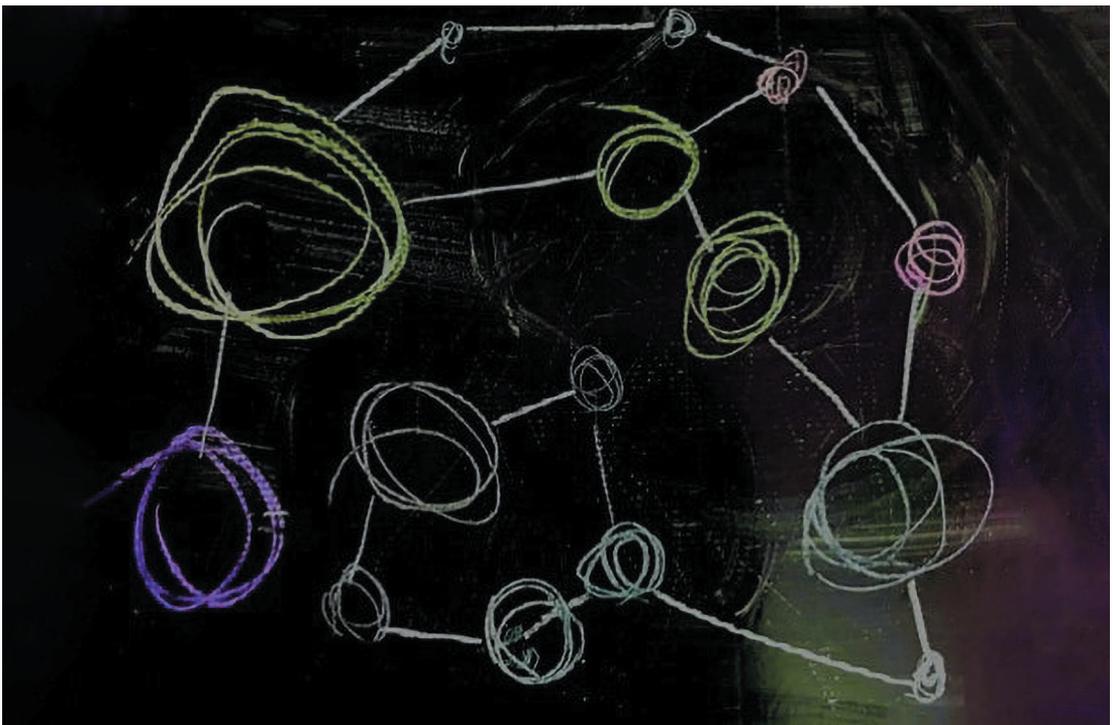


Ann-Sofie Smeds-Nylund

Kommunalt utbildningsledarskap – att mediera mellan politik och medborgaropinion





Ann-Sofie Smeds-Nylund

Pedagogie magister. Åbo Akademi, 2008

Ann-Sofie Smeds-Nylund verkar som universitetslärare inom allmän- och vuxenpedagogik vid Åbo Akademis fakultet för pedagogik och välfärdsstudier i Vasa. Tidigare har hon arbetat som lärare för vuxna, som tf rektor vid Svenska Österbottens folkakademi och inom nationell utbildningsutvärdering.

Porträttfoto: Studio Airaksinen

Pärbild: Venla Nylund

Åbo Akademi University Press
Tavastgatan 13, FI-20500 Åbo, Finland
Tel. +358 (0)2 215 4793
E-mail: forlaget@abo.fi

Sales and distribution:
Åbo Akademi University Library
Domkyrkogatan 2–4, FI-20500 Åbo, Finland
Tel. +358 (0)2 -215 4190
E-mail: publikationer@abo.fi

KOMMUNALT UTBILDNINGSLEDARSKAP – ATT MEDIERA MELLAN
POLITIK OCH MEDBORGAROPINION



Kommunalt utbildningsledarskap
– att mediera mellan politik och
medborgaropinion

Ann-Sofie Smeds-Nylund

CIP Cataloguing in Publication

Smeds-Nylund, Ann-Sofie.

Kommunalt utbildningsledarskap - att mediera
mellan politik och medborgaropinion / Ann-Sofie
Smeds-Nylund. - Åbo : Åbo Akademis förlag, 2019.

Diss.: Åbo Akademi. - Summary.

ISBN 978-951-765-942-0

ISBN 978-951-765-942-0
ISBN 978-951-765-943-7 (digital)
Painosalama Oy
Åbo 2019

Abstrakt

I avhandlingen undersöks hur offentligt utbildningsledarskap i kommunal kontext i Finland blir synligt i en offentlig debatt i lokala och sociala medier. Syftet är att bidra till förståelse av offentliga beslutsprocesser i bildningsfrågor i ett komplext samhälle med motstridiga förväntningar, medvetna vårdnadshavare, begränsade resurser och nya sociala medier.

Avhandlingens pedagogikteoretiska referensram utgörs av en icke-affirmativt inspirerad (Benner, 2001) tolkning av ett pedagogiskt ledarskapsperspektiv. I demokratiskt fungerande utbildningsadministrationer innebär detta att pedagogiska ledare, förtroendevalda, lärare och medborgare tillåts och förutsätts medverka till de gemensamma beslut som berör ett lands, en kommun eller en skolas utbildningsverksamhet (Uljen & Rajakaltio, 2015). Den pedagogiska handlingsteorin kompletteras med ett institutionellt perspektiv då det pedagogiska ledarskapet utövas i en mångdimensionell institutionell kontext med idéer som medierar inflytande mellan lokala klassrum och transnationell nivå i bägge riktningarna. Den diskursiva institutionalismen (Schmidt, 2002) erbjuder ett ramverk för tolkning av politiska idéers transformering i diskurser.

Forskningsfrågorna formuleras som 1) Vad präglar de diskurser som uppstår vid skolreformer? 2) Vilka slag av institutionella förändringar leder diskurserna till?

Det empiriska undersökningsobjektet består av en skolnätsförändring i Helsingfors år 2012. Det empiriska materialet utgörs av tidningsledare, nyhets- och debattartiklar i dagspressen samt inlägg i sociala medier. Det empiriska materialet undersöks med kritisk diskursanalys (Fairclough, 1994; Gee, 2011).

Resultaten visar att diskurserna präglas av medborgarnas ifrågasättande av beslutsprocesser kring kommunala utbildningsarrangemang. Traditions- och identitetsproblematik gällande den finlandssvenska populationen i Finland samt rationalitet och ekonomi inom statens och kommunens ramar blir synliga. Diskursernas inverkan på de aktuella institutionerna var små. De visade på betydelsen av ett medierande pedagogiskt ledarskap mellan politik och pedagogisk verklighet. Diskurserna tydliggjorde den samarbetsresurs som vårdnadshavarinstitutionen innebär inom utbildningen. Den finländska skolan på svenska i Finland visade sig vara beroende av ett erkännande från majoritetsbefolkningens förtroendevalda av minoritetens kulturautonomi.

Varje samhälle där utbildningsreformer genomförs är en egen kontext. Nationell lagstiftning och kommunala styrdokument skapar ramar inom vilka beslutsfattande i utbildningsfrågor sker. Ändå kan man av denna avhandling dra slutsatsen att i utbildningspolitiska frågor skulle kommunalt beslutsfattande och kommunal verksamhet vinna i legitimitet genom ett icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap, ett medierande utbildningsledarskap samt kommunikativa diskurser i ett ständigt pågående upplyst samtal även om ett koordinativt förfaringsätt formellt är korrekt och lagenligt.

Nyckelord: diskursanalys, skolreform, utbildningsledarskap, vårdnadshavare

Abstract

This thesis discovers how public educational leadership in municipal Finland becomes visible in a local and social media public debate. The purpose is to contribute to the understanding of public decision-making processes concerning educational issues in a complex situation with conflicting expectations, concious guardians, limited resources and new social media in the society.

The theoretical framework of the thesis consists of a non-affirmative inspired interpretation of an educational leadership perspective (Benner, 2001). In democratic education administration, this means that teachers, citizens, educational leaders and elected representatives are allowed and expected to contribute to the common decisions that affect a country, a municipality or a school's educational activities (Uljens & Rajakaltio, 2015). The pedagogical theory of action is supplemented by an institutional perspective, as the educational leadership is exercised in a multidimensional institutional context with ideas that mediate influence between local class-rooms and transnational levels. Discursive institutionalism (Schmidt, 2002) provides a framework for interpreting the transformation of political ideas in discourses.

The research questions are formulated as 1) What characterizes the discourses that arise in schoolreforms? 2) What kind of change do the discourses lead to?

The empirical research object is a schools network change in Helsinki in 2012. The empirical material consists of social media posts, newspaper editorials and letters to the editor. The empirical material is analysed with critical discourse analysis (Fairclough, 1994; Gee,2011).

The results show that the discourses are charcterized by the citizens' questioning of decision-making processes regarding municipal educational arrangements. Tradition and identity issues regarding the Finnish-Swedish population in Finland, as well as rationality and economy within the framework of the state and municipality, become visible. The impact of the discourses concerned was small. They showed the importance of politics and educational reality mediating educational leadership. The discourses showed the gueardians as a collaborative resource. The school in Swedish- language in Finland turned out to be dependent on the majority population's elected representatives recognising the minority.

Every society where educational reforms are implemented is its own context. National legislation and municipal governing documents create a framework within which decision-making concerning education matters take place. Nevertheless, from this thesis one can conclude that educational policy issues, municipal decision-making and municipal activities would gain legitimacy through non-affirmative educational leadership, mediating educational leadership and communicative discourses in a constantly ongoing, enlightened conversation, even if a coordinative approach is legal.

Keywords: discourse analysis, school reform, educational leadership, guardian

Förord

Den mätta dagen, den är aldrig törst.

Den bästa dagen är en dag av törst.

Nog finns det mål och mening i vår färd –

Med det är vägen som är mödan värd. (Karin Boye)

Det har varit en mångårig färd att skriva den här avhandlingen och det har gett mål och mening att studera som vuxen. I avhandlingsarbetet har jag haft glädjen att kombinera mitt intresse för det gemensamma samhällsarbetet och mitt intresse för pedagogik och ledarskap.

Jag vill tacka min familj, vänner och kolleger för stöd och uppmuntran under åren – ingen nämnd och ingen glömd. Jag tackar förhandsgranskaren lektor emeritus Leif Moos, förhandsgranskaren och opponenter docent Andreas Nordin och PL Siv Sandberg som var opponenter på slutseminariet. Ett speciellt tack riktas till min handledare professor Michael Uljens för all uppmuntran och stöd, för otaliga genomläsningar av manuskriptet och för insiktsfulla kommentarer till det.

Jag tillägnar avhandlingen mina barn och barnbarn. *Den nya dagen gryr.*

Vasa 6 november 2019

Ann-Sofie Smeds-Nylund

Innehåll

Abstrakt	i
Abstract	ii
Förord	iii
1 Inledning	9
1.1 Strömningar i den demokratiska utbildningsdiskursen.....	10
1.2 Den lokala skolan	13
1.3 Utbildningsledarskap i ett minoritetsperspektiv	14
1.4 Studiens syfte och forskningsfrågor	15
1.5 Icke-affirmativ tolkning av utbildningsledarskap i ett demokratiskt samhälle, ett kritiskt hermeneutiskt perspektiv.....	17
1.6 Avhandlingens struktur	21
2 Att leda offentlig utbildning	23
2.1 Offentligt utbildningsledarskap	24
2.2 Från government till governance	28
2.3 Medborgarskap.....	32
2.4 Erkännandeteoretiskt perspektiv	39
2.5 Icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap	45
2.6 Pedagogiskt ledarskap på olika nivåer.....	48
2.6.1 Pedagogiskt ledarskap på skolnivå.....	50
2.6.2 Pedagogiskt ledarskap på kommunnivå.....	52
2.6.3 Pedagogiskt ledarskap på nationell nivå	58

2.6.4 Pedagogiskt ledarskap på transnationell nivå	59
3 Institutionellt perspektiv på offentligt utbildningsledarskap	67
3.1 Institutionell teori.....	68
3.1.1 Diskursiv institutionalism.....	72
3.1.2 Forskning med diskursiv institutionalism som ramverk	84
3.2 Icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap och diskursiv institutionalism.....	88
4 Metod och datamaterial.....	90
4.1 Metodiska överväganden.....	90
4.2 Diskursanalys	91
4.3 Undersökningsmetod och procedur.....	100
4.4 Förutsättningar för deltagande i offentlig debatt	101
4.5 Etiska överväganden	103
4.6 Tillförlitlighet	105
4.7 Beslutsfattandet i Helsingfors stad	107
4.8 Befolkningsstatistik.....	107
4.9 Skolnätetsförändringen i offentliga dokument	109
4.10 Skolnätetsförändringen i dagspressen.....	113
4.11 Skolnätetsförändringen på Internet	119
4.12 Aktioner	122
5 Resultat.....	123
5.1 Tidningsledare: mobiliserings- och aktivitetsfaserna	124
5.2 Nyheter: mobiliserings- och aktivitetsfaserna	127

5.3 Debatt: mobiliserings- och aktivitetsfaserna.....	132
5.4 Hufvudstadsbladets webb: mobiliserings- och aktivitetsfaserna	151
5.5 Vilofas.....	153
5.6 Tidningsledare: nystart och avslutningsfas	153
5.7 Nyheter: nystart och avslutningsfas	154
5.8 Debatt: nystart och avslutningsfas	157
5.9 Hufvudstadsbladets webb: nystart och avslutningsfas	161
5.10 Facebook	161
6 Identifierade diskurser	177
6.1 Processdiskurs.....	179
6.2 Utbildningsdiskurs.....	185
6.3 Traditions- och identitetsdiskurs	189
6.4 Rationell och ekonomisk diskurs	193
6.5 Frånvarande röster	198
7 Institutionella förändringar.....	200
7.1 Den öppna och slutna skolinstitutionen	200
7.2 Den finländska skolan på svenska i Finland	202
7.3 Vårdnadshavarinstitutionen.....	204
7.4 Utbildningsledarskapet som institution.....	210
8 Diskussion	213
8.1 Metoddiskussion	219
8.2 Resultatdiskussion.....	220
Litteraturförteckning	223

BILAGA 1. Rekonstruktion av händelseförloppet.....	236
BILAGA 2. Gee's Discourse Analysis.....	237

Tabeller

Tabell 1. Erkännandekategorier

Tabell 2. The Four New Institutionalisms (Schmidt, 2006)

Tabell 3. Idénivåer enligt Mehta (2011) och Schmidt (2008)

Tabell 4. Inlägg av olika slag om skolnätsförändringen i tidningen
Hufvudstadsbladet år 2012

Tabell 5. Debattinlägg kategoriserade enligt skribenternas grupptill-
hörighet

Tabell 6. Färglinje över olika aktörskategorier

Tabell 7. Facebook "inlägg" och "gillar" månadsvis år 2012

Tabell 8. Skrivna Facebookinlägg per person under januari–december
år 2012

Figurförteckning

Figur 1. Samhälleliga praxisfält

Figur 2. Kommunal utbildningsledarskapskontext

Figur 3. Det pedagogiska handlandets olika nivåer

Figur 4. Institutionell politik- samspelet mellan institutionell kontroll,
institutionellt handlande och institutionellt motstånd
(Lawrence, 2008)

Figur 5. Flödet av idéer och diskurser bland aktörer i små stater
(anpassad bild, egen översättning) (Schmidt, 2003)

Figur 6. Diskursdimensioner och dimensioner av diskursanalys
(Fairclough, 1995)

Figur 7. Texters olika grad av formalisering

Figur 8. Schema över presentation av det empiriska materialet

Figur 9. Anpassad version av Schmidts figur (figur 5)

1 Inledning

I avhandlingen undersöks hur offentligt utbildningsledarskap i kommunal kontext blir synligt i en offentlig debatt i lokala och sociala medier. Syftet är att bidra till förståelse av offentliga beslutsprocesser i bildningsfrågor i ett komplext samhälle med motstridiga förväntningar, medvetna vårdnadshavare, begränsade resurser och nya sociala medier. Utbildningsledarskapet i kommunal kontext i ett demokratiskt samhälle är ett delat ledarskap där politiskt förtroendevalda och kommunala tjänsteinnehavare gemensamt skapar utbildningsmöjligheter för befolkningen i kommunen. De finländska kommunerna har en stor autonomi men verkar inom nationell lagstiftning och under påverkan av en transnationell diskurs, vilket medför utmaningar för det offentliga utbildningsledarskapet.

Offentligt ledarskap innebär att ha makt över ärenden. Ordet makt är ett värdeladdat ord och i vardagssituationer omskrivs ordet ofta till begrepp som ledarskap, auktoritet, inflytande, påverkan eller legitimitet. Vem har makten över kunskapen? Vem har kunskapen om makten? Francis Bacons uttryck *Kunskap är makt* härrör från en kunskapssökande tid för 400 år sedan när den europeiska civilisationen inledde sin strävan efter herraväldet över naturen. Foucaults nutida uttryck *Makt är kunskap* handlar om den kunskap som samhällsmakten utvecklar för att behärska människorna. Maktdiskussionen i vår tid har dessutom förskjutits från att diskutera vem som har makt över besluten, till att diskutera vem som har makt över agendan och vidare till att diskutera vem som har makten över hur vi tolkar världen (Kristensson Ugglå, 2012). Ny teknik har påverkat hur det offentliga samtalet förs, och i avhandlingen undersöks därmed hur den nutida debatten formas.

Offentligt utbildningsledarskap är ett omfattande koncept som innehåller allt från mellanmänskliga möten mellan vuxna och barn till huvudmännens styrning av utbildningsverksamhet (Gunter & Ribbins, 2003, s. 137). I avhandlingen strävas efter förståelse av utbildningsledarskapets både politiska och pedagogiska karaktär i kommunal kontext. Att leda utbildning i en demokrati förutsätter att ledarskapet har en pedagogisk dimension, och det finns ett behov av en förnyad dialog mellan politisk ideologi och pedagogisk teori.

1.1 Strömningar i den demokratiska utbildningsdiskursen

Under 1990-talet decentraliserades och avreglerades beslutsfattandet inom den offentliga sektorn i Finland. Enskilda kommuner fick juridisk möjlighet och skyldighet att själva i högre grad än tidigare utforma sina utbildningspolitiska lösningar. Decentraliseringen, dvs. att politisk och administrativ makt, kompetens och ansvar förflyttades från få centrala instanser till flera mindre instanser, var en del av att hela den nationella förvaltningen förnyades från normstyrning till resultat- och informationsstyrning samt utvärderingsförfaranden. Nyliberala hybrider med olika kombinationer av politiska idéer har kunnat iakttas i Europa allt sedan 1980-talet (Schmidt & Thatcher, 2014, s. 342). Nyliberala ekonomiska idéer har påverkat utbildningsförvaltningen om än i nationellt anpassade former – i Finland decentraliserades beslutsfattandet medan t.ex. Storbritanien under samma tid centraliserade övervakningen av utbildningsväsendet. (Gunter & Fitzgerald, 2008)

Den finländska skolan förändrades under 1990-talet från att ha varit en av de mest centralstyrda i Europa till en skola med stor frihet för skola och lärare (Simola & Rinne, 2010, s. 322-323). Professionaliseringen dvs. mobiliseringen för att höja lärarnas status, och akademiseringen av lärar- och rektorsutbildningen bidrog till den förskjutningen. Under 1990-talet decentraliserades läroplansarbetet i den grundläggande utbildningen, och de nationella läroplansgrunderna från år 1994 medgav stort inflytande för vårdnadshavare och enskilda skolor. Under 2000-talet har sedan tendenser till uppföljning och kontroll av utbildningen i Finland kunnat iakttas. På nationell nivå har utvecklande, förutseende och verkningsfullt utvärderingsförfarande införts (Nationella centret för utbildningsutvärdering, 2015), och från centralt håll rekommenderas kommunerna att skapa utvecklingsplaner för sitt utbildningsväsende. Decentraliseringens effekter har under 2000-talet snarast förstärkts då det gäller den kommunala autonomi i utbildningsärenden då det saknas centrala förfaranden för styrning och redovisningsansvar (Dovemark, Kosunen, Kauko, Magnusdottir, Hansen & Rasmussen, 2018, s. 126).

Man kan iakttä en instrumentalisering av skolans mål och en politik som berör resultatorientering och effektivitet. Samtidigt kan en professionalisering av det pedagogiska ledarskapet i Finland iakttas då forskningsbaserad skolutveckling och utvecklingsorienterad forskning bedrivs och utvecklas (Uljen & Nyman, 2015, s. 19). Kommunal

autonomi i utbildningsfrågor förutsätter stöd i pedagogisk ledarskapsforskning.

Lagsiftningen

Inom de ramar som den nationella lagstiftningen medger och i samspelet mellan de kommunala tjänsteinnehavarna och de förtroendevalda tas relativt autonoma kommunala beslut som leder till verksamhet, service och utbildning. I de kommunala utbildningspolitiska sammanhangen möts de professionella tjänsteinnehavarna och de förtroendevalda. Tjänsteinnehavarna företräder med sin expertis sina ansvarsområden, medan de förtroendevaldas mandat grundar sig på det förtroende de fått av kommunens invånare i politiska och demokratiska kommunala val. Mångfacetterad kunskap om närsamhället är värdefull för att förtroendevalda ska kunna medverka till lösningar som är relevanta för den verklighet där kommunens invånare lever. Demokratiska beslutsprocesser med genomskinlighet i processernas alla skeden är grunden för det finländska öppna samhället.

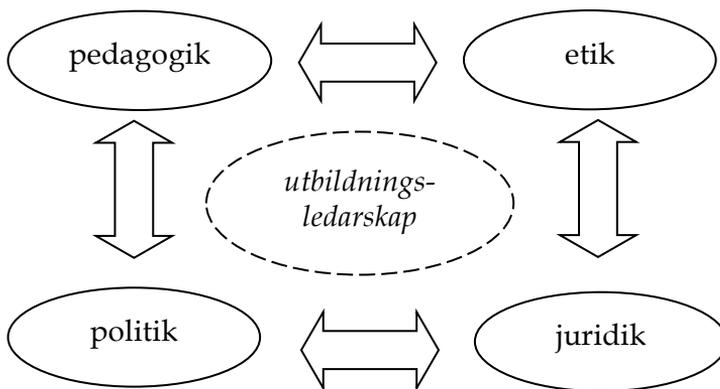
Offentlig förvaltning är reglerad bl.a. i förvaltningslagen 6.6.2003/434 och i lagens andra kapitel diskuteras "god förvaltning" som ledande princip för tjänsteinnehavare och verksamhet. God förvaltning har bestämda kriterier, men innehåller även utrymme för tolkning och bedömning. Den kommunalpolitiska verksamheten har en agenda med fyraårscykler när makt- och ideologiförhållanden ibland förskjuts. I Finland finns en lång och gedigen tradition av offentlig service, och kompetensen att upprätthålla den finns. Förändringar, reformer och t.ex. omstrukturering av skolnätet i en kommun ger däremot upphov till diskussioner. I värsta fall leder de till konflikter och aktualiserar diskursiva ytor där olika aktörer positionerar sig. Offentliga organisationer verkar inte vara väl rustade att effektivt svara mot oförutsedda utmaningar, och många offentliga tjänsteinnehavare upplever det som utmanande att hantera lömska problem, *wicked problems*, som är komplexa, oförutsägbara, svårbehandlade och som saknar slutliga lösningar (Head & Alford, 2015, s. 712).

De högsta tjänsteinnehavarna inom det kommunala utbildningsväsendet ansvarar för beredningen av ärenden till utbildningsnämnden, föredrar ärenden för nämnden och ansvarar för verkställighet av beslut. Kommunal förvaltning existerar inte för sin egen skull utan den finns till för medborgarna i kommunen och avspeglar medborgarnas vilja så som den kommit till uttryck i demokratiska val. (Vifell & Westerberg, 2013,

s. 27.) Min förförståelse av forskningsproblemet är att kommunala tjänsteinnehavares och förtroendevaldas uppfattningar om sina uppdrag varierar, att uppdragen är kontextbundna och att man kan anta att även om man granskar endast en kommun, kan man finna tendenser som är av intresse även i andra sammanhang.

En praxeologisk utgångspunkt

Avhandlingen skrivs inom pedagogikvetenskapen med inslag från andra vetenskaper, och baseras på ett slags praxisfilosofiskt tänkande. Den placerar sig i ett fyrdelat fält av pedagogik, politik, juridik och etik med utbildningsledarskapet i kommunal verklighet som gemensam yta. Den praxisfilosofiska dimensionen kommer till uttryck genom att den mellanmänniska samvaron gestaltas med hjälp av olika praxisfält.



Figur 1. *Samhälleliga praxisfält*

Dietrich Benner (2001), vars tankar om icke-affirmativ pedagogik kommer att presenteras senare i arbetet, ser arbete, etik, politik, konst, religion och pedagogik som grundläggande mänskliga praxisformer (Benner, 2001, s. 45). Den praxeologiska utgångspunkten innebär att ett demokratiskt samhälle präglas av en åskådning där alla praxisformer står i en dynamisk och icke-hierarkisk relation till varandra. Som exempel kan anges att juridiken eller grundlagen redogör för hur den politiska makten i ett land utövas, medan politiken äger makten över grundlagen – grundlagen kan ändras. Inte heller modern pedagogik känner till någon allmängiltig hierarki av värden eller värderingar i

moderna samhällen (Benner, 2005, s. 14). Stat, ekonomi, moral och religion kan ställa krav på den uppväxande generationen, men kraven kan inte betraktas som överordnade de andra praxisformerna så att pedagogiken helt skulle inordnas eller underordnas politiska, kulturella eller religiösa strömningar. Pedagogik är inte viktigare än politik, politik är inte viktigare än pedagogik osv. Då jag i detta arbete åtar mig att granska kommunalt utbildningsledarskap är således utgångspunkten att det är i de diskursiva spänningsfälten mellan olika samhälleliga praxisformer som det kommunala utbildningsledarskapet ingår. Den kommunala tjänsteinnehavaren är å ena sidan hänvisad till att verkställa politiska beslut, men utövar genom beredningar och annan verksamhet ett inflytande över det politiska beslutsfattandet. Gentemot kommuninvånarna står den kommunala tjänsteinnehavaren ofta i en medierande position, blir påverkad av den offentliga debatten, men har som sin uppgift att minna om lagens begränsningar både i debatt och beslutsprocesser.

Den praxeologiska utgångspunkten innebär att också pedagogisk verksamhet, inklusive dess ledarskap, står i ett icke-hierarkiskt förhållande till de övriga delarna i fältet. Med icke-hierarkiskt ordningsförhållande avses att pedagogiken varken är under- eller överordnad politiken även om båda är värdebundna verksamheter (Uljens, 2014, s. 5). Av detta följer en slags pedagogikens paradox som innebär att samhället formar pedagogiken och pedagogiken formar samhället. Oavsett politisk ordning står den pedagogiska och politiska verksamheten i ett symbiotiskt förhållande till varandra. I en politisk demokrati konstrueras utbildningens frihet på annat sätt än inom andra politiska traditioner. Pedagogisk verksamhet kan således ses som en förutsättning för att en viss politisk ordning kan fortgå eller bestå och även som en förutsättning för den.

I den etiska dimensionen inbegrips här kultur, tradition och identitet. Forskningsproblemet berör den finlandssvenska skolan som på finländsk nationell nivå är en minoritetsföreteelse. Den finlandssvenska skolan torde kunna betraktas som en av de viktigaste förutsättningarna för den finlandssvenska kulturen, traditionen och identitetsformationen.

1.2 Den lokala skolan

Hur utbildning relateras till samhällsutvecklingen har varierat, och man anar en variation även i den finländska närhistorien. Idag domineras

diskussionen globalt av två perspektiv: relationen mellan utbildning och arbetsmarknad samt relationen mellan utbildning, kulturell identitet och medborgarskap. Tidigare förväntades utbildning bidra till att moraliskt utveckla individen och samhället, men utbildningens uppgift har gradvis förändrats. Sedan 1900-talets början har utbildning i allt högre grad börjat betraktas som ett instrument för ekonomisk tillväxt snarare än som en möjlighet till personlig och moralisk utveckling samt ett politiskt medborgarskap (Uljens, 2006, s. 5).

I den lokala skolan förverkligas de lagar och reformer som skapas och anpassas för att möta den lokala kontext där skolan fungerar. Härmäläinen och Välijärvi (2006) uttrycker något tillspetsat att i ett samhällsperspektiv blir utbildning och skolan som organisation allt mera ett sätt att lösa samhällsproblem. Som exempel nämns den åldrande befolkningen, svagt yrkeskunnande, invandring och problem som hänför sig till befolkningens hälsobeteende. Utbildningens egenvärde som bildningshärd hotar att falla sönder, menar författarna. Utbildningen fragmenteras och hotar att förlora sitt civilisatoriska uppdrag. (Härmäläinen & Välijärvi, 2006, s. 332.) Den pedagogiska personalen i de lokala skolorna är de som i samverkan med olika aktörer upprätthåller den lokala skolan.

Undervisningsministeriets utvecklingsplan för åren 2007-2012 var gällande då det empiriska material för denna avhandling insamlades. I den utvecklingsplanen konstateras att stora förändringar i de unga åldersklasserna förutsätter anpassnings- och utvecklingsåtgärder med avseende på skol-, läroanstalts- och högskolenät. En konkretisering av den utbildningspolitiska insikten är förändrad statlig finansiering av utbildningsinstitutionerna såsom i statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram 2011, där det anges att gymnasiernas finansieringsbas läggs om så att den tryggar kvaliteten på gymnasieutbildningen och den regionala tillgängligheten även med hjälp av distansstudier när åldersklasserna minskar. (Regeringsprogrammet, 2011, s. 36.) Eftersom kommunerna är beroende av statsmedel för att upprätthålla sina skolor kunde man förutse att det skulle komma att leda till förändringar i gymnasiefältet.

1.3 Utbildningsledarskap i ett minoritetsperspektiv

En av de faktorer som ansetts ha bidragit till svenskans fortbestånd i Finland är möjligheten att få undervisning på svenska i Finland från

förskola till universitet (Hansén, 1991, s. 101). Finland har en lagstiftning och en förvaltningskultur som erkänner språkgruppers rättigheter. I länder som differentierat skolan enligt språk, kön eller religion blir skolans uppgift gällande kulturell identitet tydlig och det pedagogiska ledarskapet är bundet till frågan om medborgarskap med sociala, politiska och kulturella rättigheter

Den finlandssvenska aspekten kan i sammanhanget belysas på olika vis, men en skola med svenska som undervisningsspråk verkar vara viktig för det svenska i Finland. Kovero och Londén (2009) kartlade barns uppfattning om bl.a. svenskan i Finland och barns egen språkidentitet i södra Finland. Majoriteten av informanterna (62% av 855) hade föräldrar med olika språk och hemspråket varierade. Barnen levde i en finsk miljö, men gick i svensk skola. Användningen av det svenska språket ökade och blev mera konsekvent bland de äldre informanterna jämfört med de yngre (informanterna var i åldern 11-17 år). Den svenska skolan verkade vara av central betydelse för hur de tvåspråkiga barnen valde att identifiera sig språkligt och kulturellt. (Kovero & Londén, 2009, s. 99.)

Skiljer sig då den finlandssvenska skolan från den finska i något väsentligt avseende annat än att undervisningsspråken är olika? Eftersom alla barn och unga i vårt land har rätt till likvärdig skolgång är uppdraget identiskt gällande läroplanens mål, innehåll och metoder. I praktiken är dock varje kommuns skolväsende olika, liksom varje enskild skola är något olik den andra. I PISA-undersökningarna har de finlandssvenska skolorna ofta lägre resultat än de finskspråkiga (Harju-Luukainen, Nissinen, Stolt & Vettenranta, 2014) vilket vållat oro. För att få en mera heltäckande bild av den svenskspråkiga skolan i Finland genomfördes en syntesutvärdering av den år 2012. Materialet utgjordes i första hand av utvärderingsrapporter utgivna av Rådet för utbildningsutvärdering och utvärderingsrapporter från Utbildningsstyrelsen. Av resultaten i syntesutvärderingen kan nämnas att den finskspråkiga och svenskspråkiga skolan i landet skiljde sig åt inom flera olika områden såsom timfördelning, inlärningsresultat och bristen på läromedel på svenska. (Rådet för utbildningsutvärdering, 2013, s. 72-78.)

1.4 Studiens syfte och forskningsfrågor

Utbildningsledare i kommuner verkar inom olika samhälleliga praxisfält, och den teknologiska utvecklingen har underlättat vårdnadshavares och medborgares deltagande i debatten om skolans

utveckling både nationellt och i kommunerna. I många länder har en mera liberalistisk utbildningspolitik gett upphov till krav på tydligare föräldrainflytande och valfrihet i skolan. Medvetna vårdnadshavare vet vilka rättigheter deras barn har, och personal inom utbildningsväsendet förväntas i allt högre grad förankra sina beslut i gällande lagstiftning (Andanaes & Möller, 2016, s.16). De offentliga beslutsprocesserna i utbildningsfrågor förändras när fler aktörer kräver att få sin röst hörd.

Utbildningsledarskapets medierande uppgift utmanas, och det uppstår behov av att utveckla strategier för tillräcklig genomskinlighet i beslutsprocesserna. Det blir alltså viktigt att undersöka vilka element som ingår i en utvidgad utbildningsdebatt, vilka aktörer som uttalar sig om vad och vilka ärenden som har speciell betydelse för aktörerna. I vilka ärenden är det till fördel att involvera medborgare? Vilka ärenden kräver mera begränsad och restriktiv behandling inom traditionella institutionaliserade ramar? Frågorna som uppstår om man önskar utveckla ett mera inkluderande utbildningsledarskap i en kommun är komplexa, och kontexten för kommunalt beslutsfattande i utbildningsärenden behöver undersökas.

Avhandlingens empiri består av en offentlig debatt som uppstod vid en planerad skolnättsförändring i en finlandssvensk samhällskultur med inslag av två- och flerspråkighet. Genom att avhandlingen belyser en del av den offentliga debatten medverkar den till insikt i offentliga beslutsprocesser i utbildningsfrågor i ett komplext demokratiskt samhälle med motstridiga förväntningar, medvetna vårdnadshavare och medborgare, begränsade resurser och nya sociala medier.

Forskningsfrågorna formuleras som

- 1) Vad präglar de diskurser som uppstår vid skolreformer?
- 2) Vilka slag av institutionella förändringar leder diskurserna till?

Frågorna är formulerade med hjälp av begrepp ur den diskursiva institutionalismens ramverk. Med diskurs avses då interaktiva processer där principer konstrueras och kommuniceras i en institutionell kontext (Schmidt, 2003, s. 136). Med institutionella förändringar avses den kontext inom vilken aktörer tänker, talar och handlar och samtidigt avses resultat av aktörernas tankar, ord och handlingar. Det innebär att det handlar om aktörernas inre institutioner som både fungerar som strukturer och som begränsningar för dem och om yttre konstruktioner som skapas och förändras av aktörerna. (Schmidt, 2008, s. 314.)

Kontexten för frågorna är det lokala utbildningsledarskapet i finlandssvenska utbildningsärenden. Frågornas svar, dvs. vad som präglar diskurserna och vilka slag av institutionella förändringar som blir synliga i de texter som analyseras ger förhoppningsvis svar på vilka processer som påverkar utbildningsledarskapet. Den insikten kan bidra till att klargöra utbildningspolitiskt beslutsfattande i vårt land i det ständigt pågående reformarbetet. Policyformuleringar erbjuder arenor för att definiera politiska problem samt lösningar på dem, och de kan påverka lösningar på liknande problem i andra sammanhang (Mehta, 2011, s. 43). Empirin i detta arbete är hämtad från landets huvudstad och idéer, processer, positioneringar och institutionella förändringar kan påverka även utanför den.

1.5 Icke-affirmativ tolkning av utbildningsledarskap i ett demokratiskt samhälle, ett kritiskt hermeneutiskt perspektiv

Avhandlingen förankras i forskning kring utbildningsledarskap och dess pedagogiska och politiska dimensioner. Den pedagogiska ledarskapsforskningen har ofta inspirerats av ekonomiska och administrativa vetenskaper. Ett rationalistiskt och effektivitetsorienterat tänkande dominerar då. Gunter och Ribbins (2003) påpekar att akademisk pedagogisk ledarskapsforskning till stor del är forskning i skoleffektivitet och instrumentell forskning. De identifierar olika kunskapsprovinser inom det pedagogiska ledarskapsforskningen, och benämner dem *conceptual, descriptive, humanistic, critical, evaluative och instrumental*. Den kritiska kunskapsprovinsen ligger närmast det som denna avhandling avser att behandla, och den kritiska kunskapsprovinsen beskrivs som *concerned to reveal and emancipate practitioners from injustice and oppression of established power structures*. (Gunter & Ribbins, 2003, s. 133.) Detta arbete sympatiserar med strävan efter att befria praktiker från etablerade maktstrukturer, men arbetets inriktning är snarast kritiskt i reflektiv mening.

Schaffar (2015) för fram att det finns ett behov av pedagogisk ledarskapsforskning ur ett historiskt och filosofiskt perspektiv inom ramen för det som Gunter och Ribbins benämner en konceptuell, humanistisk och kritisk kunskapsprovins. (Schaffar, 2015, s. 549.) Koherensen i ett demokratiskt samhälle förutsätter att dess utbildningsinstitutioner leds på ett demokratiskt vis, och att pedagogerna har utrymme och skyldighet att utöva sitt bildningsarbete enligt demokratiska principer.

Utbildningsledarskapet med dess politiska och pedagogiska dimensioner utövas i Finland i en kontext där de professionella aktörerna, dvs. lärarna och de pedagogiska ledarna, har en pedagogisk vetenskaplig bakgrund. Pedagogikvetenskapens inriktning har emellertid varierat under det senaste seklet. Relationen mellan skola och samhälle har dels utformats som en socialisatorisk praktik, där eleven förbereds för en existerande värld. Allt sedan Rousseau har även transformativ pedagogik utövats, dvs. en pedagogik som syftar till ett förändrat samhälle. Båda inriktningarna är problematiska då de normativt på förhand definierat hur den växande individen bör utvecklas. En alternativ position erbjuder den icke-affirmativa pedagogiken (Benner, 1991; Uljens, 1998). Här bejakas det nuvarande samhällets realiteter, samtidigt som den icke-affirmativa pedagogiken förbereder den växande på ett ifrågasättande och problematiserande vis.

En icke-affirmativ tolkning av ett pedagogiskt ledarskapsperspektiv innebär i demokratiskt fungerande utbildningsadministrationer att pedagogiska ledare, förtroendevalda inom utbildningsväsendets förtroendeorgan, lärare och medborgare tillåts och förutsätts medverka till de gemensamma beslut som berör ett lands, en kommuns eller en skolas utbildningsverksamhet (Uljens & Rajakaltio, 2015, s. 213). De olika aktörerna har sina givna uppdrag inom de lagar och styrdokument som är gällande. Aktörerna har alla dessutom en handlingsfrihet med möjlighet att ta initiativ, väcka diskussioner och offentlig debatt om ärenden som de anser vara angelägna.

Den pedagogiska handlingsteorin kompletteras i den här avhandlingen med ett institutionellt perspektiv då det pedagogiska ledarskapet utövas i en mångdimensionell institutionell kontext med krafter som samverkar och idéer som kan följas från det lokala klassrummet till transnationella strömningar och viceversa. Den diskursiva institutionalismen erbjuder ramar för hur politiska idéer transformeras i diskurser.

Kritisk hermeneutik

Då det mänskliga tänkandet och handlandet bör tolkas i relation till sitt sociala och kulturhistoriska sammanhang (Uljens, 2015, s. 4), så placerar sig detta arbete i en hermeneutisk vetenskapsfilosofisk tradition. I ett kritiskt hermeneutiskt perspektiv undersöks hur/huruvida ett icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap utövas genom att följa hur medborgare skriver och handlar. Medborgarnas berättande är handlingar som öppnar deras berättelser mot världen. Det som sedan

skall förstås i en text är inte främst den som talar bakom texten, utan det som texten talar om, *textens sak*. Textens sak är den värld som utvecklas framför texten. (Ricoeur, 1988, s. 77.)

Den kritiska hermeutiken kännetecknas av att dess tolkningsbegrepp etablerar en dialektisk relation mellan förståelse och förklaring. Kristensson Ugglå (2012) skriver hur Ricoeur anger att det att förklara och förstå framstår som på varandra följande moment i en komplicerad process, som kan kallas tolkning. Förklaringens förmedlande funktion utgör nyckeln till överraskningen i tolkningsprocessen genom att den kan bidra till att ny och bättre förståelse utvecklas. Förklaringen står för det förmedlande ledet i tolkningprocessen, då förståelsen förmedlas genom förklaringen. (Kristensson Ugglå, 2012, s. 339.) I detta sammanhang kan ett medierande pedagogiskt ledarskap leda till förändrad förståelse.

Ricoeur skriver om den förfalskade kommunikationen mellan människor, om en frigörelse av ordet och om en politisk frigörelse som styrs av gränsidén om kommunikation utan begränsning eller hinder. (Ricoeur, 1988, s. 144.)

Den hermeneutiska handlingen är en ödmjuk handling som är medveten om att mänsklig förståelse är underkastad de historiska förhållandena under ändlighetens välde. Den ideologikritiska handlingen är en stolt utmanande handling, riktad mot den mänskliga kommunikationens förvrängning (Ricoeur, 1988, s. 144).

Ricoeur (1988) anser att traditionshermeneutikens uppgift är att påminna ideologikritiken om att människan kreativt kan omtolka sitt kulturarv mot historiens bakgrund, projicera sin frigörelse och föregripa en kommunikation utan hinder och begränsningar. (Ricoeur, 1988, s. 160.) Den kritiska hermeneutiken skisseras upp som ett slags komplement till traditionshermeneutiken i fyra teman. För det första framstår distansering som en förutsättning för tolkning. En diskurs överförd i text och skrift skapar förutsättning för textens autonomi. Texten är autonom i förhållande till författarens intentioner, till den kulturella situationen och till den ursprungliga mottagaren. Ett verks funktion blir att det dekontextualiserar sig både ur sociologisk och psykologisk synvinkel och rekontextualiserar sig genom läsning av text. Textens förmedling kan alltså inte betraktas som en förlängning av en samtalssituation där mottagaren är given. (Ricoeur, 1988, s. 150-151.)

Vid forskning i ett kritiskt hermeneutiskt perspektiv bör man intressera sig för den komplicerade interaktionen mellan läsare och

texter. Interaktiviteten har att göra med relationen text/media och läsare/konsument och varje text kan betraktas som interaktiv och oberoende av medier, även om graden av interaktivitet varierar mellan individer och medier. Distanseringen gör en utvidgad och rikare kommunikation möjlig då den etablerar ett rum för offentlighet och reflexivitet, lyfter fram kreativitet och innovation i tolkningen, kan fungera som ett uttryck för en kommunikationsetik som verkligen tar den andre på allvar samt bereder rum för kritik och argumentation. (Kristensson Ugglå, 2012, s. 299-300.)

Ricoeurs andra tema behandlar dikotomin förklara och förstå, en dikotomi som hermeneutiken har i arv från Dilthey som överförde den *förklarande attityden* från naturvetenskapen till humanvetenskaperna. Ricoeur anger här att diskursproduktionen i text kräver struktur och form, vilket i sin tur kräver förklaringar som förmedlar förståelse. Förståelsens uppgift blir att tillföra diskursen det som först ges som struktur. (Ricoeur, 1988, s. 152-153.) Textens sak är inte det som en naiv läsning av texten avslöjar, utan det som förmedlas via textens formella uppbyggnad (Ricoeur, 1988, s. 153).

Det tredje temat berör hur texthermeneutiken vänder sig mot ideologihermeneutiken. Ricoeur anger här att det hermeneutiska momentet märks när det utfrågande momentet överskrider textens slutenhet och vänder sig mot en slags värld som öppnas genom den. Det finns ingen dold intention i texten, men textens förmåga att öppna en verklighetsdimension medför en kritik mot all given verklighet. Här erbjuds så en möjlighet till kritik av det verkliga. (Ricoeur, 1988, s. 153-154.) Det sista temat ger texthermeneutiken en plats för ideologikritik och det ger subjektiviteten status i tolkningen. Att förstå är inte att spegla sig i texten utan att utsätta sig för den. Det är *textens sak* som ger läsaren den subjektiva dimension och förståelsen är inte något som subjektet har nyckeln till. När man läser *oförverkligar* man sig själv. Ricoeur skriver hur *imaginativa variationer av egot* är den främsta möjligheten till kritik av subjektets illusioner, något som är utvecklat inom traditionshermeneutiken. Ideologikritiken inlemmas i ett självförståelsebegrepp som leder till kritik av subjektets illusioner. (Ricoeur, 1988, s. 155-156.)

I Ricoeurs texter är fokus alltså på *kommunikationen* som den framträder i texter. Kommunikationen präglas av en kamp mellan olika perspektiv. Ricoeur klargör först olika teoretiska positioner i sina texter och blottlägger då konflikter varefter han skapar ny förståelse med dem som utgångspunkt. Ricoeurs kritiska hermeneutik saknar på förhand bestämda

metoder för behandling av empiriskt material, och och vid tolkning av empiriska data riskerar man att ta man hans tänkande längre än han själv avsåg. (Claeson, Hallström, Kardemark & Risenfors, 2011, s. 20.)

Avhandlingen avser att följa diskurser i text, och Ricoeur beskriver diskurser genom att skriva fram diskurs som en skillnad mellan det talade och det skrivna ordet – språket är antingen skrivet eller talat i en diskurs. Han går inledningsvis till lingvistik och skriver att diskursen är en språklig händelse eller språk i användning. Diskursen realiseras alltid i tidsmässigt hänseende och i nutid medan språkssystem är virtuella och utanför tiden. Språket saknar ett subjekt medan diskursen visar bakåt till den som talar genom komplexa uppsättningar av indikatorer såsom personliga pronomina. Tecken inom språk hänvisar endast till andra tecken inom samma system, och språket saknar därigenom tidsmässighet och subjektivitet. Diskursen däremot handlar alltid om någonting. Den hänvisar till en värld som den avser att beskriva och i diskursen aktualiseras språkets symboliska funktion. Språk erbjuder koder för kommunikation och i diskursen utbyts sedan meddelanden. Diskursen har en värld som den ingår i och en annan person, en samtalspartner, som den riktas till. (Ricoeur, 1988, s. 198.)

1.6 Avhandlingens struktur

I kapitel 1 presenterades avhandlingens syfte och forskningsfrågor samt dess teoretiska förankring.

De följande kapitlen är avhandlingens teorikapitel. I kapitel 2 diskuteras den offentliga ledarskapet av en kommuns bildningsväsende och även dess olika nivåer. Det erkännandeteoretiska perspektivet lyfts in samt det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapsperspektivet.

I kapitel 3 presenteras den institutionella teorin som ett ramverk för avhandlingen med speciell betoning på den diskursiva institutionalismen.

I kapitel 4 diskuteras avhandlingens metodologi, diskursanalytisk metodik samt etiska överväganden, tillförlitlighet och där ingår en reflektion över olika aktörers möjlighet att delta i offentlig debatt. Där presenteras avhandlingens case eller fall och de texter som utgör grunden för analysen.

I kapitel 5 ingår en resultatredovisning strukturerad med hjälp av två kriterier. Dels presenteras materialet enligt tidsfaser, dels enligt textkategorier.

I kapitel 6 samlas idétrådarna från kapitel 5 till diskurser och där diskuteras den första forskningsfrågan: vad karaktäriserar de diskurser som blir synliga i analysen.

I kapitel 7 redogörs för den andra forskningsfrågan eller de eventuella institutionella förändringar som diskurserna ger upphov till.

I kapitel 8 diskuteras avhandlingens resultat och metodens lämplighet. Avhandlingen avslutas med en reflektion över legitimitet och demokrati.

2 Att leda offentlig utbildning

Offentligt utbildningsledarskap har av tradition utformats av kyrka, stat, samhällen och institutioner i nätverk bestående av forskare, praktiker och policyaktörer med varierande bakgrund, intressen och värdegrunder.

Samma aktörer är fortfarande verksamma om än kyrkan inte längre har en central roll och forskningen har expanderat. Grundläggande utbildning och annan utbildning erbjuds idag på lika grunder till alla som en del av den lagstadgade offentliga verksamheten i Finland. I de flesta fall är det Finlands kommuner som arrangerar utbildningen. Syftet med kommunallagen 10.4.2015/410 anges i 1§ vara:

att skapa förutsättningar för att förverkliga kommuninvånarnas självstyrelse och möjligheter att delta i och påverka kommunens verksamhet. Syftet med lagen är också att främja den kommunala verksamhetens planmässighet och ekonomiska hållbarhet. Kommunen ska främja sina invånares välfärd och sitt områdes livskraft samt ordna tjänsterna för sina invånare på ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart sätt. (Kommunallagen, 2015)

Kommunerna har ansvar för att organisera tjänster ensamma eller i samverkan med andra aktörer och i kommunallagens 8 § anges att en kommun eller samkommun som organiserar tjänster svarar för lika tillgång till tjänsterna och åtgärderna, fastställandet av behovet, mängden och kvaliteten i fråga om dem, det sätt på vilket tjänsterna produceras, tillsynen över produktionen samt utövandet av myndigheternas befogenheter. (Kommunallagen, 2015.)

Det har alltså stadgats i lag om hur offentlig utbildning ska administreras. Detta tyder på att det i bakgrunden finns politiska beslut som definierar hur makten över den offentliga utbildningen fördelas. Styrsystemen för den offentliga utbildningen kan undersökas liksom även hur det offentliga utbildningsledarskapet utövas och leds.

Idag märks en påverkan av nyliberala idéer som inlånats från den ekonomiska sektorn och från transnationella organisationer såsom OECD. Moos (2017) hävdar att vi i står mitt i en global förändringsprocess där den nationella staten delvis förlorar sin betydelse och där transnationella agenter och globala strukturer och diskurser bryter in i den nationella traditionen. (Moos, 2017, s. 152.) Nyliberala idéer växte sig starka under 1980-talet i USA och Storbritannien och nådde så småningom även de nordiska länderna även om det slagit ut på olika sätt. Nyliberala företrädare förespråkar lägre skatter, mindre offentlig

sektor och färre offentliga åtaganden. Den offentliga förvaltningen anses ineffektiv, och offentlig verksamhet ska privatiseras. New Public Management, NPM, är ett samlingsnamn för de olika idéer och organisationsmodeller som den nyliberala vågen fört med sig. Inom NPM beskrivs företeelser inom den offentliga sektorn med begrepp som är inlånade från företagsvärlden. Medborgarna skall bemötas som kunder i förhållande till den offentliga förvaltningen. En kund kan påverka genom att byta leverantör. Det innebär att det behöver finnas valfrihet, dvs. olika leverantörer att välja mellan, och därmed kommer olika typer av valfrihetsmodeller även in i det offentliga. (Karlsson, 2014, s. 45-47.)

Det finns skäl att reflektera kring hur en nyliberal diskurs i västvärlden påverkar medborgare, vårdnadshavare, kommuner och andra aktörer inom den finländska utbildningsvärlden. Den finländska skolan har påverkats av den även om diskursen anpassats till finländska förhållanden. Begreppet mångsidiga kompetenser i den nationella läroplanen (Utbildningsstyrelsen, 2014) syns redan 1997 i OECD:s PISA-dokument och följs sedan upp av dem i flera rapporter (bl.a. OECD, 2009). Skolan utvärderas mera frekvent än tidigare, men landet är ännu inte ett granskningssamhälle (Karlsson, 2014, sid. 51) i samma mån som flera av Finlands närmaste grannländer. Man finner valfrihetsföreteelser såsom att elever har möjlighet att välja kurser redan i den grundläggande utbildningen och att studerande i gymnasier har en frihet att själva forma sin utbildning. En viss valfrihet har av tradition funnits t.ex. i gymnasierna – men den har ytterligare utvidgats.

Vårdnadshavare har möjlighet att välja skola för sina barn, men många vårdnadshavare är tveksamma till att välja en annan skola än den anvisade närskolan då de flesta ändå stöder det offentliga skolsystemet i Finland. Samhällsdebatten och lätt tillgängliga utvärderingsresultat visar på skillnader i resultat mellan skolor. Detta har lett till att skolans möjlighet att utjämna sociala skillnader ifrågasätts allt mera. (Val-kendorff, 2016, s. 275.)

2.1 Offentligt utbildningsledarskap

Forskningsproblemet handlar om kunskap och om makt över processerna kring kommunala utbildningsärenden.

