

Rektor i skärningspunkten mellan likvärdighet och skolmarknad

Ulf Lundström, Ann-Sofie Holm & Inger Erixon Arreman

SCHOOL PRINCIPALS IN THE INTERSECTION BETWEEN EQUITY AND MARKETIZATION. In a global education policy context, school leadership is increasingly regarded as crucial for improving school outcomes as well as equity in education. The purpose of this article is to analyze Swedish upper secondary school principals' perceptions of the impact of school reforms in relation to equity. Empirical data was collected in an online survey distributed to all upper secondary principals affiliated to the national Association of School Principals. The results of the survey are discussed in relation to governance and previous research. The study indicates that a majority of the principals related equity in education to state governance, while reforms counteracting equity were connected to marketization/New Public Management reforms. The findings also indicate variations between groups of principals employed in the public or private school sector, including differing local (school market) conditions. Further, irrespective of sector, teachers were considered as the main resource for realizing equity in school.

Keywords: school leadership, marketization, equity, school reform.

Introduktion

Skolledarskap är ett prioriterat utbildningspolitiskt område i Sverige liksom i många andra länder. Ledarskapets roll för skolans effektivitet

Ulf Lundström är docent i pedagogiskt arbete vid Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap vid Umeå universitet, 901 87 Umeå. E-post: ulf.p.lundstrom@umu.se
Ann-Sofie Holm är docent i pedagogik vid Institutionen för pedagogik och specialpedagogik vid Göteborgs Universitet, 405 30 Göteborg. E-post: ann-sofie.holm@gu.se

Inger Erixon Arreman är docent i pedagogiskt arbete vid Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap vid Umeå universitet, 901 87 Umeå. E-post: inger.erixon.arreman@umu.se

betonas på det globala utbildningsfältet som vuxit fram de senaste decennierna (Lingard 2011, SOU 2015:22). Eftersom varje lands skolsystem förväntas bidra till både förbättrad likvärdighet och konkurrenskraft ses skolledarskapets betydelse som extra viktig. Detta formuleras i en OECD-rapport på följande sätt:

It plays a key role in improving school outcomes by influencing the motivation and capacities of teachers, as well as the school climate and environment. Effective school leadership is essential to improve the efficiency and equity of schooling (Pont, Nusche & Moorman 2008, s 9).

Skolledares arbete med likvärdighet utmanas samtidigt av förändringar inom skolsystemen, ökade ekonomiska klyftor, demografiska förändringar och andra globala utmaningar (Ward m fl 2015). Detta gäller inte minst Sverige där decentralisering och marknadisering är mer långtgående än i många andra länder (Lundahl, Erixon Arreman, Holm & Lundström 2013, 2014, OECD 2015). Direkta orsakssamband är svåra att påvisa i skolans komplexa sammanhang och tidigare forskning erbjuder inga tydliga svar om samband mellan ledarskap och likvärdighet (Raffo & Gunter 2008). Ökad segregation mellan skolor och ökande kunskapsklyftor mellan elever är dock påtagliga förändringar som skett under senare decennier (Bunar & Ambrose 2016, Skolverket 2013, SOU 2014:5). Paradoxalt nog har en global agenda om inkludering och likvärdighet samtidigt vuxit fram som en central fråga för skolan (Ainscow, Booth & Dyson 2006, s 295, Alexiadou m fl 2016). Det svenska skolsystemet kan beskrivas som en policyarena där många och delvis motsägelsefulla reformer trängs (Lindgren, Hanberger & Lundström 2016).

Mot den ovan beskrivna bakgrunden vill vi med denna artikel bidra med kunskap till det utbildningspolitiska fältet om hur likvärdighet kan förenas med andra politiska intentioner som skolval och konkurrens. Eftersom rektorer är nyckelpersoner när det gäller att förverkliga utbildningspolicy, blir deras uppfattningar av särskilt intresse i sammanhanget (Ball, Maguire & Braun 2012, Pont m fl 2008).

Syftet med artikeln är att belysa och analysera gymnasierectorers uppfattningar om konsekvenserna av aktuella skolreformer för likvärdigheten i skolan. Resultaten baseras på enkätsvar från gymnasie- rektorer och diskuteras i relation till styrning, statliga intentioner och tidigare forskning.

I det svenska skolsystemet har rektor administrativt, ekonomiskt och pedagogiskt ansvar som sammantaget handlar om att på lokal nivå stimulera skolans utveckling och uppnå resultat utifrån nationella

politiska riktlinjer som uttrycks i gymnasieskolans läroplan och skollagen. I detta ingår också att: ”Rektor har det direkta ansvaret för såväl kvaliteten på undervisningen som att alla elever får det stöd de behöver” (Skolinspektionen 2016, s 11). I svensk och internationell forskning framgår att rektorsrollen anpassas till ökad marknadsstyrning, varigenom rektorer i praktiken måste kunna balansera uppifrån kommande krav, regleringar och professionella värderingar med önskemål från personal, elever, föräldrar och andra aktörer (Alexiadou 2011, Holm & Lundström 2011, Lundström 2015, Moos 2009, Møller 2009).

Artikeln kommer i följande avsnitt att belysa forskning om förändring av styrning och rektors roll och om likvärdighet i skolan. Därefter beskrivs studiens metod och urval. Den efterföljande resultatpresentationen följs av en sammanfattande analys- och diskussionsdel.

Rektor och likvärdighet i ett governance perspektiv

Under de senaste decennierna har statens roll i utbildning och andra välfärdssektorer tonats ned i många länder i takt med tilltagande decentralisering av beslutsfattande och inflytande av marknadsorienterade principer, grundade på nyliberala ekonomiska uppfattningar (Blomqvist & Rothstein 2000, Pierre & Peters 2000). Samtidigt är den svenska utvecklingen ett exempel på det nyliberala idealet med en centralt styrande och kontrollerande stat som aktivt konstruerar marknaden och driver privatisering och decentralisering (Olssen, Codd & O’Neill 2004, s 172, Olssen & Peters 2005). Övergången från statlig styrning till en komplex och bredare samhällsstyrning, med deltagande av olika aktörer och nätverk med olika intressen, beskrivs i den internationella forskningen om styrning och förvaltning som en övergång ”from government to governance”. Formuleringen kan översättas till ”från centralstyrning till interaktiv samhällsstyrning” (Hedlund & Montin 2009, s 7). Vi använder begreppet styrning generellt medan governance betonar att också andra aktörer är involverade i förverkligandet av samhällets kollektiva mål, i det här fallet nationell utbildningspolicy med fokus på inkludering och likvärdighet.

Rektorer arbetar idag i sammanhang där så kallad New Public Management (NPM) fått stort genomslag. NPM är en heterogen uppsättning managementkoncept och praktiker som offentlig verksamhet övertar från privata näringslivet med avsikt att effektivisera (Evetts 2009, Jarl, Fredriksson & Persson 2012, Pollitt & Bouckaert 2011). Begreppet omfattar exempelvis decentralisering, konkurrens,

privatisering, prestationsmätning och kontroll, entreprenöriellt ledarskap och budgetdisciplin. De avreglerings- och valfrihetsreformer som infördes i Sverige på 1990-talet innebar ”marknadisering” som drev tillämpningen av NPM ”längre än i något annat land” (Gustafsson, Sörlin & Vlachos 2016, s 36). Att utöva skolledarskap i ett sådant sammanhang är dock inte oproblemiskt. Till exempel hävdar Ward m fl (2015, s 341) i en forskningsöversikt att ett dominerande inflytande av NPM i skolledarskap i praktiken har kommit att motverka överordnade målsättningar om likvärdighet.

