterat att det kommer handla om idéanalys, vad som nu dock måste klargöras är hur.¹⁸

Eftersom jag *inte* är intresserad att försöka bräcka eller stärka olika argument som framläggs rör jag mig snabbt bort från de senare stegen i både innehållslig och funktionell idéanalys som både syftar på att själv ta ställning till de argument som först har analyserats. I en mening skall jag alltså endast gå halvvägs genom en klassisk idéanalys och istället låta Esping-

¹⁶ Beckman, Ludvig, *Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer*, Santérus, Stockholm, 2005 s. 9f

¹⁷ Beckman, Ludvig s. 10f

¹⁸ Beckman, Ludvig s. 9f

Andersens teorier ta över och utgöra den andra, mer kritiska, delen av metoden. Detta är även del av den kritik som riktats mot den innehållsliga och funktionella idéanalysen, att den i sig inte är tillåtande som beskrivande metod.¹⁹

Något som hade kunnat bli ett problem är hur man skall förhålla sig till skillnader i kontext rent kronologiskt, att den första delen av analysen berör sent 30-tal och den andra 80- och 90-talet. Detta vägs dock upp av att välfärdsstat som begrepp också är bundet till sin samtida kontext, något som Esping-Andersen också tar upp. Detta gör att de idéer som lyfts i debatten naturligt kan förstås i sin kontext, eftersom analysen av de enskilda argumenten inte sker med de båda tidpunkterna som kontrapunkt utan istället tanken om välfärdsmodeller som gemensam nämnare. Vilket i förlängningen även visar på den *idécentrerade* ingången istället för den *aktörscentrerade*.²⁰ Vad som menas med detta är alltså att jag kommer fokusera på vilka idéer som det ges uttryck för och hur dessa kan ses i relation till de olika välfärdsmodellerna, och därmed lägga mindre vikt på vem som sade detta. Aspekten kring partipolitiska tillhörigheter kommer självfallet vara relevant att diskutera med det kommer inte få en avgörande roll. Vad jag snarare är intresserad av är den helhet som man i Sveriges riksdag ger uttryck för, alternativt de huvudspår som det ges uttryck för om tydliga linjer visar sig. Eftersom samtliga debatter avslutas med någon form av votering går det att uttala sig om vilken typ av konsensus som uppnåddes och därmed den allmänna riktningen.

En annan avgörande aspekt som måste behandlas innan bearbetning av materialet inleds är vilka argument som skall behandlas, själva urvalet. Då materialet är förhållandevis omfattande är det ohållbart att här göra en allomfattande genomgång av samtligt material och sedan visa på aspekter som är relevanta för analysens syfte och frågeställning. Omfånget på uppsatsen tillåter helt enkelt inte den typen av textmassa. Här kommer Anna Jonsson Harries uppsats att spela en avgörande roll. En av hennes avhandlings viktigaste relation till denna uppsats är den historiska översikt hon gjorde i sina inledande kapitel. Dessa kapitel innehåller en översikt över vilka perioder som var mest relevanta för läromedelsgranskningsdebatten. Eftersom jag i uppsatsen fokuserar på tiden för införandet och sedan perioden där stödet fallerar är åren 1936-38 och 1981-91 de intressanta perioderna. Hennes översikt blir därmed ett sätt att komma bort från ett godtyckligt urval.

¹⁹ Beckman, Ludvig s. 12f

²⁰ Beckman, Ludvig s. 16ff

Jag har redan vid flera tillfällen med enfaset understrukit vikten av att förhålla sig neutral inför den här typen av undersökningsmaterial. Det är avgörande att egna åsikter inte får utrymme att påverka analysen. Detta kommer det finnas utrymme för i slutskedet när det är dags för den avslutande diskussionen av det framkomna resultatet. Det är avgörande att tidigt avhandla frågorna gällande validitet och reliabilitet, framförallt när det handlar om en uppsats som närmar sig frågor som har stark koppling till ideologi och partipolitiska ståndpunkter.

Reliabilitet är kvaliteten på mätinstrumentet.²¹ För att uppnå en god reliabilitet måste man säkerställa att risken för slumpmässiga och osystematiska fel minimeras.²² Eftersom mätinstrumentet i det här fallet är baserat på Esping-Andersens modeller täcks vissa felkällor upp genom att det inte blir meningslöst tyckande utan alla exempel provas mot teorins olika aspekter. Det kvarstår förvisso den mänskliga faktorn, den är svår att frångå. Jag har försökt motarbeta felmarginalen till följd av egna preferenser genom att helt enkelt ständigt förhålla mig medveten om möjliga personliga tolkningar. Detta har inneburit visst mått av huvudbry men är enligt mig avgörande när det handlar om politiskt laddade material.