En stor del av ledarskapsforskningen härrör från den privata sektorn. (Vasu, Stewart & Garson, 1990). Eftersom offentlig förvaltning ändå

utgör en annorlunda *kontext* är en stor del av den ledarskapsforskningen mindre relevant för den offentliga sektorn. Offentliga ledare har kort tid för implementering av program som beslutats om av politiska förtroendevalda beroende på de kommunalpolitiska fyraåriga valcyklerna. Även bedömning av prestationer avviker då den privata sektorns ekonomiska vinstkrav inte har någon motsvarighet inom den offentliga sektorn. Det förekommer två former av ledarskap och båda har ett mått av autonomi i förhållande till den andra. Detta försvårar möjligheten till samma grad av kontroll som inom den privata sektorn. Press- och medierelationen är också annorlunda inom den offentliga sektorn då det allmänna *har rätt att veta* vad som händer inom den offentliga förvaltningen, medan privata ledare kan vägra pressen insyn i beslutsfattandet. (Vasu et al., 1990, viii.)

Det offentliga ledarskapet inom den offentliga sektorn påverkas ytterligare av principer såsom att grunden för verksamheten är demokratiskt fattade beslut, legitimitet. Målen för verksamheten är mångdimensionella och kontinuerliga och effekterna är svåra att entydigt fastställa. Relationerna inom den offentliga verksamheten styrs av offentlighetskravet, och målgruppen för verksamheten är invånare eller medborgare. Verksamheten finansieras av skatter och avgifter. (Vifell & Westberg, 2013.)

I rättsstaten är tjänstemannens lydnad för lagen av särskild betydelse. Lagen är ett styrinstrument för den politiska makten och medför en långsiktig markering av förutsägbarhet, kontinuitet och rättssäkerhet som alla är bundna av. Politikerna står för utformningen av lagarna, domstolarna för tolkning av lagarna och myndigheterna och tjänsteinnehavarna för tillämpningen av den. (Bengtsson & Melke, 2014, s. 202.)

Offentlig anställning ställer speciella krav och innebär ett tjänstemannansvar som inte gäller för privatpersoner eller för anställda inom privata företag. Offentlig verksamhet utvärderas både utifrån ekonomiska och demokratiska värden. "Offentligt ethos" är ett begrepp som skapats för att sammanfatta alla de krav som kan ställas på den offentliga förvaltningen och på dem som är verksamma där. (Bengtsson & Melke, 2014, s. 203.) Offentliga tjänstemän ska beakta demokrativärden såsom insyn, öppenhet och rättssäkerhet. Viktiga för dem är även effektivitetsvärden, dvs. att förvaltningen bör vara kostnadseffektiv och produktiv eftersom den fungerar med offentliga medel som härstammar från skattebetalarnas insatser. Samtidigt är de

offentligt anställda förpliktade att följa politiska mål och värden som den politiska makten prioriterar. (Hysing & Olssen, 2012, s. 11.) En värdekomplexitet genomsyrar det offentliga uppdraget. Det finns tolkningsutrymme inom lagstiftningen, och för offentliga tjänsteinnehavare gäller att vara medvetna om egna värderingar och kompetenser.

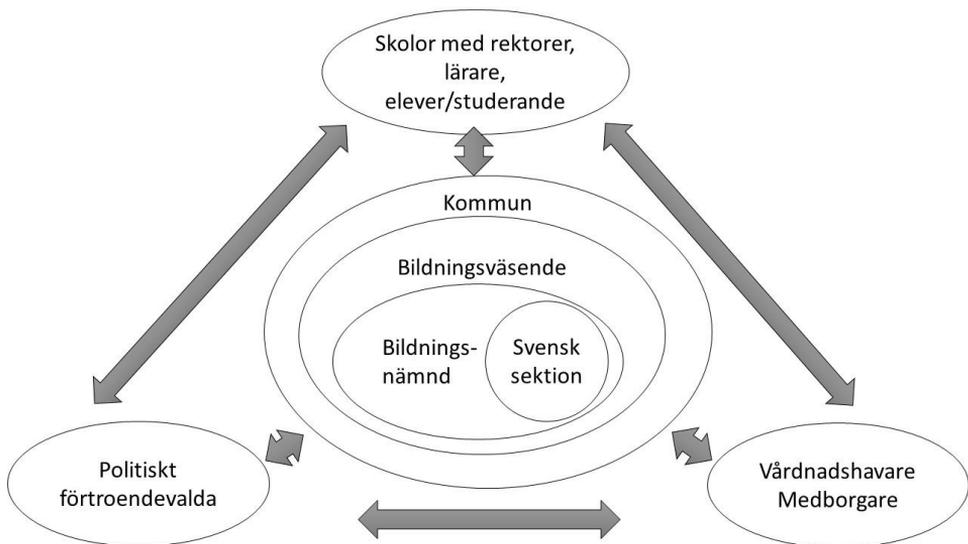
Kommunförbundet (2017) anger på sin hemsida gällande beslutsfattande i kommunerna att god förvaltning innefattar vissa rättsprinciper: :

- likställighetsprincipen, som förpliktar till ett jämlikt, konsekvent och icke-diskriminerande bemötande
- principen om ändamålsbundenhet, enligt vilken en myndighet inte får handla med felaktiga motiv och inte heller missbruka prövningsrätten
- objektivitetsprincipen, som förutsätter att myndigheterna handlar sakligt och opartiskt
- proportionalitetsprincipen, som kräver inom exempelvis hälsoövervakningen att metoderna dimensioneras så att ingens rättigheter eller intressen begränsas mer än vad som är nödvändigt för att avvärja risker eller fara
- principen om skydd för berättigade förväntningar, som innebär framför allt skydd för individen gentemot det allmänna och ger individen rätt att förvänta sig att myndigheterna handlar korrekt och felfritt. (Kommunförbundet, 2017)

Rättsprinciperna inom förvaltningen är framförallt rättsskyddsbestämmelser. Till god förvaltning hör även serviceprincipen och adekvat service, rådgivningsskyldigheten, kravet på gott språkbruk samt kravet på samarbete mellan myndigheterna. (Kommunförbundet, 2017.)

I den samhällsvetenskapliga forskningen har tjänsteinnehavare ofta fått en undanskymd roll och forskningen intresserar sig mera för organisationer med flera aktörer och organisationer. Ändå finns det också empirisk forskning som visar hur enskilda tjänsteinnehavare spelar en viktig roll för att inte endast förvalta och administrera utbildning utan även driva dess innehållsliga utveckling (Uljen, Sundqvist & Smeds-Nylund, 2016). Tjänsteinnehavare kan uppfattas som aktörer som i samspel med enskilda politiker och nätverk driver ärenden och som har avgörande inflytande på politikens inriktning. Relationen mellan politiker och tjänstemän är komplex och den relationen är ibland avgörande för hur ärenden förs vidare. (Hysing & Olssen, 2012, sid. 13.) Hur nära tjänsteinnehavarna står den politiska eliten är en öppen fråga och frågan tas med in i analysen av denna avhandlings empiri.

De formella och legislativa strukturerna för det offentliga ledarskapet av kommunal skola och utbildning är tydliga. I detta arbete undersöks de processer som pågår inom och utanför de tydliga ramarna – processer som inte är så självklara och tydliga som lagen. Det kan sägas handla om en otypisk fråga för det lokala utbildningspolitiska ledarskapet. Man kan tolka skolnätsreformen som en fokuserad händelse som leder till att aktörernas uppmärksamhet riktas mot frågan och som synliggör opinioner som annars skulle förbli dolda för allmänheten. (Kingdon, 1995, s. 94.) Det offentliga utbildningsledarskapet utövas inte endast av kommunala tjänsteinnehavare utan även av politiskt förtroendevalda. Medborgare, organisationer och olika samhällsaktörer bidrar till den offentliga debatten och skapar gemensamt i diskurs den utbildning som erbjuds i ett samhälle. Detta arbete berör dessutom en minoritetsbefolkning vilket medför ytterligare aspekter att ta i beaktande.



Figur 2. Kommunal utbildningsledarskapskontext

I den triangelformade figuren ovan har den kommunala utbildningsadministrationen placerats i centrum, i detta fall med den svenska sektionen angiven. De politiskt förtroendevalda har placerats i ett hörn, vårdnadshavarna och medborgarna i ett och utbildningsinstitutionen med sin pedagogiska verksamhet i ett tredje hörn. Även bildningsnämnden består av politiskt förtroendevalda. Mellan alla dessa

går dubbelriktade pilar för att visa på process, kommunikation och påverkan mellan de olika delarna.

Med utgångspunkt i triangeln är avsikten att i den fortsatta texten skriva fram ett fundament för att förstå dessa processer. I den texten finns det anledning att reflektera över förändrade förvaltningsprocesser i form av government- och governanceförfaranden, medborgarskap, politiska påverkningsmöjligheter och ett socialfilosofiskt erkännande. I fundamentet placeras det pedagogiska ledarskapet varefter det öppnas på olika samhällliga nivåer.

2.2 Från government till governance

Kommunerna i Finland kan relativt självständigt besluta om praktiska arrangemang för den utbildning som arrangeras inom kommunens gränser inom ramen för de nationella läroplanerna. Samtidigt lyder kommunen under nationell lagstiftning, och den är beroende av statlig finansiering för sitt skolväsende och lagens och statens krav på kommunerna är tydliga.

Samspelet mellan staten och kommunerna i Finland kan ses i ett större sammanhang och delvis öppnas via begreppen government, administration eller styrning i traditionell mening och governance, dess processer eller styrning som omfattar mera horisontella relationer (Karlsson, 2014, s. 50). Government och governance är mångfacetterade begrepp som används för att beskriva både globala och nationella förhållanden och förskjutningar av statens och politikens roll i samhällsutvecklingen. I litteraturen råder delade meningar om huruvida det verkligen handlar om grundläggande förändringar av nationella och globala förhållanden, mindre förskjutningar av statens och politikens roll eller om det är nya beteckningar för företeelser som sedan länge förekommit (Montin & Hedlund, 2009, s. 9).

Montin & Hedlund (2009) beskriver hur begreppen används för en rad förändringar i relationen mellan stat och samhälle. Transnationalisering och globalisering, alltså de ekonomiska, politiska och kulturella processer som innebär att länder knyts närmare till varandra, som skett har inneburit att nationalstatens suveränitet försvagats. Den politik som förs formas nu bortom nationalstatens gränser såsom inom EU:s institutioner. En nationell och transnationell federalisering pågår, vilket innebär att regional och lokal självstyrelse får ökad betydelse genom marknadsliknande och nätverksliknande organisering av hur politik

genomförs. När politiken formas och genomförs i självstyrande nätverk, som består av offentliga och privata aktörer, så förändras den statliga styrningen av hur resurser mobiliseras och fördelas i syfte att lösa samhälleliga problem (Kooiman, 2002, s. 4). Möjligheten till politisk styrning minskar som en följd av att den offentliga förvaltningen förändrats mot mera marknadsorienterade former. Formellt politiskt ansvariga tenderar att förlora sin roll som representanter och som beslutsfattare. Den representativa demokratins ideal och funktionssätt tunnas ut på nationell och lokal nivå, och ersätts med andra demokratiideal och former av deltagande för medborgare och brukare (Montin & Hedlund, 2009, s. 10).

Utvecklingen är alltså komplex och kan sammanfattas med att den nationella politiken förflyttas uppåt genom globalisering och europeisering, nedåt till kommuner och regioner genom decentralisering och utåt genom privatisering till privata företag och frivilliga organisationer (Montin & Hedlund, 2009, s. 11). Den komplexa bilden har inte till alla delar relevans för denna avhandling, då utbildningspolitiken inom den grundläggande utbildningen i Finland inte så tydligt berörs av governanceprocesser så som de beskrivs ovan. Däremot har andra stadiets yrkesutbildning och den högre utbildningen drabbats av ekonomiska påtryckningar av det slaget och centrala myndigheter i Finland följer tydligt globala utbildningspolicyn (Kauko, 2013, s. 201). Bolagisering av andra och tredje stadiets utbildningar, liksom engagemang av privata stiftelser och privata finansierare, syns i det empiriska materialet, varför det finns skäl att ytterligare beröra governanceföreteelsen.

Demirovic och Walk (2011) skriver att det skett en rörelse från institutioner med formellt definierad politisk beslutanderätt och politiskt handlande med kompetensmonopol mot svagt institutionaliserade organisationer och nätverk dvs. från government- till governance-förfaranden. Detta har igen långtgående följder för förståelsen av den politik och den representativa demokrati som kännetecknar författningarna i OECD-staterna. Governancemekanismen leder till att olika kombinationer av aktörer såsom det privata, företrädare för partier, förvaltning, kommuner och regioner, ekonomiska intressenter, fackföreningar, stiftelser, föreningar och utomparlamentariska organisationer inbjuds inom ramen för vissa projekt eller kontinuerligt. De deltar i att koordinera intressen, förbereda beslut och överväga politiska åtgärder som sedan staten och lagstiftaren legaliserar och finansierar. (Demirovic & Walk, 2011, s. 7-8.)

Den vetenskapliga diskursen kring governance ägnas, enligt Demirovic och Walk, åt att empiriskt beskriva olika politikmodeller i termer av koordination av hierarki, marknad, nätverk och förtroende. För samhällsteorin innebär governancefenomenet en utmaning då det utvidgar spektret av aktörer mellan reglerande instanser och mottagare av reglering samt mellan offentliga angelägenheter och den privata sfären. Governancemekanismen har även vittgående följder för ekonomin då den skapar nya instanser som reglerar fördelningen av offentliga och privata finansiella medel på annorlunda vis än tidigare. Frågan om och hur ett governancesystem kan styra i ett samhälle är intressant ur demokratisk synvinkel. Den representativa modellen med "one man, one vote" med skenbart tydlig ansvarsfördelning utmanas av governance. Organisationer vars företrädare inte valts i allmänna val spelar en allt viktigare roll i governancekontrollen av samhället. Valda företrädare för folket konkurrerar med andra aktörer som inte förfogar över den demokratiska legitimiteten, utan vars legitimitet baseras på expertis, på förmågan att mobilisera andra för sin sak eller som företrädare för en intressegrupp. Ytterligare relevanta demokrati-teoretiska frågor kan ställas om vilka mål för sitt styrande governanceaktörerna har, vad som betraktas som framgångsrikt och effektivt och vilken kunskap de specialister som anlitas står för.

Det kan uppstå konflikter i governancesystem och det är oklart hur de kan lösas demokratiskt. Att delta i governanceliknande beslutsfattande är inte lika för alla aktörer eftersom det endast är vissa utvalda som kan delta. Möjligheten att delta fördelas olika över samhällsgrupper eftersom olika ekonomiska intressen har olika organisations- och förhandlingsmodeller. Det finns en fara att resursstarka organisationer har en bättre tillgång till governancekontroll än resurssvaga organisationer. Det demokratiska underskottet kan förstärkas av att beslutsprocesserna i governancesystemet kanske inte är transparenta och offentliga. Av detta följer att de governanceformer och -system som strävar efter att lösa konflikter mellan konkurrerande intressen och regleringsmekanismer leder till att konflikter uppstår. (Demirovic & Walk, 2011, s. 11-12.) Demirovic och Walks (2011) erfarenheter visar, att offentliga protester mot politiska beslut kan pågå länge om de väsentliga resurserna finns tillgängliga och om medborgare verkligen vill genomdriva förändringar. Deltagande i medborgaraktivitet uppfattas så, att medborgare deltar endast om de verkligen inte är nöjda med tagna beslut. Medborgarna trivialiseras från att vara medlemmar av det suveräna folkstyret till "stand-by-citizens" som ibland säger ifrån i protest. (Demirovic & Walk, 2011.)

Publik politisk debatt blir meningslös i en tydlig governancekultur. Samtidigt kan inte så komplexa system som ett samhälle styras och administreras i detalj utan det förekommer ständigt självreglerande governanceprocesser, homeostasprocesser, som gradvis förändrar systemet (Dunsire, 2002, s. 26).

Den kommunala självstyrelsen är i relation till statsmakten alltså stark i Finland även om den begränsas av nationell lagstiftning. Allt fler lagstadgade uppgifter har överförts på kommunerna och kommunerna har kommit att framstå som exekutiva organ som följer statligt beslutsfattande (Uljens, 2015). Wiberg (2009) konstaterar att de viktigaste politiska initiativen i Finland utgår från regeringen och att övriga politiska institutioner har en mera reagerande roll i förhållande till regeringen (Wiberg, 2009, s. 9). Den politiska makten på nationell nivå utövas ofta som makt över ekonomiska förhållanden (Wiberg, 2009, s. 46).

Ett lands politiska processer är unika, föränderliga och påverkas av olika krafter i olika tider. Kommunala processer kan antas påverkas av det nationella politiska klimatet. I en skrift som diskuterar regeringsinstitutionen i vårt land och som granskar behovet av forskning kring den liksom journalisters och medborgares behov av information kring regeringens processer konstaterar Wiberg (2009) att olika inre och yttre drivkrafter påverkar vårt lands framtid. Bland de inre konflikterna kan nämnas spänningen mellan expertstyrning och förhandlingsförfaranden, då det finns en konflikt mellan lösningsmodeller på problem som baseras på fakta och kunskap och mellan intressebevakningens kompromiss- och samförståndskultur. Andra spänningar som Wiberg nämner är konflikterna mellan de professionella och medborgarna med universalism, centralism och expertstyrning å ena sidan och intressebevakning, självstyrelse och medborgarpåverkan å andra sidan. Ytterligare nämner Wiberg spänningen mellan politik och byråkrati och den allmänna uppfattningen att ett starkt samhälle innebär en stark demokrati. Det allmänna som tjänsteproducent förutsätter emellertid en omfattande byråkrati vilken blir allt svårare att hantera. Wiberg uppräknar av spänningar som påverkar vårt lands framtid fortsätter med konflikten mellan det allmännas och den enskildes intresse samt spänningen mellan allmänna jämställdhetskrav och ojämlikhet mellan könen där många traditionella verksamhetsmodeller och föråldrade verksamhetskulturer påverkar den nuvarande politiken. (Wiberg, 2009, s. 12.)

Den finländska västerländska demokratitraditionen har vuxit fram under landets hundraåriga historia. Under generationer har den finländska skolan skapats i samverkan mellan medborgare, vårdnadshavare, organisationer, privata finansiärer, kommuner och staten. Under skolans tidiga utveckling var vårdnadshavarnas insatser för att skapa och upprätthålla skolan tydligare än idag när skolan institutionaliserats bort från vårdnadshavarnas nära påverkan. Det är en till största delen positiv utveckling som lett till den skola vi idag har med jämlika möjligheter för alla att studera. Behovet av att öppna Wibergs traditionella verksamhetsmodeller verkar ändå finnas om man beaktar den skoldebatt som denna avhandling handlar om.

Formalisering, legalisering, transparens och offentlighet är centrala fenomen för vår moderna demokrati. Ändå diskuteras idag demokratis kris och Crouch (2008) förstår begreppet postdemokrati som en långsam erosion av demokratin bakom upprätthållna formella fasader. Val hålls, men informella strukturer som upprätthålls av en privilegierad elit står för de egentliga besluten (Wahl, 2011, s. 241). Begreppet postdemokrati är kanske för starkt i sammanhanget, men ett tydligt medborgerligt engagemang och inflytande är viktigt om ett land skall betraktas som demokratiskt. Förtroendevalda politiska beslutsfattare väljs i regelbundet återkommande politiska val. Strategier, planer och program görs upp för längre eller kortare tid som stöd för den offentliga verksamheten och drivs vidare av en egen inre logik, ibland utan att ifrågasättas i tillräcklig omfattning.

2.3 Medborgarskap

Forskningsproblemet hör hemma i en kontext, i detta fall det offentliga samspelet mellan förvaltning, administration, tjänsteinnehavare, förtroendevalda och medborgare i utbildningsfrågor. I det gemensamma framträdelserummet driver de olika aktörerna sina intressen i privata och offentliga samtal. Begreppet makt är ständigt närvarande – uttalat eller outtalat. Aktörernas makt över samtalet varierar. Medborgares möjlighet att medverka i samhällsdialogen i utbildningsärenden är förenad med hur det politiska systemet är strukturerat.

Det politiska systemet är en av samhällets mekanismer för att lösa värdefrågor och offentliga organisationer är en del av det politiska systemet (Vasu, Stewart & Garson, 1990, s. 7). Offentliga organisationer är definierade av lag och förordning och är av naturen politiska (Vasu

et al 1990, s. 3). Vilket utrymme demos, folket, skall ha i beslutsprocesserna och i de politiska framträdelserummen intresserar bl.a. statsvetenskapen. När man talar om demokratiteori är det vanligt att skilja mellan en elitistisk och en pluralistisk inriktning. Den elitistiska inriktningen innebär demokratiskt beslutsfattande som är inriktat på de politiska eliterna medan medborgarnas roll är begränsad. Den pluralistiska inriktningen ger i stället olika grupper i samhället faktiska möjligheter att påverka politiskt beslutsfattande. Maktkoncentrationen är inte så stark. (Bengtsson, 2008, s. 46.)

Gällande politiskt deltagande skiljer litteraturen mellan tre ideala inriktningar nämligen valdemokrati, deltagardemokrati och deliberativ demokrati. Den valdemokratiska modellen betonar vikten av att medborgarna med jämna mellanrum får ta ställning till vem som skall styra genom allmänna val. Mellan valen förespråkar valdemokratin vila. Deltagardemokratin igen betonar att det är viktigt att medborgarna får en tyngre politisk roll. Den rollen innebär, att de bör vara politiskt aktiva även mellan de allmänna valen. Det deliberativa demokratiidealet ställer *det upplysta samtalet* i centrum för processerna. Mötet mellan olika åsikter i samtal innebär att man kan få fram mer insiktsfulla slutsatser. Den offentliga diskussionen filtrerar så att säga fram de alternativ som är bäst motiverade och klokast underbyggda. (Bengtsson, 2008, s. 51-64.)

Arendts (1998) begrepp *framträdelserum* kan här tas som hjälp för att ge vårdnadshavarna en plats i den pedagogiska debatten som aktiva medborgare. Det enskilda mänskliga subjektet är enligt Arendt (1998) i stånd att erfara sig självt som ett fritt väsen endast när det lär sig att aktivt engagera sig i den offentliga diskussionen om politiska intressen. Detta hör ihop med Arendts samhällsideal som kan formuleras som att individuell frihet och offentlig praxis är hos människan så sammanvävda, att endast förekomsten av en politisk offentlighet ger henne chansen att leva ett lyckat liv. Det politiska området kan liknas vid en scen där man gör entré men aldrig sorti. Området framspringer ur en samvaro som består i "utbyte av ord och gärningar", och handlandet står i förbindelse med den offentliga delen av världen som vi gemensamt bebor, och som är den verksamhet som frambringar ett offentligt rum i världen. Ett framträdelserum uppstår genom att människorna framträder för varandra och inte bara finns som andra levande och döda ting. Ett framträdelserum uppstår så snart människor interagerar i ord och handling. (Arendt, 1998, s. 270.)

De grundläggande villkoren för handlande och tal manifesterar sig som likhet och olikhet. Utan likhet mellan människor skulle de inte kunna göra sig förstådda med varandra. Utan olikhet, utan varje individs absoluta åtskillnad från alla andra som lever, skulle vi varken behöva tal eller handlande för att kommunicera. Olikhet är inte detsamma som särskildhet. Särskildhet är utmärkande för pluralitet och skälet till att vi endast kan definiera genom att åtskilja, till varje bestämning behövs en negation. Hos människan blir den särskildhet hon har gemensam med allt levande till karaktären av att vara unik. Mänsklig pluralitet är en mångfald med egenskapen att varje del är unik i sitt slag. (Arendt, 1998, s.238.) I handlingar och ord uppenbarar människan alltid vem hon är och visar aktivt sitt väsens unika individualitet och träder in på världens scen. Risken att framträda som *Någon* tillsammans med andra kan endast den utsätta sig för som är beredd att existera i ett med-andra. (Arendt, 2003, s. 244.)

Politiska framträdelserum existerar inte bara för att människor lever tillsammans och många människor står utanför det politiska framträdelserummet. Framträdelserummet dröjer kvar endast så länge som processerna som ger upphov till det pågår. Den politiska sfären hålls samman av dess maktpotential och politiska gemenskaper går under när de förlorar makt och om makten inte realiserar utan behandlas som något man tillgriper i nödfall försvinner den. Makt är det som får det offentliga området, det potentiella framträdelserummet mellan de handlande och talande människorna, att existera. Varje människa har ett mått av styrka, men ingen besitter egentligen makt, den uppstår mellan människor som lever samman och den försvinner när de skingras. Maktens gränser ligger inte i den själv utan i att andra maktgrupper existerar samtidigt. (Arendt, 1998, s. 270-272.)

Arendts politiska uppfattning av den demokratiska människan har sin grund i hennes uppfattning om den mänskliga subjektiviteten. För Arendt är subjektet inte definierat av individens egenskaper, utan förstås som egenskaper genom mänsklig interaktion. Hon placerar subjektiviteten i handlingen, varken före eller efter. Man är ett subjekt i de situationer där ens initiativ följs upp av andra på ett sådant sätt, att de andras möjligheter att förverkliga sitt initiativ inte ödeläggs. Genom att placera subjektiviteten i den mänskliga interaktionens sfär öppnar hon för ett sätt att förstå förhållandet mellan utbildning och demokrati.

För att ytterligare belysa vad politiska framträdelserum kan betyda kan man gå till Bourdieu (1992) som diskuterar fält som positions-

strukturerade rum. Här är tonen strängare och kampen om makt är mycket närvarande. Varje positions egenskaper beror på dennas plats i rummet, och de kan analyseras oberoende av innehavarnas karaktäristika eftersom det finns generella lagar hos fälten. Ett fält definieras genom att man definierar vilka vinster kampen står om och vilka specifika intressen som finns. Vinsterna kan inte reduceras till specifika vinster och intressen som står på spel i andra fält. Kampvinsterna uppmärksammas inte av någon som inte blivit konstruerad för att komma in i fältet. Ett fälts struktur är ett tillstånd i styrkeförhållandet mellan aktörerna eller mellan de institutioner som är engagerade i kampen. Man kan också definiera ett fälts struktur genom distributionen av det specifika kapital som styr de framtida strategierna. Det är ett kapital som ackumulerats under föregående kamper. Den strukturen står alltid på spel. Kamperna i fältet gäller vem som ska ha monopol på det legitima våldet (den specifika auktoriteten) som är karaktäristiskt för fältet. (Bourdieu, 1992, s. 131-133.)

Flera forskare uttrycker oro över den nutida politiska diskussionen och de nutida framträdelse rummen. Honig (1993) kritiserar avsaknaden av ideologiska ställningstaganden i den nutida politiska diskussionen i samhället. Hon anser att det verkar som om politiska teoretiker från varierande politiska inriktningar hävdar, att det är politikens uppgift att *once and for all* lösa institutionella frågor, finna de rätta lösningarna och befria det moderna subjektet från politiska konflikter och instabilitet (Honig, 1993, s. 2).

Efter att ha jämfört hur Kant, Nietzsche och Arendt behandlat fenomenen *virtu-virtú* i politiken kommer Honig till slutsatsen att man inom politik aldrig ens ska sträva efter att nå slutliga lösningar för företeelser. Honigs analys avslöjar att det finns en skillnad mellan dem som ser pluralitet som något som skall övervinnas av politiken (virtue-teoretikerna) och dem som menar att pluralitet inte kan övervinnas av politik, och att det inte skall vara målet för politiken (virtú-teoretikerna). Slutsatsen är enligt henne radikalt demokratisk nämligen att acceptera att ständig konkurrens och diskussion är att ge utrymme för individer att tala, bli sedda eller vara. (Honig, 1993, s. 211.)

Honig (2009) söker motstridiga påståenden i den demokratiska diskussionen som en förnyande resurs för politiken. Medan den deliberativa demokratis teoretiker ofta fokuserar på en rad politiska paradoxer ss. demokratisk lagstiftning och konstitutionell demokrati menar Honig att politikens paradox är det centrala problemet. Politikens

olösliga paradox ingår redan i Aristoteles' och i Rousseaus skrifter. Rousseau argumenterar för att goda medborgare förutsätter en god lagstiftning för att forma dem, och att en god lagstiftning kräver goda medborgare för att skapa den. Paradoxen lär oss något viktigt om demokratins teori och praktik – att folket, demokratins kärna, alltid är invaderat av "massan", dess dubbelgångare. Nationernas lagar, som demokratiska teoretiker ofta betraktar som en resurs i sina försök att lyfta folket över massan, är lika eftergiven. Aristoteles (1993) diskuterade det bästa statsskicket. Innan man kan definiera det bästa statsskicket måste man först utreda vilket slags liv man föredrar. Rimligen har de störst framgång som lever under det statsskick som är det bästa under givna omständigheter, om inget oväntat inträffar. Därför måste man vara enig om vilket levnadssätt som är att föredra för de flesta, och därefter huruvida detta är detsamma för samhället och för den enskilde eller inte (Aristoteles, 1993, s. 421). Honig tolkar sedan Rousseau, och kommer fram till att uppgiften för de människor som ifrågasätter demokratisk praxis aldrig tar slut. Politikens paradox är inte bara en paradox som berör tiden för införandet av demokrati utan ett problem i den dagliga politiska verksamheten där medborgare försöker skilja mellan *the general will* och *the will of all* utan att med säkerhet veta, om de kommer till rätt slutsats. Honigs tolkning av politikens paradox lockar inte fram rättfärdiganden eller behov av lagstiftning. Den kan inte lösas med lag eller med juridiska institutioner, inte heller kan den tämjas med universella eller kosmopolitiska normer. Paradoxen visar på cirkeln med hönan och ägget. Vi är alltid både lagens skapare och lagens subjekt. Paradoxen lär oss lagens gränser och kallar oss till att vara ansvariga för den. Den lär oss att politikens historier inte har något slut, de är *neverending stories*. (Honig, 2009, s. 3.)

Vårdnadshavare

Medborgare som är vårdnadshavare har ett alldeles speciellt ansvar för de ungas fostran. Finland har läroplikt och vårdnadshavarna ska se till att de läropliktiga unga fullföljer den plikten. Läroplikten betonar vårdnadshavarnas relativt stora ansvar men också deras frihet.

Olika intressenter har delvis olika målsättningar för bildningsväsendet i kommunen. Barnets vårdnadshavare eftersträvar meningsfulla lärandesituationer för sina barn och de önskar att det offentliga skall komplettera deras egen fostran av barnen. Vårdnadshavarna väljer sina företrädare i de kommunala organen och har också ständigt möjlighet att engagera sig i skolans verksamhet genom brukarmedverkan, även om vi

för närvarande i allmänhet har en ganska svag tradition av vårdnadshavarmedverkan i den finländska skolan. Dewey (2004) skrev redan år 1899 i *The School and Society* att det som den bäste och klokaste föräldern önskar för sitt eget barn måste också samhället eftersträva för sina barn. Alla andra ideal för våra skolor skulle vara trångsynta och kärlekslösa. De skulle förstöra vår demokrati om de omsattes i praktiken. Allt som samhället uppnått ställs genom skolans förmedling till de framtida medborgarnas förfogande. (Dewey, 2004, s. 58.)

I statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram, som var gällande för tiden för arbetets empiri, nämns att skolans stöd till föräldrarnas fostransarbete och samarbetet mellan hemmet och skolan ska stärkas (Regeringsprogrammet, 2011). Huruvida den politiska eliten ansåg att samarbetet fungera otillfredsställande förblir oklart. Det är möjligt att man här svarade på de allt mera medvetna vårdnadshavarnas krav på att kunna delta i skolans fostransarbete.

Elever och studerande

Vårdnadshavare och samhälle skapar utbildningsmöjligheter för elever och studerande. I de nationella finländska läroplanerna finns angivet att de unga skall kunna påverka omständigheterna kring sin utbildning bl.a. via elev- och studeranderepresentanter i skolans ledningsgrupper. För det demokratiska samhällets fortlevnad är det av värde att de unga tidigt upplever sig kunna påverka sin situation och upplever sig bli tagna på allvar – trots ung ålder och brist på erfarenhet.

Där traditionella utbildningsstrategier fokuserar på hur man kan förbereda barn och unga på deras framtida deltagande i demokratiska beslutsprocesser så visar Arendt att man bör gå från uppfattningen att utbildning är ett område där man förbereds för något som kommer senare. Man kan säga att utbildning inte ska ses som ett förberedelserum, utan som ett rum där individer kan handla, där de kan visa sina initiativ för världen och således vara subjekt. (Biesta, 2009, s. 128.) Från ett perspektiv av demokratisk fostran reflekterar Biesta (2009) över att den frågan som ska ställas till skolan inte är hur man skall få eleverna och de unga att bli demokratiska medborgare utan snarare *vilken form av skola vi har användning för om eleverna ska kunna handla?* eller *hur mycket handling är möjligt i skolan?* För att eleverna och de unga skall kunna handla krävs en lärandemiljö där det finns reella möjligheter att ta initiativ. Det kräver en lärandemiljö som inte enbart fokuserar på läroplanens ämnen, utan en miljö som låter eleverna reagera på läroplanernas krav på sina egna

och unika sätt. Det krävs att vi inte endast betraktar språk som en uppsättning färdigheter som eleverna skall tillägna sig, utan som en mänsklig praxis där eleverna kan finna nya möjligheter att uttrycka sig och "bringe seg selv til verden". Det krävs ett utbildningssystem, som inte enbart är inriktat på resultat och rankinglistor, utan som tillåter lärarna att finna balansen mellan barnet och läroplanen, och där det finns reella möjligheter för dem att företa sig något nytt, något vi inte förutsett. (Biesta, 2009, s. 130.) Samtidigt är eleverna inte juridiskt myndiga trots att de kan vara pedagogiskt myndiga dvs. de kan redan besitta delar av den kompetens som skolan vill ge dem (Uljen, 1998, s. 27). Det är elevernas myndiga vårdnadshavare som för deras personliga talan i det offentliga framträdelserummet. Vuxenvärlden och den pedagogiska världen i dess olika uttrycksformer kan inte abdikera från sin uppgift att fostra.

Reflexiv modernitet

De framträdelserum med demokratiska politiska diskussioner som ovan beskrivits har varierat över tid och rum – allt från antika torg till nutida konferensrum. I detta arbete ingår framträdelserum i form av beslutsprotokoll, tidningspress och sociala medier. Formen för texter och mänskomöten varierar över tid, men kan i grunden betraktas som framträdelserum där människorna interagerar offentligt i ord och i handling.

En viss idealistisk tro på politiken som en del av det offentliga samtalet kring utbildning och dess demokratiska strukturer märks i texterna som hittills behandlats. Beck (2000) däremot problematiserar den traditionella idén om politik som utgår från att en lyckad politik kännetecknas av att uppnå de mål som satts upp, förutsatt att den använder sig av de rätta medlen. Han påpekar att politik på senare tid snarast kan uppfattas som en samverkan mellan olika aktörer och även formella hierarkier och bestämda ansvarsområden. (Beck, 2000, s. 328.) En teknokratisk förminskning av utrymmet för beslutsfattande och kooperativt organiserade grupper med makt och inflytande har lett till att de parlamentariska befogenheterna har förskjutits till partier och till den statliga byråkratin. (Beck, 2000, s. 313.) Under det som Beck kallar reflexiv modernitet blir förutsättningarna för politik och icke-politik instabila, och det centraliserade politiska systemet förlorar sin makt när de medborgerliga rättigheterna drivs igenom och börjar utnyttjas i former av ny politisk kultur som underlättas av ny offentlighet vilket teknologin erbjuder. Enligt Beck är det inte politikens misslyckande utan dess framgång som lett till att staten förlorat sin makt, och att politiken

har decentraliserats. Som resultat av demokratiseringen växer det fram nätverk för medbestämmande, överenskommelser, omtolkningar och motstånd på tvären mot den formella vertikala och horisontella strukturen av behörighet och ansvar (Beck, 2000, s. 318). Jämte modellen för en specialiserad demokrati växer olika former av en ny politisk kultur fram, där olika subpolitiska centra påverkar den process i vilken de politiska besluten fattas och drivs igenom genom att utnyttja de grundläggande rättigheterna. (Beck, 2000, s. 322.) I kommunerna kan man ibland se grupper som engagerar sig i enskilda frågor för en viss tid. Medborgare, som engagerar sig politiskt i former som underminerar gamla politiska program, utnyttjar till en början endast sina formella rättigheter och direkta utomparlamentariska aktioner och fyller dem med det liv de finner eftersträvansvärt. När medborgarna så gemensamt aktiverar sig har de också tillgång till andra subpolitiska forum såsom massmedia och domstolar. Ibland kan de effektivt användas för att skydda medborgarnas intressen. (Beck, 2000, s. 322.)

I demokratiska deliberativa diskussioner antas ofta att ju fler som är involverade desto bättre blir besluten. Interaktionens kvalitet och inte endast kvantitet kan diskuteras. Schmidt och Radaelli (2004) påpekar att mera slutna processer kan leda till mera progressiva beslut, och att debatter med stor medborgaraktivitet kan leda till mindre progressiva resultat. De går till Guiraudon (1997; 2000) som beskriver hur en progressiv integrationspolicy som skapats i ett forum av politisk elit och experter inte accepterades av en mera öppen politiserad debatt. (Schmidt & Radaelli, 2004, s. 204.) Av den här anledningen är det intressant att granska hur det offentliga utbildningsledarskapet är fördelat över olika diskursiva arenor och grupper, som nyttjar både traditionella och nya medier. Ett sådant eko-systemiskt perspektiv på utbildningsledarskap och pedagogiskt ledarskap kan öppna för en ny förståelse av existerande dynamik.

2.4 Erkännandeteoretiskt perspektiv

Då detta arbete åtagit sig att granska kommunalt utbildningsledarskap är utgångspunkten att det är i de diskursiva spänningsfälten mellan olika samhälleliga praxisformer som det kommunala utbildningsledarskapet ingår. Det erkännandeteoretiska perspektivet får därmed betydelse. Vem tillerkänns rätten att delta i diskurserna? Är det förbehållet endast förtroendevalda, tjänsteinnehavare och pedagogiska forskare? Finns det

utrymme även för medborgare och vårdnadshavare att göra sin röst hörd i framträdelserummen?

Det erkännandeteoretiska perspektivet (Honneth) har betydelse också inom den icke-affirmativa pedagogiken då principen om bildbarhet, *Bildsamkeit* (ty.) erkänner människans självbestämning genom pedagogisk praxis i det att människans obestämda mänskliga anlag höjs till utgångspunkt för det pedagogiska ansvaret. (Benner, 2001.) Eftersom det i denna avhandling även anläggs ett minoritetsperspektiv får Taylors erkännandets politik betydelse. Det intressanta erkännandeteoretiska perspektivet ges därför stort utrymme nedan.

Erkännande, uppfordran till självverksamhet och *Bildsamkeit* har av tradition en central position i den allmänpedagogiska teorin som influerats av tysk tradition (Uljens, 2014, s. 58). Pedagogiskt handlande eller uppfordran till självverksamhet innebär att erkänna både subjektets potentialitet till empirisk frihet (*Anerkennung*) och reella obestämdhet. Det pedagogiska handlandet realiseras genom principen om *Bildsamkeit*. Det att friheten realiseras genom *Bildsamkeit* betyder att den Andra blir medveten om sig själv som fri genom att hon blir uppfodrad att använda sin autonomi. (Uljens, 2014, s. 61.)

Begreppet erkännande har betydelse för olika discipliner såsom moralteori, sociologisk teori och politisk teori. Socialfilosofen Axel Honneths tillhör den kritiska teoritraditionen. Han etablerar en relation mellan teori och social verklighet så att teorin relaterar till de erfarenheter, intressen, diskurser och praktiker som man finner i den sociala verkligheten vid en viss tidpunkt, samtidigt som de kan relateras bortom den sociala verkligheten. (Heidegren, 2004, s. 366.) Honneths *kamp för erkännande* behandlar moraliskt motiverade sociala konflikter. Kampen för erkännande initieras av upplevelsen av skada eller av att inte bli respekterad och erkänd.

Hegel anger att tre olika former av erkännande måste föreligga för att en människa skall utveckla en positiv relation till sig själv; erkännande som hänför sig till primärrelationerna (kärlek), till andra (rätt) och till dem som hör till samma värdegemenskap (solidaritet) (Heidegren, 2003, s. 11). När Honneth (2003) anknyter till erkännande för att utveckla ett moralkoncept så stöder han sig på en fenomenologisk analys av moraliska kränkningar. Förhållanden som upplevs orättvisa används för att utlägga det interna sammanhanget mellan moral och erkännande. En

fysisk kränkning blir t.ex. en moralisk orätt när den som berörs i den ser en handling som avsiktligt missaktar honom med avseende på någon aspekt av den berördas välbefinnande. Det är då inte den kroppsliga smärtan som sådan, utan medvetandet om att inte vara erkänd i sin egen självförståelse som utgör betingelsen för den moraliska kränkningen. På samma sätt blir en svekfull handling en moralisk orätt genom att en person inte upplever sig bli tagen på allvar i någon aspekt av sitt förhållande till sig själv. (Honneth, 2003, s. 97-110.)

Det första steget i att utveckla en erkännandemoral är att påvisa möjliga moraliska kränkningar i den mänskliga livsformens intersubjektivitet. Honneth går till Habermas, som skrivit att människor är kränkbara i en specifik moralisk betydelse därför att deras identitet beror på uppbyggandet av en praktisk självrelation som från första stund är hänvisad till hjälp och bejakande från andra människor. Om ett positivt moralbegrepp skall utvinnas ur den antropologiska premissen så är det lämpligt att förankra det i ändamålet att ge *skydd mot hot*. Moral utgör alla de inställningar som vi måste göra till våra för att gemensamt trygga betingelserna för vår personliga identitet. (Honneth, 2003, s. 104.)

Honneths erkännandebegrepp utvecklas i tre separata sfärer. Den privata sfären som innehåller familj och vänner, en sfär för rättigheter och lagenligt berättigande samt en sfär för kulturell och politisk solidaritet. Varje sfär medför ett praktiskt förhållande till sig själv. Känslomässigt stöd ger grunden för det individuella självförtroendet, universell respekt via rättigheter leder till en självrespekt hos medborgare samt självuppskattning utlöses i solidariska sammanhang med delade värderingar.

De olika erkännandeformerna medför vissa moraliska förpliktelser som, kanske något förenklat, exemplifieras av mänskligt samspel i vardags-situationer nedan:

Tabell 1. *Erkännandekategorier* (författarens sammanställning ur Honneth, 2003, s. 103-110).

Erkännandekategori och självrelation	Moraliska förpliktelser	Vardagsrelationer
Erkännande av den individuella behovs-naturen	Plikter till känslomässig omsorg som symmetriskt eller a-	Föräldrars relation till sina barn, vänskapsrelationer

<i>självförtroende, self-confidence, Selbstvertrauen</i>	symmetriskt omfattar alla parter som ingår i en primärrelation	
Erkännande av den enskildes moraliska autonomi <i>självrespekt, self-respect, Selbstachtung</i>	Ömsesidiga förpliktelser till universell likabehandling	Alla subjekt är i samma mån förpliktade att respektera och behandla varandra som personer med samma moraliska tillräknelighet
Erkännande varigenom individuella förmågor bekräftas <i>självuppskattning, self-esteem, Selbstschätzung</i>	Ömsesidiga plikter till solidariskt intresse och deltagande som omfattar alla medlemmar av en värdegemenskap	Den särskilda hänsyn som man är skyldig varandra när man förverkligar ett visst projekt eller i arbetet

De tre mönstren kan ändå inte råka i konflikt med varandra eftersom de har en förpliktande karaktär endast inom de olika typerna av sociala relationer. Vilken av de olika erkännanderelationerna som skall ges företräde när olika sociala relationer samtidigt konfronterar människan med motstridiga anspråk kan inte avgöras på förhand ur den moralkonception som Honneth utvecklat. (Honneth, 2003, s. 109.) I konkreta situationer är vi förpliktade till de erkännandeprestationer som följer ur den form av social relation som det berör, och i konfliktfall måste vi besluta oss utifrån andra synpunkter om vilka av våra bindningar som skall ges företräde. Vi måste erkänna alla människor som personer vilka åtnjuter samma rätt till autonomi, och vi får av moraliska skäl inte besluta oss för sociala relationer som inbegriper en kränkning av det anspråket. (Honneth, 2003, s. 109.)

I ett allmänpedagogiskt perspektiv kritiserar Uljens (2014) Honneths erkännandeteoretiska perspektiv för att det pedagogiska handlandet inte utvecklats. Honneths förståelse av erkännande på den första nivån visar på ett pedagogiskt tonläge, men människans identitetsformation görs beroende av omvärldens bemötande. (Uljens, 2014, s. 60.) Hanhela (2014) kritiserar Honneths teori för att begränsas till initiation i och socialisation till den rådande kulturen, och att bildningsprocessen begränsas till att beskriva naturliga utvecklingsprocesser. (Hanhela, 2014, s. 17.)

Erkännandets politik och erkännandets pedagogik

Förutom Honneth är Charles Taylor en av dem som lyft in erkännandebegreppet i den nutida diskussionen. Taylors *erkännandets politik* lyfter fram mångkulturalism och hur olika minoritetsgrupper kräver

erkännande för sin kulturella identitet och för sina värderingar. Det erkännandeteoretiska perspektivet får betydelse när man, som i denna avhandling, behandlar minoriteters ställning inom utbildningsväsendet i ett land.

Taylor (2011) knyter an till kultur- och samhällsteori och inleder sin uppsats kallad *Erkännandets politik* med att konstatera att behovet av och kravet på erkännande berör flera inslag i den nutida politiken såsom multikulturalism, feminism och minoritetsgruppers identitet. Kravet på erkännande blir betydelsefullt genom kopplingen mellan erkännande och identitet, om identitet betecknar en persons uppfattning om vem hen är eller vad som karaktäriserar hen som människa. Taylors tes är att vår identitet delvis formas av andras erkännande eller frånvaron därav, misskännande. En person eller en grupp av människor kan lida skada om människorna eller samhället omkring dem återspeglar en inskränkt eller förnedrande bild av dem. Icke-erkännande eller misskännande kan vålla skada, och vara en form av förtryck genom att man tvingas in i en falsk, förvanskad och inskränkt tillvaro. (Taylor, 2011, s. 37.)

Ett tillbörligt erkännande är inte bara en artighet som vi människor är skyldiga andra människor, utan ett livsnödvärdigt mänskligt behov. Taylor härleder intresset för identitet och erkännande till sammanbrottet av de hierarkier som förr utgjorde "ärens grund" och använder då begreppet ära i en gammal betydelse så att den är förbunden med ojämlikhet. För att några skall vara i besittning av ära krävs det att andra inte är det. Den moderna föreställningen om ära är annorlunda, eftersom den handlar mera om människans inneboende värde, medborgarvärde. Alla har del i det värdet, och det är då förenligt med ett demokratiskt samhälle. Demokratin har fört in en politik av erkännande.

Taylor diskuterar erkännandets politik både i intimsfären och i den offentliga sfären. En universalistisk politik som betonar alla medborgares lika värde har uppkommit, och innehållet i den politiken har bestått i en utjämning av rättigheter och förmåner. Det moderna identitetsbegreppet har även gett upphov till en särartspolitik. Var och en skall erkännas för sin unika identitet vilket även är grunden för den moderna pedagogiken som utvecklades efter ståndssamhället. En likvärdighetspolitik är inte tänkt så att det som införs skall vara likartat för alla samtidigt. I stället ombeds vi med särartspolitik erkänna den unika identiteten hos enskilda individer och grupper. Bakom kraven ligger en princip om allmän jämlikhet. Särartspolitiken fördömer diskriminering, och en princip om allmän jämlikhet införs i

värdepolitiken. Vi erkänner det som är överallt närvarande genom att erkänna det som är speciellt för var och en. Det allmänna kravet driver fram ett erkännande av det specifika.

Av intresse för detta arbete och för det kommunala pedagogiska ledarskapet är att Taylor lyfter in föreställningen om att det förs en kamp för en förändrad självuppfattning både inom den underkuvade och mot härskaren. Scenen för kampen kan vara universitetets humanistiska fakultet, bibliotekens bokurval (Wolf, 2011, s. 80) eller kursplaner på olika nivåer. Skälen till förändringsförslagen är inte främst att studenter, låntagare av böcker eller elever går miste om något viktigt genom att ett visst kön, vissa raser eller kulturer utesluts, utan snarare att de utestängda grupperna får en förnedrande bild av sig själv. Det anses viktigt att t.ex. utvidga kursplanernas innehåll för att ge erkännande till dem som varit utestängda och inte endast för att få ett vidare kulturbegrepp. Bakom kraven ligger uppfattningen att erkännande skapar identitet, och att dominerande grupper tenderar att befästa sin hegemoni genom att inpräglade en bild av underlägsenhet hos de underkuvade. Taylors lösning är att kampen för frihet och jämlikhet måste gå igenom en revidering av de bilderna, och t.ex. mångkulturella kursplaner skall bidra till den revideringsprocessen. (Taylor, 2011, s. 68.)

När det gäller kulturer som är annorlunda än vår egen kan det vara så att vi endast har dimmiga föreställningar om vad som kan avses med värde i den kulturen. Taylor går till Gadamer och säger att det som måste ske är en *sammansmältning av horisonter*. Vi lär oss att röra oss i en vidare horisont, där det som vi tidigare tagit för givet som bakgrund för vår värdering kan fogas som en möjlighet till den annorlunda bakgrunden i en tidigare obekant kultur. Genom att utveckla nya vokabulärer som kan uttrycka kontrasterna sker en sammansmältning av kulturena. (Taylor, 2011, s. 70.)

Man behöver inte gå så långt som till främmande kulturer, det kan räcka med att gå till vårt eget lands språkgrupper för att vidga horisonterna och göra sig själv och andra synliga. I detta arbete diskuteras två olika språkgemenskapers utbildningsväsenden inom en stad. Taylors resonemang om hur grupper som tidigare varit utestängda från samhället inkluderas är inte direkt överförbart på resonemang om hur Finlands två nationalspråk behandlas inom en stads förvaltning och administration och hur kommunalt pedagogiskt ledarskap utövas. Däremot är det överförbart i en slags omvänd betydelse. Det svenska språket dominerade kulturen för 200 år sedan. För 100 år sedan blev

landet självständigt, allmän rösträtt infördes och kulturens och maktens språk blev i demokratisk anda finskdominerat. Nu gäller det för majoriteten att erkänna minoritetens inte endast lagliga rätt till ett finlandsvenskt liv och språk. Språkförhållanden varierar över tid och över generationer, och en politisk kamp om begränsade resurser förs delvis med språkliga förtecken, och i det sammanhanget är en erkännande politik som grund för växande generationers identitetsutveckling intressant.

2.5 Icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap

En avhandling i allmän pedagogik om offentligt utbildningsledarskap förutsätter en teori om skola och lärande. Här väljs den icke-affirmativa teorin för att beskriva det offentliga utbildningsledarskapets pedagogiska dimension samt det pedagogiskt ledarskap som sträcker sig från klassrumsnivå till transnationell nivå, och här med särskilt fokus på den kommunala nivån.

Icke-affirmativitet

Beskrivningen av icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap i en offentlig kontext inleds med att diskutera icke-affirmativ pedagogik och då inledningsvis icke-affirmativitet.

Vårt nuvarande samhälles bildningsteori har en förståelse för människans bildbarhet i det att det inte finns individuella förutbestämda begränsningar för fostran. Alla ska ha del av grundläggande utbildning och en allmänbildning för att kunna medverka till samhällets utveckling och för att kunna kommunicera offentligt och ha en röst. Den nutida förståelsen för människans bestämelse utmärks av en universell formbarhet som varken är biologiskt eller sociologiskt fastslagen (Benner, 2005, s. 62). Affirmativ fostransteori har tydliga svar på hur och till vad de unga skall fostras. (Benner, 2005, s. 48.) En icke-affirmativ pedagogik öppnar däremot för att problematisera det pedagogiska handlandet.

Varje generation växer upp i ett historiskt givet samhälle. En affirmativ fostran förbereder den följande generationen för det samhället eller för att förändra det samhället. En icke-affirmativ fostranspraxis är i relation till den pedagogiska interaktionens form varken dogmatisk eller antiauktoritär (Benner, 2005, s. 23), den förbereder i stället för det rådande samhället på ett ifrågasättande vis. För att individen skall ha utrymme att utveckla sin frihet krävs en större kontext, ett demokratiskt

samhälle, som erkänner individens rätt att göra det, men den demokratiska statens existens är även beroende av "reflektiva och ställningstagande subjekt" (Uljens, 2017, s. 67).