Rektorer förväntas idag kunna kombinera marknads- och likvärdighetsmål, konkurrens och samarbete, och de förväntas stå till svars för sin skolas resultat (Alexiadou 2011, Hult, Lundström & Edström 2016). Många rektorer upplever att deras yrkesroll förändrats under senare år (Holm & Lundström 2011, Lundahl m fl 2014). Den präglas av tilltagande arbetsbelastning och det pedagogiska ledarskapet riskerar att försummas som en följd av betoningen av ekonomi, marknadsföring och uppföljning. Forskning pekar på att det råder reformträngsel på den policyarena (”policy space”) där den svenska skolan befinner sig (Lindgren m fl 2016, s 238), vilket torde leda till att olika reformer interagerar med varandra så att konsekvenserna är svåra att förutsäga.

Forskare hävdar att styrningen av det svenska skolsystemet, med delaktighet av stat, kommuner, skolor och individer (rektorer, lärare, elever, föräldrar) såväl som en skolmarknad kännetecknas av en alltmer fragmenterad och otydlig styrning (Englund 2005, Rönneberg 2014). I en forskningsöversikt skriver Jan-Erik Gustafsson m fl (2016) att den svenska skolans styrning inte fungerar väl och att ”det är svårt att se hur likvärdighet skulle kunna åstadkommas under ett system med decentraliserat ansvar, skolval och en hög grad av etableringsfrihet för friskolor” (s 125).

De senaste åren har staten stärkt sitt inflytande på skolområdet genom recentralisering, vilket bland annat tar sig uttryck i större fokus på mätningar av elevers prestationer, betoning av systematiskt kvalitetsarbete samt förstärkt skolinspektion (Lundström 2015, Rönneberg 2014, SOU 2014). Ett stärkt skolledarskap ligger i linje med denna trend (Skolinspektionen 2012, s 23). För att förbättra måluppfyllelsen föreslår en statlig utredning en satsning på att stärka skolans ”styrkedja” (SOU 2015:22, s 11), vilket förutsätter att rektorernas position stärks. Det finns dock varningar i forskningslitteraturen om att den starka fokuseringen på mål riskerar att leda till att rektorer begränsas till att vara leverantörer av mätbara resultat, vilket inte gynnar likvärdigheten (Raffo & Gunter 2008).

Likvärdighetsbegreppets förändringar över tid avspeglar förändrade utbildningspolitiska uppfattningar (Englund & Quennerstedt

2008). Under 1960- och 70-talen var jämlikhet den dominerande definitionen av likvärdighet. Med skolreformerna i början av 1990-talet betonades valfrihet och under 2000-talet kom måluppfyllelse och betygssättning att prägla talet om skolan (Englund & Quennerstedt 2008). Lika utbildningsvillkor för alla oavsett social bakgrund och lokala förhållanden var en grundläggande ambition i efterkrigstidens socialdemokratiska välfärdspolitik (Englund 2005, Gustafsson m fl 2016, SOU 1948:27). Principer för nya demokratiska strukturer och senarelagd differentiering utvecklades.

Den aktuella skollagen (SFS 2010: 800, kap 1 § 9) är tydlig om kravet på likvärdighet: ”Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas”. Det åligger skolans rektor att fördela resurser efter elevernas olika förutsättningar och behov: ”Elever ska ges lika möjligheter att uppnå målen oavsett förutsättningar, behov och kunskapsnivå” (SFS 2010:800, kap 2 § 8). I denna studie utgår vi ifrån skollagens ovan beskrivna definition av likvärdighet.

Metod och urval

Artikeln empiriska underlag bygger på en nätenkät som genomfördes bland gymnasierektorer under våren 2015. Undersökningen ingick som en delstudie i projektet *Inkluderande och konkurrerande* (se temanumrets inledning) och hade som syfte att ge en översiktlig bild av hur rektorer uppfattar konsekvenserna av aktuella skolreformer och hur de kan förverkliga dem i skolans praktik samt hur den egna yrkesrollen förändras. Fokus låg på aktuella politiska reformer och intentioner angående skolledares yrkesroll, likvärdighet, decentralisering, skolval och konkurrens samt den senaste gymnasierformen, Gy11. Dessa reformer valdes då de i projektets tidigare studier visat sig vara centrala för rektorers arbete. Enkätens utformning och frågor bygger vidare på intervju- och enkätresultat som genererats ur ett föregående forskningsprojekt, *Gymnasiet som marknad*, där rektorsrollen ingått som en del.

Urvalet innefattade samtliga rektorer på gymnasienivå som var medlemmar i Svenska skolledarförbundet, som representerar en stor andel av gymnasieskolans rektorer. Förbundet gav oss tillgång till registerdata och en webbaserad enkät skickades ut till totalt 802 gymnasierektorer. Av dessa inkom svar (digitalt) från 330 rektorer¹ (52 procent män och 48 procent kvinnor), vilket innebär en svarsfrekvens på 41 procent. Av de som besvarat enkäten arbetar 85 procent på kommunala gymnasieskolor² och 15 procent på fristående skolor.

Den bortfallsanalys som gjordes visade att bortfallet är relativt jämnt fördelat mellan grupperna. Vi bedömer det som att de som svarar är relativt representativa, utifrån kriterierna huvudman, kön och ålder.

Enkäten innehöll totalt 23 enkätfrågor, varav merparten besvarades med hjälp av attitydskalor. Bearbetning och analys av enkätsvaren gjordes med statistikverktyget SPSS och resultaten redovisas i det följande deskriptivt i form av procentvärden. Svarsfördelningen presenteras för rektorsgruppen som helhet, men jämförelser görs också mellan kommunala och fristående rektorers svar. I de fall då signifikanta skillnader i svarsmönster³ uppvisas mellan de båda grupperna kommer dessa att redovisas. Enkäten hade även fyra öppna frågor där deltagarna gavs möjligheter att motivera och utveckla sina svar. De inkomna svaren⁴ analyserades kvalitativt och används i den följande resultatredovisningen för att komplettera och fördjupa förståelsen av de kvantitativa resultaten.

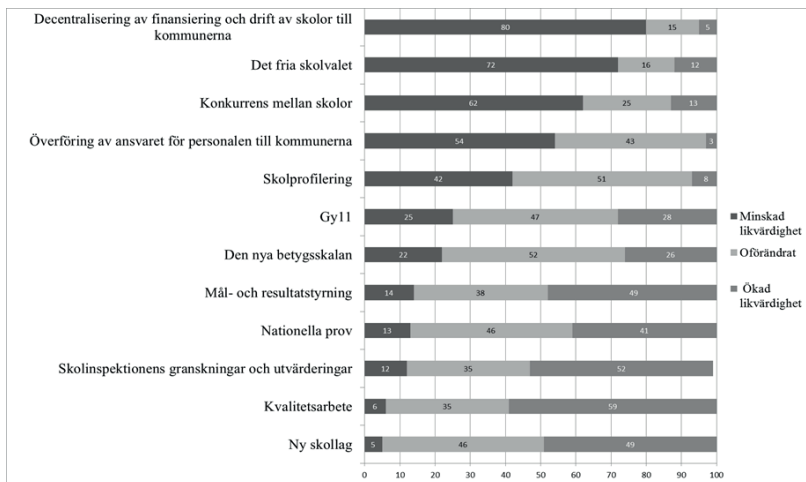
Vad påverkar likvärdigheten, enligt rektorerna?

I följande avsnitt presenterar vi rektorernas svar på enkätfrågor om utbildningsreformers effekter på skolans likvärdighet, konkurrensens påverkan på skolan och dess verksamma, vilken betydelse olika åtgärder har för att alla elever ska nå målen, samt hur skollagens krav på likvärdighet påverkar skolaktörerna. Rektorernas uppfattningar diskuteras i ett governance-perspektiv i avsnittet Slutsatser och diskussion.