Gällande validiteten är det främst frågan om begreppsvaliditet som är avgörande, alltså att begreppen som används är rimliga i syftet att mäta det man säger sig mäta.²³ Detta har jag sökt garantera genom att förhålla mig trogen till Esping-Andersens originalbegrepp. I detta fall skapas alltså den säkerhet som är tillbörlig genom att det inte i samma utsträckning är min förförståelse som formar analysen utan istället Esping-Andersens teori. Det är med andra ord argument som är relevanta utifrån den teorin som kommer lyftas och inte vad som enligt mig kan ses som "en/ett intressant aspekt/argument". Det som lyfts ut materialet kommer därmed väljas baserat på sin relevans och harmonisering med någon av de tre modellerna som visats i teoriavsnittet.

Källmaterial

Materialet som används till studien är de riksdagstryck som sparas efter de debatter som förts i riksdagen. I materialet finns även tillgång till samtliga motioner och propositioner som lagts. Dessa kommer dock användas betydligt mer sparsamt då vad som är mer intressant i mitt fall är att se på den sammantagna riktningen politiken har, där blir motioner och propositioner mindre intressanta. Detta då motioner och propositioner tenderar att mer explicit behandla

²¹ Stukát, Staffan, *Att skriva examensarbete inom utbildningsvetenskap*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2011 s. 125

²² Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.), *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 4., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2012 s. 63

²³ Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) s. 57

frågor om vad ett specifikt parti anser i en fråga, eller i alla fall i vilken riktning man anser att utvecklingen skall ske. Det kommer dock finnas tillfällen när dessa kan vara av intresse, t.ex. för att visa på nya riktningar som initieras från specifika partier, eller de motioner som de facto ligger till grund för införandet respektive avvecklingen av läromedelsgranskningen.

Urvalet har skett genom att i registren för riksdagstrycken, de åren som visats relevanta utifrån Jonsson Harries avhandling, spåra de debatter där läromedelsgranskningen behandlas, detta genom att använda sökorden *läromedelsgranskning*, *statens institut för läromedel* samt *läroboksnämnden*.

Rent källkritiskt är materialet tveeggat, både tacksamt och förrädiskt. Det är på förhand tydligt vem som säger vad och vart denne hör hemma rent politiskt vilket gör det enkelt att förstå eventuella tendenser. Men, politiska uttalanden är av naturen argumenterande. Politisk debatt drivs som regel av en vilja att övertyga om sanningen i sin egen åsikt. Detta sammantaget gör att eventuella slutsatser måste göras med upphovsmannens intentioner i åtanke.

Analys

I undersökningen kommer jag lyfta de delar av debatterna som utifrån mina tidigare presenterade kriterier är relevanta och sedan relatera dessa till Esping-Andersens välfärdsmodeller för att utröna i vilken mån de tankar som det ges uttryck för i debatterna går att relatera till de olika modellerna. Som tidigare preciserat i teori- och metodavsnitten skall jag försöka se om, och i så fall hur, inställningen har förändrats, inte leta efter bevis för att detta har skett utan närma mig materialet utan förutfattade meningar om ett förväntat utfall. För att analysen skall vara så strukturerad som möjligt har jag valt att slå samman resultatredovisningen och diskussionen, och istället addera en avslutande diskussion där det sammanfattade resultatet diskuteras, detta för att slippa en upprepning av de förekomna argumenten som används i debatterna. Redovisningen delas in i tre delar, åren 1936-38 och 1981-91 samt ett tredje avsnitt där diskussionen om förändringar över tid förs. De första två frågorna, gällande huvudargumenten och deras relation till Esping-Andersens teorier kommer besvaras i de första två avsnitten och den tredje frågan om förändringen kommer besvaras i slutet, i det tredje avsnittet. Materialpresentationen har i största möjliga mån gjorts kronologiskt för att underlätta det avslutande stycket om förändringen över tid.