Reflektiva och ställningstagande subjekt kan välja att ta sin plats i den offentliga demokratin, medverka i governanceförfaranden och delta i de gemensamma offentliga framträdelserummen.

Icke-affirmativ pedagogik

För att beskriva pedagogiken i den lokala finländska skolan ur ett allmänpedagogiskt perspektiv kan man inledningsvis fokusera på den enskilda elevens frihet. Den fostrade individen måste erkännas som ett subjekt som medverkar till sin egen bestämning. Att erkänna människans bildbarhet som individens verksamhet, som syftar till sin egen bestämning innebär att det pedagogiska handlandet kan ses som att provocera individen till självverksamhet (Uljens, 1998, s. 93). Enligt Benner (2001) erkänner principen om bildbarhet, *Bildsamkeit* (ty.) människans självbestämning genom pedagogisk praxis i det att människans obestämda mänskliga anlag är utgångspunkt för det pedagogiska ansvaret. Bildbarhet är en pedagogisk interaktionsprincip och en relationsprincip, som hänförs till pedagogisk praxis som individuell- och intersubjektiv praxis samt över och mellan generationer. Varje reduktion av det pedagogiska handlandet till en uppfyllelse av medfödda anlag eller omvärldsbetingade determinanter förnekas. (Benner, 2001, s. 72.) Individen medverkar i stället till att utforma sig själv. Bildbarhet refererar varken till pedagogens aktivitet eller till individens egenskaper utan är i stället en "relationskategori" eller "bestämning av ett förhållningssätt". Den växandes frihet måste förutsättas och friläggas.

Att förutsätta frihet innebär att utgå från bildbarheten som princip, och att frilägga handlingsfriheten innebär att acceptera uppfordran som princip. Att frilägga friheten är en orientering mot framtiden, en framtid som är öppen. Rousseau använde begreppet negativ fostran, en fostran som inte utgår från positivt given kunskap eller från mål som den lärande skall överta eller uppnå. Fichtes princip om uppfordran till självverksamhet är en omformulering av det begreppet. Både den positiva och den negativa fostran är uppfordrande. Skillnaden mellan dem ligger i vad den lärande uppfordras till. Positiv fostran uppfordrar den lärande att överta givna förhållningssätt (affirmativ fostran). Negativ fostran uppfordrar den lärande till självständighet genom att

självverksamheten inte på förhand är normerad utan ses som ett resultat av den lärandes egen verksamhet. Detta kallar Benner *icke-affirmativ fostran*, dvs. en fostran som inte fostrar till attoreflekterat överta positiva eller förutsedda ting som erbjuds utan som ifrågasätter dem. Icke-affirmativ fostran väcker snarare frågan om vad som skall överföras, erkännas eller eftersträvas som positivt. Den öppnar kretsen av frågor för den som skall uppfostras i och med att fostran inte bara uppfordrar till ett övertagande av svar som definierats på förhand, utan uppfordrar till ett erkännande av sådana frågor som också är värda att erkännas av vuxna. (Uljens, 1998, s. 93-100.)

För att diskutera hur en pedagog skall agera så att den växande individens ansvar och rätt till självmedverkan inte motverkas i den pedagogiska processen går Uljens (1998) tillbaka till Benner, och till principen om uppfordran till självverksamhet. Begreppen bildbarhet och uppfordran till självverksamhet är nära förbundna. Pedagogisk interaktion kan erkänna principen om bildbarhet endast genom att den uppfordrar dem som är i behov av fostran till självverksamhet. Uppfordran till självverksamhet är enligt Benner möjligt endast som en växelverkan mellan bildsamma väsen. Den som skall uppfostras kan i bildbarhetens bemärkelse finna sin bestämmelse till produktiv frihet, historicitet och språk endast då hen genom pedagogisk växelverkan uttryckligen uppfordras till självständig medverkan i sin egen bildningsprocess. (Uljens, 1998, s. 100.)

Icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap

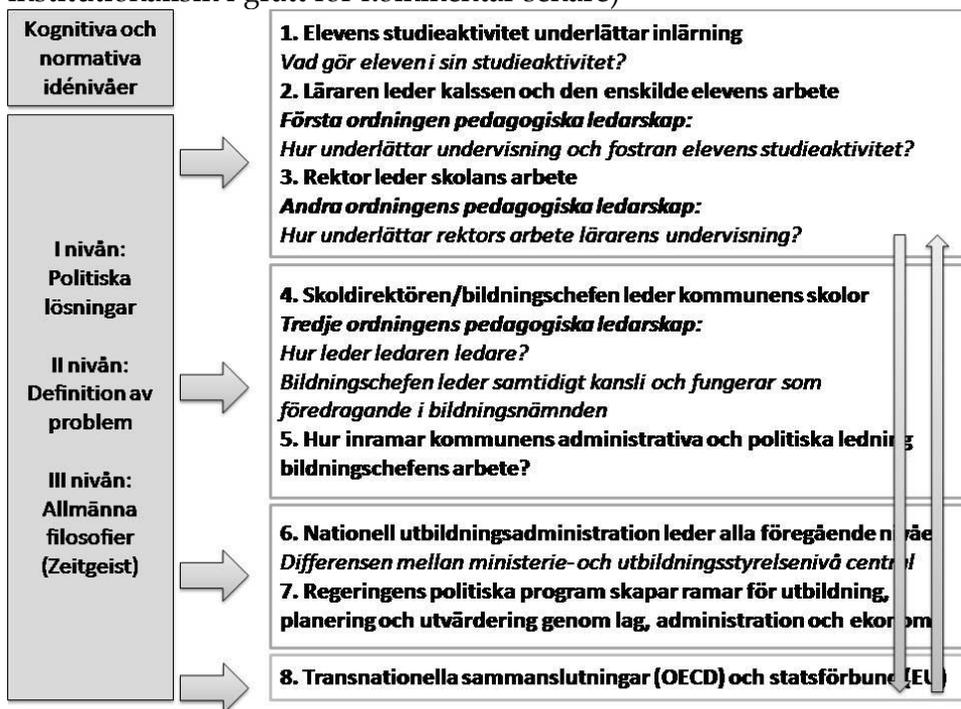
Det finns omfattande forskning kring pedagogik och didaktik liksom kring offentlig förvaltning och organisationsteori. Ändå sammanförs de sällan för att öka förståelsen för skolan som organisation. Forskning inom ledarskaps- och organisationsteori, liksom inom offentlig förvaltning har under senare tid ägnats åt just utbildningssektorns styrningsmekanismer, men då dessa saknar begrepp för att granska skolan pedagogikteoretiskt blir forskningen relativt verksamhetsokänslig (Uljens, 2015, s. 290). Då utbildning och pedagogik ovan angavs stå i en icke-hierarkisk relation till politik, kultur och ekonomi placerar den sig varken innanför eller utanför samhället, varken som över- eller underordnad samhället. Pedagogiken får snarast en medierande roll mellan dem. Det professionella pedagogiska ledarskapet får en relativ frihet och autonomi och ett utrymme som både kräver och tillåter reflekterande och professionella pedagogiska ledare.

Med motsvarighet i den icke-affirmativa pedagogiken kan icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap beskrivas som ett ledarskap som utövas i en icke-hierarkisk relation till politik. Det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet erkänner att politiska intressen påverkar utbildningen men låter sig inte påverkas av politiska ideologier till den grad att det skulle reduceras till att tjäna någon politisk ideologi. Det skulle stå i konflikt till det öppna och demokratiska samhället. (Ylimäki & Uljens, 2017, s. 39.) Ett icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap innebär att utbildningens plats i samhället kritiskt omförhandlas i demokratins tjänst, och utvecklingen av skolan som diskurs kan därför följas i denna avhandling.

2.6 Pedagogiskt ledarskap på olika nivåer

Offentligt utbildningsledarskap kan sägas utövas från ett lands högsta möjliga nivå i det att utbildningspolitik ingår i regeringsprogram som en del av landets utvecklingssträvanden. Därmed är alla offentliga nivåer under regeringsprogrammet skyldiga att förhålla sig till det, och t.ex. finansieringen av den offentliga utbildningen kan variera mellan regeringsperioder som en följd av centrala politiska överenskommelser. Samtidigt påverkas landet av sina medlemskap i transnationella organisationer och har en skyldighet att följa överenskommelser inom dem. Utbildningsledarskapets politiska och pedagogiska dimensioner på olika hierarkiska nivåer kan åskådliggöras på olika vis. Här väljs en modell som under respektive nivå beskriver för arbetet relevant teori och forskning. Figur 3 nedan avser att visa på samverkan och beroende mellan olika hierarkiska nivåer och på hur aktörer kan tolka intentioner och villkor för skolan.

Figur 3. Det pedagogiska handlandets olika nivåer. Handlandet på respektive nivå är en medierande, moraliskt-politiskt ställningstagande och rationell-hermeneutisk praxis. (Uljens, 2015, s. 290.) (kompletterat med diskursiv institutionalism i grått för kommentar senare)



Figuren ovan visar hur pedagogiskt ledarskap utövas på de olika nivåerna liksom på relationerna mellan ledarskap, undervisning, studieverksamhet och inläring. Det finns politiska intentions- och beslutsordningar på regional, nationell och transnationell nivå och man kan inse att det finns parallella administrativa- och institutionella ordningar från skolnivå till transnationell nivå. I västerländska demokratier har politiken en lagstiftande roll, och en icke-hierarkisk tolkning kan göras av i vilken grad och på vilket sätt de olika dimensionerna reglerar varandra. (Uljens, 2015, s. 289-290.) Påverkanspilar går i figur 3 både från den lokala nivån till den transnationella och tvärtom och i ett samhälle med omfattande kommunikation kan man inse att det finns aktörer på de olika nivåerna som är välunderrättade om vad som försiggår på respektive nivå.

Pedagogiskt ledarskap och pedagogiskt handlande kan i modellen enligt Uljens (2015) ses som en upplyst och ansvarstagande ställningstagande

och en kritisk-hermeneutisk, interventionsorienterad praxis som verkar inom olika epistemiska rationaliteter och värdesfärer (Uljens, 2009; Uljens & Sundqvist, 2013). Uljens (2015) beskriver pedagogerna som intressedrivna aktörer som står i kontakt med och förmedlar mellan politiska, ekonomiska, formella och kulturella intressen och livsvärldar i form av kulturhistorisk verksamhet i en politisk-ekonomisk ordning (Uljens, 2015, s. 290). Pedagogiska ledares handlingsutrymme konstitueras principiellt av den autonomi som präglar repektive verksamhetsnivå. Om autonomi är stor är handlingsutrymmet stort.

2.6.1 Pedagogiskt ledarskap på skolnivå

Den första ordningens pedagogiska ledarskap i modell tre utövas av läraren som leder sin klass och den enskilde elevens arbete och Uljens ställer frågan *Hur underlättar undervisning och fostran elevens studieaktivitet*. Även Svedberg (2016) reflekterar över första ordningens pedagogiska ledarskap, och anger att det innebär att gemensamt skapa förutsättningar för elevers lärande, att leda elevers lärande och att analysera sambanden mellan metoder, elevers lärande och resultat (Svedberg, 2016, s. 134). Redan Schleiermacher ställde frågan *vad den äldre generationen egentligen vill med den yngre generationen* och lyfte fram utbildningens etiska dimension. Den äldre generationen är ansvarig för den yngre. Vi formar och utvecklar barn och unga och bidrar till deras kunskaper och kompetenser och utövar samtidigt påverkansmakt över dem. (Friesen, 2017, s. 7.) Friesen problematiserar centreringen på lärande i den nutida pedagogikteorin och går till Schleiermacher för att påminna om att utbildning är den vuxna generationens angelägenhet.

Genom den icke-affirmativa teorin kan vi granska i vilken grad lärarkåren tillåts eller förutsätts leda arbetet tillsammans med eleverna inom ramen för den lokala läroplanen och konkretisera dess mål och innehåll. Uttryckt som icke-affirmativ pedagogik teori leds den växande inte mot en på förhand bestämd världsuppfattning eftersom det vore exempel på en affirmerande pedagogik som inte står i samklang med en demokratisk samhällsordning. I stället innebär uppfordran till självverksamhet att bildningsprocessen visserligen är beroende av ett erfaret tilltal. I det erfarna tilltalet avhåller sig pedagogen ändå ifrån att oproblematiskt bekräfta subjektets livsvärld, det rådande samhällets intressen eller ideala framtida tillstånd. Pedagogen, läraren, kan genom sådana omdömen skapa rum för en bildningsprocess som erkänner den

lärandes rätt att själv öva upp en medveten självständighet i sitt tänkande. (Uljen, 2017, s. 80-81.)

Den andra ordningens pedagogiska ledarskap i modell tre utövas av rektor som leder skolans arbete. Att en skola skall ha en rektor stadgas i lag om grundläggande utbildning 21.8.1998/628 37 §: *Varje skola där det ordnas utbildning enligt denna lag skall ha en rektor.* På motsvarande vis stadgas det om att ett gymnasium skall ha en rektor. Stryk i gymnasielagen 21.8.1998/629 30 §. Rektors behörighet anges i förordning om behörighetsvillkor för personal inom undervisningsväsendet 14.12.1998/986 i 2 §. Rektor skall ha högre högskoleexamen, ha sådan behörighet som lärare som krävs för utbildningsformen, tillräcklig arbetserfarenhet av läraruppgifter samt examen i undervisningsförvaltning. Man förutsätter alltså att rektorn skall ha tillräcklig kännedom om hur det är att arbeta som lärare i den skolform de leder.

Gällande andra ordningens pedagogiska ledarskap i modell tre ställer Uljen frågan *Hur underlättar rektors arbete lärares undervisning?* Inom Svedbergs (2016, s. 134) andra ordningens pedagogiska ledarskap gäller det att gemensamt skapa förutsättningar för barns lärande och lärares undervisning, att stärka professionen genom att leda lärarnas kollegiala lärande samt att analysera sambandet mellan metoder, barns lärande och skolans resultat.

I en sammanställning av forskning om finländska rektorer under åren 2000-2010 visar Risku och Kanervio (2011) dels på hur de finländska rektorernas formella position förändrats, dels på bristande rektorsforskning. Forskningssammanställningen beskriver hur den traditionella rektorn blivit en professionell pedagogisk ledare som styr ett utbildningsföretag. Ofta leder de öppna arbetsbeskrivningarna i lagstiftningen till inkongruens. De ständiga förändringarna i samhället är utmanande för rektorerna, och det krävs ett strategiskt medvetet ledarskap av rektorerna för att framgångsrikt kunna manövrera de finländska skolorna genom de förändringarna. (Risku & Kanervio, 2011, s. 181.)

På ett mera allmänt plan kan man ändå identifiera olika nivåer och former av pedagogiskt ledarskap, att pedagogiskt ledarskap innebär att inverka på pedagogers och pedagogiska ledares självförståelse, förväntningar, framtidsorientering samt handlings- och samverkansmönster både på en policynivå och på en interaktiv nivå. Man kan även se att på en övergripande policynivå innebär pedagogiskt

ledarskap att hos ansvariga och utövande pedagogiska ledare utveckla en bestämd självförståelse utifrån vilken dessa ledare i sin tur initierar bestämda förändringsprocesser inom (skol)organisationen. Pedagogiskt ledarskap måste betraktas i sitt sammanhang vilket innebär, att dess karaktär måste relateras till typen av organisation och dess samhälleliga uppdrag (Uljens, 2015, s. 9). Rektorn som ledare i en skola behöver alltså ha kännedom om och samverka med skolans kontext i vid betydelse, och fungera medierande mellan politik och pedagogik i det lokala sammanhanget.

För att återknyta till Svedberg så summerar han utvecklingen som att pedagogiskt ledarskap är det viktigaste i rektors arbete, men att gränsen mellan vad som är pedagogiskt ledarskap och administration inte alltid är tydlig. Många av de administrativa beslut eller organisatoriska åtgärder som en rektor vidtar har inte sällan pedagogiska implikationer. Svedberg påpekar ännu att pedagogiskt ledarskap kan vara direkt genom att rektorn påverkar lärares undervisning, och indirekt genom arbete med undervisningens förutsättningar och med skolutveckling. (Svedberg, 2016, s. 54-55.)

2.6.2 Pedagogiskt ledarskap på kommunnivå

Tredje ordningens pedagogiska ledarskap utövas av bildningschefen som leder en kommuns skolor direkt och via rektorernas ledarskap. Bildningschefen har en central plats i figur tre som utövare av tredje ordningens pedagogiska ledarskap och positionen blir synlig även i arbetets empiriska del då det är bildningschefen som både leder rektorerna och den administrativa personalen på bildningskanslierna, samt ansvarar för beredning av ärenden för de politiskt förtroendevalda. Det pedagogiska ledarskapet på kommunnivå får därför här ett stort och empirinära utrymme via en rapport från undervisnings- och kulturministeriet.

Kommunernas självbestämmanderätt har ökat och det har även påverkat bildningsväsendet. I ett längre perspektiv kan sägas att i jämförelse med 1970-talet är relationen mellan stat och kommun radikalt förändrade och det kan hävdas att omstruktureringarna har varit så radikala att olika aktörer fortfarande söker vägar för att hantera situationen (Risku, 2017, s. 44). Under 1980-talet decentraliserades beslutanderätten över utbildningen delvis till kommunerna. I början av år 1999 slutfördes en stor förnyelse av utbildningsväsendets lagstiftning; den hade då föregåtts av

ett förändrat timfördelningssystem inom grundläggande utbildningen och gymnasiet, av förnyelse av rektors- och bildningsdirektörernas uppgiftsbeskrivning och av ett förändrat statsandelssystem (Souri, 2009 i Alava, Halttunen & Risku, 2012, s. 7). Under 2000-talet har recentraliseringstendenser kunnat iaktas. I ett nationellt perspektiv har både kommuner och skolor blivit större och traditionella funktionella organisationer har förändrats till processorganisationer som försöker ge service åt olika åldersgruppen (Risku, 2017, s. 44).

Ständiga förnyelsebehov uttrycks i en rapport från Utbildningsstyrelsen år 2012. Förutom traditionella undervisnings- och ledarskapsuppgifter krävs en framtidsorientering av lärare, rektorer och bildningsdirektörer. Rapporten ifrågasätter om det låter sig göras inom nuvarande ramar med lärarnas arbetsavtals- och lönesystem samt rektorernas och bildningsdirektörernas behörighetskrav och ledarskapsutbildning (Alava et al., 2012, s. 8). Rapporten är en sammanställning av doktorsavhandlingar om pedagogiskt ledarskap i Finland, och anger delat pedagogiskt ledarskap som en förutsättning för att lyckas med använda utbildningsorganisationers hela potential (Alava et al., 2012, s. 37).

År 2008, eller vid tiden just före den skolnätförändring som undersöks i denna avhandling, gjordes en studie med syftet att beskriva pedagogiskt ledarskap inom den allmänbildande utbildningen i finländska kommuner och de förändringar som antogs ske inom den allmänbildande utbildningen fram till år 2015 (Kanervio & Risku, 2009). Syftet med rapporten var att samla information om utbildningspolitikens planerare, beslutsfattare och aktörer både på statlig nivå och på lokal nivå.

I detta arbete väljer jag att ge rapporten stort utrymme då den beskriver verksamheter av intresse i Finlands kommuner vid tiden för skolnätförändringen i Helsingfors. Även om detta arbete berör en specifik kommun finns det anledning att få en bild av det kommunala fältet i ett nationellt perspektiv eftersom elever rör sig över kommungränser, samarbete mellan olika skolor förekommer och den finlands-svenska skolan i huvudstadsregionen kan betraktas som en helhet.

Undersökning bland bildningschefer år 2008

En enkät sändes till 399 kommuners bildningschefer eller bildningschefer som ansvarade för den grundläggande utbildningen i finländska kommuner och de svar man fick in representerade hela

Finlands väl, både geografiskt och med hänsyn till olika klassificeringar av kommuner. (Kanervio & Risku, 2009, s. 20.)

Kommunernas starka ställning kan ses i bildningschefernas svar, men även deras synpunkter om statsförvaltningen har beaktats. Kommunerna försöker både anpassa sina funktioner till en föränderlig miljö och rikta verksamheten mot framtiden. Kommunerna strävar efter att säkra tjänster och säkerställa en hållbar ekonomi. Staten anses stödja den strategiska utvecklingen i kommunerna även med andra styrformer än med lagstiftning. Statens finansiering, utbildningar, läroplansgrunder och projekt betraktas som viktiga. (Kanervio & Risku, 2009, s. 63.)

De knappa resurserna för ledarskap inom den allmänbildande utbildningen i kommunerna anses hindra både praktisk och strategisk ledning av utbildningen. De små personalresurserna anses kunna komma att orsaka ännu mera problem i framtiden eftersom arbetsbeskrivningarna för både utbildningsledarna och rektorerna antas expandera. (Kanervio & Risku, 2009, s. 106.) Omständigheterna kring den allmänbildande utbildningen i kommunerna skiljer sig markant från varandra med beaktande av befolkningen och av befolkningsutvecklingen. Det finns stora skillnader gällande förväntningar på utvecklingen av olika kommuner. Uppfattningar om det allmänbildande skolväsendet år 2015 är mestadels positiva ur tjänsteansvärdarnas synvinkel. Man tror dock att, befattningsbeskrivningarna för utbildningsväsendets befattningsinnehavare skall bli mera krävande. (Kanervio & Risku, 2009, s. 106.)

Den allmänbildande utbildningen i kommunerna i Finland leds med liknande arrangemang och de allmänbildande utbildningstjänsterna produceras på traditionellt vis. Den allmänbildande utbildningen leds oftast av en bred bildningsnämnd och en bildningschef med vidsträckt arbetsbeskrivning.

I en annan rapport som jämför nordiska bildningsförvaltningar citerar Risku (2017) sig själv och Kanervio (Kanervio & Risku, 2009) och beskriver hur bildningsnämnderna (i Riskus text kallad skolstyrelse) i sig utgör nätverk. Hälften av bildningsnämndernas ledamöter är också ledamöter i kommunfullmäktige, och flera av dem är även ledamöter i andra kommunala styrelser. Bildningschefen (i Riskus text kallad skolchefen) har en central roll i bildningsnämndens nätverk eftersom direktören svarar för dagordningen, och är informerad om den övriga

förvaltningen i kommunen. Bildningsnämndernas ledamöter representerar inte i regel enskilda skolor, och betraktar inte elever, föräldrar, media eller fackliga organisationer som viktiga informationskällor. (Risku, 2017, s. 46.)

Skolorna hade oftast egen rektor men de biträdande rektorerna var år 2008 få. Kommunernas utbildningstjänster produceras i allmänhet så att kommunen ansvarar både för att beställa och producera tjänsterna. Skolnäten förväntas att antingen centraliseras eller förbli desamma. Orsakerna till förändringarna i utbildningsväsendet är förändringar i omgivningen, försök att bevara och förbättra servicenivån samt kraven på effektivitet. (Kanervio & Risku, 2009, s. 7.)

Skillnader mellan svenskspråkiga och finskspråkiga bildningschefer

Författarna till studien, Kanervio och Risku (2009), nämner i texten när det finns skillnader i resultaten mellan de svenskspråkiga och de finskspråkiga bildningschefernas svar med hög statistisk signifikans, med signifikans och ibland även med "nästan signifikans". Det finns sjutton kommentarer på skillnader i texten. Med tanke på mängden data verkar likheterna mellan språkgrupperna alltså vara större än skillnaderna. Då den svenska skolan är så viktig för den finlandssvenska befolkningen är det intressant att här notera hur/om den svenskspråkiga bildningschefen uppfattar sitt uppdrag annorlunda än sina finskspråkiga kolleger.

I enkäten berörs bildningschefens utbildningsbakgrund. Mellersta vitsordet i skolförvaltning är den vanligaste administrativa utbildningen (43,3%), följd av ledarskapsutbildning som godkänts av utbildningsstyrelsen (30%). 15 sv administrativa studier vid universitet har 14,3% av bildningscheferna och lägsta vitsordet i skolförvaltning har 13,8%. Pedagogie magisters- examen med inriktning på administration har 19 % av bildningscheferna. Kvinnliga bildningschefer är signifikant oftare PeM. Bildningschefer i Svenskfinland är signifikant oftare PeM med inriktning på administration och förvaltning än sina finskspråkiga kolleger. (Kanervio & Risku, 2009, s. 31)

Finskspråkiga bildningschefer har nästan signifikant mera lärar- erfarenhet än sina svenskspråkiga kolleger. (Kanervio & Risku, 2009, s. 38) De svensktalande bildningscheferna är nästan signifikant nöjdare med nämndarbetet än sina finskspråkiga kolleger. De svenskspråkiga

bildningscheferna är även nästan signifikant nöjdare med sina arbetstider än de finska. (Kanervio & Risku, 2009, s. 58)

Regionala utbildningsbehov är viktigare för bildningschefer på landsbygden och för kvinnliga chefer, och regionala behov är nästan signifikant viktigare i svenskspråkiga kommuner än i finskspråkiga. Arbete i nätverk anses signifikant viktigare i svenskspråkiga kommuner. (Kanervio & Risku, 2009, s. 64.)

Skilda nämnder för grundläggande utbildning finns i 3,8% av kommunerna. Skilda nämnder för svensk och finsk utbildning finns i 5,2% av kommunerna och skilda språksektioner i 4,7% av kommunerna. Skilda svensk- och finskspråkiga bildningsnämnder finns signifikant mera i städerna än på landsbygden. (Kanervio & Risku, 2009, s. 66.) De svenskspråkiga kommunerna styrs nästan signifikant oftare av ett parti. De svenskspråkiga bildningscheferna betraktar nästan signifikant oftare nämndmedlemmarna som experter. (Kanervio & Risku, 2009, s. 67- 68.)

Fullmäktiges och styrelsens strategiska linjedragningar anses styra bildningsnämndens beslut. De svenskspråkiga bildningscheferna anser de ledande kommunala tjänsteinnehavarnas expertutlåtanden som signifikant viktigare än sina finska kolleger. De svenskspråkiga cheferna anser att slumpen spelar en roll i nämndernas beslutsfattande nästan signifikant mera sällan än de finskspråkiga. (Kanervio & Risku, 2009, s. 69-70.) Nämndmedlemmarnas åsikter ges signifikant mindre tyngd i de svenska kommunerna. (Kanervio & Risku, 2009, s. 72.)

Finskspråkiga bildningschefer har ansvar för fastigheter mycket signifikant mera. (Kanervio & Risku, 2009, s. 78.) De har skriftliga uppgiftsbeskrivningar signifikant mera. (Kanervio & Risku, 2009, s. 79.) Demografiska förändringar är signifikant viktigare för finskspråkiga chefer än för svenskspråkiga. Att ha kontroll över sin egen tid är signifikant viktigare för de finskspråkiga bildningscheferna. (Kanervio & Risku, 2009, s. 91.)

Det är signifikant svårare att finna rektorer för de finskspråkiga bildningscheferna. (Kanervio & Risku, 2009, s. 93.) I svenskspråkiga kommuner har politisk tillhörighet nästan signifikant mindre betydelse vid rektorsval, detsamma gällde sökandes ålder, sökandes kön och personliga relationer till den som valde rektorn. Ledaregenskaper stiger

i stället fram som nästan mera signifikant anledning till rektorsval i svenskspråkiga kommuner. (Kanervio & Risku, 2009, s. 96.)

Sammanfattningsvis kan konstateras att bilden av den finlandssvenska utbildningschefens vardag förblir aningen svårtolkad – de är välutbildade och uppskattar att arbeta i nätverk. De har valts till sina uppdrag på basen av sina ledaregenskaper. Statsandelar för utbildning är inte så viktiga och inte heller demografiska förändringar men nog de regionala behoven av utbildning. Bildningscheferna lägger stor vikt vid kommunens högre tjänstemän, men anser inte att bildningsnämndens åsikter väger så tungt trots att de är nöjda med nämndarbetet och oftare betraktar dem som experter än de finskspråkiga kollegerna och inte anser att slumpen spelar roll vid beslutsfattande.

Aktörers påverkansmöjligheter

Med tanke på detta arbetes innehåll refereras här ännu hur bildningscheferna ser på elevers och vårdnadshavares påverkansmöjligheter inom den kommunala bildningssektorn.

Bildningscheferna på landsbygden anser att elevernas påverkansmöjligheter kommer att minska, medan bildningscheferna i städerna anser att elevernas påverkansmöjligheter kommer att öka signifikant mera än sina kolleger på landsbygden. Kommunernas bildningschefer motiverar sina åsikter om elevers påverkansmöjligheter med öppna svar (n=76). Man försöker förbättra elevernas påverkansmöjligheter genom aktivering bl.a. med hjälp av projekt (36,1% av svaren), och utveckling av kommunala ungdomsforum nämndes i 34,5% av svaren. Många bildningschefer anser, att ungdomarna redan idag kan påverka i sådan grad att det inte behöver utvecklas (11,8%), andra tror att påverkansmöjligheterna i framtiden är små eftersom de beror på aktörerna eller på att förslag lämnas obeaktade av ekonomiska orsaker. (Kanervio & Risku, 2009, s. 113.)

Vårdnadshavarnas (*vanhempien* i originaltexten) möjligheter att påverka tror 48,1 % av bildningscheferna skall komma att öka i kommunerna. 46,2 % tror att de minskar och 1,9 % tror att de förblir oförändrade. Endast bildningschefer på landsbygden tror att föräldrarnas påverkansmöjligheter kommer att minska. (Kanervio & Risku, 2009, s. 114.) Det verkar alltså finnas en skillnad i hur skolor på landsbygden och i städerna förhåller sig till vårdnadshavare.

2.6.3 Pedagogiskt ledarskap på nationell nivå

Gällande det pedagogiska ledarskapet på nationell nivå konstateras i figur tre att nationell utbildningsadministration leder alla föregående nivåer och att differensen mellan ministerie- och utbildningsstyrelsenivå är central. Under punkt sju nämns att regeringens politiska program skapar ramar för utbildning, planering och utvärdering genom lag, administration och ekonomi.

Finlands riksdag beslutar om utbildningslagstiftning och finansiering och gör utbildningspolitiska linjedragningar medan Statsrådet och Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för utbildningens planering och verkställande. Undervisnings- och kulturministeriet drar upp utbildningspolitikens riktlinjer och strategier. Ministeriet övervakar den utbildning som är anknuten till statsbudgeten samt förbereder utbildningslagstiftning och statsrådsbeslut. Ministeriet ansvarar för att den information som behövs för att fatta politiska beslut finns tillgänglig. Ministeriet bereder lagar, författningar och beslut samt ärenden i anslutning till hur budgetmedlen används. Yrkehögskolorna och universiteten lyder under undervisnings- och kulturministeriet. Frågor som gäller högskolornas forskning handhas av Finlands Akademi. (Undervisnings- och kulturministeriet, 2018.)

Utbildningsstyrelsen innehar sedan en central nationell position när det gäller att verkställa utbildningspolitiken och utveckla utbildningen. Utbildningsstyrelsen gör upp läroplansgrunderna för den grundläggande utbildningen och för gymnasiet, grunderna för yrkesexamina och fristående examina samt utvecklar utbildningen genom olika projekt. Regionförvaltningsverkets uppgift i hierarkin är att främja elevernas rättsskydd genom att behandla besvär, begäran om rättelse av elevbedömning samt klagomål. (Utbildningsstyrelsen, 2018.)

Hur utbildning relateras till samhällsutvecklingen har varierat och man anar en variation även under den finländska närhistorien. Idag domineras diskussionen av två perspektiv globalt; relationen mellan utbildning och arbetsmarknad samt relationen mellan utbildning, kulturell identitet och medborgarskap. Tidigare skulle utbildning bidra till att moraliskt utveckla individen och samhället, men utbildningens uppgift har gradvis förändrats. Policymässigt betraktas utbildning allt mera som ett instrument för ekonomisk tillväxt snarare än som en möjlighet till personlig och moralisk utveckling (Uljens, 2006, s. 5).

Vid tiden för insamlingen av avhandlingens empiriska material gällde statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram med tillhörande Plan för utbildning och forskning. Gällande gymnasieutbildningen nämndes i Jyrki Katainens regeringsprogram att:

Gymnasiernas finansieringsbas läggs om så att den tryggar kvaliteten på gymnasieutbildningen och den regionala tillgängligheten även med hjälp av distansstudier när åldersklasserna minskar. I grunderna för gymnasiefinansieringen innefattas resultatfinansiering som premierar för kvaliteten på utbildningen och förbättring av kvaliteten, t.ex. för att individuella studieresultat förbättras och antalet som avbryter sina studier är lågt. De nationella målen och tim-fördelningen i gymnasieutbildningen ses över när timfördelningen i den grundläggande utbildningen har lagts om. Kontakten till och kunskapen om arbetslivet stärks i gymnasieutbildningen. Gymnasieförberedande utbildning för invandrare inleds. Studentexamen utvecklas så att den stöder utbildningens allmänbildande mål och möjliggör bredare nyttiggörande av studentexamen vid antagning av studerande till högskolor genom att man förbättrar provvitsordens jämförbarhet och utvecklar det andra modersmålsprovet i studentexamen till ett prov som mäter graden av allmänbildning och färdigheterna att behandla information och bedöma dess tillförlitlighet. Stegvis ibruktagning av informations- och kommunikationstekniken i studentskrivningarna bereds.

(Regeringsprogrammet för Jyrki Katainens regering, 2011, s. 34)

Bakom omnämmandet av finansieringsbasen finner man diskussionerna om hur stora enheter man eftersträvar. Redan i Planen för utbildning och forskning 2007-2012 från statsminister Matti Vanhanens andra regeringsperiod anses oron över problematiken att kunna erbjuda god utbildning även om åldersklasserna minskar och befolkningen koncentreras till tätorterna i omnämmanden såsom:

Hindren för skolgång över kommungränserna röjs. Gymnasienätet utvecklas med hänsyn till det regionala utbildningsbehovet och utbildningsutbudet på bredare basis. Gymnasiernas inbördes nätverksarbete stöds. Samma gäller det regionala samarbetet mellan yrkesinriktad utbildning och gymnasier i syfte att trygga tillgången på utbildning.

(Utbildning och forskning 2007-2012, 2007, s. 23-24.)

2.6.4 Pedagogiskt ledarskap på transnationell nivå

I den finländska skolan som växte fram under 1900-talet betonades nationell fostran och känslan för fosterlandet på ett annat vis än i dagens skola. Redan tidigt anpassades ändå bildningsidéer från de övriga nordiska länderna och från Tyskland till finländska förhållanden. Under

de senaste årtiondena har kunskaps- och policyflödet blivit allt tydligare och idag tillåts den globala världsekonomin påverka länders, även Finlands, utbildningspolitik (Meyer & Benavot, 2013, s.16).

I den dagliga verksamheten kan man se inslag av transnationella processer på alla utbildningsstadier, även i den allmänbildande utbildningen i kommunerna. Transnationell verksamhet i dagens finländska allmänbildande utbildning kan vara a) mobilitet av lärare, elever och studerande som sker inom ramen för utbytesprogram vilket i sin tur ger upphov till både formella och informella kontakter mellan människor och institutioner, b) undervisning på främmande språk vilket innebär att elever lär sig språket men även att barn och unga från andra länder kan gå i skola och studera i vårt land, c) internationella standarder får en allt större betydelse för vår nationella skolas utformning och d) utbildningsprogram anpassas så, att barn och eller åtminstone unga skall kunna studera i olika länder eller åtminstone inom EU, d) integrationsutbildning där barn och unga och även vuxna undervisas i de inhemska språken och finländskt samhällsskick för att så småningom antingen studera vidare inom den ordinarie finländska utbildningen eller gå ut på arbetsmarknaden. Ofta genomförs de ovannämnda verksamheterna med stöd av organisationer där Finland är medlem och verksamhet utöver vårt lands gränser lyfts fram som positiva företeelser i utbildningsdiskursen.

Allmänpolitisk- och ekonomisk global påverkan på utbildningens utformande i vårt land är ett enormt ämne att behandla. Jag väljer därför här att närmare granska två organisationer där vårt land är medlem, Europeiska unionen, EU och Organisationen för utveckling och samarbete, OECD. På transnationell nivå finns två konkurrerande paradigmer, EU:s och OECD:s effektivitetsparadigm och UNESCO:s Global Citizenship Education, GCED, och för balansens skull behöver även GCED beröras.

Lissabonfördraget

Finlands medlemskap i den Europeiska unionen, EU, påverkar landets utbildningspolitik trots att EU inte till en början var en union med fokus på utbildning. År 2000 samlades de europeiska ledarna i Lissabon och uttalade under rubriken "det framtida arbetet" strategiska mål för nästa decennium. Målet var att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning. För att uppnå detta skulle man förbättra befintliga processer och föra in en ny *öppen samordningsmetod* på alla

nivåer i anslutning till en starkare väglednings- och samordningsroll för Europeiska rådet. Det skulle gå att säkerställa en mer konsekvent strategisk ledning och effektiv övervakning av de framsteg som gjordes. Europeiska rådet skulle hålla ett möte varje vår för att fastställa relevanta mandat och se till att de följdes upp. (Europeiska rådet, 2000.)

I Lissabonfördragets artikel 165 om utbildning och idrott anges att unionen ska bidra till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet genom att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och genom att vid behov stödja och komplettera deras insatser, samtidigt som unionen fullt ut ska respektera medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation samt medlemsstaternas kulturella och språkliga mångfald. (Europeiska rådet, 2000)

Man avsåg alltså att främja samverkan, rörlighet och erfarenhetsutbyte men man gick inte in i medlemsstaternas lagar eller andra författningar som berörde utbildning utan alla medlemsländer skulle fortfarande ha egen beslutanderätt över sitt utbildningssystem.

Lissabonfördragets genomförande följs sedan upp av flera utredningar och rapporter. I dem syns strävan mot samordning och jämförande utvärdering tydligare än i den ursprungliga strategin. Man skriver fram behovet av nationella satsningar på utbildning med inriktning på innovationer för näringslivet. De europeiska utmaningarna visar sig vara stora. I en utvärdering av strategin år 2004 anges t.ex. att målet borde vara att halvera antalet unga som avbryter sin utbildning, att ett system för livslångt lärande borde utformas och att tre procent av bruttonationalprodukten borde satsas på utveckling och forskning för att attrahera de bästa förmågorna i världen (Kok, 2004, s. 20). Finland uttalar tillsammans med de andra EU-staterna behovet av att utarbeta gemensamma indikatorer för att följa utvecklingen inom utbildningsområdet, evidencebased policy making. (Undervisnings- och kulturministeriet, 2007). Man utarbetar programmet "Europa 2020 - en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla" och i det konstateras att medlemsstaterna måste se till att det finns tillräckligt många personer med examen inom vetenskap, matematik och teknik. Medlemsstaterna skall inrikta skolornas kursplaner på kreativitet, innovation och entreprenörskap samt prioritera utgifter för kunskap genom att använda skattelättnader och andra finansiella instrument för att främja större privata FoU-investeringar (Europeiska kommissionen, 2010).

Hur omfattande EU:s påverkan på den lokala utbildningspolitiken är har diskuterats. I en undersökning gjord på beställning av Sveriges kommuner och landsting år 2010 konstaterades inledningsvis att 60 % av ett kommunfullmäktiges dagordning torde påverkas. I utredningen diskuteras bl. a. *den öppna samordningsmetoden*. När det gäller vissa frågor måste EU enligt fördragen respektera medlemsstaternas självbestämmande samtidigt som det anses finnas ett behov av europeiskt samarbete. Det gäller i synnerhet välfärdspolitiska frågor där EU måste gå en balansgång mellan nationellt självbestämmande och behovet av att skapa en gemensam social modell som är anpassad till fri rörlighet för personer, varor, kapital och tjänster. För att klara av den här uppgiften använder sig EU av den tidigare nämnda *öppna samordningsmetoden* som i huvudsak innebär att unionen erbjuder ett ramverk för utbyte av information och goda exempel mellan medlemsländerna.

Medlemsstaterna skall formulera handlingsplaner om hur de tänker arbeta för att uppnå målen som sedan rapporteras till kommissionen som utvärderar och ger råd om framtida förbättringar. Kommissionen har ändå ingen rätt att ta till åtgärder mot medlemsstater som inte följer dess riktlinjer även om Lissabonstrategins uppföljningstexter innehåller uppmaningar om åtgärder. Öppna samordningsmetoden används förutom inom utbildningsområdet även inom sysselsättningspolitik och det som kallas "socialt skydd och social inkludering", vilket är en paraplybeteckning för flera socialpolitiska områden såsom äldrevård, pensioner och fattigdomsbekämpning. (Nyberg, 2010, s. 15.)

Öppna samordningsmetoden påverkar inte kommuner och landsting direkt då det är regeringen som tar fram Sveriges handlingsplaner. Då det till stor del handlar om frågor som tillhör kommunernas och landstingens ansvarsområden kan denna process ändå få konsekvenser för den lokala och regionala nivån. Från EU:s sida har man dessutom uttryckt en önskan om att bättre inkludera lokala och regionala nivåer i processen. Mycket forskning har ägnats åt att utreda vilka effekter denna typ av påverkan har på medlemsstaternas politik. Processens icke-bindande natur och vaga målsättningar gör det svårt att kartlägga hur omfattande denna påverkan är och på vilka sätt den sker. (Nyberg, 2010, s. 16)

De nationella diskurserna förblir tydliga även inom ramen "den öppna samordningsprincipen". De har sin grund i landets historia och värderingar även om liknande budskap, ord och uttryck ss. nyliberala globaliseringsidéer eller EU-policyn ingår. Diskurserna innehåller

variationer av mer eller mindre subtila nationella betydelser. (Schmidt, 2002, s. 380.)

I dagens europeiska utbildningsvärld är en pedagogik som eftersträvar en europeisk identitetsutveckling viktig och centrala styrdokument är i det avseendet starkt normativa. Migrationsrörelserna ger upphov till ett mångkulturellt samhälle med olika religioner. Betydelsen av att ha kännedom om olika religioner, tolerans och fostran i konfliktlösning betonas (Hämäläinen & Välijärvi, 2006, s. 330).

Lissabonfördragets kopplar ihop utbildning och ekonomisk utveckling, men ungdomars lärande i den postnationella skolan behöver ha en bredare inriktning än en inriktning mot arbetsliv. När andra samhällsinstitutioner som familjen och kyrkan försvagas får skolan ta över allt fler av deras tidigare uppgifter. Detta förutsätter en omfattande språkutbildning och medborgarfostran (civic education). Skolans förmåga att hjälpa individen att skapa en positiv attityd till sig själv och sin egen utveckling stiger fram som ett av dess viktigaste kvalitetskriterier. Utbildningen skall stärka resurserna för välbefinnande och stöda förutsättningarna för ett friskt liv. (Hämäläinen & Välijärvi, 2006, s. 332.)

OECD

På sin hemsida anger OECD sin mission vara att främja politik som förbättrar det ekonomiska och sociala välbefinnandet hos människor runt om i världen. OECD erbjuder ett forum där regeringar kan arbeta tillsammans för att dela erfarenheter och söka lösningar på vanliga problem. Man arbetar med regeringarna för att förstå vad som driver ekonomiska, sociala och miljömässiga förändringar. OECD mäter produktivitet, globala flöden av handel och investeringar samt analyserar och jämför data för att förutsäga framtida trender. OECD anger internationella standarder för ett brett spektrum av företeelser, från jordbruk och skatt till kemikaliesäkerhet.

OECD undersöker problem som direkt påverkar allas dagliga liv såsom hur mycket skatt människor betalar, social trygghet och hur mycket fritid människorna har. OECD jämför hur olika ländernas skolsystem förbereder sina unga för det moderna livet och hur olika länders pensionssystem tar hand om sina medborgare i ålderdomen. (OECD, 2017) OECD grundades år 1961 och är alltså en ekonomisk intresseorganisation för ekonomisk tillväxt. År 1996 publicerades rapporten *The knowledge-based economy* (OECD, 1996) och i den

diskuteras behovet av att skapa gemensamma indikatorer för kunskapsutveckling. OECD, en ekonomisk utvecklingsorganisation, utvecklade mätinstrument för att generera data om medborgarnas kunskaper. TALIS (Teaching and Learning International Survey) är en enkätundersökning som samlar data om skolledares och lärares uppfattningar om skolsystemet. PIACC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) mäter vuxnas kunskap. PISA-proven (Programme for International Student assessment) har som syfte att utvärdera hur väl femtonåringar i olika skolsystem är rustade för att använda sin kunskap utanför skolan. (Serder, 2017, sid. 84.) OECD har inte inledningsvis intresse för utbildningsfrågor men skapar sig en position gällande dem och får makt genom idéer och genom att kunskapsmätningarnas resultat får en så tydlig medial genomslagskraft. PISA-forskaren Serder (2017) visar på att OECD är en god kommunikatör. Den kunskapsbaserade ekonomin som underlag för välfärden, nödvändigheten av jämförelser i en globaliserad värld, strävan mot effektiv utbildning och den låga graden av problematiseringen av resultatrapporteringen ger kommunikationen genomslagskraft (Serder, 2017).

Även om den finländska utbildnings- och utvärderingspolitiken inte baseras på PISA-logiken så har landet påverkats, inte minst då Finlands femtonåringar visat sig prestera väl i proven allt sedan 2000-talets början och medierna ger PISA-resultaten stort utrymme. PISA nämns t.o.m. i det ovannämnda regeringsprogrammet. Nationell anpassning till övernationella policyn kan delvis förklaras med hur väl de "passar in" i den nationella diskursen. Om de ökar den politiska institutionella kapaciteten att påverka nationella policyn i den av den politiska eliten önskad riktning ges de synlighet (Schmidt, 2002, s. 374).

Mätkulturen inom dagens utbildningsvärld problematiseras av Biesta (2011). Inverkan har varit gynnsam då den har gjort det möjligt att diskutera faktiska förhållanden i stället för endast antaganden om hur något förhåller sig. Samtidigt påtalar han att man inte kan sluta sig till vad som är bildningsmässigt önskvärt enbart på basen av faktauppgifter. Han ifrågasätter även huruvida kunskapsmätningarna mäter det som kan mätas vilket leder till att vi värderar endast det vi mäter i stället för att fokusera på det vi tycker är viktigt. (Biesta, 2011, s. 22-23.) Det är oundgängligt att ha inter- och transnationella perspektiv på ett lands utbildningspolicy (Lawn & Lingard, 2002, s. 290). Det måste anses viktigt med en djupare förståelse för tvärnationell policyattraktion och policylån inom utbildningsområdet (Addey, Sellar, Steiner-Khamsi,

Lingard & Verger, 2017, s. 66), men det är problematiskt när numeriska data används för ändamål de är inte skapade för (Addey et al., 2017, s. 4) t.ex. när Finlands PISA-resultat används som argument för eller emot vitt skilda företeelser i medborgares och beslutsfattares utbildningspolitiska diskussioner.

UNESCO

EU:s och OECD:s ekonomistiska definition av medborgarskap och lärande kan kontrasteras med UNESCO:s Global Citizenship Education, GCED (UNESCO, 2019). GCED syftar till att ge elever i alla åldrar möjlighet att ta aktiva roller, både lokalt och globalt, för att bygga mer fredliga, toleranta, inkluderande och säkra samhällen. GCED bygger på tre lärandeområden – Kognitivt lärande för att utveckla kunskap som krävs för att förstå världen och dess komplexitet. Socioemotionellt lärande som berör värderingar, attityder och sociala färdigheter som gör det möjligt för eleverna att utvecklas affektivt, psykosocialt och fysiskt för att kunna leva tillsammans med andra med respekt och i fred. Elever i olika åldrar lär sig ytterligare praktisk tillämpning av principerna och engagemang för dem. UNESCO:s arbete inom detta område styrs av Agenda 2030:s mål 4.7 Hållbara utvecklingsmål som uppmanar världens länder att:

Ensure that all learners are provided with the knowledge and skills to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture's contribution to sustainable development. (UNESCO, 2019)

Sammanfattning

Genomgången av det pedagogiska ledarskapets olika hierarkiska nivåer leder till en överväldigande komplex bild. Samtidigt inser man av genomgången att varje aktör inom den offentliga utbildningsledarskapet har ett pedagogiskt ansvar lika väl som ett politiskt.

Varje ledare, på varje hierarkisk nivå, har att förhålla sig till de förutsättningar som skapas för mänskomöten i klassrummet mellan lärare och elever eller studeranden.

Alla aktörer tolkar och medierar i olika riktningar och deras aktiviteter leder till diskursiva praktiker med idéer som transformeras och som kan följas inom den diskursiva institutionalismens ramverk.

I en demokrati är olika nivåers ledarskap icke-affirmativt i så motto att det accepterar olika nivåers lagstadgade, politiska och moraliska autonomi.

Den överväldigande komplexa bilden av pedagogiskt ledarskap på olika nivåer gör en kritiskt hermeneutiskt ansats möjlig. Det rika materialet öppnar för att att förstå, förklara och finna tolkningar som kanske överraskar och öppnar för en ny och bättre förståelse av det pedagogiska ledarskapet inom dess olika hierarkiska nivåerna.

3 Institutionellt perspektiv på offentligt utbildningsledarskap

Då avsikten i detta arbete är att undersöka offentligt utbildningsledarskap i dess politiska och pedagogiska dimensioner så behöver ett organisationsteoretiskt perspektiv aktualiseras. Ett organisationsteoretiskt perspektiv placerar sig mellan samhällsperspektivet och individuella handlingsperspektiv. I de kommunala framträdelserummen samverkar tjänsteinnehavare och förtroendevalda i demokratiska processer och där fattas administrativa beslut gällande kommunens utbildningssektor. De kommunala framträdelserummen är institutionella miljöer med historiska rötter till 1300-talet. Ett institutionsteoretiskt perspektiv torde belysa de processer som pågår i framträdelserummen.

Organisationsteoretikern och Nobelpristagaren Herbert Simon (1997) beskriver administration som konsten att få saker gjorda. Att "få saker gjorda" innebär att man överväger alternativ, beslutar sig för ett alternativ och agerar utgående från det beslutet. "Man" innefattar hela den administrativa organisationen. (Simon, 1997, s. 1.) Rationellt beslutsfattande skulle innebära att man maximerade utfallet dvs. att man valde det bästa alternativet bland alla tillgängliga alternativ. Inom en offentlig demokratisk administration ter sig emellertid verkligheten mera komplicerad än så. I den komplicerade verkligheten söker administratören sig fram till det bästa möjliga alternativet bland några möjliga alternativ eftersom mänskligheten inte har kapacitet att överväga alla möjliga alternativ. (Simon, 1997, s. 119.) Demokratiska institutioners beslut berättigas dessutom av demokratiska värden och av värdebaserade procedurer, och därför är beslut enbart på "vetenskaplig" grund eller på "expertgrund" inte möjliga eftersom de flesta värdebaserade beslut påverkas av mellanliggande faktorer. Om experter ensamma tog besluten skulle det finnas behov av att garantera att de besluten tas i enlighet med de demokratiska principer som formulerats. (Simon, 1997, s. 65.) Av detta följer inte att demokratiska beslut fattade inom ramen för en institutionell demokratisk kontext är dåliga beslut – snarare kan man anta att de är de bästa möjliga besluten under rådande förhållanden.

Kommuner är *formella organisationer* och organisationens administration är verktyg för att uppnå huvudmannens mål. Kommunikationen mellan organisationens beslutsfattarnivå och dess verkställande nivå,

förvaltningsnivån, upprätthålls bl.a. av regelsystem. Regelsystemen utgör huvudmannens garanti för att organisationen arbetar enligt huvudmannens avsikter. De anställdas handlingar regleras t.ex. av befattningsbeskrivningar. (Berg, Groth, Nyttell & Söderberg, 1999, s. 294.)

Om offentligt beslutsfattande i utbildningsfrågor alltså inte enligt Simon sker enbart på rationell grund utan utifrån demokratiska värdebaserade samverkansprocesser med olika aktörer involverade så finns det skäl att undersöka de processerna. För det ändamålet väljs den institutionella teorin.