Utbildningsreformers effekter på skolans likvärdighet

I enkäten fick rektorerna ta ställning till i vilken grad de bedömde att olika aspekter påverkat likvärdigheten i skolan. Frågan löd: "Vilka effekter anser du att nedanstående reformer/faktorer har på likvärdigheten" varpå rektorerna fick värdera huruvida tolv olika faktorer⁵ bidragit till ökad, minskad eller oförändrad likvärdighet.⁶ Resultaten i figur 1 nedan visar svarsfördelningen för respektive faktor:

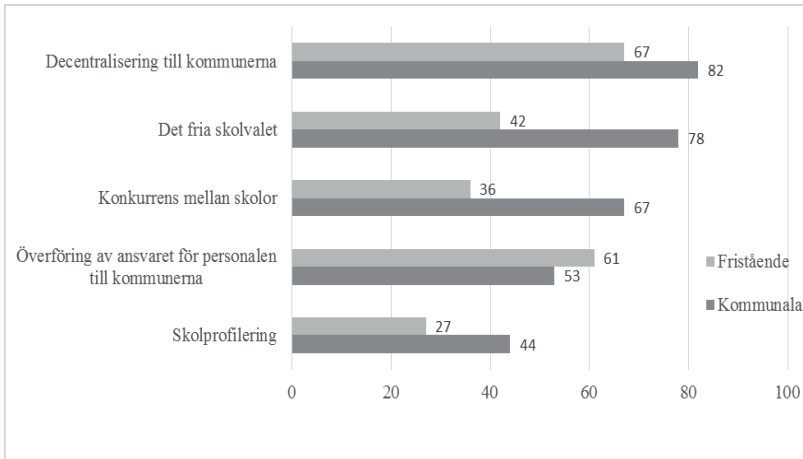
Figur 1. Svarsfördelning på frågan ”Vilka effekter anser du att nedanstående reformer/faktorer har på likvärdigheten...” Svaren anges i procent utifrån det antal rektorer som besvarat respektive fråga, vilket här varierar mellan 315 och 322. (N=315-322)



Figuren visar att det finns en rad reformer som, enligt rektorerna, har bidragit till att likvärdigheten i skolan har minskat. De aspekter som en majoritet (mellan 54 och 79 procent) har markerat svarsalternativet ”minskad likvärdighet” på är ”decentralisering av finansiering och drift av skolor till kommunerna”, ”det fria skolvalet”, ”konkurrens mellan skolor” samt ”överföring av ansvaret för personalen till kommunerna”. Även ”skolprofilering” lutar åt det negativa hållet om svaret ”minskad likvärdighet” slås samman med svaret ”oförändrat”. De nämnda faktorerna är samtliga kopplade till de decentraliserings- och valfrihetsreformer som infördes i Sverige på 1990-talet, det vill säga aspekter som kan inordnas under paraplybegreppet New Public Management (Lubienski 2009, s 10). Dessa resultat ligger i linje med vad annan forskning visat (t ex Skolverket 2012, Östh & Malmberg Andersson 2012).

Vi gör här en utveckling för att särskilt redovisa de reformer/faktorer som störst andel rektorer anser har *negativ* inverkan på likvärdigheten (figur 2). I diagrammet särskiljs svaren från olika huvudmän, det vill säga fristående respektive kommunala rektorer.

Figur 2. Svartsfördelning av de som svarat negativa effekter på frågan "Vilka effekter anser du att nedanstående reformer/faktorer har på likvärdigheten..." Svaren anges i procent uppdelat på fristående och kommunala rektorer. (N=46-49 resp N=267-274)



Skillnaderna mellan de två grupperna är signifikant för alla reformer/faktorer i figur 2, förutom "överföring av ansvaret för personalen till kommunerna". De kommunala rektorerna är klart mer kritiska till marknadsiseringsreformerna än de fristående rektorerna, vilket också kunde förväntas (jfr Holm & Lundström 2011). Mönstret avviker dock på frågan om "överföring av ansvaret för personalen till kommunerna", där friskolerektorerna är något mer negativa till reformens effekter på likvärdigheten jämfört med de kommunala rektorerna. Detta resultat är svårt att tolka, inte minst när det relateras till resultatet på frågan om "decentralisering till kommunerna". Friskolepersonal är anställda av friskolorna, inte av kommunerna, vilket torde göra den frågan mindre relevant för dem och möjligen tolkar de frågan ungefär på samma sätt som frågan om decentralisering till kommunerna. Att drygt 80 procent av de kommunala rektorerna uppger att "decentraliseringen till kommunerna" haft negativa effekter på likvärdigheten i skolan, medan drygt 50 procent anser att "överfört ansvar för personalen till kommunerna" haft negativa effekter, är också svårförklarligt. Många är missnöjda med den lokala politikens konsekvenser för likvärdighet medan ansvaret för personalen är mindre problematisk för likvärdigheten.

Dessa resultat är delvis motsägelsefulla och visar på ett behov av fortsatt forskning. Inte minst behöver vi veta mer för att förstå varför de kommunala rektorerna är mer negativa till decentralisering

till kommunerna än friskolerektorerna och varför så stor andel som cirka 40 procent av friskolerektorerna anser att det fria skolvalet och konkurrensen bidrar till minskad likvärdighet.

Enkätens öppna frågor bekräftar kritiken mot marknadisering och kommunalisering/decentralisering. Till exempel skriver en rektor: ”Kommunalisering, det fria skolvalet och friskolereformen är orsaken till den ökade segregeringen i skolan”. En annan rektor beskriver reformerna som motsägelsefulla: ”Man kan inte ha två huvudmål samtidigt – bra skola och vinstintresse”. Ytterligare en problematiserar skolprofilering på följande sätt:

Eftersom de ekonomiska ramarna hänger ihop med hur många elever som väljer ens skola är det svårt att se hur vi ska kunna ha en likvärdig utbildning. Profileringar bidrar i mina ögon till att öka segregation och flyttar fokus från vilken utbildning som passar eleven bäst till att det blir allt viktigare vilken skola man går på.

Åter till figur 1, som också visar att det finns reformer/faktorer som merparten (ungefär hälften eller fler) av rektorerna menar bidragit till ökad likvärdighet. De fem nedersta staplarna i figuren visar att detta gäller för ”kvalitetsarbete”, ”Skolinspektionens granskningar och utvärderingar”, ”mål- och resultatstyrning” samt ”ny skollag”. Faktorn ”nationella prov” lutar också åt det positiva hållet om svaret ”ökad likvärdighet” slås samman med svaret ”oförändrat”. De fem nämnda faktorerna har samtliga en koppling till statlig kontroll och styrning av skolverksamheten, vilket överensstämmer med tidigare forskning om rektorers lojalitet med statlig policy (Nihlfors & Johansson 2013). Generellt sett har de fristående rektorerna i högre grad än de kommunala markerat svaret ökad likvärdighet på dessa faktorer.⁷ Det finns dock två undantag – ”nationella prov” och ”Skolinspektionens granskningar” – där de kommunala rektorerna varit mer positiva.⁸ Ett antal svar på de öppna frågorna kan möjligen bidra till att förklara detta. Det verkar finnas ett relativt stort missnöje med kommunerna som huvudmän, som i följande exempel:

Den kommunala delen i uppdraget tar mer tid än den statliga. Rektor blir gärna en person som förväntas ingå i alla typer av aktiviteter som kommunen har för kommunala chefer. Det gör att man kallas till möten som inte direkt har med skola att göra. En mängd planer ska upprättas, handlingsplaner för än det ena och än det andra ska göras och följas upp. Det finns en tendens att det är viktigare att ha ett dokument än ”verkstad”.