Införandet: 1936-1938

Gällande materialet för åren 1936-1938 skall här påminnas om det faktum att Sverige vid denna tiden hade en tvåkammarriksdag och att materialet således kommer tituleras med antingen AK, (Andra kammaren), eller FK, (Första Kammaren).

Det är 1936 som den socialdemokratiska regeringen lägger den första propositionen som strävar mot inrättandet av en statligt läromedelsgranskning. Det debatteras fram till och med 1938 då beslutet fattas.²⁴ Det finns under denna perioden fyra tillfällen där läromedelsgranskningen återfinns i debatterna. För respektive kammare hålls en debatt 1936 och sedan ytterligare en 1938. För läsbarhetens skull och med anledning av upprepningar har kamrarna i 1936 års debatt slagits samman i redovisningen för att visa på den samlade uppfattningen.

²⁴ Johnsson Harrie, Anna s. 52

Protokoll 1936:43 Första Kammaren samt Protokoll 1936:45 Andra Kammaren

I 1936 års debatt förekommer för första gången frågan om läromedelsgranskning, med anledning av den lagda propositionen gällande just läromedelsgranskningen. Genomgående i debatten finns tanken om att detta ännu är en dåligt utredd fråga. Vad man frågar sig är om det är rimligt att ge uppdraget till skolöverstyrelsen innan man är helt säkra på om det verkligen finns ett behov.²⁵ Det finns dock de som anser att det inte är ett problem att börja ta några trevande steg mot statlig granskning och sedan korrigera riktningen om det är så att senare utredningar ger nya rön.²⁶

Den granskning som tidigare gjorts i folkskolorna anses obefintlig.²⁷ Skolöverstyrelsen har dock enligt utsagor själva gjort det klart att de anser att frågan om granskningen borde ligga hos just skolöverstyrelsen.²⁸ Den uttalade åsikten är att det måste finnas ett specifikt ämbetsverk som skall hantera granskningen, men att det rimligen borde underordnas en redan befintlig organisation.²⁹ En linje man driver är att granskarna måste vara neutrala och inte ha förbindelser med förlagen.³⁰

Argumenten som sedan används är i huvudsak relaterade till två tydliga aspekter, pris och kvalitet. Viktigt att poängtera är att det inte finns några uttalade sidor i frågan. Samtliga argument som lyfts behandlar behovet av en granskning. Det saknas röster som ifrågasätter behovet helt. Frågorna om pris och kvalitet samspelar ofta i argumenten som lyfts.

Olika skolor använder olika material, detta blir problematiskt när man av olika anledningar måste flytta mellan skolor, något som är förhållandevis vanligt förekommande menar man. Samma problematik uppkommer när man på samma skola byter upplaga av de befintliga läromedlen.³¹ I Andra kammaren menar man att ett centralt organ skulle vara det mest effektiva för att begränsa utbudet till något gripbart.³² Eftersom man kan påverka priset genom upplagens storlek är det fördelaktigt om man i så stor utsträckning som möjligt

²⁵ Protokoll FK 1936:43 s. 7

²⁶ Protokoll AK 1936:45 s. 13

²⁷ Protokoll FK 1936:43 s. 7

²⁸ Protokoll FK 1936:43 s. 18 samt Protokoll AK 1936:45 s. 6

²⁹ Protokoll AK 1936:45 s. 7

³⁰ Protokoll AK 1936:45 s. 8

³¹ Protokoll FK 1936:43 s. 5

³² Protokoll AK 1936:45 s. 6

använder samma läromedel.³³ För att det skall vara rimligt att byta bok måste dess kvalitet och framsteg mätas i förhållande till den redan befintliga boken.³⁴

Eftersom staten redan betalar lektorer och adjunkter skall dessa kunna bedriva sin undervisning utan att studenterna drabbas av stora merkostnader.³⁵ Den stora problematiken är att dem som läromedelsfrågan slår hårdast mot är samhällets fattigare delar, vilka man måste värna om.³⁶ Man poängterar även att en kostnadssänkning inte nödvändigtvis behöver innebära en kvalitetssänkning.³⁷ Ett huvudargument för detta är att det bästa sättet att sänka kostnaderna inte är att sänka priset på varje enskild bok, detta ses snarare som svårt, utan istället minska antalet skiften mellan böcker.³⁸ Tanken om att importera från utlandet tas upp men slås ned på grund av riskerna för bristande kvalitet.³⁹

Protokoll 1938:37 Första Kammaren

1938 tas frågan upp på nytt efter att man var allt för oeniga kring hur granskningen skulle organiseras. Argumenten som används i 1938 års debatt har många likheter med vad som debatterades två år tidigare, men vissa tillägg har gjorts.