3.1 Institutionell teori

För att undersöka vilka utbildningspolitiska, lednings- och beslutsrelaterade samt pedagogiska processer som uppstår kring skolreformer i ett institutionellt perspektiv kan man undersöka hur olika idéer drivs i diskurser av olika aktörer. Processerna kan drivas så, att aktörer involveras tidigt i planering av processerna eller som mera slutna beslutsprocesser. Skolan och dess uppgift kan definieras på olika vis, men inledningsvis i detta kapitel kan skolan sägas vara en institution om man med institution avser en etablerad inrättning (begreppet institution har sin grund i det latinska verbet *instituere* som betyder ungefär inrätta och etablera). Inom politisk filosofi berör diskursiv institutionalism både idéers innehåll och substans och interaktiva diskursiva processer i en institutionell kontext (Schmidt, 2010, s. 1). Genom att nedan diskutera institutionell teori i allmänhet, inklusive institutionell kontroll, handlande och motstånd, samt diskursiv institutionalism i synnerhet skapas ett teoretiskt ramverk för att följa institutionella processer kring skolreformer.

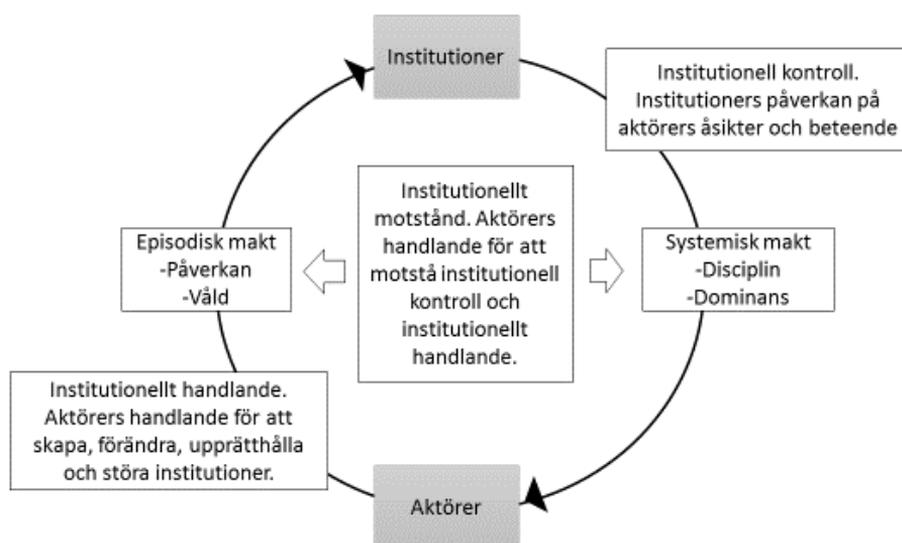
Institutionell teori, alltså teorier om institutioner, har av tradition sysselsatt nationalekonomin, men institutionell teoribildning sker nu även inom andra samhällsvetenskaper (Hedlund, 2007, s. 13). Den berör hur aktörers handlande i organisationer följer det som tas för givet och hur aktörernas handlande påverkas av sin omgivning. Enligt institutionell teori antas omgivningen i sin tur bestå av andra organisationer, och helheten kommer att följa både formella och informella regler snarare än rationella sätt att handla. Institutionell teori belyser hur organisationer förändras och utvecklas till att bli stabila helheter.

Den institutionella organisationsteorin beskriver hur institutioner upprätthålls genom individers vardagsaktiviteter. Medlemmar i en organisation engagerar sig i sin dagliga praktik, upptäcker problem och oklarheter, problematiserar de här problemen och skapar lösningar till dem genom att teoretisera kring problemen. Organisationsmedlemmarna tillskriver sedan lösningarna mening och utvecklar och reproducerar därmed förståelse som tas för given. Institutionell förändring är sedan ganska subtil, sällan abrupt och är möjlig att iaktta först efter att det gått en viss tid (Powell & Colyvas, 2008, s. 277). Detta kan iakttas inom institutionen utbildning som har mycket gamla traditioner i vårt land. Trots både strukturella och funktionella förändringar inom utbildningen vidmakthålls vissa handlingsmönster generation efter generation.

Makt, institutioner och organisationer

Ur den omfattande institutionella organisationsteorin väljs Lawrences (2008) modell för att beskriva hur kommuners uppgift och makt förverkligas inom ramen för regelverk och i relation till till det delade utbildningsledarskapet och i relation till motstånd som uppstår mot institutionaliserad makt.

Lawrence (2008) argumenterar för att relationen mellan institutioner och makt kan beskrivas i tre dimensioner: institutionell kontroll, institutionellt handlande och institutionellt motstånd. Makt definieras i detta sammanhang som ett relationellt fenomen så, att en aktörs uppfattningar och handlande påverkas av en annan aktör eller ett annat system – inte som en kapacitet för effekt, utan snarare som en aspekt av en relation där det finns en effekt (Lawrence, 2008, s. 174). Alla tre dimensionerna beskriver någon aspekt av hur institutioner och aktörer relaterar till varandra i makttermer. Institutionell kontroll involverar de effekter som institutioner har på aktörers åsikter och beteende. Institutionellt handlande beskriver aktörers handlande för att skapa, förändra och störa institutioner, och institutionellt motstånd representerar aktörers försök att begränsa institutionell kontroll och institutionellt handlande. (Lawrence, 2008, s. 171.)



Figur 4. *Institutionell politik — samspelet mellan institutionell kontroll, institutionellt handlande och institutionellt motstånd.* (Lawrence, 2008, s.173.)

Institutionell kontroll ses i figuren som en heldragen pil från institutioner till aktörer. Makten är närvarande men kommer snarast till uttryck genom aktörernas anpassning till institutionens regler och normer (jfr. Schmidts ideationella bakgrundsförmåga nedan). Det institutionella handlandet går i figuren som en pil mellan aktörerna och institutionen. Detta handlar då om aktörernas påverkan på institutionella arrangemang. Det institutionella motståndet i mitten av figuren visar på aktörernas handlande för att begränsa både institutionell kontroll och institutionellt handlande. (Lawrence, 2008, s. 173)

Den institutionella kontrollen förstås här som institutionens relationella effekt på aktörerna. Lawrence benämner den systemiska makt, och den verkar genom institutionaliserade rutiner, praktiker, tekniker och som socialisation. Den systemiska makten verkar genom disciplin och dominans. Disciplinering, som närmast verkar på individnivå, fungerar i vardagliga mikrosituationer och procedurer bland individer som upplever sig höra till ett visst socialt sammanhang. Dominans utövas över hela populationer i form av fysiska och sociala tekniker. Den fysiska utformningen av kontor och utbildningsinstitutioner är en form av systemisk dominans.

Det institutionella handlandet verkar via episodisk makt. Med det avser Lawrence påverkan, relativt diskret agerande som mobiliseras av självständiga och kreativa aktörer (jfr Schmidts diskursiva förgrundsförmåga nedan) samt fysiskt våld som utövas av specifika samhällsliga institutioner såsom fängelser och psykiatriska sjukhus. Lawrence nämner även byråkratiskt våld som utövas av t.ex. utbildningsinstitutioner som relegerar studerande eller avskedar personal.

Dynamiken i det institutionella motståndet varierar beroende på vilken slags makt motståndet är en reaktion på. Aktörer kan reagera på institutionell påverkan med ett mera passivt motstånd eller i mera aktiva handlingar eller genom samtycke, kompromisser, undvikande, trots eller manipulation. Motstånd mot disciplinering kan ta sig mera subtila uttryck, medan motstånd mot dominans tenderar att få allvarigare följder. (Lawrence, 2008.)

Offentligt utbildningsledarskap utövas på olika nivåer, och inom varje nivå kan man inse att institutionell kontroll, institutionellt handlande och institutionellt motstånd är verksamma. Alla offentliga institutioner är omgärdade av ett omfattande regelverk, det gäller inte minst utbildningssektorn. Samtidigt är de som verkar i den professionella autonoma individer med handlingsutrymme som tillåts och förutsätts ta ställning till reformer inom sitt ansvarsområde. Vissa reformer såsom läroplansarbete är väl etablerade institutioner med utrymme för demokratisk påverkan inom ramen för den timplan som riksdagen antagit. Andra reformer sker mera abrupt p.g.a. ekonomiska omständigheter och då kan det institutionella motståndet aktiveras.

Det teoretiska fundamentet för avhandlingen har lagts av medborgares aktivitet, i ett erkännandeteoretiskt perspektiv och i en tid av övergång från government- till governanceförfaranden. I fundamentet placerades det offentliga utbildningsledarskapet med dess funktioner från transnationell till lokal nivå. Utbildningsledarskapet har pedagogiska och politiska dimensioner i ett kontinuum från affirmativt ledarskap till icke-affirmativt ledarskap. Utbildningssektorn verkar inom en institutionell kontext, och institutionell organisationsteori valdes som grund för förståelsen av de processer som uppstår vid reformer. Institutionell politik beskrevs i en modell av institutionell kontroll, institutionellt handlande och institutionellt motstånd. Det finns dock ännu behov av att följa de idéer som driver fram institutionell kontroll, institutionellt handlande och motstånd, och det ramverket kan den diskursiva institutionalismen erbjuda.

3.1.1 Diskursiv institutionalism

Under senare delen av 1900-talet uppkom s.k. *nyinstitutionell teori* som en reaktion mot den tidigare institutionalismen, vilken ansågs vara alltför deskriptiv och abstrakt. I fokus för den nyinstitutionella teorin står organisatoriska processer och strukturer som är gemensamma för hela branscher och som går över geografiska gränser. Den nyinstitutionella teorin undersöker varför organisationer blir allt mera komplexa och utbredda samt varför byråkratiska organisationer fortsätter att utvecklas trots att de inte visat sig vara det mest effektiva sättet att fungera. (Eriksson- Zetterqvist, 2009, s. 64.) Utbildnings-systemet i vårt land kan här tjäna som exempel – det har expanderat och differentierats sektorvis och förvaltningen och administrationen har expanderat i motsvarande mån. Samtidigt pågår en diskurs som visar på behov av samverkan över olika utbildningsstadier och -sektorer och omorganiseringar av funktioner pågår ständigt.

Denna avhandlings empiri som berör institutionaliserad offentlig utbildningsverksamhet visar på många medborgarreaktioner som kan förstås med stöd av den nyinstitutionella teorin. Meyer och Rowan (1991) beskriver exempel på hur institutionaliserade program, tjänster, tekniker och policyer fungerar som starka myter och hur många organisationer följer dem ceremoniellt. Institutionella regler som anpassats till en del av en organisations funktioner kan vara i konflikt med samma organisations effektivitetskriterier. Att koordinera och kontrollera aktiviteter för att förbättra effektiviteten kan underminera en organisations ceremoniella likformighet vilket i sin tur hotar, i detta fall, medborgarnas stöd för organisationen och för dess legitimitet.

Den politiska nyinstitutionalismen är indelad i olika inriktningar av institutionalism som både har mycket gemensamt, men som även skiljer sig från varandra på väsentliga punkter. Rational choice institutionalism (RI), historisk institutionalism (HI) och sociologisk institutionalism (SI) var etablerade inriktningar inom den institutionella teorin. Till dem fogade Schmidt (2006) ännu diskursiv institutionalism (DI) som närmare berörs i detta kapitel som teoretisk bakgrund till avhandlingens analys. (Schmidt, 2008, s. 304.) De olika nyinstitutionella riktningarna kompletterar och bygger på varandra vid analys av empiriskt material.

Tabell 2. *The Four New Institutionalisms.* (Schmidt, 2006, s.19.)

	RI	HI	SI	DI
Object of Explanation	Rational behaviour and interests	Historical rules and regularities	Cultural norms and frames	Ideas and discourse
Logic of Explanation	Calculation	Pathdependency	Appropriateness	Communication
Problems of Explanation	Economic determinism	Historical determinism	Cultural determinism or relativism	Ideational determinism or relativism
Ability to Explain Change	Static: continuity through fixed preferences	Static: continuity through path-dependency	Static: continuity through cultural norms	Dynamic: change and continuity through ideas and discursive interaction

Rational choice-institutionalism fokuserar på rationella aktörer som strävar efter att driva sina intressen och följa sina preferenser inom ramen för politiska institutioner. Historisk institutionalism koncentrerar sig på politiska institutioners historia och på de etablerade mönster som konstituerat dem. Institutionerna har sitt ursprung i resultat som uppkommit på basen av målmedvetna val och historiskt unika omständigheter. Institutionerna har sedan utvecklats enligt en stigberoende logik. Sociologisk institutionalism betraktar politiska institutioner som socialt konstituerade normer med en kulturell inramning. Politiska aktörer agerar enligt vad som är lämpligt enligt kulturellt specificerade normer och roller. (Schmidt, 2011, s. 47.)

Gemensamt för de politiska forskare som kan kategoriseras som diskursiva institutionalister är att de tar idéer och diskurser på allvar, även om forskarnas definitioner av idéer och diskurser kan variera. Diskursiva institutionalister placerar idéer och diskurser i institutionell kontext, och följer därmed de tre mera traditionella nyinstitutionella riktningarna som även tjänar som bakgrund. Schmidt (2008) hävdar att när de tre tidigare nyinstitutionella riktningarna strävade efter att skapa förklaringar som tog institutioner i beaktande, så definierades institutionerna som alltför *sticky*, för stationära. Detsamma gällde eventuella aktörer inom institutioner då aktörerna definierades som alltför fixerade vid preferenser eller normer. När man inom diskursiv institutionalism tar idéer och diskurser på allvar för att arbeta mot att

betrakta institutioner och aktörer på ett mera föränderligt vis, så utmanar man grundpremisserna för de tre tidigare nyinstitutionella riktningarna. Utmaningarna är både ontologiska; vad är en institution, dvs. hur skapas, upprätthålls och förändras den och epistemologiska dvs. vad kan man veta om en institution och vad gör att den fortlever eller förändras i relation till normer och intressen. (Schmidt, 2008, s. 313.)

Ideer

Idéer, det substantiella innehållet i diskurser, ser Schmidt (2017) som strukturer som är konstant föränderliga och formbara och som ständigt rekonstrueras av kännande aktörer som också omedvetet kan förändra dem samtidigt som de används. Inom den diskursiva institutionalismen betraktas idéer som en del av aktörens ideationella bakgrundsförmåga samtidigt som aktören medvetet kan kritisera idéerna då de används som en del av deras diskursiva förgrundsförmåga. (Schmidt, 2017.)

För att ytterligare granska idéer citerar Schmidt (2008) Mehta som anger att politiska forskares bruk av idéer tenderar att förekomma på tre olika nivåer av generaliserbarhet. Mehta (2011) påtalar att det inte längre är frågan om, utan snarare på vilket sätt idéer har betydelse för politiska processer. Hon anger att idéer i begränsad betydelse kan vara *politiska lösningar* (första nivån) såsom beslut om att minska undervisningsgruppers storlek. Underförstått är då, att problemet är givet såsom att inlärningsresultaten är svaga och att även målet är givet såsom att förbättra inlärningsresultaten och idéerna erbjuder en möjlighet att lösa problemet och uppnå målen. För att förstå processen behövs även en förståelse för den roll idéer spelar för att *definiera problem* (andra nivån). En problemdefinition är ett bestämt sätt att förstå den komplexa verkligheten. Hur ett problem definieras har signifikant betydelse för vilka politiska lösningar som blir eftersträvansvärda och en stor del av de politiska diskussionerna handlar om på vilken nivå ett problem skall definieras. Slutligen kan idéer enligt Mehta (2011) fungera som *allmänna filosofier* (tredje nivån) eller som zeitgeist. Dessa är breda idéer som går igenom olika substansområden, och om de uppnår en nivå av antaganden som inte kan ifrågasättas får de stor påverkan på politik och samhälle under den tid de existerar. (Mehta, 2011, s. 26.)

Tabell 3. *Idénivåer enligt Mehta (2011) och Schmidt (2008)*

Idénivå	Betydelse för process	Kognitiva idéer	Normativa idéer
Första nivån	Politiska lösningar	Hur policyer erbjuder lösningar på de problem som finns	Normativa idéer anger hur (första nivån) policyn möter allmänhetens aspirationer och ideal och hur (andra nivån) program och (första nivån) policyn hör samman med djupare (tredje nivån) principer och normer i det offentliga livet.
Andra nivån	Definition av problemet	Hur program erbjuder lösningar på de problem som skall lösas och identifierar metoder för att lösa dem	
Tredje nivån	Allmänna filosofier (Zeitgeist)	Hur policyer och program ingår i djupare principiella ramar och normer	

Policyn, program och filosofier tenderar enligt Schmidt (2008) att bestå av två typer av idéer; *kognitiva idéer* om "vad som är och vad som bör göras", och *normativa idéer* som anger "vad som är bra eller dåligt med det som är" och "vad som borde göras". Kognitiva idéer anger hur (första nivån) policyn erbjuder lösningar till de problem som finns, hur program (andra nivån) definierar de problem som skall lösas och identifierar metoder för att lösa dem, samt hur policyn och program (tredje nivån) ingår i de djupare principiella ramarna och normerna inom relevanta vetenskaper eller tekniska praktiker. Normativa idéer igen binder värderingar till politiskt agerande, och fungerar legitimerande för policyn i program genom att hänvisa till deras lämplighet. Normativa idéer anger hur (första nivån) policyn möter allmänhetens aspirationer och ideal, och hur (andra nivån) program och (första nivån) policyn hör samman med djupare (tredje nivån) principer och normer i det offentliga livet. Det kan gälla värderingar och normer som nyligen uppstått i ett samhälle eller långvariga värderingar som ingår i ett samhälles repertoar. (Schmidt, 2002, 2008.)

Forskningen söker lösningar i filosofiska idéer, i paradigmbegrepp och i förklaringar om att framgångsrika idéer är sådana som har en stor potential för att lösa problem. Filosofer som Bourdieu, Foucault och Gramski presenterar idéer om hur de som har makt dominerar samhället. Ändå är det så att i ett samhälle "vet alla" vilka underliggande

värden som dominerar även om man inte kan definiera eller exakt beskriva dem. Ofta använder den politiska forskningen därför komparativa metoder och fallstudier för att spåra hur politiskt handlande korrelerar med djupliggande idéer. (Schmidt, 2008, s. 308.)

Trots metodologiska svårigheter har forskningen etablerat att idéer har betydelse. För att utröna hur idéer överförs från tanke till handling och hur aktörer uttrycker dem till vem, var och varför vänder sig Schmidt till diskurskonceptet (Schmidt, 2008, s. 309).

Diskurser

Diskurser och diskursanalys som metod kommer att beröras i metodkapitlet i detta arbete, men det finns skäl att kort lyfta fram diskursbegreppet även här i anslutning till Schmidts diskursiva institutionalism. En diskurs innefattar för Schmidt inte endast vad som sägs utan även till vem det sägs, hur, varför och var det sägs inom ramen för policykonstruktionsprocesser i den offentliga politiska sfären (jfr. Habermas 1989, 1996) (Schmidt, 2008, s. 310). Diskurs kan definieras som en interaktiv process där principer konstrueras och kommuniceras i en institutionell kontext (Schmidt, 2003, s. 136).

Diskurs i DI är ett mera mångfacetterat och övergripande begrepp än idé. Diskursen innefattar idéer som de representeras i diskursen och i den interaktiva process genom vilken idéerna förmedlas. Diskurs är en komplicerad "variabel". De idéer som artikuleras i diskursen är inte lätta att separera från de intressen som uttrycks i den, från den institutionella interaktion som uttrycks i den, från den interaktion som skapar dess uttrycksformer eller från de kulturella normer som inramar diskursen. Diskursen kan ses som en av flera variabler som påverkar skeenden och då ofta som en definierande "variabel" eftersom den gör det möjligt för offentliga aktörer att skapa sig nya föreställningar i stället för att endast reflektera över dem. Diskursen gör det möjligt att kartlägga alternativa mönster i stället för att endast följa gamla mönster. Diskursen omformulerar kulturella normer i stället för att endast exemplifiera dem. (Schmidt, 2003, s. 129). Beskrivningar av den diskursiva processen bidrar till förklaringar om varför vissa idéer är lyckosamma, och varför andra inte är det på basen av hur de presenteras, till vem och var (Schmidt, 2008, s. 309).

I en diskurs kan representationer av idéer uttryckas på olika nivåer (policy, program, filosofi), som olika typer av idéer (kognitiva,

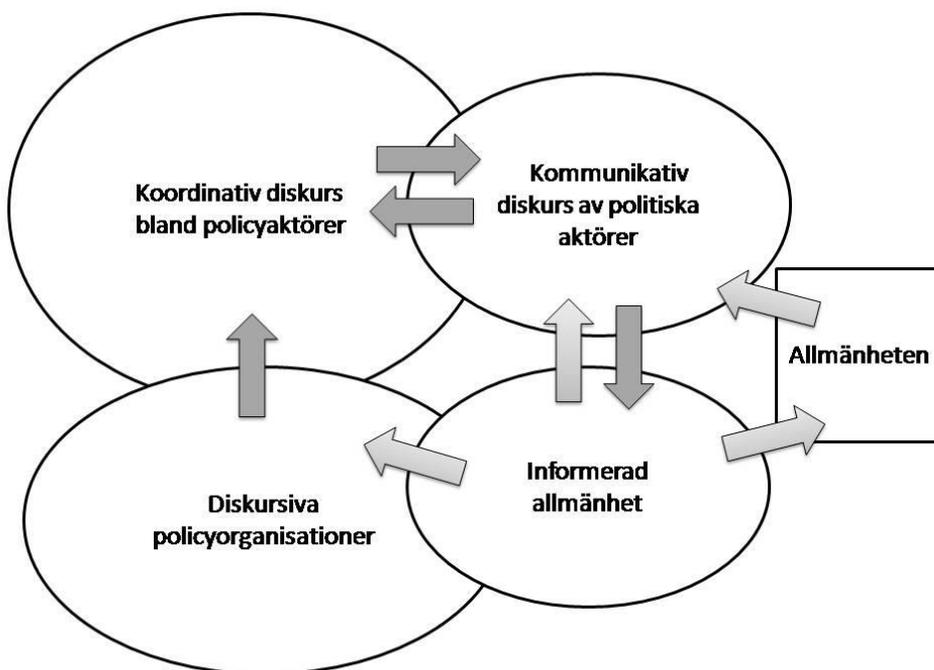
normativa) samt i olika format såsom narrativ, myter, kollektiva minnen, historier och bilder. Den politiska vetenskapen tenderar att fokusera på den offentliga sfären. Ibland är fokus speciellt inriktat på policysfären där policyaktörer engagerar varandra i koordinativa diskurser kring politiska konstruktioner. Ibland riktas fokus på den politiska sfären där politiska aktörer engagerar allmänheten i en kommunikativ diskurs om de politiska konstruktionerna (i Schmidt 2002, 2005). Inom policysfären består den koordinativa diskursen av individer och grupper som gemensamt konstruerar policy- och programidéer. Policyaktörer ss. tjänsteinnehavare, experter, intresseorganisationer och aktivister samverkar på olika sätt för att koordinera policyer och överenskommelser sinsemellan. Den koordinativa diskursen kan upprätthållas av individer som delar normativa och kognitiva idéer i en slags epistemisk gemenskap eller av individer som tydligt delar idéer och har möjlighet att skapa policyer. (Schmidt, 2008, s. 310.)

En kommunikativ diskurs pågår i den politiska sfären. Den består av individer och grupper som är involverade i presentationer av politiska idéer, överläggningar om dem eller processer för att legitimera idéer för allmänheten. Den kommunikativa diskursen kan även omfatta andra politiska aktörer ss. oppositionspartier, media, lokala ledare, experter och intellektuella som kommunicerar sin respons på den rådande politiken för att framkalla debatt, överläggningar och möjligen modifieringar av den politik som diskuteras. Den stora allmänheten, till vilken de kommunikativa diskursen riktas, kan även involveras och bidra till den kommunikativa diskursen. Som medlemmar i civilsamhället och som röstberättigade medborgare kan de t.ex. engagera sig i gräsrotsrörelser, social aktivitet och demonstrationer som en del av den kommunikativa diskursen. (Schmidt, 2008, s. 310.)

Den diskursiva interaktionen verkar ofta utgå från den politiska eliten som genererar idéer som den sedan kommunicerar "nedåt" till allmänheten. Den politiska eliten kan väva samman den koordinativa och den kommunikativa diskursen till en dominerande diskurs som presenteras i ett åtminstone till synes koherent politiskt program. Diskursen kan å andra sidan även rikta sig uppåt såsom vid diskursiv interaktion bland sociala aktivister, feminister och internationella miljörelser som strävar efter att förändra rådande förhållanden (i Kekk & Sikkink, 1998). Diskursen kan även sakna riktning och fortgå endast inom en och samma samhällssfär. (Schmidt, 2008, s. 311.)

Det förekommer, att det saknas kontakt mellan koordinativa och kommunikativa diskurser. Koordinativa policydiskussioner kan hållas i slutna forum som inte når allmänheten av olika orsaker – för att det antas att de inte kommer att få medhåll av allmänheten, för att de är för tekniska till sin natur för att de skall intressera allmänheten eller för att den offentliga debatten inte kan kontrolleras av enskilda politiska aktörer. Även om en diskurs initieras av den politiska eliten kan den, när den öppnas för allmänheten, undandra sig elitens kontroll och utvecklas på ett ofärligt vis. Huruvida en diskurs bidrar till en idé framgång avgörs av hur den förmår artikulera det substantiella innehållet i idén och hur den kan upprätthålla konsistens och kontingens över policysektorer (i Radaeli & Schmidt, 2004). (Schmidt, 2008, s. 311.) En diskurs blir framgångsrik när den är relevant, adekvat, tillämplig och lämplig för sammanhanget samt konsistent och koherent över olika samhällsfärer. Diskursen blir framgångsrik när talaren riktar sina inlägg till det rätta auditoriet vid rätt tidpunkt och på rätt sätt. Diskursens budskap behöver då vara övertygande både på kunskapsmässig och innehållslig nivå och övertygande i normativa termer (Schmidt, 2008, s. 313).

Schmidt (2003) undersöker hur diskurser påverkar när små stater utvecklar välfärdsstaten och använder figuren nedan för flödet mellan aktörer. Figuren kan anpassas till en finländsk kommunal verklighet. Frihetsgraden är mindre på den kommunala nivån än på den statliga, men de finländska kommunernas autonoma ställning gör att man kan identifiera de olika aktörsgруппerna även i en kommun.



Figur 5. *Flödet av idéer och diskurser bland aktörer i små stater* (anpassad bild, egen översättning) (Schmidt, 2003, s. 137). I originalbilden visar de mörka pilarna riktningen för idéer och diskurser och de ljusa pilarna visar feedback på desamma.

En koordinativ diskurs pågår bland policyaktörer som delvis delar idéer med politiska aktörer i en kommunikativ diskurs samtidigt som de politiska aktörerna försöker påverka den koordinativa diskursen. Diskursiva policyorganisationer försöker påverka den koordinativa diskursen. För att exemplifiera flödet av idéer och diskurser i kommunal kontext kan den koordinativa diskursens policyaktörer bestå av kommunens styrelse och resursstarka företag eller organisationer i kommunen. De politiska aktörerna består av kommunfullmäktige och de politiska partier som där finns representerade. Om diskursens idéflöde berör utbildningsfrågor kan den informerade allmänheten bestå av pedagogisk personal medan diskursiva policyorganisationer kan vara den pedagogiska personalens fackliga organisationer. I figuren ovan görs skillnad på allmänhet och informerad allmänhet vilket antyder att vissa medborgare är åsidosatta eller inte till fullo informerade om skeenden. Schmidt (2002) påpekar att den politiska eliten, t.ex. när ett

lands regering möter motstånd mot reformer som den avser att genomföra, kan i diskurser appellera till värderingar såsom solidaritet, det allmänna bästa eller mera specifika sociala värderingar som inte understöds av den aktuella politiken. Diskursen bör då vara mer än "cheap talk" och legitimera reformerna och inte endast understödja strategiska framförhandlade policyer. Den bör bidra till att förändra värderingarna och inte endast reflektera över dem. (Schmidt, 2002, s. 173.)

Institutioner

Diskursiv institutionalism behandlar institutioner dels som givna, som den kontext inom vilken aktörer tänker, talar och handlar och samtidigt som kontingenta, som resultatet av aktörernas tankar, ord och handlingar. Det innebär, att det handlar om aktörernas inre institutioner som både fungerar som strukturer och som begränsningar för dem och om yttre konstruktioner som skapas och förändras av aktörerna. Handlingar inom ramen för en institution ses inte som en produkt av aktörernas rationella handlande inom ramen för lämpliga normer och regler. De är i stället processer där aktörerna skapar och upprätthåller institutioner på basen av sina ideationella bakgrundsförmågor. (Schmidt, 2008, s. 314.)

Aktörens ideationella bakgrundsförmåga stöder aktörens förmåga att hantera situationer i en given meningskontext dvs. de ideationella reglerna eller rationaliteten i den miljön. Institutionellt handlande kan även dikteras av diskursiva förgrundsförmågor genom vilka aktörerna kan förändra eller upprätthålla sina institutioner. Aktörers ideationella bakgrundsförmågor och diskursiva förgrundsförmågor representerar den kommunikativa logik som gör det möjligt för aktörerna att tänka, tala och handla utanför sina institutioner även om de finns inom dem. Aktörerna kan frigöra sig från de institutionaliserade reglerna trots att de använder dem, och de kan övertala varandra att förändra eller upprätthålla institutioner. Schmidt (2008) hävdar att det är denna kommunikativa logik som gör den diskursiva institutionalismen bättre skickad att förklara institutionell fortlevnad och institutionella förändringar än de tre tidigare nyinstitutionella riktningarna. (Schmidt, 2008, s. 314.)

Makt

Makt är ett centralt koncept inom de politiska vetenskaperna och idéforskare hävdar, att idéer är relaterade till utövandet av makt. Inom den diskursiva institutionalismen hävdas, att idéer har betydelse för

diskurser och bidrar till att konstruera institutioner. Carstensen och Schmidt (2016) utforskar idémakt (ideational power) inom den diskursiva institutionalismen och definierar idémakt som kapaciteten hos aktörer (individer eller grupper) att påverka andra aktörers normativa och kognitiva uppfattningar genom att använda element av idéer (Carstensen & Schmidt, 2016, s. 321).

För att analysera idémakt inom ramen för den diskursiva institutionalismen intar Carstensen och Schmidt (2016) ett mera aktörscentrerat närmelsesätt med fokus på interaktionen mellan eliten och grupper med mindre resurser och institutionaliserade positioner. De erkänner vikten av idéstrukturer som begränsar vilka idéer som är livskraftiga eller "politiskt korrekta" att nämna. De uppfattar aktörer som kännande och kritiska och som kapabla att kritiskt engagera sig för de idéer som de står för (i Carstensen, 2011). De anser att aktörer tänker, talar och agerar gemensamt för att (om)strukturera de strukturer som begränsar dem (i Schmidt, 2008). Analysen leder till tre former av idémakt eller makt genom idéer, makt över idéer och makt i idéer. (Carstensen & Schmidt, 2016, s. 320.)

Makt genom idéer innebär att aktörer kan övertala andra aktörer att acceptera och överta deras sätt att tänka och handla med hjälp av element av idéer. *Makt över idéer* hör ihop med obligatorisk makt eftersom den makten i lägre grad relaterar till övertalning, och i högre grad till hur aktörer lägger fram idéer och makten hos aktörerna att göra motstånd mot att alternativa idéer inkluderas på den politiska arenan. *Makt i idéer* identifieras dels som strukturella maktprocesser med aktörer inom en etablerad makthegemoni med givna subjekspositioner, och dels som institutionella maktprocesser med institutionaliserade begränsningar för vilka idéer som kan tas i beaktande. (Carstensen & Schmidt, 2016, s. 321.)

Parsons (2016) erbjuder kompletterande perspektiv på hur man kan avtäcka idémaktens kontext om man önskar visa hur idéer påverkar "on their own but not by themselves". Han följer Jacobs (2015) råd om att man som forskare empiriskt borde undersöka kontexterna kring huvudaktörerna på ett expansivt vis. Vidare borde man så tydligt som möjligt slå fast hur idéer interagerar med materiella och institutionella företeelser och slutligen tydligt precisera de mekanismer genom vilka idéer har effekt (Parsons, 2016, s. 451). Parsons följer alltså Jacobs råd och visar på fyra olika skärningspunkter av idéer och kontexter som leder till att idéer blir framgångsrika; idéer blir framgångsrika eftersom deras

vårdar har eller uppnår makt och auktoritet. Aktörerna är inte inledningsvis mäktiga, men en ansamling av idéer hos någon aktör leder till att dessa utvecklar makt och auktoritet. Idéer sammanför olika aktörer som tidigare inte samverkat och de når makt och auktoritet genom att samverka kring en eller flera idéer. Slutligen leder idéer till att institutioner skapas, och de institutionerna uppnår så småningom makt och auktoritet. Det sista fallet kompliceras emellertid av att när institutionen väl formats, så drar den kanske till sig ytterligare aktörer, och institutionen expanderar utöver den ursprungliga idén. Vidare kan personlig makt diskuteras i termer av att politiker väljs till förtroendeposter av medborgare i demokratiska val på basen av vissa idéer som politikerna driver i valkampanjer. Om politikern sedan väljs till en förtroendepost får hen även makt över andra ärenden än de som valkampanjens idéer berörde. (Parsons, 2016, s. 451-459.)

För diskursiva institutionalister är makten inte enbart definierad av en objektiv position eftersom idéer och värderingar påverkar hur makt utövas. Idéer och värden påverkar den subjektiva perceptionen av positionen och ger makt till aktörer även när dessa kanske saknar maktposition. Detta kan iakttas gällande sociala rörelser och företagsamma aktörer som anger agendan inom policy- eller politiska sfärer. Makt härrör inte enbart från position i betydelsen att utöva makt, utan även från budskap och syfte, eftersom aktörers idéer och diskurser om att utöva makt kan underminera aktörens positionsmakt beroende på hur publiken tar emot det angivna syftet. Detta, skriver Schmidt (2011) är ledarskapets essens. (Schmidt, 2011, s. 60-61.)

Legitimitet och demokrati

Förtroendevalda väljs av medborgarna i en kommun i demokratiska politiska val vart fjärde år. Efter att de invalts samverkar de i koordinativa diskurser med andra förtroendevalda och med tjänsteinnehavare samt i kommunikativa diskurser med kommunens medborgare. Huruvida medborgarna har förtroende för beslutsfattarna, dvs. hur legitim medborgarna uppfattar beslutsfattarnas makt och verksamhet varierar och kan följas i empiriskt material.

Legitimitet och demokrati är olika begrepp. Demokrati hänförs till ett representativt beslutsfattande medan legitimitet hänförs till huruvida medborgarna accepterar det representativa beslutsfattandet. Legitimitet kan förekomma utan demokrati och demokrati utan legitimitet. Demokratisk legitimitet kan definieras som en situation där

förtroendevalda beslutsfattare uppfattas som legitima. Deras beslutsfattande är ansvarsfullt och effektivt och motsvarar medborgarnas preferenser så att det är till nytta för det allmänna intresset och motsvarar allmänna värderingar. (Schmidt, 2017, s. 2.)

Schmidt (2017) undersöker uppfattningar om den Europeiska Unionens legitimitet och demokratiska processer, och hennes resonemang kring detta är användbart även för att undersöka beslutsfattande på lokal nivå. Hon beskriver hur bedömningen av demokratisk legitimitet ofta fokuserar på policyn och på hur effektiva och fungerande de är, på politik och i vilken grad medborgarna är involverade, och på hur den regerande eliten är mottaglig för medborgarnas engagemang, samt på processer och hur effektiva, ansvarsfulla, genomskinliga, inkluderande och öppna de processerna är. (Schmidt, 2017, s. 3.)

För att undersöka legitimitet i politiska processer går Schmidt till systemteorin där Scharpf år 1970 införde begreppen output, effektivitet i policyn och input, beslutsfattaress mottaglighet för medborgare. (Schmidt, 2017, s. 1). Scharpf beskriver inputlegitimitet som *responsive* och outputlegitimitet som *responsible government* (Scharpf, 2014, s. 35). Abraham Lincolns demokratibegrepp (Schmidt 2013, 2017; Scharpf 2014) införs i sammanhanget för att förklara input- och outputbegreppen. Lincolns definitioner *government by the people* (politiskt deltagande), *of the people* (medborgarrepresentation) och *for the people* (effektivt regerande) stärker argumenten kring input- och outputlegitimitet (Schmidt, 2017, s. 5).

Processen mellan input och output förklarar Schmidt (2013) genom att låna begreppet *throughput* från systemteorin. Throughputlegitimiteten undersöker vad som pågår inom den "svarta lådan" av besluts- och samverkansprocesser inom (i Schmidts fall) EU:s beslutsapparat. Schmidt visade år 2006 hur begreppet throughput inför en preposition till i Lincolns teser, *governing with the people*. Throughput är processororienterat och baseras på interaktionen mellan de olika aktörer som är engagerade inom (i Schmidts fall) EU:s *governance*-processer. Throughput har fokus på kvaliteten i besluts- och samverkansprocesser av ett annat slag än den normativa legitimiteten i både utförarlegitimiteten inom output och den deltagarorienterade legitimiteten inom input. (Schmidt, 2013, s. 5.)

Forskning om throughputlegitimitet fokuserar på olika element inom processen såsom ansvarighet (accountability), genomskinlighet och hur

man medlar mellan olika intressen (Schmidt, 2017, s. 7). I diskurser kan man visa huruvida medborgares värderingar och identitet sammanfaller med effektiva utföranden inom policyn. Schmidt (2017) exemplifierar detta med den politiska elitens diskurs inom EU:s monetära och ekonomiska union, EMU. Hon konstaterar att för att en diskurs skall vara övertygande bör den följas av motsvarande handlingar. (Schmidt, 2017, s. 11-12.)

För att sammanfatta Schmidts resonemang om legitimitet skapar hon år 2013 en tredelad input-throughput-output modell, exemplifierad av samverkansprocesser inom EU:s olika delar. Inom input-delen, dvs. politiken kommer medborgarnas uttryckta krav in via de nationella regeringarna och via direktval av medlemmar i det Europeiska parlamentet. I throughput-delen, dvs. processerna, granskas effektivitet, ansvarighet, genomskinlighet, öppenhet och inklusivitet i institutionella processer och konstruktiv interaktion inom EU:s organ. I output-delen dvs. policyn, kommer tagna beslut till synes. Besluten återspeglar arbetets effektivitet, ideal och värderingar. Från output-delen går feedback tillbaka till input-delen och därigenom får medborgarna möjlighet att utvärdera hur processen fungerat. (Schmidt, 2013, s. 8.)

Motsvarande tredelade tankemodell kan anpassas till lokala förhållanden i kommunen även om aktörerna är färre och sammanhanget mindre komplicerat. *Throughput*-legitimitet och *governing with the people* är vad denna avhandling undersöker uttryckt i Schmidts begrepp.

3.1.2 Forskning med diskursiv institutionalism som ramverk

Forskning med diskursiv institutionalism som ramverk återfinns både i makro- och mikrosammanhang. Policyutveckling på makronivåer kan synas stå långt från kommunalpolitiska institutionella förändringsprocesser, men som ramverk visar sig den diskursiva institutionalismen fungera för empiriska undersökningar på olika nivåer och inom olika policysammanhang.

Några tillämpningar av diskursiv institutionalism

Mikroperspektiv på lokal nivå aktualiseras när Jäppinen (2011) prövar olika institutionella inriktningar för att behandla användarorienterad innovationsverksamhet inom den offentliga sektorn – ett närliggande tema till denna avhandling, även om kontexten inte är det kommunala

bildningsväsendet. Studien utförs ur ett kommunalvetenskapligt perspektiv och beskriver hur användarorienterad innovationsverksamhet kan utnyttjas i kommunal kontext. Den väcker diskussion om olika perspektiv inom kommunalförvaltning och innovationsforskning som stöd för utvecklande av serviceformer inom den offentliga sektorn. Enligt studien har kommuninvånare två olika kanaler för att delta i förnyandet av offentliga tjänster; det traditionella sättet via representativ och direkt demokrati samt ett nytt och mera innovativt sätt att delta i planering och utveckling av serviceproduktion genom användarorienterad innovationsverksamhet. Jäppinen presenterar innovationsverksamhet och ledning av den som praxis i växelverkan via diskursiv institutionalism. Enligt hennes första tolkning diskuterar kommunen i egenskap av hierarkisk förvaltningskommun omläggning av sin serviceproduktion endast med den maktavande eliten, således med de politiska beslutsfattarna. Enligt hennes andra tolkning diskuterar kommunen i egenskap av nätverk och lokalsamhälle i ett tidigt skede både med eliten och med servicetagarna. Jäppinen konstaterar, att servicetagarna i hennes fallstudier är mera beredda att delta i den offentliga debatten och anpassa sig till de förändringar som användarorientering innebär än de politiker och tjänsteinnehavare som har ansvar för tjänsteproduktionen är. Kommunala tjänster som planerats och producerats i samarbete med kommuninvånare är ännu inte vanliga i Finland (Jäppinen, 2011, s. 10-11). Den koordinativa diskursen dominerar medan den kommunikativa diskursen ännu behöver utvecklas.

Kromidha & Córdoba-Pachón (2017) gör bruk av diskursiv institutionalism som ramverk när de undersöker hur förändring och stabilitet kan förenas vid införande av digitala innovationer i offentlig utvecklingsverksamhet på nationsnivå med Albanien som exempel.

Raitio (2013) anger att diskursiv institutionalism är ett paraplykoncept för hennes forskning om konflikter och använder en konflikt rörande finska statens skogar i nordöstra Finland som exempel. Hon fann, att den finska staten behöver omdefiniera sitt intresse för och roll i skogskonflikter om att man skall uppnå moderna "kollaborativa institutionella lösningar" på skogskonflikter.

Wueest & Fossati (2015) finner att litteraturen om diskursiv institutionalism erbjuder ett klart konceptuellt ramverk för att systematiskt jämföra både stegvisa och radikala policyförändringar i olika länder. De kritiserar ändå den diskursiva institutionella forskningen för att endast analysera enstaka diskurser inom ramen för specifika reformer eller

delar av civilsamhället. Wueest och Fossati kombinerar i stället diskursiv institutionalism med en kvantitativ undersökning av arbetsmarknadspolitiken i sex europeiska länder. De följer diskurserna i nationella tidningar och kategoriserar mer än 2500 texter och finner att forskningsmetoden fungerar då de kan visa liknande resultat som annan ekonomisk forskning gällande desamma länderna. De finner att tre huvudsakliga idéer strukturerar den arbetskraftspolitiska mediadiskursen; nämligen korporativa, neoliberala och kompensatoriska ramar. Österrike, Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Schweiz visade sig (med vissa nationella variationer) ha mindre flexibla arbetsmarknader med koordinativa institutionella system där staten agerar i samförstånd med andra aktörer när reformer genomförs. Storbritanniens tvåpartisystem och fackorganisationernas försvagning hade lett till en tydligare neoliberal politik än i de andra europeiska länderna. Mediadiskursen visade även att trots att debatten i pressen på det europeiska fastlandet nog hade tydliga neoliberala inslag så förblev arbetsmarknadspolitiken mera korporativ än Storbritanniens.

Under de senaste åren har diskursiv institutionalism även använts inom utbildningsvetenskaperna på olika vis. Nordin (2014) beskriver hur en krisdiskurs rörande utbildningspolicyn i Europa och Sverige växte fram i mitten av 2000-talet. Han använder diskursiv institutionalism som ett övergripande teoretiskt ramverk och fokuserar på den koordinativa diskursen mellan mäktiga policyaktörer och den kommunikativa diskursen till allmänheten. Nordin använder kritisk diskursanalys för de systematiska analyserna av europeiska och svenska policydokument och visar hur den europeiska öppna samordningsmetoden skapar ett tryck på de nationella regeringarna. Decentralisering av den nationella utbildningspolicyn i Sverige ledde till att kvantitativa mätmetoder togs i bruk för att styra utbildningspolitiken. Mätresultaten används för att i normativa diskurser styra den decentraliserade utbildningssektorn.

År 2015 utvecklar Uljens och Ylimäki en allmän teoretiskt referensram för att studera läroplaner, didaktik och utbildningsledarskap i Europa och USA inom den diskursiva institutionalismens ramverk. De finner att den diskursiva institutionalismen medför ett språk för att diskutera utbildningsledarskap. Detta blir den saknade länken mellan didaktik/läroplansforskning och ledarskapsforskning. Schmidts diskursiva institutionalism innebär ett nytt sätt att reflektera över institutionella och strukturella dimensioner och diskursorienterad läroplansteori. Diskursorienterad läroplansteori erbjuder ett språk för att

reflektera interaktiva och interpersonella mänskliga relationer på olika nivåer från klassrum till transnationella nivåer. Den diskursiva institutionalismen tar lagar, policydokument etc. som ligger bortom daglig ledarskapspraxis i beaktande på samma vis som den icke-hierarkiska synen på relationen mellan sociala praktiker inom en demokrati. Den icke-hierarkiska utgångspunkten erbjuder en logik som möjliggör reflektion över interaktionella och institutionella strukturella nivåer i ett diskursivt perspektiv. Den diskursiva institutionalismen innehåller inte pedagogikteori då den härstammar från den politiska vetenskapen, men Uljens & Ylimäki (2015) beaktar deliberativ och diskursiv läroplansteori och klassiska pedagogiska filosofiska begrepp såsom erkännande, uppmaning till självaktivitet och Bildsamkeit liksom diskursiv institutionalism i sin referensram.

Wahlström & Sundberg (2017) följer samma förändring i rikssvensk utbildningspolitik som Nordin ovan med hjälp av diskursiv institutionalism, men med betoning på hur den transnationella policyn påverkar den nationella läroplanen i Sverige. De integrerar diskursiv institutionalism med läroplansteori för att åstadkomma en mångfacetterad uppsättning av koncept för att undersöka hur transnationella utbildningspolicyn påverkar över nationella gränser. Koncepten används som analytiska instrument för att undersöka de senaste läroplansreformerna i Sverige. De kan fungera som exempel på hur idéer, diskurser och institutionella arenor kan urskiljas i forskningen och samtidigt bevara utbildningsreformernas komplexitet.

Sivesind & Wahlström (2016) kombinerar läroplansteori och pedagogisk ledarskapsteori inom den diskursiva institutionalismens ramverk för att urskilja olika former av diskurser och hur de påverkar utformningen av idéer. De undersöker pedagogisk ledarskapspolicy som ett reflexivt förhållningssätt till offentliga diskurser och till forskning. De finner bl.a. starka transnationella koordinativa diskurser som lyfter fram behovet av starka pedagogiska ledare i skolor. De problematiserar att det finns ett behov av att förstå den pedagogiska ledarskapsdiskursen och de förhållanden där diskursen uppträder. Pedagogisk ledarskapsforskning har ofta fokuserat på organisationella omständigheter och förväntningar på att styra och leda aktiviteter, medan läroplansteorin erbjuder möjligheter att undersöka hur utbildningsproblem hanteras i skolan och i samhället.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den diskursiva institutionalismen verkar lämpa sig som ramverk för att undersöka offentliga processer från lokala nivåer till transnationella nivåer. Detta arbete undersöker institutioner på den kommunala nivån men makroperspektiven påverkar, som forskningen ovan visade, även den kommunala nivån och det är möjligt att följa hur idéer från transnationell nivå påverkar aktörers förhållningssätt i empiriska material.

3.2 Icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap och diskursiv institutionalism

Det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet som beskrevs i kapitel 2 ger utrymme för pedagogiskt ledarskap på olika nivåer att fungera medierande mellan politik och pedagogik. Den pedagogiska ledningen fungerar i ett icke-hierarkiskt ordningsförhållande till politik och har en möjlighet och en plikt att anpassa den nationella politiken till lokala förhållanden.

Det pedagogiska handlingsutrymmet i det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet kan studeras med hjälp av diskursiv institutionalism för att avtäcka de idéer som utvecklas i diskurser. Att kombinera pedagogisk teori med politisk teori kan öppna för en ny förståelse för utbildningspolitiskt handlande. Av intresse i detta arbete är den lokala nivån (nivå fyra och fem i figur tre). Då inte ens den nationella utbildningspolitiken är oberoende av omvärlden utan påverkas av transnationella- och statsförbundsidéer är det skäl att även ta globala idéströmningar i beaktande.

Man kan kombinera det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet och den diskursiva institutionalismen på olika vis. Här väljer jag att försöka visa hur idéer på olika nivåer kan påverka ledarskapets utfall. Att kombinera vetenskaper med olika perspektiv på epistemologi och ontologi kan ifrågasättas. Statsvetenskapens och den diskursiva institutionalismens epistemologi handlar om att skapa kunskap om politiska institutioners funktion, om den formella beslutsprocessen, om kollektivt beslutsfattande och om fördelning av makt i samhället. Den allmänna eller systematiska pedagogikens uppgift är bl.a. att undersöka företeelser av filosofisk art om bildning, fostran (Bildung och Erziehung), intersubjektivt människoblivande och pedagogiskt ledarskap. De båda vetenskapsinriktningarna är olika, men om man vill följa idéer i

utbildningspolitisk diskurs bakom pedagogiskt handlande och beslutsfattande så kompletterar de varandra.

Det icke-affirmativa ledarskapets handlande baseras på reflektion över idéer. De idéer som vinner framgång attraherar både policymässigt, politiskt och administrativt (jfr. Mehta, 2011; Hall, 1989; Schmidt, 2008). Utbildningspolitiska idéer visar sig som kognitiva och normativa idéer och har betydelse för de pedagogiska ledarskapsprocesserna som politiska lösningar, för definition av problem och som allmänna filosofier på alla nivåer och var för sig. Det offentliga pedagogiska icke-affirmativa ledarskapets makt genom, över och i idéer knyts till den lokala kontexten. Man behöver även begrunda huruvida ledarskapets makt betraktas som legitim (se figur 3 där idénivåerna skrivits in som komplettering till det pedagogiska handlandets olika nivåer).

Underliggande idéer och värden i ett lokalsamhälle kan vara svåra att avtäcka för en utomstående. För att förstå dem kunde man behöva ha ett antropologiskt inifrånperspektiv. Som forskare med utifrånperspektiv kan man ödmjukt reflektera över det som visar sig i texter och handlingar i diskursanalys. Figur två skapades som modell för att tolka och förstå det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet med de idéer, diskurser och processer som blir synliga i en tvåspråkig kommunal kontext med hjälp av diskursanalys och med den diskursiva institutionalismen som ramverk. Vårdnadshavarnas och medborgarnas medverkan har diskuterats i kapitel två. Villkoren för de politiskt förtroendevalda diskuterades också i kapitel två – utifrån antagandet att de i vår tid har att förhålla sig till government- och governanceförfaranden. Det pedagogiska ledarskapet diskuterades på dess olika nivåer och den kommunala administrationen gavs utrymme. Verkan av de dubbelverkande pilarnas processer och påverkan i figur 2 beror på i vilken omfattning de olika aktörerna erkänns möjlighet att påverka.

4 Metod och datamaterial

Metodologin kan ses som en brygga mellan vetenskapsteori och undersökningens metodik och utgör därmed det tänkande som ligger till grund när den generella problemformuleringen transformeras till konkreta frågeställningar.

4.1 Metodiska överväganden

I inledningskapitlet formulerades forskningsfrågorna:

- 1) Vad präglar de diskurser som uppstår vid skolreformer?
- 2) Leder diskurserna till institutionella förändringar?

Fokus läggs på den kontext där det pedagogiska ledarskapet utövas. Undersökningens empiriska objekt består av språkliga uttryck och språkanvändning. Om man vill undersöka texter kunde innehållsanalys vara ett alternativ, men då är texternas substantiella innehåll i fokus. I den här undersökningen är givetvis det substantiella innehållet också centralt, men texterna som språkliga uttryck ses som sociala, kulturella och politiska handlingar. Eftersom textmaterialet ses som uttryck för handlingar och processer lämpar sig *diskursanalys* som kvalitativ forskningsmetod (Hirsjärvi, Remes & Saajavaara, 2013, s. 164).

Diskursanalysen omfattar den hermeneutiska idén om att enskilda texter ständigt relateras till ett bredare historiskt och kulturellt sammanhang. Ett specifikt drag i diskursanalysen, liksom i hermeneutiken, är att det bildas en teoretisk och metodologisk helhet. Teori och metod är sammanlänkade och man bör definiera ontologiska och epistemologiska premisser om språkets roll i den sociala konstruktionen av världen, teoretiska modeller och metodologiska riktlinjer för hur man tar sig an forskningsområdet samt tekniker för språkanalys (Winther Jørgensen & Phillips, 2011, s. 10).