Andra svar på de öppna frågorna bekräftar och nyanserar uppfattningarna om den positiva betydelsen av koppling till statlig kontroll och styrning för ökad likvärdighet. En rektor skriver: ”Ny skollag ser jag har gett förutsättningar som både ger och tar, när det gäller lika möjligheter att uppnå målen”. En annan tar upp betydelsen av inspektion: ”Det är bra att Skolinspektionen kommer ut och granskar. Det blir ett slags kvitto på att det fungerar”. Det finns också rektorer som pekar på att skolornas villkor skiljer sig åt och ger exempel på hur den statliga styrningen verkar i en så kallad socialt utsatt förort:

Skolinspektionen inspekterar alla skolor utifrån samma förutsättningar, d v s staten skuldbelägger enskilda skolor för det utanförskap vi har. För mig är detta ett samhällsproblem och inte en enskild rektors sak att åtgärda. Jag är mycket arg!

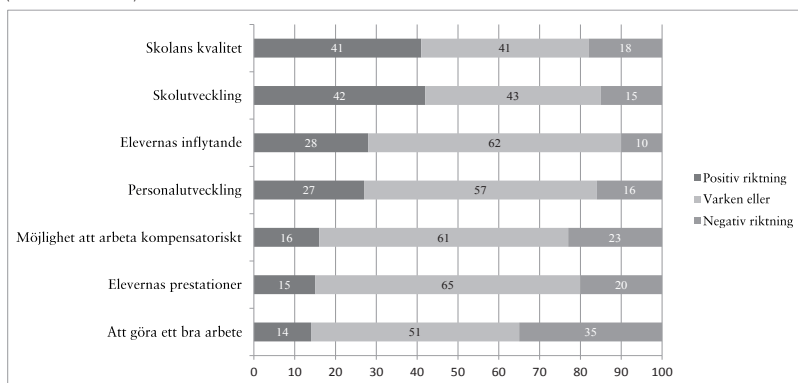
Figur 1 visar slutligen också att ett par av de angivna reformerna inte uppfattas ha haft någon nämnvärd effekt på likvärdigheten i skolan. Detta gäller ”den nya betygsskalan” och ”Gy11”, där störst andel markerat svaret ”oförändrat”, medan svaren i övrigt är jämnt fördelat mellan alternativen ”ökad” respektive ”minskad” likvärdighet”. Det framgår i svaren på de öppna frågorna att förändringstrycket på skolorna är starkt. Bilden av trängsel på denna policyarena bekräftas, vilket kan innebära att det är svårt att bilda sig en uppfattning om de sammantagna effekterna av olika reformer (Lindgren m fl 2016). Glimtar av detta ges genom att olika reformer nämns i öppna svaren, som förstelärare, introduktionsprogram, yrkesprogrammets problem, kvalitetsfrågan och en rektor skriver att ”kombinationen av reformer har lett till en sämre skola”. Ytterligare en skriver: ”Ingenting av de reformer som genomförts på skolområdet har lett till ökade kunskapsresultat”.

Sammanfattningsvis tyder de redovisade resultaten på att de faktorer som enligt rektorerna verkat mest negativt för likvärdigheten i skolan kan kopplas till de NPM-influerade reformer som infördes på 1990-talet. Detta gäller framförallt decentraliseringen och det fria skolvalet där närmare tre fjärdedelar av rektorerna svarat att de upplever att likvärdigheten minskat. Faktorer kopplade till ökad statlig kontroll och styrning upplevdes däremot inverka positivt, det vill säga bidra till ökad likvärdighet. De kommunala rektorerna var generellt sett mer negativa i sina svar än de fristående rektorerna.

Konkurrensens effekter

En av enkätfrågorna fokuserade på konkurrensens påverkan på skolan och dess verksamma. Den övergripande frågan löd: ”I vilken riktning anser du att konkurrens mellan skolor om eleverna påverkar...” följt av sju olika aspekter⁹ att ta ställning till.¹⁰ Resultaten redovisas i figur 3.

Figur 3. Svarsfördelning på frågan: ”I vilken riktning anser du att konkurrens mellan skolor om eleverna påverkar...”. Staplarna visar andelar i procent. (N=316-319)



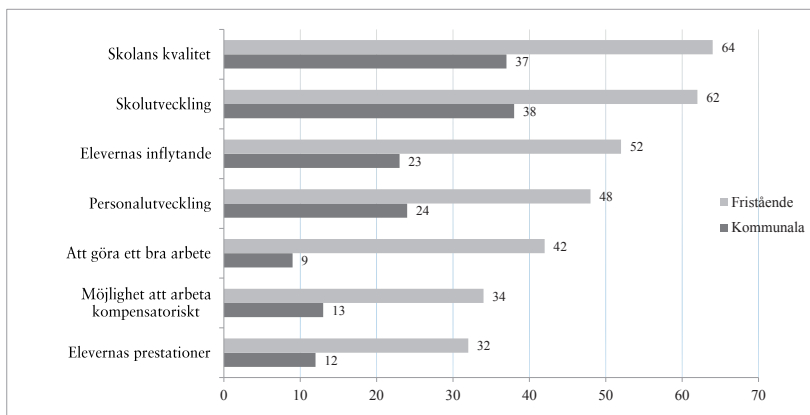
Som framgår av figuren har en majoritet av rektorerna markerat alternativet ”varken negativ eller positiv riktning” på de flesta aspekterna. Det kan tolkas som att rektorerna generellt sett inte bedömer att konkurrensen haft någon nämnvärd inverkan på de efterfrågade aspekterna, eller att de tycker att det är svårt att se samband. Svarsmönstret i övrigt tyder dock på att vissa aspekter mer än andra påverkas något i *positiv* riktning av skolkonkurrensen. Detta gäller enligt drygt 40 procent av rektorerna för ”skolans kvalitet (d v s förbättrad undervisning och elevresultat)” och ”skolutveckling”. Dessa resultat är motsägelsefulla eftersom det endast är 15 procent som menar att konkurrensen har positiv inverkan på elevernas resultat. De enkätsvar som pekar mest i *negativ* riktning gäller rektorernas egna arbetsmöjligheter. Drygt en tredjedel av rektorerna anser att konkurrens om eleverna påverkat ”möjligheterna att göra ett bra arbete som skolledare” i negativ riktning.

Det generella mönstret tycks alltså vara att rektorerna inte anser att konkurrensen gör några större avtryck i skolans arbete (åtminstone inte rörande de aspekter vi frågat om). Detta är ett intressant resultat, inte minst för att det, åtminstone delvis, motsäger svar på andra frågor samt svar på öppna frågor. De allra flesta som uttalar sig om konkurrens i öppna svar är mycket kritiska: ”Hård konkurrens

flyttar fokus från kvalitetsarbete till kortsiktiga marknadslösningar” som en av rektorerna formulerar det. Det förekommer också enstaka uttalanden som ligger mer i linje med skolvalsretoriken, som till exempel: ”Att arbeta med att stå sig i konkurrensen kan vara att jobba med undervisningskvalitén”. Den sistnämnda uppfattningen, att konkurrens fungerar kvalitetsdrivande, har visat sig vara vanlig bland rektorer och lärare i skolan (t ex Holm & Lundström 2011).

Om variationer inom materialet studeras, synliggörs andra nyanser i resultaten än i figur 3. I figur 4 redovisas i vilken grad fristående respektive kommunala rektorer bedömer att konkurrensen mellan skolor påverkat i positiv riktning.