Att allt för snabba byten av läroböcker orsakar problem är fortfarande en viktig punkt som tas upp. Nu har man även lagt till tanken om att man genom allt för täta byten dessutom försvårar för flerbarnsfamiljer som inte kan låta läroböcker gå i arv. Man konstaterar att läroboken ses som en förbrukningsartikel.⁴⁰

En skeptisk tanke har väckts, det finns risker att kvalitén blir eftersatt om granskningen fokuserar allt för mycket på priset när man försöker likrikta läromedlen.⁴¹ Mycket av detta kan komma att bero på vilka som faktiskt sitter i granskningsnämnden, om det är, som man säger, sparsamhetsvänner eller ej.⁴²

Den avgörande skillnaden från 1936 års debatt är att man nu för in tanken om både lekmannaintressen och fackmännens syn på läromedel. Vad man påpekar är att fackmännen,

³³ Protokoll FK 1936:43 s. 13

³⁴ Protokoll AK 1936:45 s. 8

³⁵ Protokoll FK 1936:43 s. 8

³⁶ Protokoll AK 1936:45 s. 7

³⁷ Protokoll FK 1936:43 s. 10

³⁸ Protokoll AK 1936:45 s. 9

³⁹ Protokoll AK 1936:45 s. 10

⁴⁰ Protokoll FK 1938:37 s. 64

⁴¹ Protokoll FK 1938:37 s. 70

⁴² Protokoll FK 1938:37 s. 71

pedagoger och liknande, borde ha en roll i valen som görs.⁴³ Tanken om jäv tas upp. Man konstaterar resolut att personer som själva är läroboksförfattare inte skall tillåtas ta beslut om sin egna böcker.⁴⁴

Protokoll 1938:37 Andra Kammaren

I andra kammaren uteblir debatten efter ett uttalande av Herr Holmdal som kammaren sedan bifaller:

*Herr talman! Vid detta utlåtande är fogad en reservation, till vilken även jag anslutit mig. Med då jag ser på den långa rad av ärenden, som det återstår för denna kammare att behandla, och då jag icke kan föreställa mig, att jag i väsentlig mån skulle kunna påverka kammarens beslut i nu föreliggande fråga, så skall jag för min del icke taga upp en diskussion. Saken har ju förresten i denna kammare diskuterats för ett par år sedan. Jag skall inskränka mig till att yrka bifall till den föreliggande reservationen.*⁴⁵

Huvudargumenten i förhållande till Esping-Andersens modeller

Det sammantagna är att det främst handlar om kostnad och kvalitet under åren 1936-38. Att det skall finnas en granskning är man överens om. Argumenten som används relateras ofta till både pris och kvalitet, och deras inbördes relation.

Av Esping-Andersens välfärdsmodeller är myndighetsmodellen den som är starkast närvarande, nästintill allena rådande. Det faktum att det råder en allmän konsensus kring behovet av just en statlig läromedelsgranskning säger något om samhället i stort. Det finns en rad argument som syftar till värnandet om den enskilda medborgarens rätt till både ekonomiskt försvarbara och kvalitetssäkrade läromedel. Statens ansvar gentemot sina medborgare framgår tydligt i argumenten som används. Den interna debatten partirepresentanter emellan handlar snarare om organisatoriska frågor, inte om existensen. Det är också denna organisatoriska aspekt som gör att beslutet dröjer till 1938. Man vill inte låta läromedlen bli allt för kommodifierade, eller snarare vill man inte låta dem röra sig fritt.

Det finns också fog för professionsmodellen. Denna är dock betydligt svagare representerad och kan egentligen endast finna fog i två fall. Argumentet om att fackmännen borde ha en roll i bedömningen. Kopplingen blir då här tilltron till yrkesprofessionens kompetens. Den andra tanken är den om att läromedlen bör kunna gå i arv så att familjen skall kunna hushålla på ett rimligare sätt.