Språket kan sägas ha en partiell förmåga att förmedla något utöver sig självt, och variationen i olika utsagor kan ge ledtrådar till andra fenomen än språkanvändningen. Det innebär att man bör förhålla sig reflektivt och skeptiskt till språkanvändning. Innehållet i skriftliga dokument låter sig enligt Alvesson och Sköldbberg (2008) tolkas på tre nivåer: *Den diskursiva nivån*. På den diskursiva nivån står språkanvändning och

uttryckssätt inte för något annat, utan utgör fenomenet i sig. Forskaren intresserar sig då för hur olika personer yttrar sig om olika förhållanden. På *föreställningsnivån* uttalar sig forskaren om föreställningar och värderingar med hjälp av tolkning av utsagor. Slutligen kan forskaren uttala sig på *handlings- och förhållandenivån* om händelser, sociala mönster och relationer som refererar till något som inte enbart kan reduceras till språk eller subjektiva föreställningar hos det som studeras. Handlings- och förhållandenivån dominerar i forskningen, men en forskning som beaktar diskursanalysens idéer och inte enbart studerar språk-användning kan förhålla sig medvetet till alla tre nivåerna och försöka ta dem i beaktande vid analys av empiriskt material (Alvesson & Sköldberg, 2008, s. 469).

Diskursanalys är lämplig när man framhåller att människor konstruerar sin sociala värld genom språket. Detta görs genom att utifrån existerande lingvistiska resurser skapa utsagor. Det får konsekvenser när man aktivt väljer några ord av alla dem som finns tillgängliga. (Alvesson & Sköldberg, 2008, s. 465).

4.2 Diskursanalys

För att analysera avhandlingens omfattande och varierande empiriska textmaterial används anpassade former av diskursanalys enligt Fairclough och även med hjälp av Gees detaljerade analysverktyg.

Texterna i den här avhandlingen analyseras med hjälp av kritisk diskursanalys (Fairclough, 1995). De teoretiker som skapat de diskursanalysmodeller som valts intar ett kritiskt förhållningssätt och har bedrivit kritisk forskning dvs. utforskat och kartlagt maktrelationer i samhället. Detta arbetes teoretiska referensram innehåller begreppet erkännande. Erkännande är ett begrepp som kan betraktas som mildare och mindre kritiskt inriktat, men erkännandebegreppet innehåller möjligheter att avslöja maktrelationer på liknande vis som den *kritiska* forskningen. Erkännande fokuserar på hur människan är ansvarig för den andra.

Kritisk diskursanalys i detta arbete definieras som ett mera allmänt reflexivt sätt att närma sig olika ideologier och som ett sätt att ifrågasätta rådande förhållanden. Ett kritiskt forskningsbidrag kan t.ex. vara att påvisa tendenser att konservera och låsa förståelsen av fenomen, där det inte är tydligt att reproduktion av ideologier och institutioner pågår (Alvesson & Sköldberg, 2008, s. 322). En utomstående kan inledningsvis

ha svårt att förstå varför en grupp människor reagerar som de gör. Varje social grupp har sin speciella ideologi genom vilken sociala maktrelationer reproduceras, och de maktrelationerna konstrueras delvis inom ramen för diskurser som kan undersökas (Fairclough, 1995, s. 17).

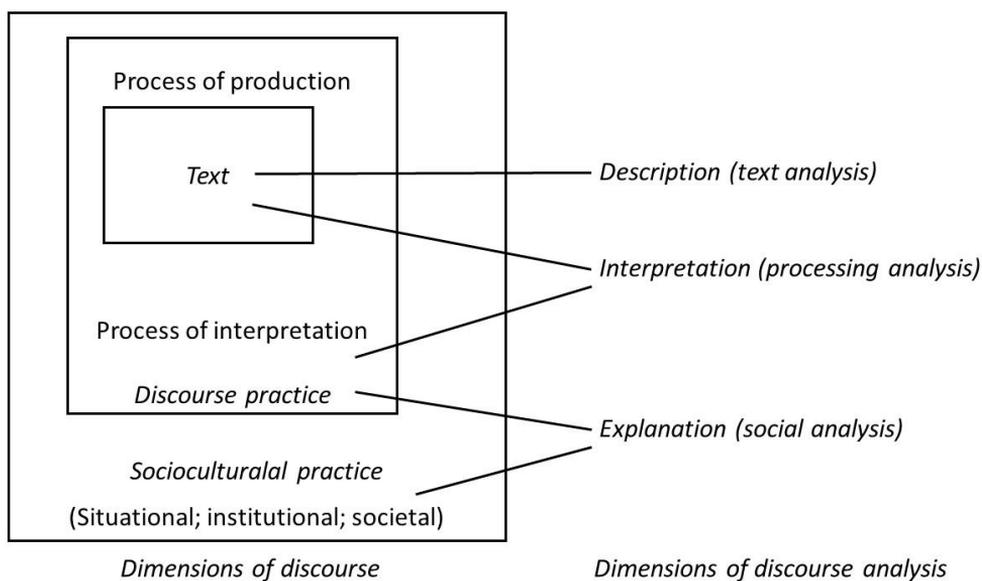
Kritisk diskursanalys

Språkforskaren Norman Fairclough (1994) diskuterar språkets och texternas roll i det moderna samhället. Enligt honom kan ingen som har ett intresse av det moderna samhället eller av maktrelationer i det ignorera språket, även om makt även utövas mera konkret än i ord och text. (Fairclough, 1994, s. 3.) Fairclough beskriver relationen mellan diskurs och språk. Språkbruk är en social praktik, vilket beror på att språket är en integrerad del av en kulturell och samhällelig praxis. Språkbruk är även en socialt betingad process, som är beroende av andra icke-språkliga delar av samhället (Fairclough, 1994, s. 22). Språkliga fenomen är sociala i betydelsen att när människor talar, lyssnar eller skriver så gör de det i sociala situationer och deras handlingar har sociala effekter. Människors privata språkbruk är inte endast socialt betingat av personliga relationer, utan upprätthåller och förändrar de relationerna (Fairclough, 1994, s. 23). Sociala fenomen är språkliga, eftersom den språkliga aktivitet som pågår i olika sociala kontexter inte endast är en reflektion av processer och praktiker som pågår, utan är en del av dessa processer och praktiker. På motsvarande vis kan man inte skilja politiska diskussioner från politisk praxis eftersom politik delvis består av diskussioner som pågår i språket (Fairclough, 1994, s. 23).

När Fairclough diskuterar sin variant av diskursanalys fortsätter han med att resonera kring språk som praxis, dvs. att språk är en social process. Han definierar text i motsats till diskurs. Text utgörs i hans synsätt av både skriven text och talad text. Talad text är det som sägs inom ramen för en viss diskurs. En text är en process snarare än en produkt. Begreppet diskurs använder Fairclough för hela den sociala processen av interaktion av vilken texten endast är en del. Processen innefattar förutom texten även textproduktion, och texten är då processens produkt. Vid den textkonsumtion som följer är texten sedan en resurs. Analys av texter är endast en del av diskursanalysen eftersom denna även innehåller analyser av produktions- och konsumtionsprocesser. (Fairclough, 1994, s. 24.) Diskurs innebär för Fairclough i första hand det skrivna eller talade ordet, men han inkluderar även andra semiotiska modaliteter såsom fotografi och icke verbal kommunikation (Fairclough, 1995, s. 131).

Produktions- och konsumtionsprocesserna är betingade av andra icke-språkliga delar av samhället. Människor tar till sig och förhåller sig till samhällets värden och använder dem för att engagera sig i sin sociala praktik, som alltså även inkluderar diskursen. Människans kognitiva resurser är socialt betingade, liksom även de förhållanden där dessa används. (Fairclough, 1994, s. 25.) Resonemanget påminner om Schmidts ideationella bakgrundsformågor och diskursiva förgrundsformågor som diskuterades tidigare.

Enligt Fairclough innehåller en diskurs sociala förhållanden dels för produktion, dels för konsumtion. De sociala förhållandena relaterar till tre olika nivåer av social organisation: den omedelbara omgivningen där diskursen försiggår, en vidare social nivå eller matris där diskursen ingår, samt slutligen den sociala nivå som motsvarar hela samhället. Dessa sociala förhållanden formar de resurser som människor använder sig av, och de formar även de sätt på vilka texter produceras och konsumeras. (se figur 6) Varje fall av språkbruk är en kommunikativ händelse som har tre dimensioner: den är en text (tal, skrift, bild eller en blandning därav), den är en diskursiv praktik som alltså innebär både produktion och konsumtion av texter och den är en social praktik (Winther Jorgensen & Phillips, 2011, s. 74). De tre dimensionerna utgör olika perspektiv som kan användas för att avläsa komplexa sociala händelser. Inom den sociala praktiken fokuserar Fairclough på politik och på diskursiva händelser inom relationen mellan makt och dominans (Fairclough, 1995, s. 133).



Figur 6: *Diskursdimensioner och dimensioner av diskursanalys* (Fairclough, 1995, s.98)

Diskursen bidrar till att konstruera sociala identiteter, sociala relationer samt kunskaps- och betydelsesystem. Den har tre funktioner: en identitetsfunktion, en relationell funktion och en ideationell funktion. (Winther Jorgensen & Phillips, 2011, s. 73)

När man betraktar språk som diskurs och som social praktik förutsätts man analysera processerna för produktion och processerna för konsumtion lika väl som relationerna mellan text, process och deras sociala betingelser. De sociala betingelserna består av den omedelbara omgivningen och av vidare institutionella och sociala förhållanden och strukturer. (Fairclough, 1998, s. 26.) I detta arbete begränsas det empiriska materialet till texter som är "producerade" och "konsumerade" för flera år sedan. Den sociala omgivningen och de vidare sociala förhållandena har delvis förändrats, men inte i så hög grad att iakttagelser som görs av material från år 2012 skulle sakna relevans. Empirin består av texter av olika slag. En förståelse av text, process och av de sociala betingelserna eftersträvas genom att följa hur olika idéer, ärenden och diskussioner rör sig över olika slag av texter.

För genomförande av en kritisk diskursanalys föreslår Fairclough en analys i tre dimensioner eller stadier: *Beskrivning* är det stadium som berör textens formella egenskaper. *Tolkning* berör relationen mellan text och interaktion, dvs. texten som en produkt av en produktionsprocess och texten som en resurs i en tolkningsprocess. *Förklaring* berör relationen mellan interaktion och social kontext (Fairclough, 1989, s. 27), mellan de diskursiva processerna och de sociala processerna (Fairclough, 1995, s. 97). Vid analysarbete kan man såsom positivisterna betrakta språkliga texter som objekt, som kan beskrivas mekaniskt utan tolkning. I verkligheten kan man inte avhålla sig från att tolka redan i beskrivningsstadiet, eftersom det man ser i en text och det man anser värt att beskriva i en text är en tolkning, och betingat av hur man tolkar texten. (Fairclough, 1994, s. 27.)

En speciell funktion av detta närmelsesätt är att länken mellan socio-kulturell praxis och text förmedlas med diskurspraktiken. Hur en text produceras eller tolkas (i betydelsen av vilka diskursiva praktiker och vilka konventioner som ingår i vilka diskursordningar och hur de uttrycks tillsammans) beror på arten av den sociokulturella praxis som diskursen är en del av. Här inbegrips även relationen till de makt-hegemonier som existerar. Textproduktionens diskursiva praktik formar texten och lämnar spår i textens ytfunktion. Texttolkningens diskursiva praktik avgör hur textens ytfunktion tolkas (Fairclough, 1995, s. 97) och den tolkande processen baseras på de antydningar som finns i texterna (Fairclough, 1995, s. 133).

Diskurser beskrivs av Fairclough som förekommande i flera lager eller *diskursordningar*; dvs. en aktuell diskurs är betingad av underliggande konventioner och diskurser. Dessa representerar i sin tur olika ideologier. Termerna diskurs och praktik kan båda referera till hur människor handlar vid ett tillfälle, till hur människor vanligtvis handlar vid ett speciellt tillfälle eller till vilka sociala konventioner som finns tillgängliga för människan att handla inom. Båda kan alltså hänvisa till handling eller till konvention. Diskursordningen är en form av system som både formar och formas av specifika fall av språkbruk och diskursordningen är de resurser som står till förfogande för människor – människor handlar inom de konventioner som står till buds. (Fairclough, 1989, s. 28.) Diskursordningen är summan av de diskurstyper som används inom en social institution eller en social domän. Diskurstyper består av diskurser och genrer (Winther Jorgensen & Phillips, 2011, s. 73). Genrer innebär språk som associeras med speciella sociala aktiviteter

såsom vetenskapliga artiklar eller intervjuer (Fairclough, 1995, s. 132). Diskursordningar innesluter ideologiska betingelser som upprätthåller och legitimerar existerande maktrelationer. Om maktrelationerna rubbas genom social kamp så kan man anta att även diskursordningarna förändras (Fairclough, 1989, s. 40).

Diskurser och texter kan betraktas *intertextuellt* vilket innebär att varje text och varje diskurs bygger på tidigare texter och diskurser (Fairclough, 1989, s. 155). Artikuleringen av olika diskurser inom och mellan diskursordningar förändrar dem och ger upphov till nya gränser mellan dem och är ett uttryck för en dynamisk *interdiskursivitet* (Winther Jorgensen & Phillips, 2011, s. 77). Interdiskursiviteten liksom intertextualiteten markerar en historisk syn på hur texter omvandlar det förflutna till nuet (Fairclough, 1995, s. 134).

Det krävs ett tolkande subjekt för att texter och diskurser ska bli meningsfulla, de kan inte tala för sig själva. De står alltid i relation till andra texter och diskurser, vilka även de kräver tolkning av ett subjekt. Människors mottagande av medieprodukter är en aktiv process av meningsproduktion, och tolkningen inkluderar både kontextualitet och kreativitet. Mediereceptionen sker i en konkret situation och bestäms av den strukturering som mediet kräver. Läsaren uppfattas inte som passiv eller okritisk utan blir en medproducent i en värdeskapande process (Kristensson Ugglå, 2012, s. 298).

Vid en konkret diskursanalys av en kommunikativ händelse ska man alltså uppmärksamma texters formella drag, kontexten där de produceras och konsumeras, hur texterna och diskurserna relaterar till och bygger på varandra historiskt samt vilka diskursordningar som kan identifieras. Faircloughs diskursanalys i dess renodlade form innebär en detaljrik analys på en mycket textnära nivå. Som icke-lingvist och med det omfattande material som denna avhandling behandlar kan det uppdraget synas omöjligt. Därför kompletteras Faircloughs kritiska diskursanalys med en Fairclough närstående metod som stöd, nämligen Gees detaljerade och konkreta konstruktionsuppgifter och analysverktyg. Att så i detalj gå in i texter kan vara överdrivet då den hermenutiska tolkningen av texterna ändå medger att varje möte med en text är en ofullbordad händelse och i sig en del av denna händelse (Gadamer, 2004, s. 85) men konstruktionsuppgifterna och analysverktygen används för att underlätta läsningen av texterna och för att erbjuda hjälp att se nyanser i dem.

Konstruktionsuppgifter och analysverktyg

Att bearbeta en sådan omfattande textmassa som skolnäsdebatten utgör är utmanande. Som en ytterligare hjälpstruktur för analysen av textmaterialet används därför en anpassad version av Gees lingvistiskt orienterade kritiska diskursanalys. Gee (2011) betraktar språkets betydelse eller mening som en integration av olika sätt att säga (informing), göra (action) och vara (being) och språkets grammatik är verktyget för den integrationen (Gee, 2011, s. 8). Gee anser att all diskursanalys behöver vara kritisk, inte för att diskursanalytiker är eller behöver vara politiska, utan för att språket i sig är värdebundet och därmed politiskt. Här överensstämmer hans åsikt med Faircloughs. All språkanvändning får sin betydelse av den praxis som den är en del av och som språket föreskriver. Språkpraxisen involverar naturligt ett socialt kapital och distributionen av det sociala kapitalet har Gee definierat som centralt för det politiska området. Sålunda behöver en fullständig beskrivning av allt språkbruk behandla även det politiska området (Gee, 2011, s. 9).

Domänen som undersöks med Gees kritiska diskursanalysmetod är språket i användning (language - in - use). Språk i användning handlar om att säga – göra – vara och det får sin betydelse av den språkpraxis som det är en del av och som det föreskriver. Språk i användning undersöks med hjälp av flexibla analysverktyg och strategier för verktygens användning. (Gee, 2011, s. 11.)

Företeelser i världen skapas genom språk. Sju företeelser eller områden av verkligheten konstrueras i tal eller skrift. Inom ramen för var och en av Gees sju konstruktionsuppgifter kan forskaren ställa diskursanalytiska frågor till olika delar av språk i användning. (Gee, 2011, s. 16.) De sju konstruktionsuppgifterna behandlas nedan med begreppen översatta till svenska. (egen översättning, de engelskspråkiga originalformuleringarna i bilaga 2.)

Gees första konstruktionsuppgift är *signifikans*. Det finns företeelser i livet som är speciellt signifikanta och språket används för att ange företeelsens signifikans eller för att förminska den. Gees andra konstruktionsuppgift är *praxis* (aktiviteter). Med praxis avser Gee en strävan som är socialt erkänd och institutionellt eller kulturellt understödd. Vi använder språket för att bli erkända för att vi engagerar oss i någon speciell praktik eller aktivitet. Den tredje konstruktionsuppgiften gäller *identiteter*. Vi antar en identitet eller en roll och använder

språket för att bli erkända i rollen eller identiteten här och nu. Ofta föreskriver vi identiteter i tal och skrift genom att ge andra olika identiteter som vi sedan jämför eller kontrasterar till den identitet vi själva föreskriver. Den fjärde konstruktionsuppgiften berör *relationer*. Vi använder språket för att signalera vilken relation vi har, vill ha eller försöker ha med våra lyssnare och läsare eller med andra människor, grupper eller institutioner som vi försöker kommunicera med. Gee definierar politik som distribution av socialt kapital och den femte konstruktionsuppgiften berör *politik*; dvs. att vi använder språket för att överföra ett perspektiv på distributionen av socialt kapital och på distributionens natur, vi bygger ett perspektiv på det sociala kapitalet. Socialt kapital är alltid aktuellt när vi anger att något eller någon är "adekvat", "normalt", "gott" eller "acceptabelt". Vi använder språket för att binda samman olika företeelser eller för att ange deras relevans för andra företeelser eller avsaknad av relevans dvs. till att bygga förbindelser eller relevans och *förbindelser* är därmed Gees sjätte konstruktionsuppgift. Slutligen anger Gee konstruktionsuppgiften *symbolsystem och kunskap*. Det finns olika språk, olika varianter av varje språk och icke språkliga kommunikativa system och alla utgör de olika symbolsystem. Vi människor använder symbolsystem för att göra anspråk på kunskap och föreställningar inom symbolsystemen. Vi använder språk för att göra vissa symbolsystem och anspråk på kunskap och föreställningar relevanta eller privilegierade. Med hjälp av språket bygger vi prestige och lyfter fram vissa symbolsystem, kunskapsanspråk och föreställningar framom andra. (Gee, 2011, s. 17-20.)

De sju konstruktionsuppgifterna kan analyseras med hjälp av analysverktyg. Dessa verktyg har Gee valt för att de är relevanta för hur människor bygger identiteter och praktiker och identifierar identiteter och praktiker som andra bygger omkring sig. (Gee, 2011, s. 28.)

Det första analysverktyget är *socialt språk*: Människor använder olika stilar eller varianter av språk i olika syften. De använder olika varianter av språk för att föreskriva och erkänna olika identiteter i olika miljöer. De använder också olika varianter av språk, olika sociala språk, för att engagera sig i de ovannämnda konstruktionsuppgifterna.

Det andra analysverktyget *diskurs* innebär att människor inte bygger identiteter och aktiviteter endast med hjälp av språk. Gee (2011) använder termen *diskurs* för olika sätt att kombinera och integrera språk, aktivitet, interaktion. Här ingår olika sätt att tänka, tro och värdera samt sätt att använda olika symboler, verktyg och objekt för att föreskriva en socialt erkänd identitet.

Analysverktyget *konversationer* innebär att när människor talar så anspelar deras uttalanden inte endast på någon annans språk utan även på andra teman, debatter eller motiv som har varit aktuella i någon social grupp och som man är medveten om i samhället i stort. Dessa teman, debatter och motiv har betydelse för hur språk tolkas.

Slutligen ser Gee till *intertextualitet*: När människor talar och skriver anspelar språket ofta på eller relaterar till andra texter eller typer av texter dvs. annat talat eller skrivet språk. Gee kallar denna hänvisning till andra texter eller andra typer av texter för intertextualitet. (Gee, 2011, s. 28-30.)

Förutom de fyra ovannämnda analysverktygen lyfter Gee in begreppet *situerad betydelse* som ett analysverktyg och som en av de viktigaste analysuppgifterna inom diskursanalysen. Med *situerad betydelse* avser Gee språkets och språkdelarnas anta olika betydelse i olika kontexter. (Gee, 2011, s. 65.) Att språk antar olika betydelse i olika kontexter utgör samtidigt ett problem för validiteten i diskursanalysen. Oberoende hur omfattande man gör kontextanalysen finns alltid ytterligare möjligheter till tolkning och förståelse för språkdelarna i fråga (Gee, 2011, s. 67). En analys kan sägas vara valid först när tolkningen av språkdelarna inte förändras oberoende av hur mycket man ytterligare utvidgar kontexten (Gee, 2011, s. 68).

Gee inför även analysinstrumentet *typisk värld* (egen översättning, Gee använder begreppet *figured world*). Med en *typisk värld* avser Gee en bild av en förenklad värld som fångar det som anses typiskt eller normalt i den och inom vilken språket tolkas. Andra författare har använt begrepp såsom *ram*, *scenario*, *kulturell modell* eller *modellberättelse*, men Gee anser att dessa begrepp medför olika problem och konstruerar därför ett eget begrepp (Gee, 2011, s. 71).

Varje konstruktionsuppgift kan identifieras och anges med hjälp av analysverktygen. I praktiken är det inte ändamålsenligt att ställa alla frågor till en språkdel. I denna avhandling, liksom i andra diskursanalyser enligt Gee, anpassas antalet analysverktyg och konstruktionsuppgifter till arbetets syften och forskningsfrågor.

4.3 Undersökningsmetod och procedur

Avgränsning av det undersökta fenomenet

Den här undersökningens empiriska case eller fall består av en reform av skolnätverket i Helsingfors som inleddes år 2011. Reformens syfte var att revidera det svenska servicenätet för dagvård och utbildning. Reformen kan sägas ha sin början i ett fullmäktigebeslut från år 2010 och konsekvenserna av fullmäktiges beslut år 2012 bearbetas fortfarande. Reformen leddes av stadens ledande tjänsteinnehavare och ledande förtroendevalda.

Kriterier för urval av empiriskt material

Det empiriska undersökningsobjektet består av skolnätsförändringen i Helsingfors. Den gavs stort utrymme i olika medier varför det finns ett rikt material att ta i beaktande. Frågan uppstår givetvis hur relevant och trovärdigt material skall väljas ut?

- Det skall representera aktörerna
- Det skall representera relevanta arenor för dialog
- Materialet ska visa hur olika aktörer agerar på en eller flera arenor

Detta arbete begränsas till skrivet språk, dvs. texter som finns tillgängliga antingen i pappersform eller på Internet. Data av olika karaktär samlades in under år 2013. Det består av:

-Helsingfors utbildningsnämnds svenska sektionens protokoll från år 2012. De finns tillgängliga på Helsingfors stads hemsida.

-Artiklar och debattinlägg i tidningen Hufvudstadsbladet år 2012 som berörde skolnätsförändringen och som insamlats av Brages pressarkiv.

-Hufvudstadsbladets webbartiklar med tillhörande debattinlägg och kommentarer som berörde skolnätsförändringen 13.8.2007-7.12.2012.

-Facebookdiskussion i gruppen "Väck Sfp, rädda det svenska skolnätet" år 2012.

Ovanstående material analyseras för att det bedöms svara på forskningsfrågorna och ge utrymme för olika röster att komma till tals. Övrigt material ss. lokalradioprogram, TV-nyheter, handlingar från Helsingfors stadsstyrelse, fullmäktige och utbildningsnämnd vore

värdefullt för att få en inblick i den komplexa kontext som debatten behandlar och för att rekonstruera händelserna som diskuteras i tidsordning. En djupare analys av detta material går dock bortom vad som är möjligt att genomföra inom denna avhandling.

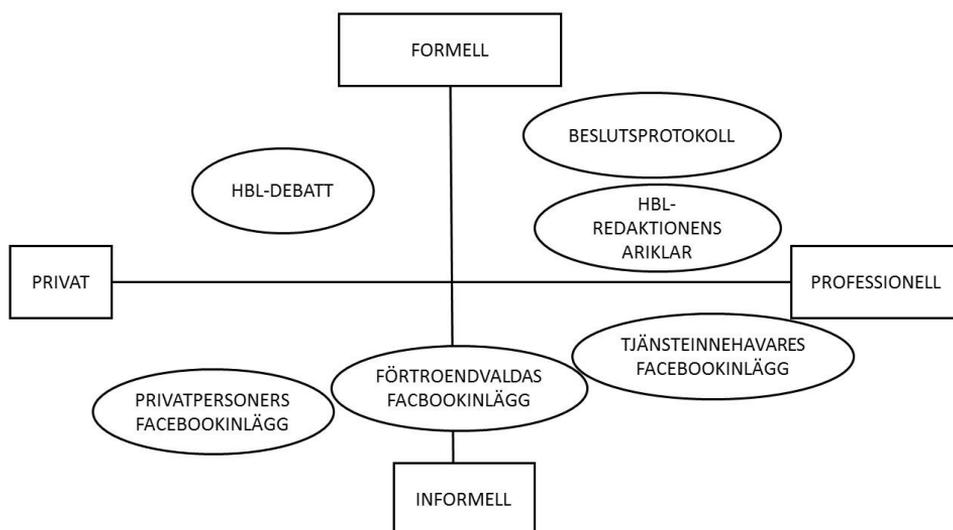
4.4 Förutsättningar för deltagande i offentlig debatt

Man kan undersöka vad som karakteriserar de diskurser som uppstår kring skolreformer via de texter som producerats och konsumerats. Texterna blir de politiska arenor, de framträdelserum, där medborgare, förtroendevalda och tjänsteinnehavare gör sig synliga. I processerna eftersträvar de olika aktörerna erkännande för sin livsvärld och sina åsikter, och i en öppen demokrati och med ett icke-affirmativt förhållningssätt gentemot alla som är involverade i de pedagogiska ledarskapsprocesserna kunde man anta att det finns utrymme för att medborgarna att bidra till goda lösningar.

De olika aktörernas förutsättningar för att bidra till diskursen varierar beroende på deras position i sammanhanget. Personer med tjänste- eller politiska uppdrag är bundna av sina bakgrundsorganisationer och regler medan medborgare kan uttrycka åsikter och känslor mera fritt.

Texterna har producerats i *privata* och personliga sammanhang och inom ramen för *professionell* verksamhet. Till sin karaktär kan de definieras som allt från *formella* texter avfattade enligt vad lagstiftning påbjuder, till *informella* texter som kan vara mycket personliga.

Om vi människor gemensamt skapar våra kontexter i en kommunikativ logik kan texterna sägas avspegla idéer i processer som synliggörs. I figuren nedan prövas ett fyrfält med x-axeln som ett kontinuum mellan privat och professionell samt y-axeln som ett kontinuum mellan formell och informell för att underlätta tolkningen av de olika textproducenternas förutsättningar.



Figur 7. Texters olika grad av formalisering

”Beslutsprotokoll” och offentliga policydokument är formella och avfattade i professionella sammanhang. Processen bakom dem är koordinativa diskurser som förts mellan politiskt förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Processerna varierar beroende på maktförhållanden enligt vilket politiskt parti eller vilka politiska partigrupperingar som har makten. Enbart politiska maktförhållanden är ändå inte avgörande, utan här inverkar även institutionaliserade förfaranden inom det kommunala politiska beslutsfattandet och aktörernas ideationella bakgrundsförmåga att tänka, tala och handla och diskursiva förgrundsförmågor genom vilka aktörerna kan förändra eller upprätthålla institutionerna (Schmidt, 2008, s. 314). Bakom begreppet ”beslutsprotokollen” i figuren ovan återfinns alltså policyaktörer såsom tjänsteinnehavare, experter, politiker, intresseorganisationer och aktivister som på olika sätt samverkat i koordinationsprocesser och gjort överenskommelser med varandra (Schmidt, 2008, s. 310).

”HBL-redaktionens artiklar” är även de producerade i ett professionellt sammanhang. Till karaktären är de något mindre formella och redaktörerna styrs inte av lagstiftning gällande texternas utformning. Redaktörerna styrs däremot av tidningens policy och av sina yrkesetiska regler. Nyhetsartiklarna var snarast informerande texter som redogjorde för processer inom det offentliga beslutsfattandet. Tidningsledartexterna reflekterade mera principiellt över företeelser utan att direkt ta ställning

angående de lösningar som diskuterades för skolnätet. Det ingick någon text om skolnätetsreformen i tidningen varje vecka.

”HBL-debatt” är debattartiklar skrivna av privatpersoner, förtroendevalda, tjänsteinnehavare etc. där innehållet oftast är privata ställningstaganden men där formatet följer tidningen Hufvudstadsbladets regler för publicering.

”Privatpersoners Facebookinlägg” innehåller privata och informella texter där allt från personliga upplevelser under skoltiden för många år sedan, omsorg om barnbarn och svenska traditioner blandas samman i en diskurs kring svenska rum och traditioner.

”Förtroendevaldas Facebookinlägg” placerar sig på den informella sidan men balanserar mellan privat och professionell. Flera av medlemmarna i utbildningsnämndens svenska sektion gör aktivt inlägg på sidan som en del av en kommunikativ diskurs. De verkar personligen känna många av medborgarskribenterna. Deras inlägg kan oftast kategoriseras som politiska- och kommunalvalsdiskurser där de ibland ganska detaljerat redogör för hur de resonerat sig fram till sina personliga politiska ståndpunkter inför beslutsögonblick.

”Tjänsteinnehavares Facebookinlägg” är informella men professionella om man med tjänsteinnehavare avser högre tjänstemän. Om man avser lärare och rektorer så kan man även se relativt privata texter. Det blir etiskt utmanande som tjänsteinnehavare att delta i sociala medier mitt i en känslig process, och många verkar föredra att möta allmänheten på mera etablerade arenor såsom föräldramöten och av utbildningsnämndens svenska sektion anordnade möten.

Det pågick en kamp om makten över processerna och över sakfrågorna i det politiska framträdelseforum som texterna i det empiriska materialet utgör. Det politiska etablissemanget deltog inte i debatten i de texter som analyserades med personliga klagande ställningstaganden. I tidningen Hufvudstadsbladet ingick däremot nyhetsartiklar som redovisade för kommunala beredningsdokument, så etablissemangets handlande var känt bland medborgarna.

4.5 Etiska överväganden

Texterna ovan är offentliga dokument och tillgängliga för alla. De skapades med insikten om att de kunde komma att användas för olika syften.

Facebookgruppen "Väck SFP, rädda det svenska skolnätet i Helsingfors!" skapades 19 januari 2012 som en öppen grupp. Om man som icke-medlem går in på gruppens sida kan man läsa inlägg men inte kommentera eller "gilla" inlägg. Författaren till denna avhandling anhöll om att bli medlem och antogs, men har inte gett sig till känna som forskare och inte heller skrivit inlägg. Facebookgruppen kan definieras som öppen men den är inte skapad i forskningssyfte och när författarna till inläggen skrev dem förväntade de sig kanske inte att man skulle beforska deras diskussion. Enligt Sveningsson Elm (2009) behövs inte samtycke av alla deltagare i ett digitalt forum om forumet är öppet eller semi-öppet. Semi-öppet forum definierar hon som ett webforum som är tillgängligt för de flesta människor, men där medlemskap behövs för att få tillgång till forumet. (Sveningsson Elm, 2009, s. 75.) För vissa av medlemmarna i gruppen var offentlighetsnivån oklar och en medlem beklagade sig över att ha blivit citerad i press på basen av sina Facebook-inlägg varpå en annan medlem skrev att offentligheten är tydligt beskriven:

-detta är inte en privat Facebookgrupp, utan en högst öppen och allmän, med närmare 2000 medlemmar (212.11)

-man måste ansöka om medlemskap (212.12)

-Nej det måste man inte. Är man inte medlem kan man dock läsa allt som står skrivet på väggen - gruppen är alltså öppen för alla att beskåda. Man behöver inte ens registrerar sig på Facebook (212.14)

Av forskningsetiska skäl behandlas Facebookgruppens diskussioner utan att nämna namn. The Association of Internet Researchers etiska kommitté har skapat rekommendationer för etiskt beslutsfattande och forskning på Internet, Ethical Decision-Making and Internet Research Recommendations from the AoIR Ethics Working Committee (Version 2.0). De anger inga absoluta regler för hur man kan använda material från sociala medier utan uppmanar varje forskare att själv noga överväga sina val gällande hur offentligt/privat uppfattas:

Public/Private

Individual and cultural definitions and expectations of privacy are ambiguous, contested, and changing. People may operate in public spaces but maintain strong perceptions or expectations of privacy. Or, they may acknowledge that the substance of their communication is public, but that the specific context in which it appears implies restrictions on how that information is - or ought to be -- used by other parties.

Skolnätets förändringar sveper som vågor över den kommun som beforskas och de som var aktiva år 2012 berörs eventuellt fortfarande. AoI:s rekommendationer anger ytterliga angående skydd av enskilda:

Key guiding principles

We find the following principles to be fundamental to an ethical approach to internet research: The greater the vulnerability of the community / author / participant, the greater the obligation of the researcher to protect the community /author / participant. Because 'harm' is defined contextually, ethical principles are more likely to be understood inductively rather than applied universally. That is, rather than one-size-fits-all pronouncements, ethical decisionmaking is best approached through the application of practical judgment attentive to the specific context (what Aristotle identified as *phronesis*).

4.6 Tillförlitlighet

Hur tillförlitlig är då analysen i denna avhandling? Ger det analyserade materialet svar på forskningsfrågorna? Diskursanalysen reflekterar inte den reella världen utan är författarens tolkning av texter där de texternas författare har tolkat sin värld. Människan har inte tillgång till världen sådan den är, utan använder språk eller andra symbolsystem för att tolka den och uppleva den meningsfull i något avseende. En diskursanalys är i sig en tolkning av det tolkande arbete människan har gjort i en specifik kontext. (Gee, 2011, s. 122.)

Detta innebär ändå inte att diskursanalysen enbart är subjektiv utan att vissa analyser är mera valida än andra. Alla analyser är öppna för vidare diskussioner och omtolkningar eftersom validiteten är socialt konstruerad och inte individuell. Diskursanalysens validitet vilar på de frågor som kan ställas till texter och analysen konstrueras för att argumentera för vissa antaganden eller hypoteser. (Gee, 2011, s. 122.) Ett ständigt tvivlande förhållningssätt har präglat det långvariga avhandlingsarbetet och delresultat har presenterats vid konferenser och seminarier vilket gett värdefull vägledning.

För att trygga tillförlitligheten har det funnits en strävan till *genomskinlighet*. Hela skolnätetsdebatten kan karaktäriseras som en utbildningsdiskurs, men för att göra materialet mera genomskinligt för andra läsare delades det upp i deldiskurser och därtill i idéer och idetrådar som kom till synes i materialet.

Kvale (1989) beskriver validering i kvalitativa studier som ett undersökande och ständigt kontrollerande arbete, ett ifrågasättande och en teoretisk tolkning av det man finner i sin analys (Kvale, 1989, s. 77). De teorier som diskuterats i avhandlingens första kapitel har ytterligare synliggjorts i analysavsnittet och i resultatredovisningen när det varit befogat.

För att stärka validiteten har kompletterande element ur diskursiva modeller använts i analysen av materialet; Faircloughs modell för diskursers sociala förhållanden, Gees diskursiva analysverktyg och konstruktionsuppgifter samt Schmidts diskursiva institutionalism-ramverk som avtäckar hur idéer förändras under processers gång.

Det detaljerade stöd som finns i Gees frågor har ständigt krävt eftertanke i analysarbetet. Validitet i en diskursanalys enligt Gee (2011) konstitueras av fyra element enligt: För det första konvergens: en diskursanalys är mera valid ju fler av svaren på frågorna som konvergerar; dvs. ju mera analysen ger kompatibla och övertygande svar till många av frågorna eller till dem alla. Som konstaterats är Gees frågebatteri inte relevant till alla delar, men det har använts systematiskt för att uppnå möjligast god tillförlitlighet i analysen.

För det andra överensstämmelse: svaren på de frågor man ställer till ett material är mera övertygande ju mera de som har det sociala språket som modersmål och är medlemmar i Diskursen (med stort D) håller med om att analysen reflekterar hur dylikt socialt språk verkligen fungerar i sammanhanget. Författaren har svenska som modersmål och känner i princip den finlandssvenska kontexten. Ändå saknas ett antropologiskt inifrånperspektiv, vilket har gjort analyserna utmanande.

För det tredje täckning: med täckning avser Gee att analysen är mera valid om den kan tillämpas på liknande data. Detta innefattar att man tack vara den aktuella analysen kan begripa vad som har föregått den aktuella situationen, och därmed förutse vad som kan ske i liknande situationer. Avhandlingen behandlar en skolnadsreform i en kommun, och man kan tänka sig att på samma vis analysera omständigheterna kring även andra reformer i kommuner eller i större kontexter.

Den lingvistiska detaljanalysen är mera valid om den tätt följer detaljer i den lingvistiska strukturen. Alla mänskliga språk har utvecklats för att fungera för olika kommunikativa funktioner. Validiteten i en diskursanalys består delvis av att den kan argumentera för att de kommunikativa funktioner som avtäckts i analysen är kopplade

till grammatik som stöder dessa funktioner enligt både dem som har det sociala språket i sammanhanget som modersmål och enligt lingvister. Här inställer sig en viss tveksamhet. Både Faircloughs och Gees metoder kräver en textnära analys, vilket skulle innebära att endast ett färre antal texter kunde bearbetas. Samtidigt finns exempel på diskursanalytiska tillämpningar som behandlar liknande stora textmaterial. (Gee, 2011, sid. 123-124.)

4.7 Beslutsfattandet i Helsingfors stad

Förståelsen för det empiriska materialet underlättas av en beskrivning av den lokala kontexten. Det utvalda empiriska materialets tolkas senare mot bakgrund av den här beskrivna bakgrunden.

Helsingfors stad leddes år 2012 av ett stadsfullmäktige med 85 ledamöter som väljs vart fjärde år och en stadsstyrelse med femton ledamöter som väljs för två år i taget. Utbildningsnämnden med elva ledamöter har den högsta beslutanderätten inom utbildningsväsendet i staden Helsingfors. De övervakar att utbildningsverket arbetar inom de ramar för budgeten samt i enlighet med de mål som stadsfullmäktige och stadsstyrelsen ställt upp. Utbildningsnämnden väljer en svensk och en finsk sektion för fyraårsperioder. Sektionerna fattar bl.a. beslut om grunderna för elevantagningen, skolornas och läroanstalternas terminer och lov samt lärarkåren och grundskolans elevkår och deras uppgifter. Skolorna har direktioner som väljs av utbildningsnämndens finska och svenska sektioner. De företräder huvudsakligen vårdnadshavarna. I direktionerna ingår också representanter för lärarna och för övrig personal och på vissa villkor eleverna. Direktionerna beslutar bl.a. om skolans verksamhetsplan och ordningsregler, de framlägger förslag till läroplan för utbildningsnämndens sektion, de godkänner en användningsplan för budgeten och de väljer lärare. (Broschyr Lära för livet, Helsingfors stad, Utbildningsverket, 2007, s. 10.)

4.8 Befolkningsstatistik

Offentliga institutioner och forskning tillhandahåller omfattande statistik som underlag för beslutsfattande och det är av intresse att inledningsvis lyfta in befolkningsstatistik som bakgrund till arbetets empiri.

I landskapet Nyland bodde år 2012 133 800 svenskspråkiga personer. Av dem bodde 35 674 (5,9%) i Helsingfors (Finnäs, 2013, s. 8). År 2012 bodde totalt 603 968 personer i Helsingfors. Av dem var 494 627 (81,9%) finska och 73 608 (12,2%) hade ett "övrigt" modersmål (Finnäs, 2013, s. 39). Fördelningen över ålder i absoluta tal och procentsats var år 2012 0-14 år 5 455 (15,3 %), 15-64 år 21 893 (61,4 %), 65-74 år 4 315 (12,1 %), 75+ år 4 011 (11,2 %) (Finnäs, 2013, s. 43).

Av barn födda i Helsingfors under åren 2006-2011 kom 709 från enspråkigt svensk bakgrund. Av barn med tvåspråkig bakgrund var 1 312 registrerade som svenska och 470 som finska. Andelen svenska i tvåspråkiga familjer var 73,6 % och andelen barn med tvåspråkig bakgrund av alla barn var 64,9% (Finnäs, 2013, s. 45). Antalet svenska barn i Helsingfors i åldern 7-12 år var 1 895 och antalet elever i svenska lågstadieskolor 2 059 år 2012 (Finnäs, 2013, s. 46).

Finlands huvudstad Helsingfors hade 31.12.2011 vid tiden för skolnätförändringen en befolkning på 595 384 personer varav 35 537 eller 6% hade svenska som modersmål (Kommunförbundet, 2015). Enligt stadens beräkningar skulle den svenskspråkiga befolkningen öka numerärt men minska procentuellt enligt följande: år 2015 35 642 (5,8%), år 2020 36 175 (5,7%), år 2030 36 855 (5,6%), år 2040 39489 (5,7%) (Cantell, Laine, Lönnqvist, Rauniomaa, Salorinne, Vilkama & Välimaa-Laurson, 2013, sid. 10).

Den svenskspråkiga befolkningen i Helsingfors är spridd över hela staden. Andelen svenskspråkiga är högst på Drumsö, i Tölö, Munksnäs, Brändö, Nordsjö och i Östersundom eller 9,0-36,4% av invånarna, vilket har betydelse för skolnätreformen och för skolornas placering i staden.

Hösten 2011 fanns det 44 990 elever i årskurserna 1-9 i Helsingfors och av dem hade 7% eller 3 143 angivet svenska som modersmål (Cantell et al 2013, s. 17). År 2010 fanns det 945 studerande på andra stadiet som hade registrerat svenska som sitt modersmål. Av dem studerade 190 inom den grundläggande yrkesutbildningen och 755 i gymnasiet.

Gymnasiernas antal har på nationell nivå minskat under 2000-talet. År 2002 fanns det 442 gymnasier i landet. År 2011 var de 388 till antalet. Oftast har ett eller två gymnasier stängts i en kommun eller stad, undantaget Helsingfors där gymnasiernas antal under ovanstående tid minskats med tretton. (Honkasalo & Nyysölä, 2012, s. 12.)

Svensk undervisning erbjöds i Helsingfors enligt en bilaga till utbildningsnämndens svenska sektionens möte 12.3.2012 vid följande skolor: Brändö lågstadieskola, Cygnaeus lågstadieskola, Kronohagens lågstadieskola, Högstadieskolan Svenska normallyceum, Drumsö lågstadieskola, Minervaskolan, Högstadieskolan Lönkan, Haga lågstadieskola, Kårböle lågstadieskola, Munksnäs lågstadieskola, Sockenbacka lågstadieskola, Botby grundskola, Degerö lågstadieskola, Nordsjö lågstadieskola, Kottby lågstadieskola, Månsas lågstadieskola, Staffansby lågstadieskola, Åshöjdens grundskola, Rudolf Steinerskolan i Helsingfors, Svenska skolan för synskadade, Ulfåaskolan, Kronohagens lågstadieskola, Zacharias Topeliussskolan, Brändö gymnasium, Gymnasiet Lärkan, Gymnasiet Svenska Normallyceum, Tölö gymnasium, Östersundom skola. (Utbildningsnämndens svenska sektion protokoll 08.03.2012 2/2012)

Detta arbete berör främst diskussionerna kring gymnasierna, men andra skolor skymtar även fram i debatten.

4.9 Skolnätförändringen i offentliga dokument

Ett av de empiriska materialen i denna avhandling består av protokoll. Protokollen finns tillgängliga på Helsingfors stads hemsidor. Här behandlas i första hand Utbildningsnämndens svenska sektionens protokoll.

Under år 2012 höll den tvåspråkiga utbildningsnämnden i Helsingfors möten 31.1.2012, 28.2.2012, 20.3.2012, 17.4.2012, 15.5.2012, 5.6.2012, 19.6.2012, 28.2.2012, 18.9.2012, 9.10.2012, 30.10.2012, 20.11.2012 och 11.12.2012. Utbildningsnämndens svenska sektionens protokoll finns att tillgå från 2.2.2012, 8.3.2012, 19.4.2012, 10.5.2012, 7.6.2012, 6.9.2012, 8.11.2012 och 13.12.2012.

Möteshandlingarna är skrivna i ett strikt och lagenligt format. Stora beslut anges lakoniskt med ord som "utbildningsnämnden beslöt enhälligt att...". Alla dokument är offentliga och behandlingen förvaltningsmässigt korrekt. Den svenska sektionens protokoll justeras av två på förhand föreslagna ledamöter. I varje protokoll anges att beslut som fattas vid möten får verkställas innan de vunnit laga kraft om inte annat besluts eller besluts senare separat. Protokollen hålls offentligt framlagda på Helsingfors stads registratorskontor och beslut som gäller personer postas till vederbörande därpå följande arbetsdag. Varje

protokoll avslutas med anvisningar för sökande om ändring i beslut. Den som är missnöjd med besluten kan framställa en skriftlig begäran om omprövning. Ändring i beslut får inte sökas genom besvär hos domstol. Omprövning får begäras av den som beslut avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel påverkas av beslutet samt av kommunmedlemmar. Omprövning begärs hos Helsingfors stads utbildningsnämnd och skall göras senast fjorton dagar efter att beslutet delfåtts. Begäran om omprövning ska lämnas till Helsingfors stads registratorskontor.

Enligt protokollen behandlade den svenska sektionen skolnätförändringen vid sina möten 8.3.2012 i 11 § *Revideringen av servicenätet för den svenska dagvården och utbildningen*, 10.5.2012 i 24 § under samma ärenderubrik och 13.12.2012 i 58 § *Fullmäktiges beslut om skolnätet och skolornas verksamhetsställen*.

Till mötet 8.3.2012 fanns en detaljerad bilaga rubricerad *De svenska skolornas elevprognoser och skolornas kapacitet 2011*. Som bilaga fanns också en karta som rubricerats *De svenska grundskolorna samt gymnasierna. Elevupptagningsområdena för grundskolorna 2008* – med gränserna för elevupptagningsområden i staden utmärkta. Vid mötet presenterades en detaljerad beredning rubricerad *Barn och elevantal under perioden 2011-2012*. I den texten behandlades dagvård, specialundervisning och gymnasier skilt för sig samt de olika elevupptagningsdistrikten skilt för sig. Beredningstexten klargjorde gällande dagvården att daghemmen år 2012 var fulla och att behovet av dagvårdsplatser översteg det maximala antalet platser som fanns. Texten tog ställning både på makroplanet och på ett lokalt språkpolitiskt plan:

Numera poängteras också småbarnspedagogiken i det finska samhället där dagvården skall betraktas som en viktig pedagogisk miljö för barn under skolåldern. Dagvården är en kommunal angelägenhet och utan svensk dagvård finns det ingen svensk skola. (Svenska sektionens möte 8.3.2012. bilaga 1, s.4)

Gällande gymnasierna så avslutas beredningstexten med ett förslag till skolnätförändring som under mötet kompletteras med ytterligare ett alternativ. Alternativ A och B sändes ut på remiss till skolornas direktioner, elevkårsstyrelser och till ungdomsnämnden med anhållan om svar 5.4.2012.

Vid sitt möte 10.5.2012 fattade den svenska sektionen beslut om en skolnättsförändring i 24 § i tio punkter med fyra påföljande uppmaningar om utredningar av strukturer och funktioner som förändras av beslutet. Beslutet vid mötet 10 maj är viktigt för förståelsen av processen och trots att det finns risk för upprepningar i texterna nedan så diskuteras beredningens bakgrunds- och processavsnitt här.

I föredragningens bakgrundsavsnitt anges, att stadsstyrelsen 21.6.2010 behandlade stadsfullmäktiges beslut från 16.6.2010 och då uppmanade utbildningsnämnden att utveckla servicenätet. 1.3.2011 konstaterade utbildningsnämnden att revideringen av det svenska servicenätet för dagvård och utbildning påbörjas verksamhetsåret 2011-2012. Svenska sektionen hade diskuterat frågan vid sina behandlingar av sina riktlinjer för mandatperioden 2009-2011.

Definitionen av politiska problem är komplicerad och det kan vara så, att för att inse i vilket sammanhang i Helsingfors stads verksamhet skolnättsförändringen aktualiseras så borde man gå till processen som föregick stadsfullmäktiges beslut från 16.6.2010. Mehta (2011) anger att för att en idé (här avses med idé en lösningspolicy) skall bli dominant behöver den passa in i den aktuella politiska situationen och ha en energisk person eller grupp med tydligt nätverk och makt som driver den. Den bör även utgöra en lämplig lösning på ett givet problem. (Mehta, 2011, s. 29.) Att granska skeenden före år 2010 blir för omfattande för detta arbete, men påpekanden på olika ställen i texterna antyder att stadens ekonomi inte var i balans och "utveckling av servicenätet" blir en lösning på problemet.

Våren och hösten år 2011 förde tjänstemännen vid linjen för svensk dagvård och utbildning ett flertal diskussioner med rektorer och föreståndare om behov av och möjligheter för att justera det svenska servicenätet. I september och november år 2011 presenterades målsättningar och visioner för sektionen vid rektorsträffar och vid sektionens sammanträden. I december 2011 beslöt sektionen om avgränsningar och riktlinjer för servicenätsutredningen och uppmanade tjänstemännen att bereda och utreda frågan vidare för de avgränsade områdena.

Processen beskrivs som att tjänstemännen vid linjen för svensk dagvård och utbildning under år 2011 och våren 2012 utrett servicenätet tillsammans med representanter för verkets övriga administration.

Diskussionsmöten hade sedan arrangerats för den svenska sektionen, rektorerna, personalen, direktionsledamöter och föräldrar. Den allmänna uppfattningen bland skolledarna angavs vara, att det var nödvändigt med ett tätt servicenät för att trygga den svenska utbildningen. Skolledarna på andra stadiet önskade å andra sidan utveckla skolorna genom att separera dem från den grundläggande utbildningen. Personalthöranden hade genomförts i alla enheter och personalen hade haft möjlighet att kommentera förslagen till skolnätetsförändring i två omgångar. Personalmöten hade även hållits i angränsande områden. Personalens åsikter och kommentarer hade beaktats i den fortsatta beredningen. Föredragande hade inte kunnat omfatta alla de förslag till förändring som framkommit, eftersom de inte avhjälpde det stora dagvårdsbehovet, inte innebar en mera effektiv lokalanvändning och inte heller ledde till gymnasier i separata enheter. Skolornas direktorer och elevernas föräldrar hade hörts vid gemensamma informationsmöten. Även en del av elevkårerna hade lämnat utlåtanden om skolnätetsförändringsalternativ. Ungdomscentralen hade behandlat frågan och ställt sig kritisk till förslaget när det gällde ungdomsverksamheten i Sandels. Kommuninvånarna hade haft tillgång till en kanal på webben där de kunnat inkomma med synpunkter. Ur processbeskrivningen kunde man alltså se, att ett stort antal aktörer hörts. Huruvida deras budskap tagits i beaktande varierade. I remissrundan till skolornas direktorer och andra i mars 2012 påtalades otydlighet i beredningen och oklara målsättningar. Föredraganden tog då hänsyn till detta och lyfte tydligare fram konsekvensutredningar som gjorts av rektorer och andra sakkunniga som grund för den beredning som här diskuteras. Föredragande konstaterade angående återremittering som förslagits av vissa direktorer:

Argumenten för en återremittering är enligt föredraganden svaga och diffusa. Fortsatt osäkerhet både kring ekonomiska och strukturella konsekvenser bidrar inte till en god förvaltning för svensk dagvård och utbildning. (Utbildningsnämndens svenska sektionens protokoll 4/2012, s. 12.)