Figur 4. Svarsfördelning uppdelat på fristående och kommunala rektorers svar på frågan: ”I vilken riktning anser du att konkurrens mellan skolor om eleverna påverkar...”. Staplarna visar andelar i procent som angett svaren ”positiv/mycket positiv riktning”. (N=50 resp N=266-269)



Figur 4 visar en tydlig tendens att de kommunalt anställda rektorerna genomgående är mer negativa i sina svar än de fristående angående konkurrensens påverkan. I samtliga fall är skillnaderna mellan grupperna signifikanta. Intressant att notera är att skillnaden är tydligast rörande rektorernas uppfattade möjligheter att göra ett bra arbete.

En aspekt som kommenteras i flera av de öppna svaren är hur varierande lokala villkor, till exempel geografiska och demografiska förhållanden, inverkar på upplevelsen av konkurrensens effekter. En rektor skriver att problemet med eventuell konkurrens överskuggas av att skolan ligger i en avfolkningsbygd: ”Att skolor kan konkurrera är en bagatell när samhällen dör”. Andra påpekar att deras skola faktiskt inte är särskilt konkurrensutsatt eftersom det är den enda gymnasieskolan i kommunen eller att skolan är framgångsrik i största allmänhet (t ex har motiverade elever med höga meritpoäng).

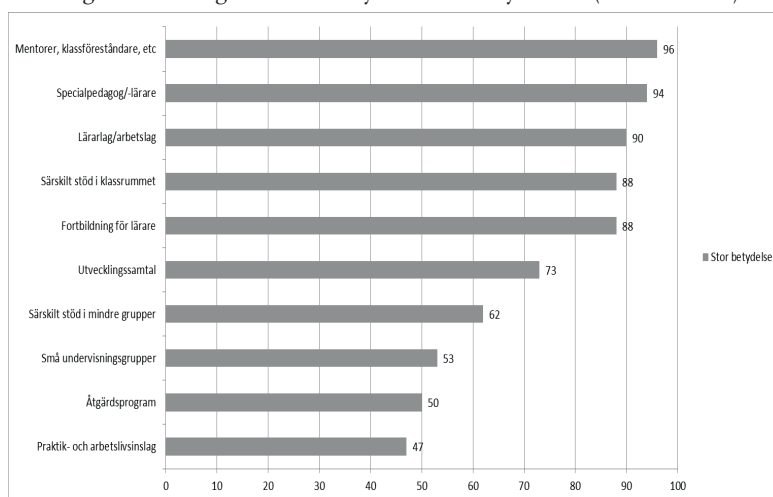
Det senare exemplifieras av en rektor som säger: ”Jag arbetar på en skola med höga intagningspoäng. Det gör att där blir svaren positiva [beträffande konkurrensens effekter], men om jag skulle svara för gymnasieskolor i stort skulle svaren bli mycket mer negativa”. Det finns också rektorer som uttrycker oro över den egna skolans utsatt-het, exempelvis den som skriver att skolan har många socialt utsatta elever och att de drabbats extra hårt av reformerna: ”Vi är en av de skolor som förlorat på reformerna. Våra elever är de svagaste”.

Att de lokala villkoren varierar mycket är också en viktig slutsats i andra studier (t ex Lundahl m fl 2014, Nihlfors & Johansson 2014, Skolverket 2011).

Åtgärders påverkan på elevers möjlighet att nå målen

En likvärdighetsaspekt som lyftes fram i enkäten var alla elevers möjligheter att nå målen i skolan. Frågan löd: ”Vilken betydelse anser du att nedanstående faktorer/åtgärder har för att elever i behov av särskilt stöd skall nå målen för gymnasieutbildningen på din skola”. Rektorerna fick ta ställning till tio olika aspekter.¹¹ Svarsfördelningen¹² visas i figur 5 nedan.

Figur 5. Svarsfördelning på frågan: ”Vilken betydelse anser du att nedanstående faktorer/åtgärder har för att elever i behov av särskilt stöd skall nå målen för gymnasieutbildningen på din skola?” Staplarna visar andelar (procent) rektorer som angett svaren ”ganska stor/mycket stor betydelse”. (N= 308-320)



Sammantaget visas att rektorerna bedömer att samtliga faktorer har betydelse för att elever i särskilt behov av stöd ska uppnå målen. De aspekter som flest (nio av tio) rektorer lyfter fram som viktig är tillgången till ”mentorer/ klassföreståndare”, ”specialpedagog/speciallärare”, ”lärarlag/arbetslag”, ”fortbildning för lärare”¹³ samt ”särskilt stöd i klassrummet”. Resultaten kan relateras till annan forskning som lyfter fram läraren som den enskilt viktigaste faktorn bakom goda skolresultat, vilket vi återkommer till i diskussionsavsnittet.

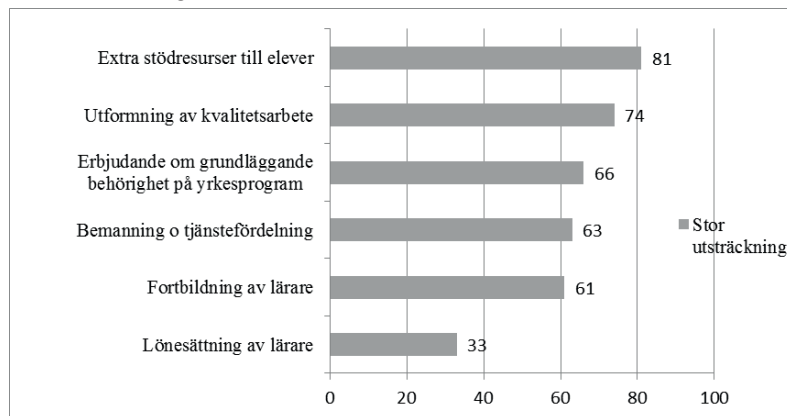
Frågan om särskilt stöd bekräftar ytterligare rektorernas lojalitet med statlig policy, eftersom en stor andel av rektorerna delar uppfattningen i skollagens direktiv att särskilt stöd ska ges ”inom den elevgrupp som eleven tillhör” (SFS 2010:800).

Svaren i de öppna frågorna visar också på vad några rektorer uppfattar som marginaliserade grupper: nyanlända, gymnasiesärskola, introduktionsprogram samt yrkesprogram med låg status.

Hur skollagens krav på likvärdighet påverkar skolaktörerna

Ett par av enkätfrågorna fokuserade hur rektorerna bedömde att skollagens krav på likvärdig utbildning påverkade deras egen yrkesroll, samt på hur de uppfattade att det påverkade skolans lärare respektive huvudman. Den inledande frågan löd: ”I vilken utsträckning påverkar skollagens krav på likvärdig utbildning dig som skolledare när du fattar beslut om...” följt av sex aspekter att ta ställning till.¹⁴ Svarsfördelningen visas i figur 6 nedan.

Figur 6. Svartsfördelning på frågan ”I vilken utsträckning påverkar skollagens krav på likvärdig utbildning dig som skolledare när du fattar beslut om...”. Staplarna visar andelar (procent) rektorer som angett svaren ”ganska stor/mycket stor utsträckning”. (N= 295-321)



Sammantaget framgår att merparten av rektorerna bedömer att likvärdighetskravet i stor utsträckning¹⁵ ligger till grund för beslut gällande resursfördelning för extra stöd, internt kvalitetsarbete, yrkeslevers möjligheter att uppnå högskolebehörighet¹⁶, bemanning, tjänstefördelning och fortbildning för lärare.¹⁷ Svaren pekar på att flertalet rektorer är måna om att uppfylla likvärdighetskravet, vilket kan sägas tyda på att de är lojala med den skolpolitik som gäller. De aspekter som flest ansåg påverkas av skollagens krav på likvärdighet är centrala i den statliga skolpolitiken, som kompensatorisk resursfördelning och systematiskt kvalitetsarbete. Bemanning och fortbildning är huvudsakligen lokalt ansvar och anses alltså av färre rektorer vara påverkade av likvärdighetskravet. Dock fann endast en tredjedel att samband förelåg mellan rektors beslut om likvärdighetskravet och lönesättning. Lönesättningen baseras på lokala avtal och förhandlingar mellan huvudmän och fackförbund. Lönekriterierna kan förväntas avspegla verksamhetens mål, även likvärdighet, men det är en aspekt som inte verkar beaktas i rektorernas svar.