⁴³ Protokoll FK 1938:37 s. 68

⁴⁴ Protokoll FK 1938:37 s. 76

⁴⁵ Protokoll AK 1938:37 s. 93f

Marknadsmodellen är tvetydig, man erkänner existensen av marknadskrafterna men det är också på grund av dessa man tycks vara såpass måna om att det är staten som skall handha granskningen. Endast staten kan säkerställa både kostnad och kvalitet utan att enskilda aktörers intressen får allt för stor inverkan. Rädslan för marknadskrafternas negativa effekter tycks stundvis vara den katalysator som driver fram beslutet av en statlig läromedelsgranskning.

Avvecklingen: 1980-1990

Vid tiden för andra delen av mitt urval har Sverige nu en enkammarriksdag vilket leder till en enklare översikt än i föregående kapitel. Eftersom debatten stagnerar allt eftersom man närmar sig slutet år 1991 kommer det naturligt förekomma en snedfördelning gällande materialpresentationen.

År 1981 lägger den borgerliga regeringen en proposition som syftar till att avveckla läromedelsnämnden, och därmed föra bort ansvaret från staten. Innan detta träder i kraft blir det regeringsskifte och frågan byter riktning och man beslutar istället om en omorganisering.⁴⁶

1983 debatteras frågan endast flyktigt och sedan år 1990 meddelar Göran Persson, då skolminister, att SIL skall läggas ner. Flera med den sammanlänkade myndigheter avvecklas och istället skapas Skolverket, som skulle anta den centrala ansvaret.⁴⁷

Protokoll 1981:55

Priserna är alltså en fråga för debatt. Nu har det börjat skapas tydligare grupperingar för eller mot tanken om en statlig läromedelsgranskning.

Från vänstersidan vidhåller man att det inte är ett alternativ att släppa granskningen till marknadskrafterna, detta skulle leda till att neutraliteten skulle ta skada.⁴⁸ Prisutvecklingen är dock alltså viktig. Kommunerna får inte riskera att drabbas. En lösning för att säkra kvalitet är att ge produktionsstöd till icke lönsam läromedelsproduktion, allt detta för att undvika en monopoliserad läromedelsmarknad. Konsumenternas intressen skall även värnas genom insikt i styrelser.⁴⁹ Från VPK:s håll hävdar man att starka marknadskrafter riskerar att snedvrیدا

⁴⁶ Johnsson Harrie, Anna s. 74

⁴⁷ Johnsson Harrie, Anna s. 98

⁴⁸ Protokoll 1981:55 s. 230

⁴⁹ Protokoll 1981:55 s. 231

marknaden och att det redan finns tendenser att vissa ämnen har ett begränsat utbud av läromedel som står till buds, detta skulle motivera en granskning i fortsatt statlig regim.⁵⁰

Motargumenten som lyfts är dock att skolans utveckling måste byggas på lärare, elever och föräldrars engagemang. Man tycker sig se en samhällsvid rörelse från centralstyrning, det är bara rimligt att läromedlen följer den utvecklingen säger man.⁵¹

En avslutande farhåga som lyfts är vilket reellt spelrum en läromedelsgranskning skulle få om den togs bort från statlig kontroll och istället blev någon form av konsumentupplysning.⁵²

Protokoll 1983:93

I anförandena år 1983 har tonen skiftats, det finns nu en allt mer ifrågasättande ton gentemot SIL. Tanken som lyfts är att man genom att behålla granskningen på statlig nivå ofrånkomligen skapar en spricka gentemot all annan pedagogisk verksamhet.⁵³ Staten har förvisso ett övergripande ansvar för ungdomsskolan, vilket även bör innefatta frågan om läromedel. Däremot borde allt verksamhet, även den statliga, präglas av en rationell organisation. Den statliga granskningen kan inte längre verka effektivt gentemot skolorna.⁵⁴

Tanken om det mer konsumentupplysande är nu mer intressant, Fp stödjer tanken om en läromedelskatalog som ges ut i samverkan mellan statliga och privata aktörer.⁵⁵

Från vänsterkanten vidhåller man vikten av neutrala basläromedel som skall stå som garant för likvärdig utbildning mellan skolor. Monopolisering av läromedelsmarknaden hotar skolans demokratiska mål.⁵⁶

Protokoll 1990:44, Protokoll 1990/91:126 samt Protokoll 1990/91:129

Det uppstår ett problem när debatten på 90-talet, om läromedelsgranskningen, skall undersökas. I början av 90-talet läggs de propositioner som ligger till grund för den slutgiltiga nedläggningen av SIL, därefter blir det nästintill tyst. Den svenska statliga läromedelsgranskningens avveckling debatteras inte efter att propositionerna har lagts, det följer några få motioner efter propositionerna 18 och 115, det är dock endast en som nämner läromedelsgranskningen.