När den svenska sektionen höll sitt sista möte den 13.12.2012 hade Helsingfors stads fullmäktige behandlat skolnätetsreformen vid sitt möte 14.11.2012 och det återstod för sektionen att konstatera att beslut tagits i enlighet med svenska sektionens beslut 10.5.2012 samt utbildningsnämndens och stadsstyrelsens förslag som baserades på sektionens beslut. Senare i texterna syns en viss oklarhet om de

hemställningsklämmor som fullmäktige godkände på mötet 14.11.2012: den ena handlade om att utreda om det är möjligt att fortsätta med såväl Tölö gymnasiums inriktning på humanekologi som Gymnasiet Norsens matematiskt-naturvetenskapliga specialisering. Den andra handlade om att stadsfullmäktige förutsätter att förvaltningen noggrant följer med så att Musik- och kulturskolan Sandels verksamhet kan fortsätta och att Ungdomsgårdens verksamhet tryggas. Adresserna för skolorna anges till Unionsgatan 2 och Sandelsgatan 3 och den skola som bildas då Ulfåaskolan och Zacharias Topeliuskolan sammanslås skulle fortsätta tillsvidare vid de dåvarande adresserna.

4.10 Skolnätetsförändringen i dagspressen

Det empiriska material i avhandlingen som härstammar från tidningen Hufvudstadsbladet har insamlats vid Brages Pressarkiv i Helsingfors. I arkivet fanns åtta ledare, 30 nyhetsinlägg och 88 debattartiklar från tiden 27.01-19.12.2012. Brages Pressarkiv upprätthölls fram till år 2015 av Föreningen Brage i Helsingfors. De följde alla finlandssvenska tidningar och upprätthöll en referensdatabas. Pressarkivet bevakade utbildningsfrågor och speciellt utbildningsfrågor av finlandssvenskt intresse. Efter år 2015 har verksamheten fortsatt men med annan upprätthållare och i mindre skala.

Ledare och nyhetsinlägg var skrivna av tidningens personal och publicerades under skribentens namn. Debattartiklar publicerades i tidningen Hufvudstadsbladet under författarens eget namn. För debattartiklar var storleksgränsen 3000 nedslag inklusive mellanslag.

I en avhandling som undersöker ledare i rikssvensk press under tidigt 1990-tal och som beskriver morgondagens press och dess påverkan på ledare anger Nord (2001) fyra möjliga roller för pressen; partistyrd, idéstyrd, nyhetsstyrd och marknadsstyrd. Den idéstyrda rollen karaktäriseras av att tidningen är engagerad och hängiven tanken om att pressen skall spela en aktiv opinionsbildande roll om hur samhället borde styras. Ledarna i tidningen skrivs inte efter partipolitiska principer utan vägleds av publicistiska värderingar som kan vara ideologiskt förankrade. Den nyhetsstyrda pressen har journalistisk självständighet som centralt krav och den utformas inte med tanke på någon speciell opinionsbildning. Tidningen förutsätts informera och granska samhälls skeenden och ledarna utformas även enligt nyhetsmässiga principer och överlåter åt läsarna att själva ta värdemässig ställning. I den

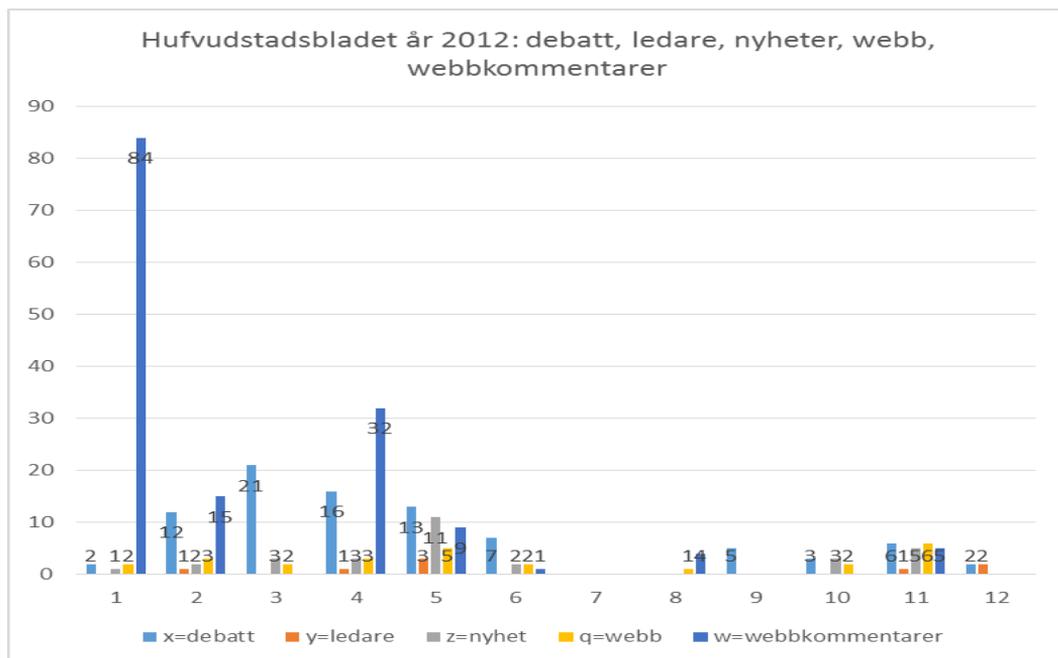
marknadsstyrda pressen dominerar ekonomiska intressen över andra överväganden. Den politiska opinionsbildningen blir ett sätt att ta ekonomiska intressen till vara. Tidningen kan t.o.m. avstå från ledarsidan då det kan finnas förväntningar om att publiken inte uppskattar den typen av journalistiskt material. Den partistyrda pressen är politiskt väl förankrad och det journalistiska arbetet är något mindre självständigt. Tidningarnas ledarsidor speglar partiföreträdas politiska uppfattningar och har antagits spela en roll för att övertyga egna anhängare och locka nya väljarskaror (Nord, 2001, s. 219-220). Tidningen Hufvudstadsbladet kan närmast karaktäriseras som obundet liberal och borgerlig.

Tidningen Hufvudstadsbladet är den största svenska dagstidningen på orten och den offentliga tidningsdebatten på svenska förs i denna tidning. Hufvudstadsbladets uppdrag verkar något ha förändrats under åren. Jansson (1981) skriver i en ledare år 1974 att Hufvudstadsbladet vänder sig till svenskarna i Helsingfors med omnejd dvs. till en av de sektorer där trycket mot svenskheten upplevs starkast. Den är vidare en tidning med ambition att täcka hela det svenska Finland. Tidningen har en uppgift i förhållande till den finska befolkningen och för finlandssvenskarna är det ett livsintresse att bli hörda av dem. Slutligen är Hufvudstadsbladet enligt Jansson (1981) Finlands röst i Skandinavien och i viss mån utanför dess gränser. (Jansson, 1981, s. 14.)

I Nykvists (2014) undersökning om Hufvudstadsbladets utformning anges att antalet nyheter minskat under åren 2009-2014. Andelen lokala nyheter ökade dock under åren 2003-2009 (från 23 till 29 %) och de lokala nyheterna var år 2014 27 % av nyhetsutbudet. (Nykvist, 2014, s. 12.) Tidningen förändrades mot att bli en lokaltidning vilket fick betydelse för hur lokala nyheter behandlades.

Den aktuella skolnättsförändringen syntes år 2012 i Hufvudstadsbladets alla utgivningsformat enligt följande:

Tabell 4. Inlägg av olika slag om skolnätförändringen i tidningen Hufvudstadsbladet år 2012. I tabellen ingår både inlägg från tidningens pappersversion och webbversion.



I det följande redovisas för de skrivna texter som förekom under år 2012 i Tidningen Hufvudstadsbladet. Texterna presenteras var textform för sig eftersom de skrivits av aktörer av olika slag.

Tidningsledare

Tidningsledartexterna i Hufvudstadsbladet är signerade med skribentens hela namn och samlade på en särskild sida. Under år 2012 publicerades åtta ledare som berörde skolnätfrågorna. Av dem var fem huvudledare medan tre var underledare eller ledarstick.

Tidningsledares betydelse har varierat över tid. En av Nords definitioner av ledare ingår även i Nationalencyklopedin (NE u.å) och anger att ledare i tidningar och tidskrifter är den vanligen osignerade artikel som uttrycker publikationens åsikt i en aktuell fråga (Nord, 2001, s. 53). I en tid med olika möjliga arenor för den offentliga debatten anger Nord ändå att det är svårt att tänka sig någon annan journalistisk produkt som i

samma utsträckning som den kommenterande journalistiken på ledarplats i dagspressen kan göra anspråk på att spela en oppinionsbildande roll (Nord, 2001, s. 72). Man kan konstatera att ledarsidorna har en viktig plats i det offentliga demokratiska samtalet.

Nyheter

För att kunna delta i det offentliga samtalet är medborgarna i ett samhälle beroende av information om aktuella samhälls skeenden. Politiska frågor är komplicerade och mångfacetterade och samhällslivet har professionaliserats, sektoriserats, internationaliserats och kommersialiserats, vilket ställer krav på snabbt, konsekvent och effektivt beslutsfattande. I en representativ demokrati har de förtroendevalda i uppdrag att delta i det effektiva beslutsfattandet och under tiden mellan de politiska valen är det av betydelse att det folkliga förtroendet för demokratin kan upprätthållas (Nord, 2001, s. 59). Detta kräver att medborgarna kontinuerligt har tillgång till sann och relevant information om olika samhälls skeenden.

I *Finlands Journalistförbunds Journalistregler* (uppdaterade och antagna 1.1.2014) anges en rad etiska ställningstaganden som skall styra journalisters rapportering i medier. Dessa är av intresse för den följande materialpresentationen och analysen. I reglerna anges att journalisten i första hand är ansvarig för sina läsare, eftersom de har rätt att få veta vad som händer i samhället. Redaktionen besluter om vilket innehåll som publiceras. Journalisten skall iakttä god sed och ange källan när information som publicerats av andra används. Journalisten skall vidare sträva efter sanningsenlig informationsförmedling och kontrollera uppgifter så väl som möjligt även när de publicerats tidigare. Allmänheten skall kunna skilja mellan fakta och åsikter men nyheter kan publiceras även utgående från begränsad information. I sådana fall bör rapporteringen kompletteras när ny information finns att tillgå och händelseförloppet bör helst följas upp till förloppets slut. I journalistreglerna anges vidare att journalister ska förhålla sig kritiskt till informationskällor och att särskilt viktigt är det i kontroversiella frågor när nyhetskällorna kan syfta till egen vinning eller till att skada andra. (Journalistregler, Finlands Journalistförbund, 2014) Av intresse för analysen är ytterligare följande direkta citat ur Journalistreglerna:

14. Journalister har rätt och skyldighet att så som avtalats med person som lämnat uppgifter konfidentiellt hemlighålla informationskällans identitet. Ifall publiceringen av samhälleligt

betydande information förorsakar väldigt negativ publicitet, tillråds redaktionen att delge allmänheten hur den anonyma källan och den information som erhållits har kontrollerats. 15. Rubriker, ingresser, pärm- och bildtexter, löpsedlar och annan exponering ska ha en grund i innehållet. (Journalistregler, Finlands Journalistförbund, 2014)

Tidningen Hufvudstadsbladet innehöll ungefär sex "mjuka" nyheter per nummer och av dem berörde en nyhetstext dagvård/ skola/ utbildning (2009=1, 2014=1) (Nykvist, 2014, s. 10-11). Under år 2012 hade Brages Pressarkiv funnit 30 kortare och längre nyhetstexter skrivna av tidningens redaktion som berörde skolnätförändringen.

Debatt

Under skolnätdebatten år 2012 samlade Brages Pressarkiv 88 debattartiklar från allmänheten under avdelningen Debatt i tidningen Hufvudstadsbladet.

Hufvudstadsbladets redaktion angav att den välkomnade i synnerhet texter på upp till 1500 nedslag och redaktionen förbehöll sig rätten att redigera, förkorta eller refusera texter. Redaktionen meddelade ytterligare att det är tidningens linje att så snart som möjligt rätta fel på eget initiativ. (Hufvudstadsbladet, 2012.) Tidningens ledning och redaktion bedömde och valde vad som publiceras i den varför man kan anta att allt material som sänds in från allmänheten inte publiceras och bilden av debatten i tidningen är den bild som tidningen väljer att visa. Vid en diskursanalys har vem som säger vad till vem och i vilket sammanhang betydelse. Även formen för utsagan har betydelse: "the medium is the message" (McLuhan, 1997, s. 3). Vårdsnadshavare, politiker, tjänsteinnehavare och aktiva medborgare valde att delta (alt. gavs utrymme av redaktionen för Hufvudstadsbladet att delta) i den offentliga debatten kring skolnätreformen regelbundet under hela året. Aktiviteten var störst under våren och hösten år 2012 och vilade under sommaren, vilket innebar att skolnätdebatten var synlig nästan varje vecka på debattsidorna.

För att få en uppfattning om vilka grupper av människor som deltog i tidningsdebatten kategoriserades debattinläggen enligt inläggets under-tecknares gruppstillhörighet. Kategorin vårdsnadshavare inkluderar inlägg av enskilda vårdsnadshavare samt inlägg av skolors direktorer från Helsingfors. Kategorin politiker består av förtroendevalda och

professionella politiker verksamma i Helsingfors. Gruppen tjänsteinnehavare innefattar administratörer, rektorer och lärare i Helsingfors. Gruppen aktiva medborgare och sakkunniga innefattar utsocknes lärare, utsocknes rektorer, forskare, representanter för finansärer samt tidigare tjänsteinnehavare och tidigare utbildningspolitiker.

Tabell 5. Debattinlägg kategoriserade enligt skribenters grupptillhörighet.



Vårdnadshavarna och de aktiva medborgarna dominerade debatten, medan tjänsteinnehavare stod för endast tretton av de 88 inläggen. Av de tretton tjänsteinnehavarinläggen var de flesta insända av lärare vid olika skolor i Helsingfors. Bland de aktiva medborgarna märktes speciellt tidigare utbildningspolitiker och tjänsteinnehavare som innehaft ledande poster inom Helsingfors stad.

Ett sätt annat att synliggöra de olika kategoriernas aktivitet är att skapa en färglinje genom att märka varje inlägg med en färg (blå=vårdnadshavare, gul= politiker, röd= tjänsteinnehavare, grön= aktiv medborgare, sakkunnig) för att få en bild av när de olika aktörskategorierna varit aktiva under året.

Tabell 6. Färglinje över olika aktörskategoriernas debattaktivitet under år 2012.

Januari 2012 ----- December 2012



Färglinjen visar, att tjänsteinnehavare och politiker inledde debatten varefter vårdnadshavare bröt in följda av de aktiva medborgarna. Tjänsteinnehavarna hade fler inlägg på våren medan de under hösten inte visade så stor aktivitet. Politikerna följde upp debatten under hela året. Vårdnadshavarna visade större aktivitet under våren medan de aktiva medborgarna höll ut i debatten hela året.

4.11 Skolnätetsförändringen på Internet

Tidningen Hufvudstadsbladets webbversion

I Hufvudstadsbladets webbversion publicerades under år 2012 inlägg av varierande slag. Inläggen var skrivna dels av tidningens redaktion, dels av allmänheten. I webbversionen fanns även möjlighet att kommentera och diskutera inläggen. Vissa av inläggen var anonyma och det fanns angivet under webbversionens artiklar att redaktionen hade tagit bort ett flertal av dem.

I en bilaga till Journalistreglerna som trätt i kraft 1.10.2011 anges hur material som producerats av allmänheten på massmediers webbplatser skall behandlas. Bilagan anges ha samma tyngd som Journalistreglerna och är bindande för alla samfund som är medlemmar av Oppinionsnämnden för massmedierna. I motsats till Journalistreglerna som anger hur man skall förhålla sig till redaktionellt material så berör bilagan sådant innehåll som allmänheten producerar på webbplatser som upprätthålls av massmedierna. Detta anses inte vara redaktionellt material. Oppinionsnämnden kan behandla redaktioners agerande som upprätthållare av kommentarspalter som innehåller material som producerats av allmänheten i fråga om huruvida redaktionen har följt principerna i bilagan. (Journalistregler) Följande regler anges i bilagan:

1. Redaktionen ska följa med sina webbsidor och sträva till att förhindra publicering av material som kränker integriteten och människovärdet. Kränkande för människovärdet är förutom diskriminering också exempelvis sådant innehåll som uppviglar till våld eller som underblåser hat mot en individ eller en folkgrupp.
2. Redaktionen ska utan dröjsmål avlägsna innehåll som den fått kännedom om och som kränker människovärdet eller integriteten.
3. Kommentarspalter som riktar sig till barn och ungdomar ska övervakas speciellt noga.
4. Allmänheten ska ha möjlighet att anmäla osakligt innehåll till redaktionerna på ett sådant sätt att anmälaren får en bekräftelse på sin anmälan.

5. På massmediernas webbsidor ska det finnas en tydlig gräns mellan spalter som är avsedda för allmänheten och redaktionellt material.
(Bilaga till Journalistreglerna, Finlands Journalistförbund)

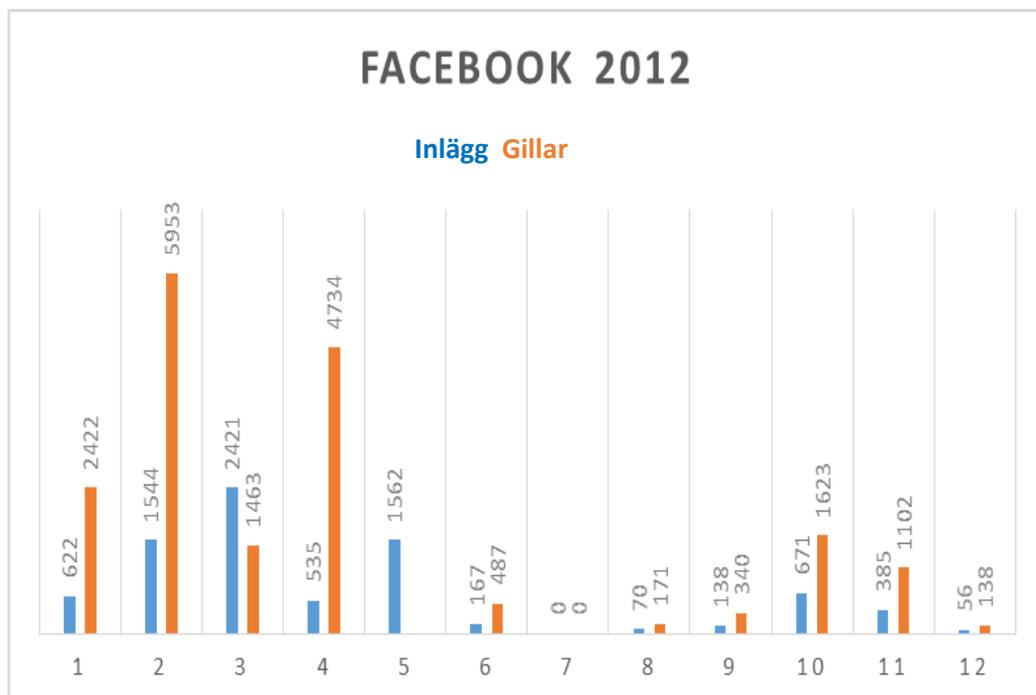
Sociala medier

Som tidigare konstaterades ingick i debatten kring skolnätförändringen i Helsingfors år 2012 en Facebookgrupp kallad "Väck SFP, rädda det svenska skolnätet". Den behandlas av etiska skäl utan namns nämnande. Facebooks sökfunktion tar fram citat och gruppen är offentlig. Gruppen hade cirka 1650 medlemmar. Antalet har varierat sedan författaren gick med i gruppen då några medlemmar har gått ur den och några medlemmar har kommit till. Beskrivningen av gruppen lyder:

En förändring av det svenska skolnätet i Helsingfors är på gång. Målet för förändringen är diffus och tidtabellen mycket tigt. Själva beredningsprocessen kan man också förundra sig över. Hur tänker våra svenska politiker?

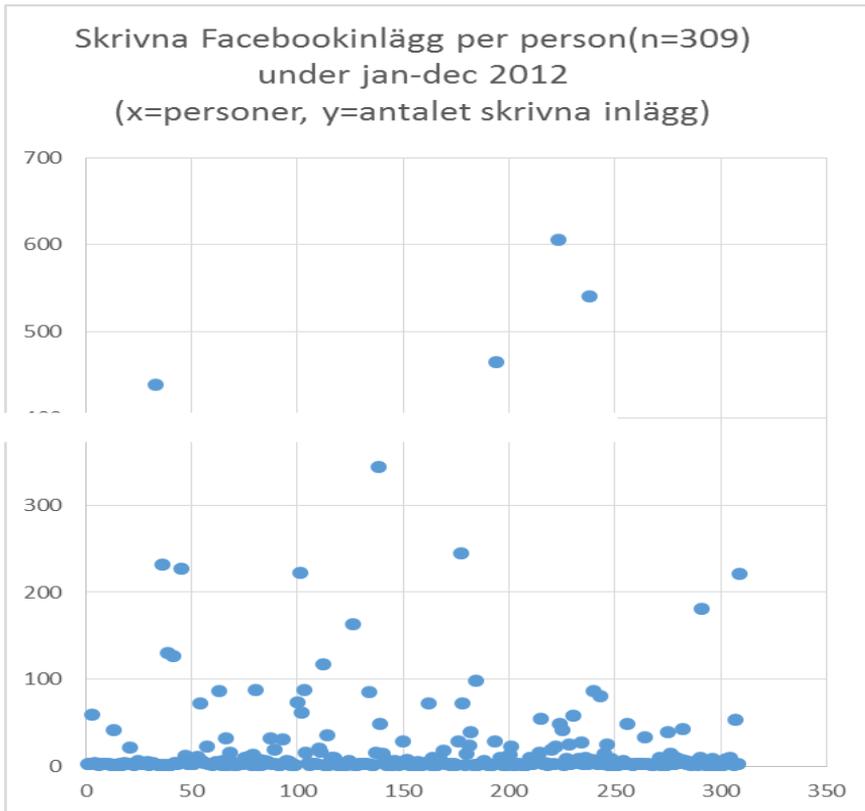
Aktiviteten i gruppen har varit betydande, speciellt gäller det under våren 2012 med dagliga inlägg och "gillanden".

Tabell 7. Facebook "inlägg" och "gillar" månadsvis år 2012.



Samtidigt kan konstateras att trots att antalet inlägg och gillanden är högt så deltar inte alla medlemmar i debatten. Av de cirka 1650 medlemmarna har cirka 310 personer skrivit inlägg och av dem är det ett tjugotal personer som står för majoriteten av inläggen.

Tabell 8. *Skrivna Facebookinlägg per person under januari-december år 2012.*



Varje punkt representerar en person. Det finns alltså någon som skrivit över 600 inlägg under år 2012. Facebookgrupper av detta slag var år 2012 ett relativt nytt fenomen i vårt land och fick publicitet i andra medier. Olika skribenter och debattörer i andra medier hänvisade till gruppens diskussioner för att förstärka sin argumentation i den offentliga debatten. Att ett så stort antal personer valde att delta på sociala medier kan tolkas som att Facebookgruppen upplevdes som betydelsefull för dem. Vilken betydelse den hade varierar antagligen mellan personerna, men de som aktivt deltog var väl informerade om aktuella händelser och

upplevde att de var involverade i processerna, utan att välja att gå ut under eget namn i den offentliga debatten i tidningspressen.

4.12 Aktioner

Skolnätsförändringen gav upphov till några synliga protestaktioner under våren 2012. Den 7 mars startades en *petition* med namninsamling där undertecknarna motsatte sig Utbildningsverkets planer att flytta fem lågstadieskolors årskurs sex till större högstudier. Ett av petitionens argument var att det saknades välgrundade pedagogiska motiveringar till förändringen. Petitionen samlade under två veckor 532 namnunderskrifter och den överlämnades till den svenska sektionens ordförande och till den svenske linjedirektören vid ett informationstillfälle i en lågstadieskola i slutet av mars 2012. (Hufvudstadsbladet, 25.3.2012)

En omfattande *namninsamling* överlämnades till svenska sektionens möte 10 maj år 2012. Namninsamlingen hade samlat 1600 underskrifter. Texten i namninsamlingen löd:

Utbildningsnämndens svenska sektion i Helsingfors behandlar för tillfället två förslag, som bägge innebär en nedläggning av ett svenskt gymnasium, ett högstadium samt att flera lågstudier och specialsolor försvagas. Både målsättningen och för- och nackdelarna med reformen är oklara. Varken pedagogiska, geografiska eller ekonomiska följder är ordentligt analyserade eller dokumenterade. Det är också klart att skolornas rektorer, lärare, elever, personal eller föräldrar och pedagogisk expertis inte har hörts i tillräcklig grad. Undertecknade anser att en positiv utveckling av vårt skolnät kräver en bredare analys. Flera alternativ måste undersökas och konsekvenserna jämföras av politiker, skolor och föräldrar med tid för grundlig diskussion. Undertecknade ber därför utbildningsnämndens svenska sektion att förkasta förslagen. (Hufvudstadsbladet, Schoultz, 2012, 5 april, s. 15)

15 maj arrangerade eleverna i flera skolor en utmarsch i protest mot svenska sektionens beslut den 10 maj.

24 oktober uppvaktade en delegation fullmäktigegrupperna med en skrivelse där man vädjade till ledamöterna att be stadsstyrelsen kräva en ny beredning av skolreformen. Delegationen bestod av två föräldrar, tre elever och en lärare. På plats var representanter från Samlingspartiet, De Gröna, Finlands socialdemokratiska parti, Svenska folkpartiet, Vänsterförbundet och Finlands kommunistiska parti.

5 Resultat

Resultatredovisningen inleds med ett kapitel där det empiriska materialet beskrivs. Det struktureras med hjälp av två kriterier. Dels presenteras materialet enligt *tidsfaser*, dels enligt *textkategorier*.

De tidsfaser som identifierats är ett slags resultat av den empiriska analysen, då de inte existerade förrän analysen tog vid. Tidsfaserna är benämnda enligt arten av aktivitet som pågick.

Det empiriska datamaterialet

Under vårvintern år 2012 mobiliserade aktörerna i skolnäsdebatten sig och under våren inträdde en aktivitetsfas med olika insatser. Under sommaren, dvs. juli, var debatten vilande för att sedan få en nystart i augusti med nyhetsinslag och debattartiklar. Avslutningsfasen inträdde först i slutet av hösten år 2012 när skolnäsbesluten slutligen tagits.

Mobiliseringsfas	Aktivitetsfas	Vilofas	Nystart	Avslutningsfas
Ledare	5.1		5.6	
Nyheter	5.2		5.7	
Debatt	5.3	5.5	5.8	
Webb	5.4		5.9	

Figur 8. Schema över presentationen av det empiriska materialet

Ett annat sätt att redogöra för analysprocessen vore ex ante och ex post; dvs. kategorisering enligt hur idéer och diskurser blir synliga före och efter avgörande beslut i skolnäsfrågan. Diskurser före beslut befinner sig i "idévärlden" medan diskurser efter att beslut tagits och implementerats i verkligheten är av olika slag (Schmidt & Ravaelli, 2004, s. 202). Eftersom beslut togs, återtogs, omformulerades och fastställdes igen under hela året blir indelningen i tidsfaser ändå tydligare.

Som ovan nämndes föreslår Fairclough att en kritisk diskursanalys genomförs i tre dimensioner eller stadier; beskrivning är då stadiet som berör:

- textens formella egenskaper
- tolkning som berör relationen mellan text och interaktion dvs. texten som en produkt av en produktionsprocess och texten som en resurs i en tolkningsprocess
- förklaring som berör relationen mellan interaktion och social kontext. (Fairclough, 1989, s. 27.)

Nedan följer beskrivningsfasen som fokuserar på idéer och på innehåll snarare än på de formella egenskaperna hos texterna. När man ur ett stort material väljer att beskriva vissa idéer och ett visst innehåll blir det en tolkande hermeneutisk process genom att man väljer att ta med vissa idéer och väljer bort andra. Urvalet blir baserat på den förståelse man skapar sig av materialhelheten, men baserat på de principer som diskursanalysen som metod medger.

5.1 Tidningsledare: mobiliserings- och aktivitetsfaserna

Det offentliga samtalet i dagspressen inleddes redan i början av januari år 2012, men den första ledaren skrevs först i medlet av februari. Den följande ledaren publicerades i mitten av april, och i maj när skolnåtsbesluten togs av myndigheterna publicerades tre ledare. Ledarna refereras i denna avhandling något mera detaljerat än debatten och nyheterna då de kan antas signalera tidningens policy i skolnåtsdebatten.

Februariledarens rubrik *Effektivitet till närhetens pris* motsvarade dess innehåll och budskap. Dess sociala språk var närmast brett reflekterande med överväganden om för- och nackdelar med olika delar av den process som pågick. Aktiviteten skolnåtsförändring hänfördes till behovet av att spara på administrativa kostnader och fastighetskostnader. Utbildningsverket angavs vara den instans som ställde de kraven, och i ledaren angavs inte närmare vilka personer det innebar. Ledaren diskuterade vilken storlek en bra skola skulle ha och vilken betydelse elevers skolväg kunde ha samt vilken betydelse kvaliteten på utbildningen kunde tänkas ha för svenska elevers skolval. Elever kunde tänkas välja en finsk skola om den låg på närmare avstånd och om den erbjöd bättre utbildning. Ledaren ställde frågan huruvida det var bättre att göra stora

förändringar i skolnätet eller om det var att föredra att utveckla det som redan existerar. Den diskussionen gällde närmast specialundervisningen och en planerad flyttning av musikundervisningen närmare stadens mitt, så att alla elever skulle få ungefär lika lång skolväg till de speciella utbildningsformerna. Ledaren hänvisade till att förändringsbehovet varit känt länge, men signalerade en förståelse för dem som uttryckte starka känslor i skolfrågan och som var kritiska till att planeringen kommit sent i gång.

Hufvudstadsbladets första ledare i skolnätsfrågan år 2012 kunde sägas ta ställning för mera samarbete mellan skolor, men ifrågasatte de aktuella procedurerna och planeringsprocesserna och avslutades med att uppmana stadens utbildningsansvariga att tänka långsiktigt och ta befolkningsförändringar i beaktande.

Reformer har en tendens att vara oåterkalleliga; nu borde stadens utbildningsansvariga tänka framåt ända till de år då de som börjar förskolan kommer upp i gymnasieåldern. (Kosk, 2012, s. 14.)

Om februariledaren berörde procedurer och hade ett kritiskt förhållningssätt till stadens utbildningsansvariga så problematiserade **aprilledaren** svenskans ställning i Helsingfors. Ledarens rubrik, *Skolan är autonomins kärna*, var ett ämne som återkom även i andra texter. Tidningsledaren beskrev hur skolfrågor i Helsingfors behandlats och hur det svenska varit representerat i de olika kommunala politiska organen. Sammanslagningar av skolor hade beretts i den svenska sektionen, varefter ärendet först behandlats i bildningsnämnden och därefter i stadsstyrelsen och stadsfullmäktige.

I en nyhet i Hufvudstadsbladet 17 april eller dagen före aprilledaren redogjordes för hur direktören för Utbildningsverket i Helsingfors ville ge utbildningsnämnden mera makt på bekostnad av sektionerna. I ledaren påpekades att det i praktiken skulle innebära att det svenska inflytandet över de svenska skolorna och daghemmen skulle reduceras fullständigt. I utbildningsnämnden ingick två svenskspråkiga representanter och nio finskspråkiga. Den bredare förankringen i svenska utbildningsärenden i Helsingfors fanns i den svenska sektionen.

Ytterligare problematiserades små och återkommande revirstrider för det svenska språket. En språkstrategi som innebar att man ständigt ägnade sig åt "igeltotts försvar" konstaterades vara mindre bra men nödvändig ibland. Strukturer som ledde till större centralisering konstaterades ofta nagga den lilla språkautonomin i kanterna.

Det är de kommunala nämnderna och sektionerna som är den finlandssvenska kulturautonomin celler. Det är där bestämmanderätten över de egna struktur- och symbolfrågorna primärt måste finnas. (Kosk, 2012, s. 16.)

Undervisningsadministrationens struktur i en kommun skapar alltså de arenor där en kultur kan leva och utvecklas.

Majledare 1 från 12 maj, efter att den svenska sektionen beslutat om skolnätetsförändringen, kritiserade skolnätetsdebattens debattklimat under rubriken *Skolreformen blev onödigt het*. I ledaren påpekades att debattörernas språkbruk på sociala medier inte hörde hemma i en demokratisk ordning. Samtidigt kritiserades processens oklarhet och ledaren angav att den svenska linjedirektören borde ta åt sig av den kritik som framförts. Om beredningen hade varit öppnare och tidigare involverat olika aktörer så anses det troligt, att debatten inte hade blivit så inflammerad.

Ledaren ifrågasatte "föräldrar och skolfolk" som inte önskat rubba skolnätet, med hänvisning till att strukturerna behövde förändras pga. att åldersklassernas storlek förändrades och att de svenska skolorna behövde vara tillräckligt stora för att garantera bredd och kvalitet i undervisningen.

Slutligen synliggjorde ledaren att Svenska folkpartiet inte ensamt hade mandat att besluta om frågor i staden och påminde om att kommunalval skulle hållas hösten år 2012.

SFP:s kandidater ställs mot väggen för reformens skull, trots att partiet inte ensamt kan bestämma om några som helst svenska frågor. (Kosk, 2012, s. 16.)

Ett **ledarstick** den 15 maj ifrågasatte utbildningsnämndens svenska sektionens beslut från 10 maj på detaljnivå, och ifrågasatte om det är klokt att "fylla" en skola med enbart 13- till 15-åringar från olika stadsdelar. Ledarsticket verkade argumentera för bredare åldersindelning för att uppnå kontinuitet i relationer och grupper, samtidigt som den konstaterade att det inte finns forskning som visar att någon ålders- eller stadieindelning skulle vara bättre än någon annan:

Det viktigaste är skolans atmosfär och att grupperna är tillräckligt små. Med små grupper har lärarna tid att se sina elever. (Ginman, 2012, s. 12.)

Någon forskning åberopades inte som stöd för det omdömet.

I **majledare 2** berördes skolnäsdebatten i Helsingfors endast indirekt, eftersom den kommenterade en då nyutkommen nationell gymnasieutredning om de finlandssvenska gymnasierna. Slutsatserna i rapporten var ändå snarlika de argument som angavs vara bakgrunden till stadens skolnäsförändring. Antalet elever och de ekonomiska resurserna minskade. Kvaliteten och bredden i undervisningen måste vara konkurrenskraftig i förhållande till de finska skolorna. En oro över att den svenska utbildningen inte höll samma kvalitetsnivå som den finska fördes fram och rapporten angavs ta ställning för att arrangera gymnasieutbildning i form av regiongymnasier. Majledare 2 kunde betecknas som ett inlägg i den nationella minoritetsdebatten med betoning på strukturer och på identitet.

Det är ett livsvillkor för de svenskspråkiga gymnasierna att de ger eleverna samma förutsättningar för studier och arbetsliv som den finska skolan. Skolorna är på många håll det sista rum där barn och unga inte behöver uppleva sig tillhöra en minoritet. (Kosk, 2012, s. 16.)

Efter majledarna dröjde det till november innan tidningen Hufvudstasbladet tog ställning till skolnäsförändringen på ledarplats.

5.2 Nyheter: mobiliserings- och aktivitetsfaserna

Brages pressarkiv hade samlat 22 nyhetsartiklar från mobiliserings- och aktivitetsfaserna år 2012. Den första nyheten var från 31 januari och den sista var från 20 juni. De flesta av nyheterna var skrivna av samma redaktör med några få undantag. Artiklarna var oftast refererande och uttalanden från olika aktörer verkade härstamma från intervjuer och samtal med aktörer.

Under våren följde de 22 artiklarna upp hur processen fortskred. Inledningsvis (31.1.2012) redovisades för kritik vid ett stormöte 30.1.2012 som arrangerats av Svenska folkpartiet. Föräldrarna påtalade då att det inte framgick någonstans varför skolnäsförändringen behövdes. Man ansåg att diskussionsmötet arrangerades för sent och föräldrarna ansåg sig inte vara delaktiga i planeringen. Två veckor senare (14.2.2012) ingick i tidningen en karta över staden som angavs vara hemlig information som tidningen tagit del av. På kartan syntes var skolorna var belägna och två olika förändringsplaner fanns angivna. Dessutom ingick en kort redogörelse över hur många outnyttjade elevplatser som fanns i stadens skolor. Följande dag (15.2.2012) refererades Svenska folkpartiet som ansåg att man borde tagit föräldrarna med tidigare i planerings-

processen. I samma artikel redogjordes för beslutsgången i staden gällande skolfrågor. Tre veckor senare presenterades den svenska linjedirektörens beredning till skolnättsförändring. Beredningen angavs ha gjorts genom diskussioner inom personalen och med rektorer. Sektionens ordförande uttalade sig i anslutning till beredningen om att det ännu var två månader innan beslut skulle fattas, och att det ännu fanns tid att påverka. Processen angavs gå vidare så att två olika förslag till skolnättsförändring skulle sändas ut på remiss till ungdomsnämnden, elevkårer och till skoldirektioner.

Två månader (5.5.2012) senare eller någon dag före svenska sektionens majmöte gav tidningen plats åt sektionens ordförande att uttala sig om det skolnättsförslag som förelåg. Han påtalade att han ansåg det problematiskt, att trots att ärendet beretts under ett år tid så hade inte Utbildningsverkets ledning lyckats förklara och motivera reformerna tillräckligt väl för lärarkåren. Efter svenska sektionens möte den 10 maj redogjorde tidningen (11.5.2012) för hur olika ledamöter röstat i ärendet och att sektionen beslutat godkänna skolnättsförändringen med sex röster för och tre röster mot. Till det mötet hade inlämnats en namninsamling med 1600 underskrifter som vädjade om att förändringsplanerna skulle förkastas. Sektionens ordförande gavs efter mötet utrymme att uttala sig i Hufvudstadsbladet och sade sig vara nöjd med att staden skulle satsa på och förbättra stadens gymnasier och högstudier. Samtidigt påtalade han på nytt hur problematisk processen varit, och angav att det som gjort beslutet svårt var att dialogen mellan Utbildningsverket och rektorerna varit dålig. Förslaget var inte tillräckligt förankrat bland rektorerna som hade blivit osäkra, och därför var det enligt ordförande naturligt att föräldrarna reagerat starkt.

Fem dagar efter att skolnättsbeslutet tagits i svenska sektionen ingick en nyhet (16.5.2012) om att elever i flera skolor marscherat ut från skolorna i protest. Eleverna kritiserade att de inte blivit hörda, och att det inte gjorts någon konsekvensanalys innan beslutet tagits. De sade sig inte heller veta när de utlovade nya kurserna skulle börja erbjudas dem.

Den osakliga och tidvis hätska skoldebatten, hoten mot politiker och tonen i diskussionerna på sociala medier problematiserades sedan i flera artiklar i maj. Två veckor efter den svenska sektionens majmöte ingick en nyhet (1.6.2012) som beskrev ett tillfälle som Hufvudstadsbladets redaktion arrangerat, där den svenska utbildningsdirektören chattat och svarat på frågor om skolreformen i Helsingfors. Under en timmes tid

svarade linjedirektören på 47 frågor. En av frågorna gällde varför man inte tagit hänsyn till skolornas och föräldrarnas åsikter. Grönholm förklarade beslutsfattarnas motiv:

Vi har en helhet att tänka på i Helsingfors och eftersom väldigt många åsikter framförts kring skolfrågorna kan alla åsikter inte höras säger Niclas Grönholm. (1.6.2012)

Nyhetsförmedlingen om vårens mobilisering- och aktivitetsfas i skoldebatt avslutades (20.6.2012) med att redogöra för hur en riksdagsledamot och en tidigare lokalpolitiker avsåg att den rättsliga vägen försöka förhindra den planerade skolnåtsreformen eftersom de såg brister i beredningen. Processen inleddes med att Utbildningsnämnden förkastade en rättelseyrkan som de två politikerna lämnat in.

Nyhetsrapporteringen om skolnåtsreformen dominerades av diskussioner om beslutsprocessen. Under våren rapporterades även kontinuerligt om hur förändringen var avsedd att genomföras och tidningen publicerade i upprepade artiklar redogörelser för olika möjligheter. Inledningsvis angavs att årskurs sex skulle flyttas från lågstadierna till högstadieskolorna, men efter negativa reaktioner från föräldrar drog myndigheterna det förslaget tillbaka och årskurs sex fortsatte att verka i lågstadierna även efter vårens sektionsbeslut.

Nyhetsförmedlingen följde upp hur de olika politiska partiernas representanter agerade och röstade. Inför de olika besluten angav tidningen på individnivå vad olika ledamöter ansåg, och hur de avsåg att rösta om olika förslag. Vänsterförbundets representant ansåg t.ex. att det var bra om det fanns olika alternativ till skolförändringar, socialdemokraternas representant ansåg att utbildningsverkets förslag till skolnåtsförändring i princip var bra, Gröna förbundet var delat med en ledamot som var tveksam till förändringar i en viss skola och med en ledamot som aktivt drev på skolnåtsförändringen. Samlingspartiets representant ansåg att det fanns skäl att omorganisera verksamheten, och att "stadens pengar ej växer på träd". Samlingspartiets representant ifrågasatte i början av våren sektionens beslut att sända två olika alternativ på remissrunda. Representanten hade varit aktivt involverad i motsvarande förändring inom det finska skolväsendet, och då sändes endast ett förslag på remiss. Medborgarnas förväntningar var höga på att Svenska folkpartiet skulle agera till förmån för ett oförändrat skolnåts. Tidningen redogjorde för hurudana de politiska styrkeförhållandena var i stadens organ, och det stod klart för läsarna att Svenska folkpartiet inte

ensamt kunde avgöra politiska frågor i staden. Efter att skolnätsbeslutet avgjorts angav två ledande politiker från Svenska folkpartiet att de var besvikna på beslutet och viceordförande i svenska sektionen var besviken på partiets agerande i processen:

Jag tycker att det är tråkigt att SFP gått in för att elda under en oro när alla som följt med skoldebatten under en längre tid vet att världen och verkligheten förändras och att man inte i det läget bara kan kämpa för att bevara gårdagens strukturer. (12.5.2012)

Den 17.4.2012 eller mitt under den pågående skolnätsdebatten publicerade Hufvudstadsbladet en nyhet om hur den finska direktören för Utbildningsverket i Helsingfors föreslagit att sektionerna skulle få mindre makt och att utbildningsnämnden föreslagits besluta om förändringar i skolnätet från den 1 januari 2013. För det finska skolväsendet angavs frågan vara oproblematiserad och att sektionernas makt snarast innebar större byråkrati då det oftast var samma personer som innehade förtroendeposter i den finska sektionen och i utbildningsnämnden. För det svenska skolväsendet var det annorlunda; av elva ledamöter i utbildningsnämnden satt endast två även i den svenska sektionen. I tidningens rapportering om den finska direktörens förslag intervjuades svenska politiker från Svenska folkpartiet och från Gröna förbundet och båda partiernas representanter var överens om att den svenska befolkningens påverkansmöjligheter gällande de svenskspråkiga barnens skolgång i staden skulle försvinna om förslaget gick igenom. Utbildningsnämndens finska ordförande från Samlingspartiet angavs inte tro att förslaget skulle gå igenom och att hon hade förståelse för att följderna skulle bli andra för de svenska än för de finska i staden. När utbildningsnämnden vid sitt möte 16.5.2012 genomförde en omröstning i frågan förföll den då enbart Sannfinländarnas representant i Utbildningsnämnden röstade för att beskära den svenska sektionens maktbefogenheter.

För oss på svenskt håll är det livsviktigt att själva få bestämma om verksamhetsplatserna. Förlorar vi den biten förlorar vi allt. (17.4.2012)

Förslaget från den finska direktören belyste de farhågor som skymtade fram i andra texter om hur den svenska servicen var hotad i staden. Den svenska linjedirektören antydde i intervjun i samband med chatt-kontakterna på Hufvudstadsbladets redaktion att det i framtiden skulle komma att ställas hårda krav på finlandssvenska skolor som enbart "håller sig till sitt" utan att närmare precisera vad det uttalandet kunde innebära. I samma intervju angav linjedirektören att samlokalisering av

skolor med olika språk kan accepteras, men att språken behövde hållas i sär i klassrummen. Trots att årkursindelningen avgjorts tidigare på våren så antydde han att han såg behov av att ta upp årskursindelningsdebatten på nytt.

Nyhetsartiklarna balanserade kritik av skolnätförändringsprocessen med motivet att den var av nöden. Redan vid stormötet i januari angav utbildningspolitiker att en sammanslagning av de svenska gymnasier skulle garantera deras överlevnad. Samma politiker påpekade enligt artikeln att svenska barn inte heller vid den aktuella tidpunkten fick specialundervisning i samma utsträckning som finska barn. Senare under våren skrevs det att man var ute efter att skapa hållbara lösningar med kontinuitet, och i den sista artikeln i juni angavs att avsikten hade varit att göra gymnasier bättre. I artikeln som presenterade den hemliga skolkartan (14.2.2012) angavs ekonomiska motiv och populationsmotiv. Artikeln redovisade för ekonomiska konsekvenser om ingenting gjordes. 80-90 barn stod i kö till dagvårdsplatser i ett distrikt och i samma distrikt fanns det outnyttjade platser i högstadierna. År 2014 beräknades det behövas fler förskoleplatser då barnen skulle bli fler och samma år beräknades det finnas 200 outnyttjade platser i högstadierna. Hyreskostnaderna för platsbehovet angavs till mellan 400 000 och 600 000 euro per år. Ytterligare kostnader angavs kunna uppstå för svensk dagvård och utbildning.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan konstateras att de 22 nyhetsartiklarna redovisade för kritik i form av brist på delaktighet, sena planeringsprocesser och bristande kommunikation. Även utbildningspolitikerna handlade ifrågasattes samtidigt som de gavs utrymme att uttala sig i intervjuer. Klargörande uttalanden av tjänstemän förekom till en del. Föräldrar, elever, lärare och rektorer kom i mindre omfattning till tals och då ofta som kritiker till skolnättsreformen.

Nyhetsartiklarna ägnade stort utrymme åt vem som ansåg vad av de förtroendevalda, liksom åt de olika förslagen gällande vilka årskurser som skulle placeras var. I nyhetsförmedlingen saknades den pedagogiska forskningens röst. Endast vid det första stormötet refererades en inbjuden forskare som angav att forskningen inte visade att skolbyggnader i sig spelar någon roll för hur eleverna presterar, och att någon speciell årskursfördelningen inte heller hade betydelse för elevers skolframgång. Nyhetsartiklarna innehöll inga problema-

tiserande redogörelser för beredningar inför de viktiga möten som hölls under våren 2012. Statistiska uppgifter som kunde ha underlättat för den intresserade läsaren att bilda sig en uppfattning om skoldebattens innehåll saknades också i tidningens pappersversion. Diskussioner om läroplan, pedagogik, utbildningars innehåll och skolframgång saknades också – det ingick endast ytliga kommentarer om att svenska elever presterade sämre än finska elever och om att de tre kvarvarande gymnasierna delvis skulle ha gemensamma specialkurser, något som de elever som intervjuades i samband med utmarschen i maj inte ännu kände närmare till.

5.3 Debatt: mobiliserings- och aktivitetsfaserna

Från våren 2012 fanns i Brages pressarkiv 71 insamlade debattinlägg. Om nyhetsförmedlingen inte var så omfattande eller problematiserande så var debattinläggen rika på innehåll. Debattinläggen dominerades av kritiska röster från allmänheten. När de kategoriserades enligt den argumentation de förde, visade det sig att 21 % av inläggen kunde tolkas som neutrala överväganden med diskussion om fördelar och nackdelar med olika vägval. 14 % av inläggen kunde tolkas som positivt argumenterande för skolnätsförändringen och processerna kring den. 65 % av inläggen kunde tolkas som kritiska med argumentation mot skolnätsförändring och som kritiska till processerna kring den.

I redovisningen av vårens tidningsdebatt görs ett försök att följa de olika idéer som utvecklades. Idétrådarna är efterkonstruktioner. De flesta inläggen i debatten verkar löst infogade och närmast utgå från skribentens situation och synvinkel. Under debatten förekom direkta kommentarer på debattinlägg nästan enbart när personer eller deras åsikter angreps med namns nämnande. När man sedan följer hur idéer skrivs fram kan man se att det som Gee (2011) kallar *typisk värld* tas för givet. Texterna rör sig i det svenska rummet i Helsingfors.

Diskussioner om de offentliga beslutsprocesserna visade sig vara dominerande och de genomgås därför inledningsvis. Processidéerna visade sig delas upp och utvecklas i olika nyanser. De exemplifieras här med citat ur debattartiklar som anges med de datum de publicerats i Hufvudstadsbladet. Skribenters namn används genomgående inte, däremot anges personers politiska ställning och uppdrag om de är utskrivna i inlägget. Debattartiklarna är visserligen publicerade i ett offentligt sammanhang, men namnen utelämnas ändå av hänsyn till

skribenterna. Debattartiklarna kan numera läsas i tidningens öppna arkiv, men den möjligheten fanns inte när materialet insamlades. Följande helhet berör identitet och svenskans ställning i staden. Den är komplex och omfattar allt från stadens högsta beslutandeorgan till verksamheten i skolorna och medborgarnas vardag. Politiska partiers agerande följs speciellt i texten nedan. Lärare från flera skolor drev en idétråd om den egna skolans bevarande. Pedagogiska kommentarer förekom, men var inte så omfattande. Idétrådar som tillgänglighet, jämlikt utbud och fostran kan ändå urskiljas i dem.

Icke involverande processer

Debattinläggen visade sig ofta bestå av diskussioner och inlägg om hur ärenden behandlats inom stadens olika instanser. Idétråden om processer dominerades inledningsvis av kritik av processernas brist på öppenhet. Utbildningsverket, dess tjänsteinnehavare och kommunalpolitiker beskyldes för att inte involvera allmänheten i skolplanerna.

Helsingfors stad tycks sakna bestämmelser om öppenhet i beredningen, hur eller när hörande av olika intressegrupper skall ske. De enskilda tjänstemännens makt är alltså stor. (15.2.2012)

Man ansåg att beredningen av skolnättsförändringen hade skett i stor hemlighet utan att föräldrar, lärare eller elever haft insyn i det som planerades. Politikerna angavs vara de som misslyckats med att förklara vilka problem som man avsåg att lösa med skolnättsförändringen.

Tjänstemannaberedningen av skolnättsfrågor är utslagsgivande för slutresultatet och det beslut som fattas i svenska sektionen är desamma som klubbas igenom i de följande instanserna, må sedan de formella paragraferna säga vad de vill. (15.2.2012)

Det framgick senare i ett inlägg att en demokratiarbetsgrupp tillsatts av stadsstyrelsen i Helsingfors år 2011 och att mera konkreta beslut om demokratipiloter skulle tas av stadsstyrelsen i maj 2012.

Den rasande skoldiskussionen har varit en besvärlig påminnelse om hur svåra demokratiska processer egentligen är och hur lätt beslut styrs av omständigheter som vare sig är pedagogiska eller genomskinliga. (8.3.2012)

I ett av flera faktsäckade inlägg från medlemmar i svenska sektionen framkom att man hörsammat olika aktörers krav på delaktighet och att man därför i sektionen beslutat att höra direktorier och elevkårer innan beslut skulle tas.

Nu väntar sektionen på direktoriernas och elevkårernas ställningstaganden. Under de närmaste veckorna arrangeras tre allmänna

möten i de berörda skoldistrikten där elever, lärare, föräldrar och andra intresserade har möjlighet att ställa frågor och komma med synpunkter. (18.3.2012)

Efter svenska sektionens möte den 10 maj bemötte dess ordförande en del av den omfattande kritik som riktats mot berednings- och beslutsprocesserna. Han påtalade hur han och hans kolleger gett klara ramar i form av tidtabeller och avgränsning av frågeställningar, och att han hade varit noga med att lyssna mer än att styra debatten på fältet. Sektionens och ordförandes öppenhet för lösningsförslag angavs också.

Jag erkänner gärna att jag inte slog fast min egen åsikt innan den slutliga beredningen till sektionen blev klar. (25.2.2012)

Debatten fortsatte under mobiliserings- och aktivitetsfaserna att kritisera bristen på öppenhet och insyn. Intresserade och aktiva medborgare ifrågasatte grunden för den representativa demokratin.