Den efterföljande tvådelade frågan lød: ”I vilken grad bedömer du att skollagens krav på en likvärdig utbildning påverkar: a) Din huvudman när beslut fattas om resursfördelning mellan skolor?” b) ”Lärarna i deras planering, genomförande och utvärdering av sitt arbete?”. Här svarar drygt en fjärdedel (27 procent) av rektorerna att huvudmannens beslut om resursfördelning i ”ganska stor/ mycket stor” utsträckning påverkas av skollagens likvärdighetskrav, medan omkring två tredjedelar (65 procent) bedömer att likvärdighetskravet påverkar lärarnas arbete.

Sammantagna bekräftar resultaten på frågorna om inflytandet från skollagen andra enkät svar. Rektorerna verkar uppfatta sig själva och lärarna som centrala aktörer för att förverkliga de statliga målen för likvärdighet, medan de betraktar huvudmännen som mindre betydelsefulla aktörer i det sammanhanget.

Diskussion och slutsatser

Studiens resultat utmynnar i fyra slutsatser om gymnasierektors uppfattningar om konsekvenserna av aktuella skolreformer för likvärdigheten i skolan. Enkätresultaten visar på nyanser och varierande villkor för rektorer men pekar samtidigt på tydliga tendenser som vi sammanfattar och presenterar som slutsatser. Resultaten bidrar också till att svara på hur nya former av statlig styrning utvecklas och hur förverkligandet av statlig utbildningspolicy påverkas av andra

aktörer, vilket är centrala frågor i ett governance perspektiv (Hedlund & Montin 2009).

Den första slutsatsen är att de reformer/faktorer störst andel rektorer anser bidrar till likvärdighet är förknippade med statlig styrning. Rektorernas uppfattningar kan sägas stå i motsats till gällande policy att fördela styrningen på många aktörer, i enlighet med governance. Detta gäller även den andra slutsatsen som är att de reformer/faktorer flest rektorer anser motverkar likvärdighet kan kopplas till marknadsiering/New Public Management. Den tredje slutsatsen är till stor del en konsekvens av den andra och handlar om att det finns stora skillnader mellan olika grupper av rektorer, dels mellan rektorer med olika huvudmän, dels mellan rektorer som har helt olika förutsättningar, till exempel beträffande villkoren på den lokala skolmarknaden. Det är en utveckling som motverkar likvärdighet. En fjärde slutsats är att rektorerna ser lärarna som den mest avgörande resursen för att uppnå likvärdighet. Till skillnad från governance betonar rektorerna alltså betydelsen av professionernas inflytande och delaktighet för att uppnå utbildningspolitiska mål, likvärdighet i det här fallet.

Den första slutsatsen, att rektorerna till stor del anammar statlig utbildningspolitik, uttrycks till exempel i deras höga värdering av kvalitetsarbete, skolinspektion, mål- och resultatstyrning, skollagen och nationella prov. Detta ligger i linje med den inriktning staten haft under de senaste åren att förstärka "centraliserad resultatstyrning" (SOU 2014:5, s 24). Inte minst har systematiskt kvalitetsarbete blivit statens centrala strategi för skolutveckling (Lundström 2015). Det ligger också i linje med tidigare forskning som visar att rektorer närmast ser statliga styrdokument som sin "arbetsbeskrivning" (Nihlfors & Johansson 2013, s 36). Att decentralisering till kommuner av närmare 80 procent av de kommunala rektorerna anses bidra till reducerad likvärdighet (60 procent av friskolerektorerna) är ett slående resultat. En tänkbar tolkning av det är att i vårt skolsystem, som har dubbel styrning, anser sig kommunala rektorer i högre grad lojala med staten än med kommunen. Det indikerar att rektorerna föredrar en yrkesidentitet som statlig snarare än kommunal tjänsteman. Resultaten bekräftar också uppfattningen att det inte självklart är önskvärdt att staten försvagas i övergången "från government till governance" (Hedlund & Montin 2009, s 202). Beträffande friskolerektorerna är relationen till huvudmän oklara, bland annat för att ingen fråga ställdes om relationen till den privata huvudmannen.

Den andra slutsatsen utgör en kontrast till och en problematisering av den första. En klar majoritet av rektorerna anser att de reformer/faktorer som förknippas med marknadsiering/NPM bidrar till försämrade likvärdighet. Tidigare forskning är motsägelsefull på

den punkten men vi menar att vår studie tillför ytterligare argument till de studier som visar på att marknadisering förstärker segregation (Gustafsson m fl 2016). Decentralisering till kommuner är den enskilda faktor som flest respondenter anser motverka likvärdigheten i den svenska skolan, en uppfattning som också får stöd i andra studier (SOU 2014:5). Med tanke på att många av rektorerna är kommunalt anställda framstår ändå resultatet som något överraskande. Delar av förklaringen finns i svaren på enkätens öppna frågor där flera rektorer uttrycker att kommunen tillför mycket arbete som snarare bidrar till ökad arbetsbelastning än till förbättrad verksamhet. Tidigare forskning visar också på ett missnöje med kommunerna som huvudmän (Gustafsson m fl 2016), vilket bland annat handlar om bristande tilltro och otillräcklig kommunikation mellan de olika nivåerna i organisationen (Nihlfors & Johansson 2013). Missnöjet handlar också om det rektorer uppfattar som ständigt ökande, och ibland irrelevanta, krav från huvudmännen (Hult m fl 2016). Enkätens öppna frågor indikerar att rektorer delar Skolinspektionens (2016, s 4) slutsats att det finns ”många brister som handlar om huvudmännens ansvar för styrning och utveckling”.

Det är också i det ovan beskrivna sammanhanget vi kan förstå att många rektorer anser att det är de själva, inte huvudmännen, som tar ansvar för den kompensatoriska resursfördelningen. Fördelningen av resurser för extra stöd var den punkt där flest rektorer tyckte att skollagens krav på likvärdighet påverkade dem. Det är ett resultat som kompletterar Skolinspektionens (2014) uppfattning att kompensatorisk resursfördelning i många fall är utvecklad.

Decentralisering kan i ett styrningsperspektiv förknippas med olika politiska idéer. I SOU (2014:5, s 52) beskrivs den förvaltningspolitiska bakgrunden som att decentralisering och marknadstänkande under 80-talet blev svaret på utmaningen från nyliberalismen, inte minst inom socialdemokratien. Utredningen visar på att decentralisering, och därmed kommunaliseringen av skolan, fanns i ett sammanhang där NPM och idéer om medborgar- och brukarinflytande sammanföll.

Både decentralisering och marknadisering brukar beskrivas som centrala idéer i nyliberalism och NPM (Olssen m fl 2004, Pollitt & Bouckhaert 2011). Oavsett hur intentionerna bakom decentraliseringen beskrivs så framgår det av utvecklingen att reformen banade väg för marknadisering, genom idén om skolan som självstyrande enhet, genom lokala politiker som befrämjar utvecklingen av skolval och skolmarknader på ideologiska grunder och genom mål- och resultatstyrning. Utvecklingen ligger också i linje med nyliberala

förhoppningar om att staten stöder och ger goda förutsättningar för privatisering av skolan (Olssen & Peters 2005).