⁵⁰ Protokoll 1981:55 s. 233

⁵¹ Protokoll 1981:55 s. 234

⁵² Protokoll 1981:55 s. 239

⁵³ Protokoll 1983:93 s. 79

⁵⁴ Protokoll 1983:93 s. 81

⁵⁵ Protokoll 1983:93 s. 80

⁵⁶ Protokoll 1983:93 s. 82

Jag skall visa på de formuleringar som används i de tre dokument, två propositioner och en motion, som är aktuella i detta för att kunna säga något om ståndpunkten i det absoluta slutskedet.

Proposition 1990-91:18

I propositionen som leder till nedläggningen av SIL används ett tidigare förekommet argument som grundval för beslutet, den statliga effektiviteten i sin samtid.

I samband med en diskussion om statliga insatser för handikappade elever dras SIL in i samma kluster. Läromedelsgranskningen behandlas alltså inte separat utan som ett sidospår. Vad som konstateras är att en brist på enhetlighet och koncentration av statliga insatser motverkar rationell hantering av resurser, vilket leder till bristande effektivitet. Detta grundat i en allt för bred uppdragsbas som leder till svårförenliga uppgifter. Vad som förordas är att den nya myndigheten skolverket skall överta SIL:s åtaganden. Vad man vill sträva efter är en bättre och tydligare ansvarsfördelning mellan stat och kommun.⁵⁷

Proposition 1990-91:115

Som förlängning på Proposition 1990/91:18 gör man vissa modifieringar kring skolverkets övertagande av granskningsansvaret, rättare sagt det tas bort. Den sista konkreta formuleringen på propositionsnivå om att läromedelsgranskningen skall upphöra finns därmed häri.

Jag anser att granskningen i dess nuvarande form kan upphöra. Enligt nu gällande bestämmelser skall ett läromedel fastställas som basläromedel, om det är ett material som täcker väsentliga delar av ämne, ämnesgrupp eller kursmoment enligt gällande läroplan och är ägnat att ge fasthet och sammanhang i studierna. Något behov av att från centralt håll bestämma vilka läromedel som uppfyller kraven på att vara ett sådant läromedel finns inte enligt min mening.⁵⁸

Motion 1990-91:Ub183

Endast en motion svarar på den tidigare propositionens uttalande om granskningens bortfall. Motionen, som är skriven av moderaterna, konstaterar endast flyktigt att granskningen bör upphöra. Den leder endast till dyrare och innehållsmässigt platta läromedel säger man.⁵⁹ Därefter blir det tyst.

⁵⁷ Proposition 1990/91:18 s. 112

⁵⁸ Proposition 1990/91:115 s. 66

⁵⁹ Motion 1990/91:Ub183 s.11f

Huvudargumenten i förhållande till Esping-Andersens modeller

Vid tiden för avvecklingen är det fortfarande aspekterna pris och kvalitet som är de viktiga nyckelpunkterna i granskningsfrågan.

Från vänstersidan, tillika förespråkarna, värnar man om statens skyddande effekter för säkerställandet av individens rätt till likvärdig utbildning. Motargumenten som används är att den fria marknaden kan sköta denna kvalitetssäkring lika väl som staten, om inte bättre. Det huvudsakliga argumentet som tycks sätta spiken i kistan är att den statliga granskningen inte längre kan vara effektiv på grund av hur resten av samhället har utvecklats. Den fria marknaden sägs vara en bättre prispressare än staten, läroboksnämnden pressade inte priserna som man från kommunalt håll hade önskat. Ett ord som återkommer är behov, att det saknas ett behov av en statlig läromedelsgranskning.

Objektivitet var en viktig aspekt från båda sidorna, vilken aktör man litade på varierade dock.