Vad säger mig detta om nyttan av att engagera mig i de gemensamma frågorna? Om möjligheterna att direkt påverka det som sker är minimal måste jag alltså hoppas på att min röst i val skall betyda något. Men gör den det faktiskt? (10.6.2012)

De sista debattinläggen innan sommarvilan när beslut redan tagits i svenska sektionen i frågan innehöll exempel på vilka faktorer som inte tagits i beaktande, och avslutades med att ifrågasätta den demokratiska processen.

Demokratin har fått sig en törn i denna fråga. Folkstyrets grundprinciper, att folket styr genom sina folkvalda, har inte fungerat här. (11.6.2012)

Varför kör man på trots ett stort demokratiunderskott från fältet? (19.6.2012)

Process: Oklart syfte

Följande idétråd *oklart syfte* ligger nära bristen på deltagande. Man frågade sig varför skolnätsförändringen var nödvändig och angav att varken politiker eller tjänsteinnehavare lyckats förklara det.

Ingen säger varför reformen skall genomföras. Ingen har sagt att det finns några sparkrav eller nedskärningskrav. (Föräldrauttalande i nyhetsartikel 31.1.2012)

Insikten om att en skolnätsförändring kunde vara förestående skymtade ändå fram i kommentarer om inlägg i pressen redan från år 2011.

Redan den 23 juni 2011 kunde vi läsa i Hbl: "Det finns för många gymnasier i huvudstadsregionen...." (14.2.2012)

Redan i början av vårens debatt klargjorde en förtroendevald att en översyn av det svenska skolnätet i staden inte var en företeelse som begränsades till de svenska skolorna.

Under flera års tid har det finska skolnätet i staden genomgått och distriktsvis behandlats i utbildningsnämnden. Skolor har sammanslagits och enheter avvecklats då antalet barn i olika stadsdelar fluktuerar. (2.2.2012)

Argumenten för nödvändigheten av en skolnätsförändring som framfördes från beslutsfattarhåll i debatten var varierande. Det angavs att större enheter är bättre rustade än mindre (2.2.2012). En sammanslagning av högstadieundervisningen skulle ge en förstärkning av resurserna då undervisningsgrupperna skulle bli mera ändamålsenliga, timlärare kunde erbjudas tjänster och ett mångsidigt språkprogram kunde genomföras (18.3.2012). Gymnasierna borde bli mera självständiga i förhållande till den grundläggande undervisningen, och med egna lärartjänster och fastigheter vore det mycket lättare för dem att utvecklas och att göra upp egna scheman (7.4.2012). Gymnasierna kunde erbjuda ett jämlikt kursutbud vilket inte tidigare varit möjligt då de mindre gymnasierna inte haft resurser att erbjuda alla studentexamenskurser. Elever från norra och östra Helsingfors skulle få kortare väg till musikspecialiseringsundervisning. Barn i behov av specialundervisning skulle få kortare skolväg (20.5.2012). De ovan relaterade exemplen på beslutsfattarens argument berörde pedagogiska lösningar i vid betydelse och ingick på debattsidorna under hela våren.

Misstron mot processen och oklarheten om dess syften skyttade fram i mars i ett debattinlägg:

I slutskedet har det klarnat att ett av de primära målen har varit att minska fastighetskostnaderna...Men det visade sig småningom att det uppenbarligen fanns en dold agenda i beredningen. Det fanns alltså sådant som var klart för tjänstemän och en del politiker från början men som inte klart redovisades. (8.3.2012)

Efter svenska sektionens möte den 10 maj hade en insändare granskat föredragningen till mötet och angav att just minskande av fastighetskostnaderna nämndes som primärt argument för skolnätsreformen. I densamma insändaren konstaterades då att:

Då klingar det ihåligt att hävda att pedagogiska aspekter och omtanke om elevernas kursval har styr processen. (22.5.2012)

Fyra rektorer publicerade 3 mars 2012 ett debattinlägg med argument för skolnättsförändring. Inlägget kom att väga tungt i processen och omnämndes ofta i andra texter. Rektorererna skrev att de som skolledare hade ansvar för sina skolors utveckling, och att de under en lång tid hade lyft fram utmaningar inom den dåvarande gymnasiestrukturen i Helsingfors. I januari 2011 hade rektorererna sammankallat utbildningsverkets tjänstemän och den svenska sektionens medlemmar till ett möte. Rektorererna lyfte fram en rad problem som färre och större gymnasier skulle lösa: gemensamma lärare som har samplaneringstimmar endast i en skola vilket innebar att hela personalen inte deltog i utvecklingsarbete på lika villkor, gemensamma lärare med högstadieskolor låste lärarnas scheman så att gymnasierna inte kunde utvecklas optimalt, för få studiehandledare, möjligheter att erbjuda alla obligatoriska kurser samt biträdande rektorers låga nedsättning av undervisningsskyldigheten.

I dagens läge känns modellen med tre gymnasier med cirka 1200 studerande i Helsingfors svenska gymnasier som en utveckling i rätt riktning. (3.3.2012)

Process: Svag beredning

Förutom idétrådarna kring bristande insyn i processen och processens oklara syften förekommer en tråd om *beredningen av skolnättsärendet* och idén om att beredningen var svag skrivs fram i upprepade debattinlägg.

I beredningskritiken deltog alla de olika aktörsgrupperna. Hufvudstadsbladet hade tagit in kritiska debattinlägg mot tjänsteinnehavare och politiker med namns nämnande, men här tas inläggsexempel på ett mera allmänt plan in för att belysa hur kritiken kunde te sig.

En tidigare politiker kritiserade de argument som angavs. Argumentationen var yvig så som det redovisades för i förra kapitlet och insikten om att den ändå kanske var en dimridå skymtade fram i inlägget:

Varje skolhus är ett symbolladdat monument. Alla förändringar ska göras med eftertanke och bygga på verkligt starka pedagogiska argument. Kvadratmeter och euro är inga lämpliga styrkriterier i skolvärlden. (5.3.2012)

Det fanns en förståelse för att processen var komplex och en tjänsteinnehavare som i sitt inlägg deltog i kritiken mot det politiska beslutsfattandet genom att skriva fram det goda arbetet som gjorts i hans skola konstaterade:

Utbildningsnämndens svenska sektion har onekligen ett stort ansvar att förvalta i och med de beslut som skall göras. (6.3.2012)

I politiska sammanhang kan problemformuleringen inför en beredning ha en avgörande betydelse för utgången av en beslutsprocess och en förälder med kunskap om lagberedningsprocesser lyfte fram den aspekten:

Redan när den beredande tjänstemannen (kommunal eller statsanställd) fattar beslut om vilka alternativ som överhuvudtaget skall föras vidare är det ett stort beslut. (15.2.2012)

Kring förändringsprocesser uppstår ofta rykten. Människor försöker bringa reda i sin vardag på basen av mer eller mindre underbyggda fakta. I den process som försiggick under våren 2012 fanns bakgrundstexter i kommunala policydokument redan från år 2011 och beredningsförslag att utgå ifrån. Då debatten öppnades för medborgarinflytande uppstod ytterligare lösningsförslag, som ledde till att det blev problematiskt för delar av personalen att förhålla sig till sin vardag och till sin framtid.

Vi får ta del av planer som först är hemligstämplade, sedan visas upp som hastigast på ett möte och strax därefter ersätts av helt nya planer som skickas ut på e-post till berörda skolor. (1.3.2012)

Diskussionen tog fasta på hur processerna genomfördes. Vem som har rätt att definiera dagordningen tar ofta stor plats i politiska debatter. En aktiv förälder förklarade sin aktörsggrupps deltagande så här:

Vi har i första hand engagerat oss för sakkunskapen och en värdig behandling av fakta. (7.3.2012)

I vårens tidningsdebatt konstaterade olika skribenter att skolnätförändringen väckte känslor och att det var bra att människor engagerade sig. Omfattningen och innehållsrikedom i debattinläggen visade verkligen på engagemang. Det upplevdes finnas problem i beredningsprocessen. Att den upplevdes kaotisk kunde innebära att det fanns strukturella problem med medborgarinflytande.

Ingen verkar veta vart vi är på väg och varje ny lösning väcker mer protester än beröm. (18.3.2012)

Det verkade finnas genuina problem i processerna bakom de beslutsunderlag som skapats inför våren 2012 och föräldraopinionen upprepade det i olika ordalydelser gång på gång:

Är det för mycket begärt att man som förälder kräver att beredningar skall vara grundliga och innehålla korrekta analyser, att åtminstone lärare och rektorer skall innefattas i beredningen från första början och att det bör finnas ordentliga konsekvensanalyser av förslag som presenteras. (29.3.2012)

Förtroendevalda i vårt land är fritidspolitiker. Förtroendemannauppdrag är krävande och beslutsfattandet kan vara problematiskt. Beslut måste i något skede fattas och den kommunala administrationen och beslutsfattarna har ett gemensamt ansvar för att verksamhet fungerar. De involverade politikerna representerar olika partier och är valda att representera kommuninvånarnas intressen. Var och en av dem måste ta ställning till sitt agerande både på ett personligt och ett kollektivt plan och en av dem skrev:

Jag anser att, politiker måste vara beredda att fatta beslut på basis av ofullständig beredning (25.5.2012)

Process: Krav på ny beredning

När så processen framskred under våren och varken kritiken om svag delaktighet, oklart syfte eller svag beredning ledde till de resultat som den kritiska opinionen avsåg, så övergick processdiskussionen till att kräva att beredningen borde göras om och att skolnätsbeslutet borde skjutas upp. Den idétråden pågick ända till slutet av mobiliserings- och aktivitetsfasen.

Motståndarna mot skolnätsförändringen i den form den förelåg våren 2012 satsade mycket energi på att få till stånd en ny beredning. Ändå konstaterades redan i mars att den formellt var korrekt:

Lagens paragrafer har följts men lagens anda kunde ha gett möjligheter till en beredningsprocess med klarare alternativ. (8.3.2012)

En debattör som ställde sig mera reflekterande till gymnasieförändringarna konstaterade att gymnasienätet i huvudstadsregionen skulle må bra av en bredare koordinering och hänvisade till en kommande utredning som genomfördes under ledning av minister Ole Norrback:

I Helsingfors vore det därför klokt att invänta den slutliga gymnasieutredningen av Ole Norrback och ta time out med skolreformen så att beredningen ges tillräckligt med tid för konsekvensanalyser och för fortsatta nödvändiga diskussioner med alla berörda parter. (10.3.2012)

Hänvisningar till Norrback-utredningen återkom senare i flera inlägg, men den verkade inte ha någon större inverkan på Helsingforsprocessen. Bl.a. hänvisade ordförande för Svenska folkpartiet i Helsingfors till den i en debattartikel 23.4.2012 som klargjorde partiets ställningstagande i skolnätsfrågan just då. Svenska folkpartiet i

Helsingfors ville invänta en mer ingående konsekvensbedömning som bland annat skulle ta barnens skolväg, pedagogiska aspekter, lärarnas arbetsvillkor och skolornas verksamhetsmiljö i beaktande.

En äldre debattör med mycket lång erfarenhet av omställningar i skolväsendet i vårt land (i debattartikeln hänvisas både till grundskolans införande och till "gymnasiekriget" på 1980-talet i staden) påtalade hur hen varit med om omställningar som fått tragiska konsekvenser. Hen ansåg inte att omställningar i sig var av ondo, men att det sätt på vilket de genomförs har stor betydelse. Det var enligt skribenten a och o att lärarna mådde bra, ty endast då kan de förmedla kunskap och trygghet till sina elever. I den pågående processen hade hen noterat att många kände sig överkörda. Debattartikeln avslutades med klämman:

Låt mig komma med ett konstruktivt förslag: Nu tar vi tid på oss, glömmer prestige och andra hänsyn och låter kreativiteten segra. (1.4.2012)

Många av debattörerna var medborgare med erfarenhet från samhällsområden utanför utbildningsvärlden och politiskt beslutsfattande. I en debattartikel som kommenterade ett av de informationstillfällen som arrangerades i skolorna under våren uttryckte en skribent sin förvåning över att planeringen av skolnätareformen skett utan en tillsatt arbetsgrupp bestående av experter, utan konsultation av föreliggande forskning på området och utan en jämförelse av prognoser och statistik. De förändringsförslag som sändes ut på remiss till vid svenska sektionens möte 8.3 ifrågasattes:

Jag tror jag talar för många då jag uttalar en önskan om att förslagen A och B förkastas och att man gör – innan nya förslag presenteras – en grundlig under sökning som sedan ligger till grund för kunskapsbaserade förslag till ett nytt skolnät. (1.4.2012)

Förutom krav på ny beredning påtalade viceordförande i den socialdemokratiska fullmäktigegruppen i Helsingfors i en debattartikel 25.4.2012 att det verkligen vore klokt av den svenska sektionens medlemmar att besluta att bereda skolnätareformen på nytt och då öppna beredningen för deltagande. Viceordföranden föreslog en medborgarpanel, dvs. en slags öppen arbetsgrupp med tjänstemän som funktionärer och frivilliga lärare, direktionsmedlemmar och elever från hela staden, som skulle ge möjlighet till mer än ett sätt att delta.

Som en del av processen att få till stånd en ny beredning samlades namnunderskrifter för en ny beredning. Texten finns återgiven i detta arbete under "aktioner". I en debattartikel efter sektionens möte 10 maj hänvisades till namnlistan med 1600 namnunderskrifter och det angavs att den krävde "time out", en grundligare beredning av reformen, korrekta siffror om elevunderlaget, analys om huruvida sektionens beslut leder till bättre lärarresurser, mindre undervisningsgrupper, större kursutbud och mindre mobbning.

De röster som talade för en skolnätsförändring var mera osynliga i tidningsdebatten än de som talade mot den. Ändå inser man att diskussioner förts både för och emot i andra forum och efter mötet 10 maj beskrev två sektionsmedlemmar beslutssituationen:

Medan en del önskat att beslutet skulle ha skjutits upp, har andra framfört att det inte är bra för skolorna om beslutet skjuts upp, eftersom det ökar oron i skolorna. (20.5.2012)

Skolnätsförändringar gick enligt Helsingfors förvaltningsstadga via flera instanser i staden. Den svenska sektionen inledde processen varefter ärendet gick till bildningsnämnden och sedan tog stadens fullmäktige det slutliga beslutet. Detta var allmänheten medveten om i slutet av våren och en kort debattartikel visade hur motståndet kunde komma att gå vidare efter den svenska sektionens möte 10 maj:

Eftersom fusionen inte ännu klubbats igenom i fullmäktige är mitt förslag att man följer Norrbacks råd och ser vad samarbete kan medföra. (29.5.2012)

Svenska rum

Den följande idétråden som identifierats berör det *svenska språket* och dess ställning i vid betydelse. Omsorgen om det svenska i Helsingfors och i Finland lyfts fram i alla de former av texter som denna avhandling undersöker. Det finlandssvenska lyfts fram oberoende av om argumenten och idéerna som framförs är för skolnätsreformen eller emot den. Idéerna som utvecklades tog till stora ord såsom överlevnad, avgörande för språkautonomin och domämförlust. Termen "svenska" användes ständigt i texterna och det är ibland svårt att veta vilken betoning skribenterna tänkt sig av termen "svenska". I analysen tas endast sådana texter ur debattartiklarna som tydligt har ett innehåll som berör den svensktalande befolkningens särställning i motsats till eller i förhållande till den finsktalande befolkningen.

Den första debattartikeln gällande svenskheten i Brages pressarkiv från år 2012 behandlade ett gymnasieprojekt som drivits av Finlands kommunförbund. Projektet berörde inte specifikt Helsingfors utan var en av flera utredningar om hur andra stadiets utbildning på svenska skulle arrangeras i vårt land i fortsättningen. Skribenten påtalade att gymnasienätverket i stort var oförändrat i vårt land, trots att mycket annat hade förändrats. Det förutspåddes, att verksamhetsförutsättningarna skulle komma att förändras för gymnasierna inom några år pga. demografiska och ekonomiska faktorer. Framgång i studentexamen påverkades av språk och hemort.

För Svenskfinland är det en ödesfråga om vi blir på efterkälken i utbildningen. (27.1.2012)

I debattartikeln påpekades att ett gymnasiums storlek inte hade betydelse för studerandes framgångar i studentexamen, men att gymnasier med färre än 200 studerande inte var effektiva. Små gymnasier hade inte heller möjlighet att erbjuda ett brett kursutbud, vilket kunde påverka studentexamensresultat. Att svenskspråkiga examinander presterade sämre än finska påtalades i flera av debattartiklarna och orsakerna till detta diskuterades.

Den följande debattartikeln delade Finlands kommunförbunds bekymmer över tillgänglighet, resultat och sviktande elevunderlag. Den påtalade även att jämsides med diskussionen om omstrukturering av gymnasierna borde en diskussion föras om utbildningens betydelse och roll i framtidens samhälle, ett tema som inte berördes av så många skribenter som man kunde förvänta sig i en diskurs som berörde skolan i samhället.

...en diskussion om utbildningens betydelse och roll i morgondagens samhälle. Det är en politisk diskussion som berör mycket mer än enbart våra gymnasier. (31.1.2012)

En medlem i svenska sektionen redogjorde 2.2.2012 för hur skolnätprocessen var tänkt att genomföras och visade på hur den skiljde sig från den motsvarande finska processen. Skribenten påpekade att av de nio svenska gymnasierna i huvudstadsregionen hade tre cirka 150 studerande. Hen påpekade att gymnasienätverket inte förändrats på trettio år, men att det var viktigt för den svenska befolkningen:

Eftersom skolan är avgörande för barnets språkliga och kulturella identitet, uppfattas förändringar som ett slag mot själva hjärtat av svenskheten. (2.2.2012)

I flera debattartiklar ställdes höga förväntningar på Svenska folkpartiet som en garant för det svenska i Helsingfors. Många människor angavs rösta på Svenska folkpartiet efter att de bildat familj för att partiet skulle handha skolfrågor på språklig grund, trots att familjernas politiska sympatier finns hos andra partier. Detta påpekande följdes upp i en artikel som påtalade, att Svenska folkpartiet inte ensamt kunde besluta om någonting, utan att partiet var beroende av att samarbeta med varandra.

En erfaren skolpolitiker konstaterade hur bra det var att skolfrågor engagerade. Debattartikeln diskuterade hur olika kombinationer av årkurser i samma skolhus prövats under tidigare år. Att kvaliteten på den svenska skolan är speciellt viktig om man önskar att flerspråkiga barn skall välja svensk skola inser man av påpekandet:

Eleverna i en svensk lågstadieskola i Helsingfors passerar i genomsnitt fem finska skolor för att komma till sin egen skola. (5.3.2012)

I samma debattartikel kritiserades den nuvarande processen för att upprepa ett misstag som gjordes i staden tidigare. Man skapade då en skola i två skolhus, vilket inte fungerade.

Den svenska skolan som kulturbärare lyftes fram i ett inlägg som i övrigt var kritiskt mot de förändringar som kunde drabba en av skolorna som angavs ha 100-åriga traditioner och en tradition av utvecklingsarbete:

De svenska skolorna i Helsingfors har som bekant starka kulturförankringar som inte kan mätas med statistik eller direkta ekonomiska termer och som har ett värde i sig. (6.3.2012)

Den svenska befolkningen är spridd över ett relativt stort område vilket medför bl.a. logistiska utmaningar. Detta påtalades i ett inlägg som egentligen drev en större öppenhet i processen:

Däremot har vi ett för hela den svenska servicen besvärligt "metropolregionens glesbygdsproblem". (8.3.2012)

Samma tema, dvs. samverkan i metropolområdet, togs upp i ett inlägg som drev en grundligare beredning av ärendet. I inlägget påtalades att med 65 000 människor med svenska som modersmål i fyra städer torde det finnas underlag för nya strukturer och för att skapa svenskspråkig service som inte är bunden av kommungränser. Skola på svenska skrevs fram som kärnan i det svenska livet samtidigt som detta inlägg talade om tvåspråkighet:

Skolan är grunden för vårt tvåspråkiga samhälle och nyckeln till framtiden....Det svenska skolnätet i hela huvudstadsregionen representerar mera än bara en inlärningsmiljö- det är ett viktigt svenskt rum. (10.3.2012)

I debatten förekom alltså hänvisningar till svenska rum, både i överförd betydelse och som konkreta hus. Motståndarsidan skrev om hur svenska skolor skulle stängas. Ändå påtalade två av svenska sektionens medlemmar att inga svenska skolhus skulle stängas:

Vi vill allra först poängtera att inga svenska skolhus kommer att stängas.....Alla lågstudier kommer att fortsätta i samma skolhus som tidigare. (18.3.2012)

Det påpekandet kan först verka märkligt med tanke på att det i beredningen framkom att det primära målet med skolnätsförändringen var att minska fastighetskostnaderna. Översynen av gymnasienätet hade alltså ett samband med demografiska förändringar på kortare sikt och behov av att hantera fastighetskostnader på längre sikt.

Den svenska sektionens ordförande konstaterade att det svenska skolnätet i Helsingfors aldrig varit statiskt, och påminde om att bl.a. kvällsgymnasiet och vuxengymnasiet Aftis flyttat från Sturegatan och slagits ihop med Tölö gymnasium. Några alltför små kvartersskolor hade dragits in. Han hänvisade till hur fullmäktige beslutat om en servicenätsutredning i en situation när kostnaderna steg kraftigt i staden, samtidigt som antalet elever minskade. Nyckeltal pekade på ineffektivt utnyttjande av kvadratmeter i många skolhus. (7.4.2012)

Den svenska befolkningen i Helsingfors ökade numerärt, men minskade procentuellt då staden växte och antalet människor med finska och andra språk som modersmål ökade. Den svenska befolkningen upplevde sig trängd. I den situationen diskuterades förändringen i termer av domändeförlust, och hänvisningar till 1930-taltes språkstrider skymtade fram. Kritik framfördes i hårda ord av en pensionerad tjänsteinnehavare:

Nu upplever vi en domändeförlust av stora mått, dessvärre förorsakad av vår egen språkgrupp, närmare bestämt våra tjänstemän på Utbildningsverket och politiker i skolnämndens svenska sektion. (15.5.2012)

Förväntningar på politiska partier

Förutom idétrådar som berörde processen och svenskans ställning skrevs idéer som berörde misstro mot de *politiska partiernas* agerande

synligt fram i debattartiklarna. Artiklarna berörde både partiets handlande på nationell nivå, på regional nivå, på den kommunala arenan, enskilda förtroendevaldas politiska handlande som en del av partiernas handlande och enskilda politikernas handlande och val. I denna genomgång av artiklar tas endast sådana artiklar med som i något skede av texten riktar sig till ett politiskt parti eller till en person med politisk förankring. Artiklar som endast innehåller "förtroendevalda" eller "utbildningspolitiker" i allmänhet som mottagare av sitt budskap har inte tagits med i detta avsnitt.

Den första debattartikeln som Brages pressarkiv sparar från år 2012 handlade om Finlands kommunförbunds gymnasieutredning som även tidigare hänvisats till. Den förde fram att de finlandssvenska gymnasierna behövde lösningar som garanterade lika stort kursutbud på finska och svenska. (27.1.2012) Efter den följde en reflekterande debattartikel som påtalade att det behövdes en politisk diskussion om utbildningens betydelse och roll i morgondagens samhälle. Efter dessa två inlägg på en mera allmän nivå följde sedan debattartiklar med påpekanden med partipolitiska budskap.

Förväntningarna på politiska förtroendevalda i allmänhet är stora och förväntningarna på Svenska folkpartiets förtroendevalda var, kanske eftersom skolnätreformen sågs som en språkfråga, speciellt stora. Det vållar vissa problem att följa de politiska idéerna och resonemangen kring dem i detta arbete, eftersom hänvisningar till bakomliggande politiska principer inte skrevs ut. Förtroendevalda från samma politiska parti agerade inte på samma vis, utan kunde stå för olika lösningar på problem och kunde rösta på olika vis i politiska organ såsom i den svenska sektionen.

Först ut bland politikerna våren 2012 var viceordförande i den socialdemokratiska stadsfullmäktigegruppen. Debattinlägget välkomnade att debatten om skolnätreformen kommit i gång innan beslut fattats:

Men jag hoppas att vi som är med om att fatta beslut om skolnätet under våren skall få hjälp av föräldrar, lärare, elever, lyhörda tjänstemän och andra att hitta konkreta lösningar och också, om det behövs, alternativa förslag som har olika sidor. (6.2.2012)

Den förhoppningen uttryckte hen igen senare under våren när hen argumenterade för en ny beredning av skolnätreformen och föreslog en medborgarpanel som form för förnyade gemensamma processer. (25.4.2012) Inget av inläggen fick synbara effekter.

Samma dag ingick i Hufvudstadsbladet ett debattinlägg som skarpt kritiserade ett tidigare inlägg av en sektionsmedlem. I inlägget kritiserades Svenska folkpartiet:

Det är ofattbart att SFP på detta sätt tar ledningen och häftigt argumenterar för att sammanslå – alltså stänga – svenska skolor. (6.2.2012)

Detta bemöttes lika skarpt i ett inlägg 11.2.2012. Det påpekades att Svenska folkpartiet nog tog sitt ansvar för det svenska, och samtidigt räknades de partier upp som deltog i beslutsfattandet i den svenska sektionen nämligen Svenska folkpartiet, Gröna förbundet, Samlingspartiet, Socialdemokratiska partiet, Vänsterförbundet och Kristliga partiet. Detta bemöttes återigen 14.2.2012 i ett inlägg som ifrågasatte sektionens strävan efter större skolenheter, och som dessutom påpekade att Svenska folkpartiets agerande skulle komma att mätas vid valurnorna i höstens kommunalval. Hotet om att inte rösta på de partier som bidrog till skolnätetsförändringen i kommunalvalet hösten 2012 återkom i flera debattartiklar, såsom i en debattartikel 15.2.2012:

SFP har allt skäl att fundera mycket noga över hur partiet sköter skolnätetsfrågan. Detsamma gäller även de övriga partierna i sektionen. (15.2.2012)

Kritiken mot Svenska folkpartiet fick partiets lokalavdelning i staden att reagera med en debattartikel. (8.3.2012) Lokalavdelningen kritiserade stadens myndigheter för brist på öppenhet i processerna. Två dagar senare ingick ännu en debattartikel från partiet, där viceordförande för SFP:s kommungrupp konstaterade att skolnätets utformning väckte befogade känslor, och ställde förhoppningar till minister Ole Norrbacks gymnasieutredning.

Partiets ingripande lugnade ändå inte motståndarsidan. En grupp motståndare frågade sig varför den svenska sektionen beslutat att sända endast två olika förslag på remiss till skolorna på sitt möte 8.3.2012:

Vilka förbättringar anser SFP att man uppnår med att stänga två svenska skolor? Vilka är de problem i nuläget som motiverar så här radikala reformer på alla skolstadier? (14.3.2012)

Medlemmar som i svenska sektionen representerade Svenska folkpartiet klagade sitt handlande fyra dagar senare. De angav att de röstade mot beredningens förslag att fastslå skolnätetsförändringen för att betona betydelsen av hörandet av direktioner och elevkårer, och i stället sända ut två olika förslag att ta ställning till.

På SFP:s initiativ ges direktionerna därtill möjlighet att komma med egna alternativa förslag till skolnätetsreformen. (18.3.2012)

Motståndarsidan fortsatte att ställa krav på Svenska folkpartiet. Efter att ha deltagit i en informationskväll där den svenska linjedirektören hade informerat vårdnadshavare om processen, skrev en förälder i ett inlägg att många svenskspråkiga barn skulle komma att få rejält förändrade omständigheter. Om man då adderade barnens antal med det dubbla, dvs. svensktalande föräldrar, kunde man enligt debattören räkna ut att SFP riskerade att förlora många röster, vilket konstaterades inte vara värt besväret. (1.4.2012)

I en debattartikel kritiserades alla partiers handlande hårt:

Står SDP, VF, KD på de svagas, i detta fall den lagstadgade grundskolans sida, eller låter man de viktiga men trots allt frivilliga gymnasierna roffa åt sig utan skrupler med katastrofala följder i grundskolan och specialenheterna? (5.4.2012)

En förälder redogjorde i ett inlägg för den tidigare nämnda namninsamlingen som då pågick och var skarp i tonen mot svenska politiker:

Våra politiker har orsak att ändra inställning till medborgarnas protest och sluta sitt spel med den officiella beslutsgången som dimridå. Att rösta svenskt i kommunalvalet kommer att ha en alldeles speciell innebörd i höst. Vi glömmer inte vad som görs i vår. (5.4.2012)

Svenska sektionens ordförande, som representerade De gröna, reflekterade över fakta i processen i april utan att hänvisa till någon förankring i sitt eget parti. (7.4.2012) Samma dag konstaterade en sektionsmedlem ur Svenska folkpartiet att många föräldrar och även aktiva SFP-politiker önskade skjuta upp skolnåtsbeslutet, vilket antydde att kontakten mellan medlemmarna inom partiet fungerade. Skolnåtsärendet behandlades t.o.m. på Svenska folkpartiets kretsmöte i Helsingfors 14.4.2012 och kretsordförande redogjorde för hur kretsmötet tagit ställning för timeout i frågan. Samtidigt kunde man i ordförandes slutkläm skönja hur partiet var beroende av andra partier:

När nu SFP:s i Helsingfors åsikt har klarnat är det på sin plats att påpeka att vi gärna vill arbeta för att föra vidare frågan i en positiv anda tillsammans med övriga partier som känner för det svenska i Helsingfors. (23.4.2012)

Den 10 maj, då svenska sektionen höll sitt avgörande möte, ingick en debattartikel som ville påminna samtliga partiers representanter i sektionen om att man noga följde med hur de röstade i skolnåtsfrågan. Samtidigt påminnes återigen om höstens kommunalval:

Skillnaderna mellan de olika partiernas retorik har med tiden blivit mindre. Det är därför det konkreta agerandet i specifika politiska frågor blir så viktigt. (10.5.2012)

Den 20 maj hade tidningen Hufvudstadsbladet placerat två debattartiklar bredvid varandra på debattsidorna och illustrerat dem med en bild av en våg med skolhus i vardera vågskålen. Den ena hade rubriken "Efterskrift till skolslakten" och var fortfarande kritisk till sektionens beslut den 10 maj. Skribenten ifrågasatte hur Svenska folkpartiets medlemmar inte röstat i enlighet med SFP:s fullmäktigegrupps åsikt och inte heller i enlighet med SFP:s kretsstyrelses ställningstagande. Ordförande i sektionen som representerade De gröna ifrågasattes på basen av sitt låga väljarunderstöd i det senaste kommunalvalet. Den andra debattartikeln hade rubriken "Arbetsro i skolorna" och var insänd av två av den svenska sektionens SFP-medlemmar. Den redogjorde för varför det inte var lägligt att skjuta upp skolbeslutet, och skolornas personal önskades arbetsro.

En äldre utbildningspolitiker från Svenska folkpartiet fortsatte att vara kritisk mot skolnäsreformen och mot sektionens ordförandes obefintliga dialog med fältet. I debattartikeln gavs erkännande åt de två sektionsmedlemmar från SFP som trots motstånd stått för sin åsikt:

De två SFP:are som fått schavottera för beslutet har åtminstone vågat ta strid för sina åsikter. (22.5.2012)

I mitten av juni (10.6.2012) ingick en debattartikel som problematiserade medborgarengagemang och politiska partiers bristande intresse för att fånga engagemanget. Debattartikeln påtalade uppgivet att vårens process engagerat föräldrar, lärare och sakkunniga icke-politiker med föga resultat.

Bevara vår skola

I debattflödet under mobiliserings- och aktivitetsfaserna under våren urskiljs vissa grupper. Lärare från olika skolor aktiverade sig och drev idéer som berörde den egna skolans verksamhetsförutsättningar. Deras idéer växte sällan vidare i trådar kring de förutsättningarna. Däremot kunde man se att flera lärarkårer hade behov av att framföra just sin lärarkårs syn på processerna, och de ifrågasatte de förändringar som aviserades:

Vad händer med den knowhow som finns samlad i de kollegier som utbildningsverket är berett att splittra? (1.3.2012)

Man framförde olika argument, t.ex. skolväg, trygghet och överflyttningen av årskurser från lågstadierna till större helheter:

Om årskurs 5-6, alternativt enbart årskurs 6, överförs till Norsen innebär det en betydligt längre resa och en förlängning av skoldagen. (5.3.2012)

Även skolvägen blir lång och farlig. (6.3.2012)

Offra inte elevernas trygghet för att kvadratmeter i ett annat hus skall fyllas. (5.3.2012)

Elever i åk 5-6 är inte mogna att gå i den stora enheten. (6.3.2012)

Man önskade bevara en helhet med flera skolstadier som skapats kring musikundervisning, man ville samarbete med olika gymnasier och med Arbis och man ville invänta Norrback-utredningen för gymnasiernas del:

Vi behöver få tid för att hitta en gemensam linje beträffande vad som behöver utvecklas och hur. Vi behöver också tid att förankra processerna hos alla berörda. (18.3.2012)

Den samlade musikundervisningen sågs av många som speciellt värdefull och miljön angavs vara viktig för bl.a. musiklejarutbildningen vid Sibeliusakademien. (1.4.2012) Tidigare politiker och tjänsteinnehavare som varit med om att skapa musikhelheten uttryckte sitt stöd för dess bevarande i flera debattartiklar under våren. I det besvär som senare riktades till förvaltningsdomstolen fanns den samlade musikundervisningens behandling också med som ett exempel på bristande beredning.

Pedagogik

Diskussioner om pedagogiken i skolan, argument för eller emot olika lösningar eller diskussion om olika principer för fostran förekom nästan inte i tidningsledarna och inte heller i nyhetsartiklarna. I debattartiklarna kan pedagogiska idéer identifieras även om det inte uppstår debatter för eller emot olika lösningar på pedagogisk grund. Måhända är en dagstidnings debattsida med begränsat utrymme inte den optimala arenan för diskussioner om pedagogik.

De idétrådar som följs och som berörs här är, liksom tidigare i detta arbete, efterkonstruktioner. *Tillgänglighet* till utbildning berördes på flera vis och man diskuterade både tillgänglighet i betydelsen skolväg och tillgänglighet i betydelsen gränser för att bli antagen till gymnasier i Helsingfors.

I en debattartikel som refererade till Finlands Kommunförbunds gymnasieutredning konstaterades att Svenskfinland stod inför utmaningar på nationell nivå:

Utmaningen är att bilda svenskspråkiga gymnasieenheter som är tillräckligt stora för att erbjuda ett tillfredsställande kursutbud och elevvård utan att pruta på tillgängligheten. (27.1.2012)

Helsingfors gymnasier var inte alltid tillgängliga för stadens elever eftersom de lockade så många sökande. Medeltalet för att bli antagen till ett Helsingforsgymnasium kunde vara 7,5. Detta hade lett till att vissa av staden ungdomar studerade vid gymnasiet i grannkommunerna. (2.2.2012) En insändare noterade att enligt stadens bindande utvecklingsmål för år 2011 skulle 60 procent av dem som gått ut grundskolan få plats i ett gymnasium. Insändaren angav att de utsocknes elevernas andel varierat mellan 37 och 40 procent i gymnasierna Lärkan, Brändö, Tölö och Svenska normallyceum under åren 2009-2011. På finskt håll var motsvarande andel mellan 13 och 18 procent. Samma skribent oroade sig över elevernas skolväg:

Med detta i bakfickan kan förflyttningen av Brändö till norra skoldistriktet inte anses lämpligt för Brändöeleverna då skolvägen och trafikförbindelserna på sikt förlängs och försvåras jämfört med situationen då eleverna går till Norsen. (19.3.2012)

Utbildningsnämndens ordförande var väl medveten om diskussionen om att avståndet till skolan var viktigt för andra debattörer och visade att avstånden övervägts i svenska sektionen:

Att slå samman Tölö och södra distriktet och justera gränserna skulle inte förlänga elevernas skolväg dramatiskt. (7.4.2012)

Två av svenska sektionens medlemmar visade även de, att skolvägen och avståndet mellan de olika skolhusen som diskuterades fanns med i beräkningarna, och påtalade med anledning av de diskussioner som pågick i mars beträffande olika lösningsalternativ att det var 2,9 km mellan Tölö/Sandels och Norsen. (18.3.2012)

I debatten lyftes olika skolstadiers tillgänglighet in. Gällande elevernas syn på tillgänglighet så hänvisades till hur elever svarat angående gymnasieval i en undersökning i ett gymnasium i Grankulla:

I min skola har vi undersökt vilka faktorer som mest påverkar valet av skola. Det överlägset viktigaste var inte ett rikt kursutbud eller skolans profil utan närheten till skolan. (31.1.2012)

Elever i Finland har rätt till ett jämlikt utbud av utbildning. Den nationella läroplanen ställer tydliga krav på kommunerna i landet. Fyra

gymnasierektorer påtalade problemet att inte varje år kunna erbjuda läroplansenliga kurser i mindre gymnasier:

Det handlar inte om att studerande skulle öka sitt kursantal utan snarare bör vi eftersträva att varje år kunna erbjuda alla kurser inom den nationella läroplanen. (3.3.2012)

Gymnasiestudierna avslutas med att eleverna avlägger studentexamen. Studentexamens utformning har utvecklats under åren och det konstaterades i ett debattinlägg att abiturienterna år 2012 kunde välja mellan elva olika realämnen, vilket krävde ett brett kursutbud. (18.3.2012)

Många av dem som engagerade sig för att bevara det skolnät som fanns år 2012 var mycket nöjda med det utbildningsutbud som erbjöds i Helsingfors skolor. Två föräldrar till barn i Cygnaeus lågstadieskola beskrev hur de uppskattade skolan:

Vi uppskattar särskilt Cygnaeus modersmåls- och matematikundervisning, musikundervisning, system med regelbunden veckoplanering där både elever och lärare utvärderar arbetet för varje vecka. (11.3.2012)

Cygnaeus lågstadieskolas pedagogiska lösningar berördes även i flera andra insändare. Bl.a. redogjorde skolans rektor för de pedagogiska speciallösningar som skolan erbjöd.

Kommunerna i Finland har stora möjligheter att utforma de utbildningar som erbjuds i en kommun. Kommunerna är skyldiga att anordna grundläggande utbildning. Ett mål på nationell nivå är att skolorna skall erbjuda *jämlig utbildning*. Sedan länge har vi i Finland en sammanhängande grundläggande utbildning.

I Helsingfors upprätthölls skolor med varierande stadieindelning. I ett inlägg som egentligen kritiserade förflyttningen av åk 5 och 6 till följande stadium påtalade personalen den sammanhängande grundläggande utbildningen:

Förslagen bygger på små skolenheter, åk 1-4 eller 1-5 med ett litet elevantal och en stor enhet med 500-600 elever i åk 5-9 eller 6-9 inklusive special- och flexklasser. Vi förespråkar en enhetlig grundskola med åk 1-9 där olika åldersgrupper skapar en lugn skolmiljö. (6.3.2012)

Idéerna om skolornas tillgänglighet och ett jämlikt utbud av utbildning för alla kompletterades med en mindre och varierande idétråd kring skolans fostran och olika lösningar som skapats för att uppnå skolans fostransmål. Fostran, eller snarare fostransmål, lyftes fram speciellt i de

inlägg som talade för enskilda skolors fortlevnad. Följaktligen angavs en skola ha fungerande arbetsrutiner, arbetsro och sammanhållning liksom fungerande samarbete mellan musikklasser, specialklasser och allmän undervisning och man befarade att det fanns risk att det skulle ta lång tid innan stormen bedarrat och arbetsron infunnit sig igen (1.3.2012). I ett annat inlägg skrevs om hur lärarna var stolta över den empati och tolerans som alla i skolan visade varandra dagligen (6.3.2012). En debattartikel lyfte fram den unika helhet som skapats kring musiken över flera stadier, och visade också på att helheten hade betydelse i ett större sammanhang:

Här finns svenska rum som förenar elever från dagisåldern till gymnasium och från Borgå till Lojo och Ekenäs. (18.3.2012)

Elevens ålder och utveckling togs i beaktande i ett inlägg som reflekterade över sammanhängande grundläggande utbildning som en underlättande faktor för fostran. I inlägget påtalades hur en större åldersspridning gav eleven en chans att mogna i en bekant miljö, samtidigt som de tidigare fick komma i kontakt med ämneslärare:

Lärare skulle möta sina elever i ett skede då de är mera mottagliga för undervisning och vuxeninflytande. (5.3.2012)

Debattörerna hade insikt i att skolan fostrar för en framtid som ingen kan veta något om. I ett inlägg påmindes det om att det var dags att fokusera på elevernas behov med tanke på världen år 2024 då förskolebarnen år 2012 skulle komma att ta studentexamen. (7.4.2012)

Sammanfattningsvis kan konstateras, att Hufvudstadsbladet gav utrymme åt en omfattande debatt under våren 2012 under det som i denna avhandling kallas skolnätetsförändringens mobiliserings- och aktivitetsfaser. Föräldrar, vårdnadshavare, lärare, politiker, tidigare tjänstemän och politiker deltog i att skriva fram idéer som kunde återskapas i mer eller mindre sammanhängande trådar om processen, svenska rum, politiska partiers agerande, bevarande av enskilda skolor och pedagogik.

5.4 Hufvudstadsbladets webb: mobiliserings- och aktivitetsfaserna

Tidningen Hufvudstadsbladets webbversion kan man läsa om man prenumererar på tidningen. De texter som återfanns i både Brages

pressarkiv och på webben publicerades i tidningens båda publikationskanaler samma dag. Webbtexterna publicerades under skribenternas egna namn precis som i pappersversionen, men kommentarerna var både anonyma och undertecknade. Vilka texter som publicerades både på webb- och pappersversionen framgick inte. I anslutning till de tjugo webbtexterna förekom kommentarer av ett 80-tal till synes olika identiteter. Identiteterna använde ett namn (sitt eget?) eller pseudonymer av högst varierande slag. Det förekom pseudonymer såsom *Studenten*, *Helsingforsare* och *Fjantomnen*. Kommentarerna var både seriösa, skämtsamma och kränkande och innehöll ibland fula omdömen om offentliga personer och man kunde se att webbredaktionen tagit bort ett okänt antal olämpliga kommentarer.

Det intressanta med webbversionen var att kommentarerna följde direkt efter webbtexterna. Kommentarerna tog upp teman ur artiklarna och det uppstod i några fall debatt om företeelser som den inledande artikeln diskuterat. I sak tillförde kommentarerna ändå sällan något nytt utöver pappersversionens insändarsidors debattinlägg – man berörde processen, lösningsförslagets pedagogiska syften och effekter samt den svenska befolkningens möjlighet att påverka beslut om svenska skolor. Den politiska diskursen var inte lika synlig i kommentarerna som i texterna i Hufvudstadsbladets pappersversion.

Även om detta arbete följer texter som producerats år 2012 är det av intresse att notera att sommaren 2011 ingick en nyhetsartikel på webben, där den svenska linjedirektören och svenska sektionens ordförande och viceordförande uttalade sig om att det fanns två svenska gymnasier för mycket. I statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram (som då var nytt) angavs att gymnasier med färre än 200 elever skulle komma att få mindre statsandelar. Nyhetsartikelns ordval kan noteras; beslutsfattare ska börja grubbla på och *slåss om* vilket gymnasium som skall *lägga lapp på luckan*. Inget gymnasium angavs *ligga extra risigt* till. De politiska beslutsfattarna citerades och de angav att man sommaren 2011 planerade att ta beslut i frågan våren 2012, men att konkreta nedläggningsplaner inte *finns på ritbordet*. (23.6.2011) Man kan ana inledningen till diskursen under våren 2012 om processerna; utbildningsverket angavs i en kommentar inte ha den kompetens som krävdes för skolnåtsbeslut. (23.6.2011) I en kommentar (som följde på en nyhetsartikel om ett informationstillfälle som hållits för elever och lärare) noterades att den svenska utbildningspolitiken i staden följde den finska politiken och att

skolorna därmed skulle göras större och kostnadseffektivare och elevernas skolväg skulle få bli längre. (27.12.2011)

Sammanfattningsvis kan konstateras att tidningens webbkommentarer inte i sak fördjupade förståelsen för skolnätsreformens idéer eller processer. Identiteterna var oklara och anonymiteten ledde till att det sociala språket (Gee) blir råare. Den allmänna diskursen om svenskans ställning i Finland syntes ändå på ett vis som den inte gjorde i pappersversionen av tidningen Hufvudstadsbladet. Politik i betydelsen distribution av socialt kapital märktes i förhållande till den finska majoritetens dominans och i förhållande till minoritetens beroende av majoritetens inställning.

5.5 Vilofas

Under juli 2012 inträdde en vilofas. Inga ledare eller nyhetsartiklar hade noterats av Brages pressarkiv och inga debattartiklar heller. Både den professionella och den medborgerliga utbildningspolitiska debatten verkade ha tagit semester sommaren 2012.

5.6 Tidningsledare: nystart och avslutningsfas

Den intensiva våren följdes av en höst med kommunalval och fortsatta möten och debatter, men höstens aktivitet nådde inte samma intensitet som vårens.

Hufvudstadsbladet berörde skolnätsförändringen under hösten 2012 i tre ledare med kommunalpolitiskt innehåll och publicerade en ledare i november och två i december. Novemberledaren var ett kort ledarstick med rubriken *Än värre att ta om processen* och publicerades 7.11.2012 efter att stadsstyrelsen i Helsingfors enhälligt beslutat att inte återremittera förslaget till svenskt skolnät. Processen ansågs därmed vara över trots att förvaltningsdomstolen ännu inte gett sitt slutliga utlåtande om besväret mot processerna som inlämnades i juli. Ledaren avslutades med en sats om öppenhet i beredning av ärenden som återfanns i flera andra texter under hösten

För framtida beredningar finns det att ta lärdom av – processen ska vara öppen ända från start och bygga på medborgarinflytande och närdemokrati. (7.11.2012)

Den första decemberledaren diskuterade kommunalvalets resultat under rubriken *Nu delas ansvaret ut i Helsingfors*. Den synade hur platsfördelning i politiska organ baserades på matematiska beräkningar och spekulerade om vem som skulle komma att besätta vilka poster. I ledaren hänvisades till den högljudda och tidvis inflammerade debatten om skolnätet i södra Helsingfors och ledaren noterade att det ur svensk synvinkel var speciellt intressant att följa upp hur olika utbildningspolitiker och kommunalvalskandidater hade uttryckt sig i skolnätetsfrågan och vilket röstningsutfall det gett. Två av den tidigare sektionens medlemmar från Svenska folkpartiet ställde inte upp i höstens kommunalval varför det partiets platser skulle besättas av nya sektionsmedlemmar. Det i sin tur blev speciellt intressant eftersom Svenska folkpartiet skulle ta över ordförandeposten efter Gröna förbundet. Ledaren förutspådde att det fanns skäl att även i fortsättningen följa den ur svensk synvinkel så viktiga dagvården och skolan:

Under den följande fullmäktigeperioden fortsätter skolfrågorna vara aktuella- det här beslutet gällde endast södra distriktet. (7.12.2012)

I den andra decemberledaren publicerades den nya sammansättningen av svenska sektionen under rubriken *Förankringen är viktig*. Det var utbildningsnämnden och stadsfullmäktige som fattade de slutliga besluten i staden, varför förankringen i den svenska sektionen var viktig. Inget av partierna hade utsett fullmäktigeledamöter till sektionsmedlemmar, och det var den förankringen som ledarens rubrik syftade på. I den nya sektionen fanns både tidigare medlemmar och nya medlemmar. Den andra decemberledaren avslutades återigen med en uppmaning till öppnare processer:

Förhoppningsvis kan sektionen arbeta konstruktivt med en öppnare beredning än i fråga om de skolbeslut som gjordes i höstas. (19.12.2012)

5.7 Nyheter: nystart och avslutningsfas

Nyhetsförmedlingen om skolnätförändringen inleddes i augusti och under hösten ingick ett tiotal artiklar. Tre nyhetsartiklar från augusti och september saknades av någon anledning i Brages nyhetsarkiv. Höstens nyhetsförmedling handhades delvis av nya redaktörer, men vårens redaktörer angavs även som skribenter. Den följde i stort vårens mönster med redogörelser för hur olika politiker och tjänsteinnehavare ställde sig till ärenden före, under och efter möten. Beslutsprocesserna klargjordes

liksom under våren, och det redogjordes för detaljer i den mångfacetterade skolnättsförändringen.

I slutet av oktober skrev tidningen om hur en delegation bestående av två föräldrar, tre elever och en lärare hade uppvakttat stadens fullmäktigegrupper med en skrivelse där man vädjade till fullmäktigeledamöterna om att de skulle be stadsstyrelsen kräva en ny beredning av skolreformen. Artikeln redovisade för hur en av eleverna blivit förvånad över hur litet fullmäktigeledamöterna visste, och även för hur en av de ledamöter som mottog delegationen hade litat på den svenska sektionens åsikt i utbildningsnämnden. Redaktören hade kontaktat en stadsstyrelserepresentant vars uttalande publicerades i artikeln:

Det är inte särskilt sannolikt att ärendet bereds på nytt. (25.10.2012)

Följande dag ingick en artikel som redogjorde för hur den biträdande stadsdirektören ville att skolnättsreformen skulle fortskrida som planerat, och det redogjordes detaljerat för hur de olika skolstadierna skulle omorganiseras. Enligt den biträdande stadsdirektörens beredning skulle den svenska sektionen slutligen fastslå skolornas namn och adresser efter att stadsfullmäktige hade tagit sitt beslut i ärendet. Det förfaringsättet angavs närmast vara av teknisk art, då man inte kunde tänka sig att skolorna skulle ha olika adresser efter de kommande sammanslagningarna. Det visade sig att stadsstyrelsen bordlade skolnättsförslaget för en vecka på sitt möte den 29.10.2012, eftersom Vänsterförbundets representant begärde bordläggning. I den korta notisen 30.10.2012, som redogjorde för stadsstyrelsens möte den 29.10.2012 noterades att Facebookgruppen, som hade 1700 medlemmar i oktober 2012, varit mycket nöjd med bordläggningen. Före stadsstyrelsens möte hade många från gruppen sänt e-postmeddelanden till biträdande stadsdirektören och till stadsstyrelsen. 3.11.2012 ingick en nyhetsartikel, där redaktörerna redovisade för hur de varit i kontakt med stadsstyrelsens medlemmar inför stadsstyrelsens möte den 5.11.2012 beträffande hur de avsåg att rösta i skolnättsfrågan. Vissa av dem svarade att de beslutit sig för att rösta för biträdande stadsdirektörens förslag, andra ledamöter funderade ännu, medan någon övervägde att föreslå återremittering. Inför stadsstyrelsens möte den 5.11.2011 hade fyra rektorer överlämnat ett brev den 2.11.2012 till stadsstyrelsen, till Svenska folkpartiets fullmäktigegrupp och till biträdande stadsdirektören, där de vädjade till stadsstyrelsen om att de inte skulle återremittera ärendet. Enligt nyhetsartikeln påpekade rektorerna att ett uppskjutet beslut

skulle öka osäkerheten i skolorna och göra att ordinarie lärare inte kunde anställas. Inte heller rektorer skulle komma att kunna anställas. I artikeln ingick textutdrag ur rektorernas brev:

En återremittering skulle betyda att våra gymnasier står stilla i utvecklingen under de närmaste åren- har vi råd att göra det i Helsingfors, då andra stadiet i övriga Finland fokuserar resurser till att utveckla utbildningen? (3.11.2012)

Den 1.11.2012 ingick en reflekterande kolumn skriven av en av tidningens redaktörer på nyhetsidorna. Den angav att en så intensiv debatt som skolnäsdebatten inte hade förekommit i tidningen sedan en vindkraftsdebatt och en debatt om kvinnliga präster. Debattens innehåll och tonläge kritiserades:

Substansfrågan har stundvis hamnat i skuggan av frågor kring beredning och medbestämmande. (1.11.2012)

I kolumnen redovisades för de olika sidornas argument och påmindes om att skolnäsreformen hade sin grund i stadsfullmäktiges beslut från juni 2010 om att utbildningsnämnden skulle granska användningen av stadens fastigheter. Kolumnen hänvisade till att skolreformen klargjorts i stora artiklar och i inslag i radio och tv men att den ibland direkt urartat:

Därför är det trist att samtalet mellan väljare och beslutsfattare haft drag av smutskastning och på slutrakan av kommunalvalet även av ren och skär populism. (1.11.2012)

Den 5.11.2012 ingick en längre artikel om skolnäsreformen som kunde sägas sammanfatta skolnäsdebatten under året. Redaktörerna hade intervjuat en förälder och blivande direktionsordförande som var mot reformen och svenska sektionens ordförande som var för reformen. Argumenten från båda sidorna upprepades och artikeln avslutades med citat som visade hur olika man kunde resonera i frågan:

Man skapar ett stort högstadium som isoleras från gymnasiet och sedan slår man sönder det samarbete som musikspecialiseringen har byggt upp med kultur- och musikskolan Sandels. (5.11.2012)

Gymnasierna frikopplas från den grundläggande utbildningen vilket ger dem möjligheten att ordna undervisningen uttryckligen ur gymnasielevernas synvinkel. Kursutbudet ökar och färre elever behöver studera fyra år för att få ihop alla nödvändiga kurser. (5.11.2012)

På stadsstyrelsens möte 5.11.2012 röstade styrelsen enhälligt för skolnäsreformen. I nyhetsartikeln 6.11.2012 redogjordes för hur Svenska folkpartiets representant i stadsstyrelsen först hade klarlagt hur kollegerna ställde sig till skolnäsfrågan och därefter avstått från att överlämna ett remissförslag om samarbete mellan skolor i stället för skolsammanslagningar som hans partis fullmäktige-grupp hade

förberett. Den 14.11.2012 fattade Helsingfors fullmäktige det slutliga beslutet om skolnättsförändringen. Efter omröstningen infogade två fullmäktigeledamöter från Svenska folkpartiet var sitt tillägg: att humanekologin vid Tölö gymnasium skulle skyddas i det nya sammanslagna gymnasiet och att den svenska sektionen ännu skulle ta ställning till skolornas adress. Den svenska linjedirektören som följde med mötet citerades i artikeln som redogjorde för mötet:

Bäst är det för våra kommande studerande som nu får samma möjligheter och samma utgångspunkt som på den finska sidan. (15.11.2012)

Sammanfattningsvis kan konstateras att tidningen Hufvudstadsbladets nyhetsförmedling följde liknande mönster i sin rapportering under höstens nystart och avslutningsfas som under vårens mobiliserings- och aktivitetsfas. Man redogjorde för möten som hållits och för hur förtroendevalda ställt sig till skolnättsreformen, man klargjorde beslutsgången och redogjorde för detaljer i beredningen.