Resultaten på frågan om i vilken riktning konkurrens påverkar verksamhetens olika delar är svårtolkad. Framför allt gäller detta påverkan på elevernas prestationer. Endast 15 procent anser att konkurrens påverkar deras prestationer i positiv riktning. Det är ett resultat som starkt talar emot det mest centrala argumentet för skolval och friskolor. Men samtidigt motsäger det delvis resultatet på en tidigare fråga som visar att 42 procent anser att konkurrens befrämjar skolutveckling. Detta oklara samband fanns också i en tidigare studie där vi använde samma enkätfråga (Lundahl m fl 2014).

Den tredje slutsatsen handlar om att det finns stor variation i uppfattningarna mellan olika grupper av rektorer beträffande vissa frågor, vilket åtminstone delvis kan tolkas som en konsekvens av att andra aktörer än staten fått inflytande i styrningen av skolan. Enkätresultaten visar på två tänkbara orsaker till skillnaderna: dels att de lokala villkoren skiljer sig, dels att uppfattningarna varierar mellan friskole- respektive kommunala rektorer på vissa punkter. Tidigare studier visar på att de lokala skolmarknader som vuxit fram ser väldigt olika ut (Lundahl m fl 2014, Skolverket 2011). Exempelvis finns stora skillnader beträffande konkurrens och andra villkor mellan skolor i storstädernas centrum, storstädernas periferi, glesbygd respektive små orter inom pendlingsavstånd till större städer. Detta leder till helt olika förutsättningar när det gäller elevtillströmning, möjligheter att erbjuda olika program och antalet konkurrerande skolor. Det innebär även varierande möjligheter för elever att göra skolval. Exempel på dessa varierande förhållanden finns i svaren på enkätens öppna frågor.

Den andra skillnaden mellan grupper gäller alltså variationen mellan de kommunala och friskolerektorernas uppfattningar, framför allt beträffande frågor som förknippas med marknaden. Att friskolerektorerna är mer positiva till marknadsiering verkar följdriktigt eftersom friskolornas existens grundas på skolval och konkurrens, och det är sannolikt att anammandet av marknadsideologin ligger till grund för deras anställningar. I marknadstänkandet ingår också idén att valfrihet leder till större likvärdighet. Dessa resultat indikerar en utveckling som i aktuell professionsforskning kallas en övergång från *occupational* till *organizational professionalism* (Evetts 2009). Här finns inte utrymme för en fördjupning av den diskussionen men begreppen betecknar en utveckling som innebär att NPM-idéer om top-down styrning, ansvarsutkrävande och prestationskultur får genomslag, på bekostnad av professionella avgöranden och professionell autonomi.

Den fjärde slutsatsen handlar om att rektorerna anser att det är kunniga lärares arbete med eleverna som är den faktor som är mest betydelsefull för likvärdigheten. Cirka 90 procent av rektorerna tycker att följande insatser, i turordning, är mest betydelsefulla för elever i behov av särskilt stöd: mentorer/klassföreståndare, speciallärare, lärarlag/arbetslag, fortbildning samt särskilt stöd i klassrummet. Det framgår också av enkätresultaten att rektorerna är medvetna om sitt formella ansvar för alla elevers måluppfyllelse (Skolinspektionen 2016). Samtidigt visar resultaten att rektorerna anser att det är lärarna som ytterst kan förverkliga dessa mål, vilket också annan forskning visar (Gustafsson m fl 2016). Det är ett resultat som betonar värdet av klassisk (occupational) professionalism och som problematiserar den förstärkning av top-down styrning som den aktuella NPM-trenden innebär (Pollitt & Bouckaert 2011, s 10). En annan följd av uppfattningen att lärarna är nyckelpersoner skulle kunna vara att rektorer prioriterar att skapa goda arbetsvillkor samt utvecklar förutsättningar för professionell gemenskap och handlingsfrihet för lärarna. Tidigare forskning visar att rektorer har en nyckelroll för förbättrad undervisning, men att den handlar om att skapa villkor och klimat som underlättar god undervisning (Nihlfors & Johansson 2013, Pont m fl 2008).

Studiens resultat illustrerar hur den styrning som kommit att betecknas med begreppet governance gestaltas i det svenska sammanhanget. Kärnan i governance handlar om hur ett samhälle kan uppnå kollektiva mål (Pierre & Peters 2000) och innebär att nya former av statlig styrning utvecklas (Montin & Hedlund 2009). Vår studie visar att andra aktörer än staten, som kommuner och friskolor, samt normer från det privata näringslivet, har fått betydande inflytande i skolsystemet. Den visar också på en komplex och motsägelsefull styrning som snarare motverkar än förbättrar likvärdigheten – ett centralt mål i det svenska skolsystemet. I rektorernas perspektiv går decentralisering och marknadsiering till stor del stick i stäv med likvärdighet.

Noter

1. Merparten av de svarande (76 procent) uppger att de innehar befattningen ”rektor”, medan övriga angett svaret ”biträdande rektor” (19 procent), ”verksamhetschef” (4 procent), ”VD” (1 procent) samt ”annan befattning” (1 procent). I artikeln använder vi dock benämningen ”rektor” för samtliga.
2. Här inräknas även de två rektorer som angett att de arbetar på landstingsägda skolor.
3. Chi2-test gjordes. Skillnader $p < .05$ kommer att redovisas.
4. Antalet kommentarer på de öppna frågorna var 77, 32, 36, respektive 38 kommentarer.

5. De olika aspekterna var: Decentralisering av finansiering och drift av skolor till kommunerna; Den nya betygsskalan; Det fria skolvalet; GY11; Konkurrens mellan skolor; Kvalitetsarbete; Mål- och resultatstyrning; Nationella prov; Ny skollag; Skolinspektionens granskningar och utvärderingar; Skolprofilering; Överföring av ansvaret för personalen till kommunerna.
6. Frågorna besvarades på en femgradig skala från "Mycket minskad likvärdighet" (1); "Något minskad likvärdighet" (2); "Oförändrat" (3); "Något ökad likvärdighet" (4); "Mycket ökad likvärdighet" (5). I resultatredovisningen är svaren 1+2 sammanslagna under benämningen "Minskad likvärdighet" och 4+5 under benämningen "Ökad likvärdighet".
7. Signifikanta skillnader enligt Chi²-test visas vid aspekterna "Decentralisering av finansiering och drift av skolor till kommunerna" (p= .014), "Det fria skolvalet" (p= .000); "Konkurrens mellan skolor" (p=.000); "Skolprofilering" (p=.004); "Mål- och resultatstyrning" (p=.035).
8. "Nationella prov" (p= .016); "Skolinspektionens granskningar och utvärderingar" (p=.009).
9. De olika aspekterna var: Din skolas kvalitet (d v s förbättrad undervisning och elevresultat); Skolutveckling; Elevers möjlighet till inflytande; Personalutveckling; Elevernas prestationer; Möjligheterna att arbeta kompensatoriskt för elever som behöver det; Dina möjligheter att göra ett bra arbete som skolledare.
10. Svartalternativen var: "Mycket negativ" (1), "Negativ" (2), "Varken negativ eller positiv" (3), "Positiv" (4), "Mycket positiv" (5). I redovisningen är svartalternativen 1+2 sammanslagna under benämningen "Negativ riktning" och 4+5 under benämningen "Positiv riktning".
11. De olika aspekterna var: Mentor/er/klassföreståndare; Specialpedagog/speciallärare; Lärarlag/arbetslag; Fortbildning för lärare; Särskilt stöd i klassrummet; Utvecklingssamtal; Särskilt stöd i mindre grupper; Små undervisningsgrupper; Praktik och arbetslivsinslag (t ex lärlingsutbildning). Åtgärdsprogram
12. Svartalternativen var "Mycket liten betydelse" (1), "Ganska liten betydelse" (2), "Ganska stor betydelse" (3), "Mycket stor betydelse" (4). I redovisningen slås 1+2 samman under benämningen "Liten betydelse" och 3+4 under benämningen "Stor betydelse".
13. Fristående rektorer anger detta i signifikant högre grad än kommunala, (p=.001).
14. De olika aspekterna var: Fördelningen av resurser för extra stöd till elever; Utformningen av din skolas interna kvalitetsarbete; Möjligheterna för elever på yrkesprogram att kunna få grundläggande behörighet för högskolan; Bemanningen och tjänstefördelningen på din skola; Fortbildningssatsningar för lärare; Lönesättningen av lärare.
15. Svartalternativen var: "Mycket liten utsträckning/ingen utsträckning alls" (1); "Ganska liten utsträckning" (2); "Ganska stor utsträckning" (3); "Mycket stor utsträckning" (4). I redovisningen slås 1+2 samman under benämningen "Liten utsträckning" och 3+4 under benämningen "Stor utsträckning".
16. Kommunala rektorer anger detta i signifikant högre grad än fristående, (p=.005).
17. Fristående rektorer anger detta i signifikant högre grad än kommunala, (p=.02).