Ser man detta i förhållande till Esping-Andersens teorier är det framförallt två saker som är betydande här. Den första och mest påtagliga är marknadsmodellens tydliga insteg. Från att ha varit det man skydde och därmed införde den statliga granskningen har marknadskrafterna kommit att ses som ett potentiellt substitut. I direkt relation till detta tappas kopplingen till myndighetsmodellen. Eftersom dessa i en mening står som varandras motpoler måste den ena tappa i stöd för att den andra skall kunna verka fritt. Detta sker dock inte fullt ut. I argumenten finns det fortfarande kvar de som förordar en statliga inblandningen i granskningsarbetet. Kanske inte alltid med huvudansvar, men att ett finger skall finnas kvar i spelet. Tillika sker det inte något markant med kopplingarna till professionsmodellen, om något går det att finna ett marginellt starkare koppling till denna tilltro till fackmännens förmåga att själva göra kvalificerade bedömningar.

Kommodifieringen av läromedlen går betydligt längre och i och med att produktion och granskning släpps fritt så blir dessa en vara bland alla andra.

Förändringen över tid

Vid tiden för införandet var samtliga partier eniga om att det behövdes en statlig granskning. De organisatoriska frågorna varierade, men tanken fanns dock att det behövdes något större som kunde säkerställa läromedlens kvalitet på ett bredare plan. Samhällets medborgare stod i fokus, man kunde inte låta ungdomar gå vilse på grund av dålig vägledning. Över tid skiftar stödet, det är dock aldrig någon plötslig vändpunkt utan skiftet sker subtilt.

Det är tydligt att det vid avvecklingen fortfarande finns ett stöd för läromedelsgranskningstanken. Vad som har förändrats är tanken om att endast staten kan stå som garant för att detta kan genomföras på ett adekvat sätt.

Den fria marknaden kom enligt många att bli en bättre prispressare, förespråkarna använder mot slutet inte längre prispressarargumentet som en fördel för statlig granskning.

Det är en tydlig skillnad i hur aktivt läromedelsgranskningen debatteras över tid. Ju närmare man kommer slutet desto svårare är det att hitta substantiella argument som blir relevanta i Esping-Andersens teorier. Det tydligaste exemplet är den fullständiga avsaknaden i debatterna som följer den reformen som det i en mening blir av Göran Perssons arbete.

Utifrån Esping-Andersens tankar sker det ett tydligt skifte från myndighetsmodellen till marknadsmodellen. Professionsmodellen finns hela tiden med i periferin.

Gällande Torvald Olssons erfarenhet inom det praktiska förfarandet av själva granskningen kan detta ses som ett exempel på hur den förändrade granskningen ytterligare försvagade det statliga greppet om granskningsuppdraget.⁶⁰ Genom att kraven skiftade skapades turbulens som ofrånkomligen också skapade missnöje. Vilket även Marklund vittnar om skedde under mellanperioden.⁶¹

⁶⁰ Olsson, Torvald s. 64ff samt s. 75ff

⁶¹ Marklund, Sixten s. 250ff

Slutdiskussion

Att undersöka välfärdsmodeller och ideologiska ställningstaganden kan vara problematiskt, det är enkelt att hamna i situationer där den egna förförståelsen färgar både analys och slutsatser. Genom Esping-Andersens teorier gavs dock möjligheten att relatera argumenten till något konkret, och inte endast lösrykta funderingar.

Något som har varit dominerande genom hela resan är pris och kvalitet. Stundvis är känslan att man i Sveriges riksdag vill både ha kakan och äta den. Man rör sig åt båda hållen samtidigt, pris och kvalitet skall pressas till max. Kanske är det därför man rör sig från myndighetsmodellen till marknadsmodellen, marknaden som är känd för att sträva efter maximal vinst.

Förklaringen till den förändrade synen på granskningen måste inte vara att det inte längre behövs en granskning. Det kanske snarare är så att behoven har förändrats. Förr var antalet läromedel mycket mer begränsat. Allt eftersom åren gick blev utbudet bredare och olika behovsgrupper skapades. Det finns idag en sådan uppsjö av olika typer av inriktningar på skolor att det vore otänkbart att samtliga skulle ha ett gemensamt, förhållandevis smalt, utbud av läromedel.

Vidare forskning

Det finns fortfarande en uppsjö av material som kan vara intressant för att vidare belysa och undersöka den förändring som sker mellan 1936 och 1991. Jag valde att fokusera på två tydliga punkter, alternativa infallsvinklar skulle t.ex. vara att fördjupa sig ännu mer på någon av tidpunkterna, eller ingående undersöka den mer subtila förändring som rimligen bör ske i åren mellan. Möjligheten finns även att försöka spåra debatten antingen ännu längre bakåt eller längre framåt. Eftersom det nu tycks vara intressant med ett granskningsorgan igen är det inte orimligt att det går att finna diskussioner om detta på den politiska arenan.