Referenser

- Ainscow, Mel; Booth, Tony & Dyson, Alan (2006): Inclusion and the standards agenda: Negotiating policy pressures in England. *International Journal of Inclusive Education* 10(4-5), 295-308.
- Alexiadou, Nafsika (2011): Social inclusion and leadership in education: An evolution of roles and values in the English education system over the last 60 years. *Education Inquiry* 2(4), 581-600.
- Alexiadou, Nafsika; Dovemark, Marianne; Erixon Arreman, Inger; Holm, Ann-Sofie & Lundström, Ulf (2016): Managing inclusion in competitive school systems: The cases of Sweden and England. *Research in Comparative and International Education* 11(1), 13-33.
- Ball, Stephen P; Maguire, Meg & Braun, Anette (2012): *How Schools Do Policy. Policy Enactments in Secondary Schools*. London: Routledge.
- Blomqvist, Paula & Rothstein, Bo (2000): Välfärdsstatens nya ansikte. *Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora.
- Bunar, Nihad & Ambrose, Anna (2016): Schools, choice and reputation: Local school markets and the distribution of symbolic capital in segregated cities. *Research in Comparative & International Education* 11(1), 34-51.
- Englund, Tomas (2005): The discourse on equivalence in Swedish education policy. *Journal of Education Policy* 20(1), 39-57.
- Englund, Tomas & Quennerstedt, Ann (2008): Linking curriculum theory and linguistics: The performative use of 'equivalence' as an educational policy concept. *Journal of Curriculum Studies* 40(6), 713-724.
- Evetts, Julia (2009): New professionalism and New Public Management: Changes, continuities and consequences. *Comparative Sociology* 8(2), 247-266.
- Gustafsson, Jan-Erik; Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. Stockholm: SNS Förlag.
- Hedlund, Gun & Montin Stig (Red.) (2009): *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.
- Holm, Ann-Sofie & Lundström, Ulf (2011): "Living with the market-forces". Principals' perceptions of market competition in the Swedish upper secondary school education. *Education Inquiry* 2(4), 601-617.

- Hult, Agneta; Lundström, Ulf & Edström, Charlotta (2016): Balancing managerial and professional demands: school principals as evaluation brokers? *Education Inquiry* 7(2), 283-304.
- Jarl, Maria; Fredriksson, Anders & Persson, Sofia (2012): New Public Management in public education: A catalyst for the professionalization of Swedish school principals. *Public Administration* 90(2), 429-444.
- Lindgren, Lena; Hanberger, Anders & Lundström, Ulf (2016): Evaluation systems in a crowded policy space: Implications for local school governance. *Education Inquiry* 7(2), 237-258.
- Lingard, Bob (2011): Policy as numbers: Accounting for educational research. *The Australian Educational Researcher* 38(4), 355-382.
- Lubienski, Christopher (2009): Do quasi-markets foster innovation in education? A comparative perspective. *OECD education Working Papers*, No. 25. Paris: OECD Publishing.
- Lundahl, Lisbeth; Erixon Arreman, Inger; Holm, Ann-Sofie & Lundström, Ulf (2013): Educational marketization the Swedish way. *Education Inquiry* 4(3), 497-517.
- Lundahl, Lisbeth; Erixon Arreman, Inger; Holm, Ann-Sofie & Lundström, Ulf (2014): *Gymnasiet som marknad*. Umeå: Boréa.
- Lundström, Ulf (2015): Systematic quality work in Swedish schools. Intentions and dilemmas. *Scandinavian Journal of Public Administration* 19(1), 23-44.
- Moos, Leif (2009): Hard and soft governance: The journey from transnational agencies to school leadership. *European Educational Research Journal* 8(3), 397-406.
- Møller, Jorunn (2009): School leadership in an age of accountability: Tensions between managerial and professional accountability. *Journal of Educational change* 10(1), 37-46.
- Nihlfors Elisabet & Johansson, Olof (2013): *Rektor – en stark länk i styrningen av skolan*. Stockholm: SNS Förlag.
- Nihlfors Elisabet & Johansson, Olof (Red.) (2014): *Skolledare i mötet mellan nationella mål och lokal policy*. Malmö: Gleerups.
- OECD (2015): *Improving Schools in Sweden. An OECD Perspective*. Paris: Policy Advice and Implementation Division Directorate for Education and Skills, OECD.
- Olssen, Mark; Codd, John & O'Neill, Anne-Marie (2004): *Education Policy. Globalization, Citizenship & Democracy*. London: SAGE.
- Olssen, Mark & Peters, Michael, A (2005): Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: From the free market to knowledge capitalism. *Journal of Education Policy* 20(3), 313-345.

- Pierre, Jon & Peters, B. Guy (2000): *Governance, Politics and the State*. London: Macmillan Press LTD.
- Pollitt, Christopher & Bouckaert, Geert (2011): *Public Management Reform. A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, and the Neo Weberian State (3rd ed.)*. Oxford: Oxford University Press.
- Pont, Beatriz; Nusche, Deborah & Moorman, Hunter (2008): *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*. Paris: OECD Publishing.
- Raffo, Carlo & Gunter, Helen (2008): Leading schools to promote social inclusion: Developing a conceptual framework for analyzing research, policy and practice. *Journal of Education Policy* 23(4), 397-414.
- Rönnerberg, Linda (2014): Justifying the need for control. Motives for Swedish national school inspection during two governments. *Scandinavian Journal of Educational Research* 58(4), 385-399.
- SFS 2010:800: *Skollag*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Skolinspektionen (2012): *Rektors ledarskap – med ansvar för den pedagogiska verksamheten*. Kvalitetsgranskning. Rapport 2012:1.
- Skolinspektionen (2014): *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet*. Kvalitetsgranskning. Rapport 2014:01.
- Skolinspektionen (2016): Ökat fokus på skolor med större utmaningar. *Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015*. Regeringsrapport.
- Skolverket (2011): *Skolmarknadens geografi. Om gymnasieelevers pendling på lokala och regionala skolmarknader*. Stockholm: Skolverket.
- SOU 1948:27. *1946 års skolkommisions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*. Stockholm: Ecklesiastikdepartementet.
- SOU 2015:22. *Rektorn och styrkedjan. Betänkande av Utredningen om rektorernas arbetssituation inom skolväsendet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:5. *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. Betänkande av Utredningen om skolans kommunalisering*. Stockholm: Fritzes.
- Ward, Sophie C; Bagley, Carl; Lumby, Jacky; Woods, Philip; Hamilton, Tom & Roberts, Amanda (2015): School leadership for equity: Lessons from the literature. *International Journal of Inclusive Education* 19(4), 333-346.