Är också det så att man missar något när man försöker hitta argumenten för att *avveckla* läromedelsgranskningen? Hade man fått ett annat utfall om man istället letade noggrannare efter hur man *förändrade* granskningen.

Interdisciplinär diskussion

Att detta är relevant för läraryrket är för mig inte svårt att se. Det faktum att vi idag inte längre har en aktiv granskning av läromedlen som används har stora konsekvenser, att det lämnas upp till läraren att säkerställa att materialet man använder är säkert blir en fråga om resurser, något som jag inledningsvis indikerade inte alltid finns. När lärarkåren redan i dagsläget finner sin arbetssituation kompromissad på grund av betungande administrativa uppgifter är det svårt att tänka sig att granskningen får någon betydande plats.

Frågan är dock om det idag hade varit praktiskt genomförbart att på nytt införa en gemensam granskning. Eftersom det inte längre dikteras vilka läromedel som skall användas har det skapats en oerhört diversifierad läromedelsflora.

Den klassiska läroboken är förvisso alltjämt närvarande men den får ständigt mer konkurrens från de digitala läromedlen. Debatten om digitala läromedel är för övrigt idag möjligen än mer intressant i kvalitets- och saklighetsaspekter än den klassiska läroboken då det i majoriteten av fallen rör sig om så kallade sponsrade läromedel, alltså att ett företag eller organisation skapar material som är tänkt att användas i utbildningssyfte. De källkritiska aspekterna är oerhört viktiga. Det faktum att det är upp till läraren att själv kvalitetsgranska kan innebära en stor risk, för att återkoppla till vad som skrevs i inledningen gällande Bo Johanssons uttalande att lärare i allt mindre utsträckning har tid att kvalitetsgranska läromedel.

Tanken som Bo Lingsjö och Ulf P. Lundgren lyfte, att inriktningen på skolan är kraftigt inverkad av det politiska spelet blir tydlig.⁶² Det tycks ofrånkomligt att de läromedel som skapas före och efter avvecklingen av den breda, statliga läromedelsgranskningen har vitt skilda karaktärsdrag. När privata aktörer tillåts agera på läromedelsmarknaden kan politiska preferenser och andra typer av agendor få betydligt större genomslag. Självfallet kommer uppenbart snedvridna läromedel avslöjas, lite enligt samma princip som wikipedia, är det tillräckligt många ögon som läser kommer någon hitta felen. Frågan är dock vad som händer när det inte handlar om uppenbara fel, utan subtila vinklingar.

⁶² Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P s. 16f

Käll- och Litteraturförteckning

Källor

Protokoll 1936:43 FK
Protokoll 1936:45 AK
Protokoll 1938:37 FK
Protokoll 1938:37 AK
Protokoll 1981:55
Protokoll 1983:93
Proposition 1990/91:18
Proposition 1990/91:115
Motion 1990/91:Ub183

Litteratur

Beckman, Ludvig, *Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer*, Santérus, Stockholm, 2005

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.), *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 4., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2012

Esping-Andersen, Gøsta, *The three worlds of welfare capitalism*, Polity, Cambridge, 1990

Johnsson Harrie, Anna: *Staten och läromedlen En studie av den svenska statliga förhandsgranskningen av läromedel 1938-1991*, Linköping universitet, 2009 (diss)

Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P., *Utbildningsreformer och politisk styrning*, HLS förl., Stockholm, 2000

Marklund, Sixten, *Skolsverige 1950-1975. D. 5, Läroplaner*, 1. uppl., Liber/Utbildningsförl., Stockholm, 1987

Olsson, Torvald, *Folkökning, fattigdom, religion: objektivitetsproblem i högstadiets läromedel 1960-1985 med särskild inriktning på Indien- och u-landsbilden*, Plus ultra, Diss. Lund : Univ., Löberöd, 1988

Stukát, Staffan, *Att skriva examensarbete inom utbildningsvetenskap*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2011

Internetkällor
http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ont-om-digitala-laromedel-i-skolan_4115905.svd (maria sundén jelmmini 2014-12-12) (hämtat 2014-11-25)

Skolverket, <http://www.skolverket.se> sökord: Hur väljs och kvalitetssäkras läromedel? (Hämtad 2014-11-24)