5.8 Debatt: nystart och avslutningsfas

Efter sommarens vilofas fortsatte debatten på insändarsidorna i augusti år 2012. Aktiviteten var något lägre än på våren och Brages pressarkiv hade sparat ett tjugofemtal debattartiklar från augusti till december år 2012. Idéerna som skrevs fram var delvis desamma som under våren; man diskuterade processen kring skolnättsförändringen men tyngdpunkten hade förskjutits mot att ifrågasätta detaljer i beredningen och man pekade på direkta felaktigheter som angavs förekomma. En liten idétråd om pedagogik kunde urskiljas, men de svenska rummen berördes inte i så stor omfattning. De politiska partiernas agerande och utfallet av höstens kommunalval berördes i någon debattartikel, men i lägre grad än under våren. Tonen i debatten verkade vara mera dämpad. De olika lägren för och emot skolnättsförändringen stod dock fortfarande lika långt ifrån varandra och argumenteringen var möjligen djupare förankrad.

Processidéer

Inte involverande processer

Höstens tydligaste idé, som även berördes intertextuellt, var bristen på delaktighet och öppenhet i beslutsprocessen. I en insändare påtalades hur "skolverket" inte lyckades leva upp till den öppenhet som många betraktade som självklar. Idén lyftes ut ur "skolverket" till stadens förvaltning i allmänhet:

Det är stadens sed som är föråldrad. (16.09.2012)

Skribenten hörde till dem som under hela processen argumenterade för en ny beredning av frågan och föreslog i debattartikeln att stadsfullmäktige skulle förändra stadens föråldrade sed genom att återremittera frågan för ny beredning. Det kan noteras att det under våren hänvisades (8.3.2012) till en demokratiarbetsgrupp och demokratipiloter i staden på debattsidorna, men det arbetet var ännu inte avslutat i staden hösten 2012. Anklagelserna var onekligen skarpa i synnerhet från motståndarsidan. I en debattartikel som närmast kritiserade utbildningsverkets handlande under hela processen anklagade skribenten utbildningsverket för att inte korrekt ha beaktat vårens remissutlåtanden från direktionerna och elevkårerna:

Utbildningsverket har brutit mot stadens egen demokratistrategi. (13.11.2012)

Process: Felaktigheter i beredningen

En ny idé som lyftes in av kritikerna till skolnättsreformen i jämförelse med våren och som återkom i flera inlägg och även försvarades, var idén om att beredningen innehöll felaktiga uppgifter och felaktig statistik. Man hävdade i två olika inlägg, att Cygnaeus skola var för liten för de grupper som utbildningsnämnden avsåg att placera där (10.9.2012) och man hävdade i allmänna ordalag, att beredningen baserats på felaktiga kalkyler och att utbildningsnämndens ordförande felaktigt angett, att man framöver skulle komma att ha fyra starka åk. 7-9-skolor (19.9.2012). Ett allvarligt kritiskt inlägg (25.10.2012) hävdade att det grundläggande problemet med skolutredningen inte var slutresultatet utan processen. Den svenska linjedirektören fick representera tjänstemän som inte ville vidkännas processproblem och inte, enligt debattartikeln, heller förstått att problem fanns. Tjänstemäns rykte angavs ha fått sig en törn av processen samtidigt som insikten om att kraven på en tjänsteman är höga uttrycktes:

Vi måste vara handlingskraftiga, men ödmjuka, målmedvetna men hänsynsfulla samtidigt som vi måste värna om gemensamt uppställda regler i beredning och beslutsfattande (25.10.2012)

Den svenske linjedirektören deltog undantagsvis i debatten i ett inlägg 8.10.2012. I inlägget efterlystes längre framförhållning när det gällde morgondagens strukturer för dagvård och utbildning. Det angavs att de dåvarande strukturerna lett till att det fanns en risk för att största delen av resurserna för svensk utbildning och dagvård skulle komma att kanaliseras till hyror, och att timresursen skulle fortsätta att minska i flera enheter under åren framöver. I inlägget beskrevs sedan vilka

åtgärder som skulle behövas för att de svenska eleverna inte skulle få mindre resurser för sin undervisning än de finska och för att göra det möjligt att erbjuda utbildning på lika villkor för åk 7-9 i staden. Den svenske linjedirektören angav vilket målet för skolreformen varit, samtidigt som han riktade en udd mot den kritik som framförts:

Genom reformen kan vi bevara alla de svenska verksamhetsställen som finns idag. För såväl förtroendevalda som tjänstemän har ledstjärnan varit nytänkande med framtidsperspektiv – element som jag saknat hos de flesta insändarskribenter. (8.10.2012)

Pedagogik

Man kan hålla med kolumnen från 1.11.2012 (kommenterad ovan) om att substansfrågor kom i skymundan av processfrågor. Pedagogiska frågor diskuterades i begränsad omfattning på våren och så var det även under avslutningsfasen.

Ändå inleddes hösten (16.9.2012) med en insändare som öppnade för en diskussion om vad en bra skola var och fortsatte med att undra vad en "stark enhet" var och vad "bra resurser" innebar. Skribentens lösning var att det skulle behövas en ny beredning av skolfrågorna så att man skulle få tid att överväga svaren på frågorna. I ett inlägg 19.9.2012 angavs ett gott och kompetent skolledarskap vara förutsättningen för all undervisning och att en nytexaminerad lärare som var född på 1980-talet hade andra förväntningar och krav än en som var född i slutet av 1940-talet. Det viktigaste ur elevernas perspektiv angavs i debattartikeln vara att en skola skulle vara tillräckligt stor för att locka till sig duktiga pedagoger och för att resurser för undervisningen skulle garanteras. Utbildningsnämndens svenska sektion skulle arbeta för detta:

Av beslutsfattare i utbildningsnämndens svenska sektion krävs förutom förmåga att se helheter och också beredskap att arbeta för pedagogiskt utvecklande, resursmässigt starka och socialt fungerande skolor. (19.9.2012)

En av de äldre debattörerna skrev om behovet av en bred allmänbildning vilket inte uppnåddes genom att eleverna specialiserade sig redan i gymnasiet. I debattartikeln angavs en sämre allmänbildning bli följden av en ökad valfrihet. Skribenten påpekade vad hen egentligen ansåg vara viktigt:

Långt viktigare än ökad valfrihet är en massiv satsning på modersmålet. Då blir all inlärning lättare. (8.10.2012)

Förväntningar på politiska partier

Hösten 2012 hölls kommunalval, vilket påpekats på flera ställen i genomgången av de texter som avhandlingen undersöker. Det påpekades ofta i debattinläggen att de politiska partierna borde vara medvetna om att medborgarna följde med hur de politiska partierna agerade i skolnätsfrågan. Tilltron till beslutsfattarnas goda intentioner i sitt politiska arbete sviktade ställvis hos reformmotståndarna:

Det luktar som riktigt politiskt rävspel av De gröna och SFP i den svenska sektionen. (16.9.2012)

Efter att kommunalvalets resultat klarnat ingick en debattartikel 1.11.2012 som detaljerat diskuterade i vilken omfattning enskilda kandidaters valframgång hade samband med deras inställning till skolnätsreformen. Slutsatsen i artikeln var att de kandidater som varit mot reformen hade lyckats väl, medan de som varit för inte lyckats få så många röster, vilket i sin tur angavs innebära att den stora allmänheten hade varit mot skolnätsreformen. Efter att valresultatet diskuterats passade skribenten på att kritisera tidningen Hufvudstadsbladets bevakning av skolnätsreformen och tidningens kritik av debattens ton:

Skolnätsfrågan har bevakats av oss föräldrar och Hbl har enbart noterat en "trist ton" i debatten. (1.11.2012)

Detta svarade tidningens redaktion på i anslutning till debattartikeln:

Tonen i den här debatten oroar mig. Den som skriker högst har rätt? Det är inte en bisak hur vuxna människor diskuterar med varandra, sak och stil hör ihop. (1.11.2012)

I debatten om utbildningspolitikernas roll i processen syntes oftast De gröna och Svenska folkpartiet men även Socialdemokratiska partiet. Kristdemokraternas representant i svenska sektionen gick 6.11.2012 i debatt med föräldern som skrev insändaren 1.11.2012. Hen noterade att Kristdemokraterna var ett litet parti, som främst kunde påverka genom att samarbeta med andra partier och beklagade att den avgående sektionen skulle komma att mista två av Svenska folkpartiets representanter som hen samarbetat väl med, men att samarbete inom den nya sektionens nog skulle utvecklas väl:

Samarbetet till förmån för våra barns och ungdomars bästa måste fortsätta! (6.11.2012)

Svenska rum

Under hösten diskuterades inte specifika svenska frågor men hänvisningar till något "svenskt" ingick ofta i debattartiklar i någon form och huruvida svenskheten speciellt betonades eller om ordet endast användes för att särskilja de finskspråkiga skolorna från de

svenskspråkiga skolorna övergår i tolkning. Undantag finns såsom i det tidigare refererade inlägget av den svenska linjedirektören där han skrev att Helsingfors stads utbildningsverk också i framtiden skulle erbjuda attraktiv dagvård och utbildning på svenska i Helsingfors (8.10.2012).

Sammanfattningsvis kan konstateras, att debattinläggen under höstens fem månaders nystart och avslutningsfas var förhållandevis färre än under vårens sex månader. Idéerna som skrevs fram skiljde sig något. Processtråden övergick från svag beredning till felaktigheter i beredningen medan processen om icke involverande processer antog en allvarlig ton rörande medborgarsamverkan och demokrati. Den politiska debatten berörde höstens kommunalval och den pedagogiska kom att röra sig kring idén om vad en bra skola var. Texter med stora ord om de svenska rummen under våren syntes nästan inte under hösten.

5.9 Hufvudstadsbladets webb: nystart och avslutningsfas

Under hösten ingick elva webbartiklar. Alla utom en artikel som skrivits av en praoelev publicerades också i tidningens pappersversion. Endast en av webbtexterna var en debattartikel, de övriga texterna var skrivna av redaktionen. Höstens webbinlägg följdes av ett fåtal kommentarer. En kommentarstråd noterade att beredningens texter skiljde sig åt på finska och svenska gällande hur förflyttningen av åk 6 beskrevs (26.10.2012). En annan rättade nyhetsartikeln från 15.11.2012 där det redogjorts för hur skolnätsreformen godkännts i Helsingfors fullmäktige. Redaktören angav att en representant från Svenska folkpartiet fick med ett tillägg till skolnätsförnyelsen dvs. att Tölö gymnasiums specialisering skulle skyddas i det nya sammanslagna gymnasiet. Enligt kommentaren innehöll tillägget en önskan om att både "humanekologin" och "Norsens" naturvetenskapliga profilering skulle behållas.

5.10 Facebook

Publiceringen av texter i offentliga nyhetsmedia styrs av redaktionella överväganden. I sociala medier kommer var och en till tals utan den begränsningen. Facebookgruppen som här diskuteras hade en öppen och tillåtande policy om än administratören på ett diplomatiskt vis ibland ingrep när diskussionens vågor gick för höga. Många av deltagarna i diskussionsgruppen verkade känna varandra sedan tidigare och de verkade umgås även i andra sammanhang, och de var sålunda inbegripna i varierande kommunikativa relationer. Facebookgruppens

diskursiva rum med medierad kommunikation kompletterades med fysiska möten (Nordin, 2010, s. 98).

Texterna producerades och konsumerades under dygnets alla timmar. Man kan anta att det skedde i hemmen, på arbetsplatser eller t.ex. i bussen och att deltagarna använde bordsdatorer, bärbara datorer, läsplattor och mobiltelefoner för sin kommunikation. Inläggen i forumet gjordes efter reflektion och medierades för att göras tillgängligt för andra. Facebookdiskussionen var en indirekt medierad kommunikation och den var inte begränsad av tid och rum. Den reflexiva produktionen och konsumtionen av texterna präglades av faktorer som var knutna till individernas livsvärld. (Nordin, 2010, s. 110.)

Facebookgruppens diskussionstrådar sträckte sig ibland över flera dagar och ibland kommenterades inlägg fler veckor efter att det inledande inlägget gjorts. De kunde innehålla flera personer som reagerade på varandras inlägg i upprepade omgångar. Deltagarna var medskapare av gruppen under ett helt års tid. Det diskursiva rummet erbjöd alltså en slags omfattande medierad utdragen dialogisk reflexivitet. Det diskursiva rummet kunde sägas vara ett mellanting mellan monologisk och dialogisk reflexivitet. Den monologiska reflexiviteten innebar att deltagarna inte kom i direkt kontakt med varandra vid produktionen och konsumtionen av ett budskap. Dialogisk reflexivitet å andra sidan innebar direkt kommunikation där deltagarna möttes, och hade möjlighet att fördjupa och följa upp samtal direkt. (Nordin, 2010, s. 110.)

Flödet av inlägg på Facebook och utvecklingen av idéer som kan följas refereras som en helhet i idétrådar och inte i faser som de övriga texterna eftersom inlägg och kommentarer ibland pågick över lång tid och eftersom medlemmar ibland återvände till tidigare kommentarstrådar.

Facebook som vårt arbetsrum

Gruppen skapades 19.1.2012 och växte genom att vänner och vänners vänner lades till. Som i fysiska arbetsgrupper definierades inledningsvis vad man avsåg med gruppen och en upplevd gemenskap skrevs fram:

Det är bra med denna grupp, det är skam och skandal med de vansinniga planerna. (987)

Gruppens namn och inriktning av budskapet ifrågasattes, men ingen förändring gjordes, utan namnet "Väck Sfp..." bestod under hela året:

Jag tycker den här gruppen har fel namn, ändra den till en neutral plats för alla partier och åsikter så kan vi föra en saklig och insiktsfull diskussion. (1064)

Någon argumenterade för att Sfp hade ett särskilt ansvar för de svenska frågorna i staden och att gruppens namn skulle vara just detta. (665)

Gruppen växte snabbt och redan fem dagar efter dess bildande uppmärksammade media fenomenet vilket gav deltagarna bekräftelse:

Radio Vega har hittat vår grupp! (1005)

Någon ifrågasatte varför inte alla inblandade deltog i Facebookgruppens diskussioner och en förtroendevald skrev:

Det är många personer som inte vill delta i den offentliga debatten på detta forum och det har de rätt till. Vi förtroendevalda får både mail och privata FB-meddelanden och telefonsamtal. (485.6)

Det påtalades hur värdefull det offentliga samtalet var för deltagarna i gruppen:

Jag tycker att den pågående diskussionen mellan alla engagerade parter är omåttligt värdefull både nu och för framtiden oavsett hur det går. Låt inte stämningen förstöra kalaset. Den ska finnas kvar efter att kalaset är slut. (482)

Samtalstonen i Facebookforumet avvek från den i dagspressen. Under hela året problematiserades den i gruppen och medlemmar bad ibland om ursäkt för att de skrivit olämpliga inlägg. Kommentarer om samtalstonen kunde vara minst lika bryska:

Någon hejd måste det väl finnas i de personliga påhopp, vissa inlägg har mer patos än en rysk folkvisa, många undviker FB pga tonen. (352)

De flesta aktiva skribenter var mot en skolnättsförändring. Forumet blev en slags samtalsbubbla där medlemmarnas åsikter förstärkte varandra. Det fanns ändå medlemmar med en mera moderat åsikt som följde diskussionsflödet och inför sommaren skrevs:

Jag tycker att vi gör bäst i att låta tjänstemännen som har yrkeskunnande på området få fixa till det som bäst är för oss alla angående skolnätet. För de svenska skolorna är det oväsentligt var de är. Det är kvaliteten som räknas. De måste helt enkelt mäta sig med elitskolorna i landet. Vara bäst. Annars flyttar barnen till de finska skolorna. Tackar för erfarenheten i detta forum, det var kul att följa med. (166)

Facebookgruppen blev en arena för lärande. Bland medlemmarna fanns experter från många samhällssektorer och erfarenheter delades på en detaljnivå som inte var möjlig i andra medier och man bad om och tog till vara medlemmarnas expertis:

Finns det någon jurist som kan förvaltningsrätt: kan föredragande vägra föra vidare en beredning som de förtroendevalda velat ha (467)

Det fördes t.ex. en diskussion om ungdomar från Helsingfors som önskade gå i gymnasiet, men inte hade tillräckligt högt medeltal från grundläggande utbildningen för att bli antagna till ett av stadens gymnasier, och en gruppmedlem föreslog:

Det absolut bästa vore naturligtvis att öka antalet gymnasieplatser. Har det i något skede talats om kvoteringar för ungdomarna från Helsingfors till gymnasierna i Helsingfors? Detta är kanske inte en så korrekt fråga, jag bara undrar. (675.17)

Varpå en annan gruppmedlem kände till skollagarna och svarade:

Man kan inte kvotera platser i gymnasierna, eftersom kommunen inte väljer eleverna. Vill man ändra på det, är det riksdagen man skall vända sig till. (675.18)

Man diskuterade antalet barn i staden, gymnasiebenägenhet och språktillhörighet:

Varifrån har du siffrorna på gymnasiebenägenhet på svenskt / finskt håll? (695.10)

Ursprungligen har jag hört siffrorna i muntliga presentationer av statistik, men på nätet omnämns de bl.a. för svenska sidan här (stycke 9): <http://www.fsl.fi/.../1041-gallring-och-frustration-i-hfors> och på finskspråkigt håll här (på s.11, första stycket): <http://www.hel2.fi/kkansl/julkaisut/HelsRUO.pdf>. (695.11)

Bland dem som engagerade sig i debatten märktes en stark tro på vetenskap och fakta och man efterlyste forskning för att stöda sina argument:

Vi har efterlyst forskning, bevis och väl genomförda undersökningar som grund till alla dessa planer. De verkar vara icke-existerande. Kan ändå tänka mig att det går att hitta flera vetenskapliga bevis om musikens inverkan till sin omgivning - hur den påverkar människor generellt, hur det påverkar barn, barn med specialbehov etc. Den behövs! (546.2)

Lärare som själva arbetade på gymnasienivån gav i en diskussion om gruppstorlekar information om hur olika gruppstorlekar inverkade på verksamheten i ett gymnasium:

Tar Kyrkslätt in 72 elever så delas de in i två basgrupper med 36 elever/ grupp. Det är möjligt - man sparar pengar. Inlärningsresultaten blir inte lika bra i stora grupper. Ifall Norsens elevantal faller till 220 så har vi inget kursutbud att prata om mera. Tölö kan

ha färre elever eftersom staten och olika fonder bidrar med finansieringen. I praktiken skulle ett bortfall på 60 elever betyda att kursutbudet skulle bli drygt 80 kurser mindre. Då kan man lika gärna sätta lapp på luckan för gott. (472.22)

Kreativa idéer som visade på kännedom om hela samhället förekom i forumet:

Centrumslingan kommer att få en station under Tölö torg. I snar framtid kommer kommunikationerna till Tölö ännu mer förbättras! (476)

...och Soc&kom:s gamla byggnad vid Topeliusgatan 16 kunde beaktas om man vill förstora något gymnasium... (476.1)

...eller Sibelius-Akademins utrymmen i T-huset som snart blir tomt. Något för Tölö gymnasium? (476.2)

Någon kunde ju ringa den som ansvarar för enheten för byggnadsvård och kulturmiljö på stadsmuseet och fråga hurdana förändringar man kan göra i Norsens hus. (586.6)

Bland de sista inläggen i december, efter att val hållits och beslut tagits, avslutade en av medlemmarna i gruppen med att reflektera över sociala mediers roll:

Många förtroendevalda fick mycket att fundera över beträffande hur man förhåller sig till närdemokrati och vilka de sociala mediernas roll är. Jag kommer nu att dra mig ur denna diskussion och ge det nya fullmäktige och sektion arbetsro och tid att visa vad de går för. Ännu ett stort tack till alla som kämpat mot sammanslagningarna. (4)

Facebook som en arena som förenar olika textformer

Det faktum att Facebookgruppen fanns på Internet gjorde det möjligt för medlemmarna att smidigt dela material från alla upptänkliga medier vilket de också gjorde. Tidningsartiklar scannades in och delades eftersom alla inte prenumererade på ortens tidning. Länkar till tv-inslag, radioprogram, webbnyheter, kommunala dokument, statistik, kartor, bilder, vetenskapliga artiklar och doktorsavhandlingar publicerades i forumet:

<http://arenan.yle.fi/audio/1329216672505> Rekordmånga har lyssnat på gårdagens diskussion. Här för dig som ännu inte hunnit: Slaget efter tolv - dagens debatt: 14.02.12 Helsingforsföräldrar på barrikaderna (697)

Materialet delades varefter man diskuterade innehållet, berömde gruppmedlemmar som uttalat sig i olika sammanhang och delade

material som berörde även andra kommuner där processer pågick som kunde vara av intresse för gruppen:

Finlands äldsta finska skola i Jyväskylä är också hotad. Vår nuvarande regering håller på att med friskt mod montera ner Finlands både svenska och finska kulturarv. Yrkehögskolorna slås ihop, grupperna blir större. Barnen och ungdomarna, framtiden, negligeras. Intressant att partier som i tiden var med och byggde upp det här landet nu hyser noll aktning för flera generationers arbete och insatser. (688)

Förutom material refererade man möten och tillställningar i anslutning till skolnätsreformen:

Bra debatt i SFV-salen. (896)

Viktigt med demokratisk process mer än maktpositioner. (897)

Diskussioner bra men helt onödigt om ena parten bara lyssnar utan att agera. (897.5)

I inlägget citerades en förtroendevalds uttalande i SFV-salen:

Vi har gott om pengar att spendera. Frågan är om vi använder dem på skolbyggnader eller innehåll? (886)

Motstånd och planering av aktioner

Facebookforumet användes för att planera aktioner och för att samla underskrifter för eller emot olika företeelser:

<http://www.skrivunder.com/bevaracygnaeus> Underteckna nu! Bevara Cygnaeus. Vi undertecknade har med bestörtning tagit del av utbildningsverkets planer på att flytta Cygnaeus (och 4 andra lågstadier) åk 6 till det stora högstadium som bildas av att Lönkan och Norsens högstadier slås ihop år 2014. (337)

Bildningsnämndens ordförande och bildningsdirektören höll informationstillfällen på olika håll i staden och inför de tillfällena uppmanades gruppens deltagare att delta och uttala sig:

Måndag 19.3 i Cygnaeus, tisdag 20.3 i Sandels presenteras alltså förslag A och B. Inga andra! Man kommer att lyssna artig. Den som tycker illa om A/B som alternativ men tror på möjligheten till en positiv utveckling av skolnätet men inte känner "Staus quo" eller ett "stagnations-nej" som en rättvis formulering borde TYDLIGT uttala sin önskan om ny beredning! Att sitta tyst är ingen bra strategi! (470.5)

Att hitta de kommunala dokumenten var svårt för vissa medan andra i gruppen hade stadens hemsidor under kontroll, och de hjälpte till och visade för de övriga i gruppen var man kunde gå in och läsa dem:

Här finns nu utbildningsnämndens beslutsförslag till påseende. Alla med intresse i frågan - LÄS NU DETTA OCH BEGRUNDA OCH KOMMENTERA VAD ALLT DET INNEBÄR FÖR OLIKA BERÖRDA PARTER - så att vi får för slaget granskat ur alla relevanta perspektiv. (589)

Svenska rum och traditioner

Oron för den svenska skolan och för den svensktalande befolkningens levnadsvillkor var en del av grunden för medborgaraktiviteten kring skolnätsreformen. Den svensktalande befolkningen i Helsingfors är i minoritet och bor utspridd i hela staden. Olika strategier för att stärka den svenska närvaron existerar och begreppet "svenska rum" har under åren använts i debatter och texter som uttryck för tydliggjord svenskspråkig närvaro.

De finskspråkiga gymnasierna reformerades tidigare än de svenska och koncentrerades då till campusområden. Även den svenska skolan hade under åren omorganiserats och ibland dök minnen från tidigare reformer upp i debatten både på Facebook och i Hufvudstadsbladet.

Idén om det svenska rummet och minnen från den egna skoltiden syntes i många inlägg och reflektioner. En speciell satsning på musikundervisning (som nämns i inlägget nedan) gjordes i samarbete mellan staden Helsingfors och olika finlandssvenska stiftelser. Koncentrationen av musikspecialiseringen var en av de frågor som engagerade många över generationerna i den aktuella skolnätsdebatten:

Det blir intressant - och åtminstone för mig rätt skrämmande - att se vad den här reformen leder till om A eller B eller nån smärre modifikation av dem går igenom. Hittills har ju skolnätet skapat svenska "skolgångsoaser" där man inte lidit så mycket av det i medeltal glesa svenska skolnätet. I de södra stadsdelarna har man kunnat gå både grundskola och gymnasium med kort promenadväg (såsom jag själv i tiderna). Likaså i Tölö om man valt specialiseringslinjen på gymnasiesidan... (471)

Den svenska servicen är en utmaning för alla involverade – vårdnadshavare, förtroendevalda och administration. Barnfamiljer valde under flera år att bosätta sig i stadens utkanter och de svenskspråkiga skolorna i centrum fylldes inte av elever i den omfattning som prognoserna visade. Trenden vände dock och vid tiden för skolnätsdebatten var det brist på platser i innerstaden för de yngre barnen och i ett inlägg lyftes SFP:s insatser fram:

Tack SFP:s beslutsfattare för att ni aktivt jobbar för att skapa mera svenska dagisplatser i centrala Helsingfors. (555)

Andra ansåg att skolnäts utformande borde vara ett ärende som berör mera än partipolitik och såg god utbildning på svenska i Finland som en partiöverskridande- och spåktillhörighetsöverskridande företeelse:

Detta är inte bara en SFP-fråga, eller ens en finlandssvensk fråga. Det finns många finsk- och/eller tvåspråkiga i många partier som vill ha tillgång till god svensk skolgång för sina barn. Om man skulle eftersträva att erbjuda suverän pedagogik i de svenska skolorna så lockar man till sej både kompetenta lärare och många elever. Och då kommer det snarare att behövas flera svenska skolor. Alltså: Is i hatten och sakta i backarna...och öppna dörrarna! (562)

Många av familjerna i Helsingfors var två- och flerspråkiga. För familjer med möjlighet att välja mellan finskspråkiga och svenskspråkiga skolor kunde faktorer såsom avstånd till skolan eller det allmänna intrycket av andan inom respektive skolförvaltning påverka skolvalet:

Undrar just hur det går med andra generationens tvåspråkiga? Jag tror att många av dem väljer finsk skola! (596.19)

Efter sånt här "bråk" och osäkerhet tror jag som du. Var blev det av "Värna om vår Svenskhet"? (596.20)

Samverkan mellan olika aktörer

Facebookgruppen öppnade för samverkan, eller åtminstone för informationsutbyte, mellan människor som innehade olika förtroendeposter, tjänsteinnehavare och vårdnadshavare. Man använde forumet enligt eget intresse och tolkade dess betydelse enligt det syfte man själv hade:

Jag håller med dig. Den röda tråden i detta forum är verkligen inte att var och en vill försvara "den egna skolan", tvärtom! Detta forum har enat föräldrar, lärare gemensamt försvara det nuvarande skolnätet i Helsingfors. (540.9)

Debatten pågick under år 2012 men planerna på en skolnätsförändring formulerades under tidigare år. En debattör insåg det goda med samverkan men var samtidigt kritisk mot att relevant fakta inte tidigare tagits fram:

Det är lovvärt att medlemmarna i nämnden och sektionen, liksom också involverade politiker förklarar sig tacksamma över den information de fortgående får av föräldrar, lärare, stiftelsen PJN, och andra som intresserar sig för skolans framtid men samtidigt skrämmande när det handlar om kunskap som borde ha legat som grund för den planering man länge hållit på med. (545)

En förtroendevald påminde om stadens utredning av daghem etc. och om de möten som hållits med stadens medborgare. Processen angavs föras mellan rektorer, tjänstemän och förtroendevalda. Medborgarna kunde sända in synpunkter och fick information om processen:

Kolla in utbildningsverkets webbsida. På sidan hittar du en lång lista på möten som verket ordnar runt om i stan. Där ges också möjlighet att sända in sina synpunkter till verket. www.hel.fi En utredning av hur nätet av daghem och skolor ska se ut i framtiden pågår under läsåret 2011-2012. Diskussioner förs under processens gång mellan rektorer, tjänstemän och förtroendevalda. På den här sidan hittar du aktuell information om utredningen. (868)

Facebookdebattörerna uttryckte sin önskan om att alla borde vara med i forumet och om att alla aktivt borde ha svarat på frågor som sändes iväg. En förtroendevald förklarade sitt eget sätt att fungera i processen:

Jo, jag har följt med debatten här, och kommer att göra det även i fortsättningen. Jag har bara inte haft tid att engagera mig i debatterna här, och för övrigt i detta skede varit mer inriktad på att samla så mycket info som möjligt och att höra olika synpunkter, för att bilda mig en ordentlig uppfattning om vilka problemen och möjligheterna är, och vilka konsekvenser olika alternativ har. Klart är att vi inte kommer att hitta en lösning som tillfredsställer alla, utan måste göra en hel del svåra avvägningar och val. (549.7)

Pedagogik

I tidningstexterna diskuterades inte pedagogiken i skolorna i någon större omfattning. Det gjordes det däremot i detta forum och vetenskapens företrädare liksom lärare gav sin syn på vad skolnärtsreformen handlade om/ borde handla om:

Kanske det skulle vara klokt att före den 8 mars försöka renodla de olika aspekter som finns i frågan, så att de sedan kan vägas mot varandra? Det verkar finnas åtminstone följande sex dimensioner, som givetvis hänger ihop men ändå i det här skedet kunde vinna på att bli så tydliga som möjligt på egna villkor. Som jag ser det är frågorna inte stadiindelade, det leder lätt fel. Det kan istället och åtminstone handla om a) lokalkostnader och effektivt lokalutnyttjande, b) geografisk tillgänglighet, c) åldersintegrering, d) valmöjligheter och specialisering, e) pedagogisk vision och idé för de svenska skolorna i Helsingfors, f) "svenska rum". (671)

Det framkom att det var svårt att ge entydiga på forskning baserade svar på de frågor som gruppmedlemmarna ställde sig angående vilka följder de planerade förändringarna skulle föra med sig.

I skolnadsdebatten lyftes oftast gymnasier fram, men det fanns även debattörer som sakkunnigt visade på hela den grundläggande utbildningens behov av utveckling:

Jag vill ännu en gång lyfta fram en önskan om mera omfattande administrativa, pedagogiska och strategiska lösningar för grundskolan. Om en strukturförändring sker borde man samtidigt få mera enhetliga läroplaner (en undersökning förra veckan visade att timfördelningen kan skilja så mycket att elever i vissa skolor får ½ år mindre undervisning), gemensamma övriga planer. Göra upp strategier över hur kvaliteten förbättras, genom en analys av framgångsfaktorer och brister. MÅNGA rapporter under detta läsår har påtalat att de finlandssvenska eleverna är efter de finskspråkiga, den senaste i samhällskunskap. Vilka specialiseringar skall staden ha? Och i vilka distrikt? (480)

Vårdnadshavarröster blandades med pedagogers när olika stadier och olika lärandebehov diskuterades. Specialundervisningen berördes också av förändringen och inlägget nedan visade hur en vårdnadshavare tänkte gällande kvalitetsaspekter på utbildning för sitt barn:

Och glöm inte specialundervisningen! (Jag vet att jag är tjatig, men det handlar om en liten minoritet i minoriteten, vilket kräver mycket tjat!) Om specialeleverna är uppdelade i för små enheter är risken att de blir grupperade enligt var de råkar bo, inte enligt vilka behov de har (som ofta kan vara motsatta, t.ex. barn med adhd och barn med dysfasi). Är de å andra sidan ihopklumpade till en enhet i stället för att vara integrerade i en "vanlig" skola är det inte heller bra för dem. Det är oerhört viktigt att de får ta intryck av barnen i den normala undervisningen. I högstadiet ska inte flex och spekklasser sammanföras. (554.24)

Erfarenheter från olika samhällssektorer

Många av deltagarna i Facebookforumet var verksamma inom olika sektorer av samhället. De delade med sig av sin expertis från juridik och industri osv. Ibland uppstod debatt om huruvida andra sektors logik och erfarenheter kunde överföras till utbildningsplanering:

Jämförelser med procedurer i näringslivets beslutsfattande låter fint men är ganska ihållig argumentation vid närmare eftertanke. Om t.ex. Nokia gjort "en utredning av hur bruket av mobiltelefoner kommer att se ut i framtiden" (en travesti på servicenätsutredningens syfte) hade kanske den finländska industrins flaggskepp kanske aldrig gått på grund. Vad jag förstår är servicenätsutredningen inom Helsingfors utbildningsverk ett tacknämligt projekt. I stället för att utsättas för behov av paniklösningar då verkligheten "oförhappandes" förändras

har man tagit som sin uppgift att reagera på trender och kommande problemställningar. (846)

En debattör jämförde den aktuella kommunala processen med hur lagstiftning i riksdagen går till med höranden av olika parter i beredningsskedet. I Hufvudstadsbladets insändarspalt 1.4.2012 fanns liknande påpekanden:

Döm om min förvåning då det gick upp för mig att planeringen skett utan en arbetsgrupp bestående av experter, utan konsultation av föreliggande forskning på området, utan en jämförelse av prognoser och statistik.

Jämförelser med företagsvärldens logik fördes fram ännu under hösten av en aktiv debattör som en del av en längre diskussion om vad skolnätetsförändringen skulle komma att innebära – nedan citeras även inlägg som sedan leder till företagsvärldsjämförelsen:

Men: nu när jag läser t.ex. förslaget om att Lärkan och Brändö gymnasium skulle ökas till 500 elevers enheter, blir jag förskräckt. Man kan ju inte bara slänga ut lågstadieeleverna i Haga och Brändö. Och nybyggnadernas tid är inte nu, utan vi måste tänka på de existerande skolhusen, för ekonomin är sådan som den är. Så det är fullt möjligt att den reform som godkändes av sektionen i våras faktiskt är det bästa – eller åtminstone det minst dåliga – alternativet. Och jag har inte hittills sett något förslag som skulle vara bättre OCH ta hänsyn till hela stadens situation. (92.49)

Klassiskt exempel hur man styr beslutsfattandet genom att både bristfälligt definiera problemet och bristfälligt gå igenom alternativ och sedan med stram tidtabell tvinga ett beslut mellan alternativ som alla är likriktade. I företagsvärlden förekommer detta även nu och då och kallas politik...det alla företag försöker bli av med... (92.50)

Förtroendevaldas varierande argumentation

De förtroendevalda avkrävdes förklaringar till varför skolnätet skulle förändras och många av deras uttalanden mötte hård kritik på forumet. Diskussionen var tidvis svår att följa med en stor detaljrikedom och många olika samtidiga diskussionstrådar. Förtroendevaldas uttalanden tolkades och tolkningarna publicerades på forumet:

Förefaller klart att både BN och MBE gärna ser större gymnasier. Argumenten cirklar närmast kring ett större kursutbud - här måste jag nog hålla med J att priset blir väldigt högt. Man korrigerar en sak, men skapar 5 nya problem samtidigt. (695.1)

I Facebookforumet kunde man under året läsa hur förtroendevalda som mål för skolnätetsförändringen angett behovet av större gymnasier, bättre

kursutbud, tydligare pedagogiskt ledarskap och behov av att minska stadens fastighetskostnader osv. Även debattörerna noterade mångfalden av argument:

Problemet är inte att ädla målsättningar skulle saknas. Flera av utbildningsnämndens målsättningar låter goda och är lätta att omfatta. Vissa låter mera som lösryckta diktat (som att högstadierna måste finnas i skilda byggnader än gymnasierna - varför i hela friden?) Kanske det finns något vettigt skäl till det på finskt håll, men håller dessa skäl på svenskt håll, där skolnätet är både mindre och glesare? (704.1)

Samtidigt fanns det även bland motståndarna en förståelse för varför det ibland blev svårt att följa diskussionen:

I flera inlägg kritiserar utbildningsverkets beredningsarbete för avsaknad av målsättning och konsekvensbedömning. Så kan det kanske te sig för den oinvidiga. Den springande punkten ligger ju däri, att vad som framförts här i spalten är små fragment av vad som ännu befinner sig på arbetsbordet. Helhetsbilden saknas – motiveringarna, visionerna och reella begränsningar i sökande av reella handlingsmodeller, liksom också redogörelse för sakkunnigutlåtanden...(703)

I debatten bands processer och tolkningar av dem ibland på ett förenklat vis till personer – personer som fungerade inom ramen för sina uppdrag och som inte alltid var fria att agera enligt egen övertygelse. En tolkning av processen som ofta skymtade fram i debatten var att beslut om skolnätsförändringen redan tagits. Det var i och för sig ett korrekt antagande eftersom det fanns ett stadsfullmäktigebeslut från år 2010 om att fastighetsmassan i staden skulle ses över.

Bildningsdirektören agerar för politikernas enda agenda, nämligen att minska på skolornas utgifter. Hans arroganta och kalla inställning till både föräldrar och lärare visar att allting är redan förutbestämt. (540.6)

Processidéer

Den idéutveckling som kallades processer i genomgången av tidningspressen syntes även på Facebook, även om den flöt omkring mera ostrukturerat. Den återkom och omformades i inläggen under året. Under hela året återkom man till att ifrågasätta orsakerna till skolnätsreformen:

Helt ärligt svar på frågan: VAD är viktigaste orsaken till de här förändringarna? Är det faktiskt fråga om en ärlig vilja att förbättra

undervisningen, eller handlar det ändå mest om att spara pengar?
(554.2)

I Hufvudstadsbladets insändare ansågs ärendets beredning vara svag och de åsikterna framfördes av många på Facebook:

Öppet ut med all fakta så det kan analyseras. Rädd för att det nu görs förhastade beslut som inte innebär verkliga inbesparingar och som senare måste pareras med, i värsta fall, något annat mindre bra beslut.
(540.4)

Frågan är komplicerad. Tycker att ni inte borde ta något beslut innan saken är ordentligt utredd. Varför måste man göra beslut redan i juni?
(549.3)

Facebooksidan var öppen för alla och den yngre generationen kunde ha deltagit i den. Så var inte fallet med endast några enstaka undantag och frånvaron av elevperspektivet noterades gällande förslaget om att flytta årskurs sex till högstadieskolorna:

Vad säger sexorna själva? (554.46)

Ja, var blev delaktigheten? Har här inte slarvats bort en fin möjlighet för en enorm mängd skolelever att känna sej delaktiga och lära sej något om en demokratisk process? (554.47)

Frågeställningen var större än endast "sexornas" åsikt så som inlägget ovan påpekade. Det verkade som om ungdomarna av någon anledning inte deltog i den offentliga debatten. Att tolvåringar självmant skulle göra det är mycket begärt, och det verkade som om skolväsendet ändå involverade elever och studenter i gemensamma ärenden i den omfattningen som kunde förutsättas såsom under vårens "höranderunda":

Och det är väldigt glädjande att nämndens förslag breddas med hörande av även elevkårerna. (521.15)

Elevkårerna är det organ som huvudmannen enligt lag förutsätts samarbeta med och elevkårerna i respektive skola kan skapa involverande processer.

Krav på ny beredning framkom i Hufvudstadsbladet och det kravet upprepades även på Facebook:

Bordlägg beslutet för en obestämd framtid med krav på helt ny beredning! 563.6

Processen kring skolnättsförändringen skrevs fram i Facebookgruppen i en kritisk ton och ännu i oktober ifrågasattes själva grunden för förändringen:

Hur ska någon kunna komma med ett bättre förslag när det fortfarande är oklar vad målsättningen med reformen är...hur i hela friden skall man kunna komma med alternativ när man inte ens

definierat problemen så att föräldrar, lärare och direktioner skall förstå dem. (71.9)

Politik och kommunalvalskampanj

De politiska partiernas agerande diskuterades i inläggen i gruppen. Särskilda förhoppningar ställdes på Svenska folkpartiet, även om det fanns en medvetenhet hos många gruppmedlemmar om att partiet ensamt inte hade så stor möjlighet att påverka i staden Helsingfors.

Denna FB-grupps rubrik är också ett inslag av inskränkt tänkande. Det är alls inte SFP som besluter om saken. Det är inte ens vi finlandssvenskar (förutom SFPare också sossar, kokomusiter, vänsterförbundare och gröna) som besluter. Vi har en folkmajoritet som besluter om saken, och vi får våra finlands svenska initiativ genomförda ENBART genom att övertyga majoriteten om det berättigade i våra krav. (575.9)

Partirepresentanter från olika partier redogjorde för hur de agerade under olika skeden av processen under år 2012. De olika partiernas representanter tog sådana positioner som deras partitillhörighet medgav. Vissa kom med upprepade förslag till hur skolnätsförändringen egentligen borde genomföras. Andra försvarade agerandet hos det egna partiets representanter, medan ytterligare andra var kritiska till sitt eget parti. Tonen var ofta personlig och det märktes att en stor del av Facebookgruppens medlemmar verkade känna varandra personligen:

Hej Johan och andra. Jag har talat med Hildur och lite med min fullmäktigegrupp. Varken gruppen, jag eller Hildur har bundit sej till någon åsikt. Vi vill nog ännu lära oss av debatten. Det är inte alls självklart att vi till slut bildar en gemensam åsikt som grupp. Men det är klart att Hildur och jag diskuterar sinsemellan och inom sd-rörelsen i H:fors också, - och med andra. Nu är det tvärpolitiskt samarbete och öppen diskussion som gäller, jag tror inte någon politisk grupp har låst sej. (549.5)

Debattörerna påtalade redan i vårens inlägg att det skulle hållas kommunalval hösten 2012, och partiernas representanter förhöll sig också till det. När hösten kom syntes det i inläggsaktiviteten att de som kandiderade var måna om att klargöra sin ståndpunkt i skolnätsfrågan. En stor del av höstens inlägg kunde relateras till kommunalvalet.

Några av gruppmedlemmarna hade tagit till sin uppgift att noga notera hur de olika partiernas kommunalvalskandidater ställde sig till skolnätsförändringen. De rapporterade om sina analyser i gruppen, och kandidaterna utmanades av gruppens medlemmar att klargöra sina

ståndpunkter. Samtidigt fanns det bland gruppens medlemmar åsikten om att kandidaternas åsikter inte egentligen hade så stor betydelse:

Skadan är redan skedd, spelar väldigt liten roll att majoriteten av kandidaterna flaggar för ny beredning. Elakt kan man ta det som röstfiskeri eftersom ärendet nog högst sannolikt är klubbat. (93.9)

Speciellt i valtider ges möjlighet för väljarna att uttala sig om vad de förväntar sig av sina kommunala beslutsfattare, och väljarna tog också tillfället i akt att visa sitt missnöje med den aktuella situationen:

Om partiet i framtiden gör distinktionen mellan faktaberedning och åsiktsbeslut, visar starkt ledarskap, krav på rationalitet och ansvar för processer som föregår beslut är så bra som möjligt så återfår jag kanske min tillförsikt. (93)

Man gav sin syn på hur beslutsgången och makten i staden verkade fungera, och man gav varandra råd om hur man skulle rösta i kommunalvalet:

Byt ut de politiska makthavarna som står ansvariga. Rösta klokt på dem som konsekvent motsatt sig reformen i Hfors. Den baseras på felaktiga basfakta och vacklande resonemang. Alla partiets insats behövs. Och låt oss fortsätta att stöda lärarna, tjänstemännen kommer vi tyvärr inte åt. (86.2)

I ett inlägg i oktober påminde en gruppmedlem om hur den svenskspråkiga minoritetsbefolkningen bör hålla samman och finna gemensamma lösningar på hur svenska ärenden sköts i staden genom att ta lärdom av skolnätsprocessen:

Vi vet inte vilka frågor som kommer upp under de närmaste åren med tanke på hur skolnätsreformen fortsätter har det inte så stor betydelse hur man röstade under våren. Vi svenskar ska hellre hitta lösningarna än att finska politiker och tjänstemän gör det. Och lösningarna hittas väl bäst via dialog, så vi borde hellre fokusera på hur man ansåg att processen förlöpte. Utanför de inre kretsarna vet vi inte vad som diskuterats och inte diskuterats. (92.10)

Svenska folkpartiets kretsordförande verkade vara inne på samma spår, och skrev i mitten av oktober att partiet påmint om vikten av öppenhet i processerna, och att man insett att partiet tillräckligt tidigt bör ta upp vilka linjer som gäller för förtroendevalda som är invalda som representanter för sitt parti.

Medborgares engagemang för gemensamma frågor varierade under åren. I teoridelen lyftes det bekymmersamma fram att det politiska medborgarengagemanget avtar. Trots att Facebookdebattens ton ibland var rå och kritisk kunde den tolkas som uttryck för verkligt engagemang:

Aldrig har jag grubblat så mycket inför ett val och aldrig har min röst känts så betydelsefull. Så här borde det vara varje gång. (63)

Trots skribenternas känslöytringar och hot av olika slag i debatten uttrycktes ett engagemang och ett ansvar för det gemensamma samhällsbygget:

På söndag är medborgaren kung....med tanke på hur denna grupp agerat är det helt ologiskt att låta bli att rösta, det lämnar fältet öppet för sannfinländare och övriga som gärna tar över. (68.12)

När sedan val hållits visade det sig att det syntes i kommunalvalskandidaternas röstetal hur de förhållit sig till skolnåtsreformen. De som varit mot den fick fler röster än de som varit för den. Det uppskattades att kandidaten deltagit i diskussioner. Bland dem som medverkade till nedläggningsbeslutet som förtroendevald och som varit aktiva i Facebookgruppen fanns exempel på kandidater som klarade sig relativt väl i valet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att sociala medier underlättar ett brett medborgarengagemang. De olika aktörerna blev synliga i Facebook utan begränsningar och diskussionen flödade under hela året. Liknande idétrådar som i övriga medier kom till synes – i flera idétrådar fördjupades resonemangen på ett vis som inte var möjligt i t.ex. dagpressen.

6 Identifierade diskurser

I föregående kapitel gick de texter igenom som utgjorde empirin för avhandlingen. I enlighet med Faircloughs kritiska diskursanalys bestod kapitlet av beskrivning av texter med citat för att belysa typiskt textinnehåll. Beskrivningen innebar samtidigt en tolkning då vissa idéer tilläts stiga fram ur materialet och eftersom de citat som valdes för att exemplifiera innehållet får en större tyngd än författarens eget textrefererat. Samtidigt är författarens textrefererat ett urval vilket i sig innebär en tolkning.

I det följande görs tolkning av relationen mellan text och interaktion. Texten betraktas som en produkt av en produktionsprocess, och som en resurs i en tolkningsprocess. Samtidigt görs försök till förklaring av texten, och då berörs relationen mellan interaktion och social kontext (Fairclough, 1989, s. 27). Citat tas ytterligare in i texten när de kan anses förtydliga vad som präglar diskurserna och de eventuella institutionella förändringarna.

Kapitlen sex och sju struktureras enligt forskningsfrågorna och de idéer som identifierades tidigare sammanförs. Som struktur används Faircloughs teori och även Gees konstruktionsuppgifter och analysverktyg. Här ges möjlighet att göra bruk av all den teori som skrivits fram i avhandlingens teoridel. Den diskursiva institutionalismen ingår som ramverk för att mångsidigt belysa olika aspekter av de empiriska texterna. Diskurserna kan så att säga synliggöra det som pågår i de dubbelverkande pilarna i modellen om kommunal utbildningsledarskapskontext dvs. figur 2.

Den kritiska hermeneutiken kännetecknas av att dess tolkningsbegrepp etablerar en dialektisk relation mellan förståelse och förklaring. Enligt Kristensson Uggla (2012) som citerar Ricoeur framstår *förklara* och *förstå* som *på varandra följande moment i en komplicerad process som kan kallas tolkning*. Förklaringens förmedlande funktion är nyckeln till

överraskningen i tolkningsprocessen genom att den kan bidra till att ny och bättre förståelse utvecklas. (Kristensson Uggla, 2012, s. 338-339.)



I detta sammanhang producerades och konsumerades texterna i sammanhang som var åtskilda av tid och rum, och de olika texterna hade producerats under olika sociala förhållanden och med olika ursprungliga syften.

De offentliga protokollen producerades inom ramen för ett professionellt och strikt administrativt språkligt minoritetssammanhang med överordnade styrande policy- och plandokument.

Tidningsledartexterna skrevs inom ramen för en redaktion för en tidning med vid spridning, en tidning som var en central politisk aktör samtidigt som den kritiskt granskade politiken.

Ledartexterna verkade sträva efter att spegla samhällsdebatten utan att tydligt ta ställning varken för motståndare eller för dem som var för skolnätsförändringen. De tillförde sällan nya fakta, men kritiserade debatten. Nyhetstexterna producerades inom ramen för samma redaktion, och man kan anta att tidningens ledare angav tidningens linje i frågan. Nyhetstexterna var begränsade, och speglade närmast den debatt som pågick, och klargjorde hur den offentliga beslutsprocessen fungerar. De redovisade för de politiska beslutsfattarnas handlande i valsituationer vilket textkonsumenterna, läsarna, hade intresse av, och i nyheterna tilläts både förespråkare och motståndare uttala sig i text. Ofta hade nyhetsskribenten ringt upp respektive intervjuperson som då i sin tur befann sig i ett annat socialt produktionssammanhang.

Debattartiklarna var undertecknade av enskilda personer, ensamma eller i grupp. Huruvida de var producerade gemensamt av flera eller av enskilda är omöjligt att uttala sig om, men flera av dem var personliga ställningstaganden med hänvisningar till andra sammanhang och tider. Läsaren fick alltså ta del av skribenternas åsikter och erfarenheter, och ibland tillförde debattartiklarna nya fakta i ärendet.

De olika texterna var skrivna för att tolkas i olika sociala situationer. Beslutstexterna skulle utgöra underlag för beslut i för samhällets gemensamma ärenden. Det strikta formatet följde formella regler vilket var av nöden för att undvika tolkningsmöjligheter eller ge upphov till besvär, men den strikta formen gjorde det även i det närmaste omöjligt att förstå och följa hur man i mötesdiskussioner kommit fram till olika beslut. Texten öppnade sig endast om mötesdeltagare gett förslag till alternativa lösningar, förslag som vunnit understöd och som sedan gått till omröstning eller om någon ledamot meddelat avvikande åsikt.

Ledartexterna, nyheterna och debattinläggen konsumerades av tidningsläsare i läsarnas privata sammanhang. Hur de då tolkades av

läsarna övergår i spekulering ifall de inte valde att delta i tidningsdebatten och besvarade ett inlägg vilket skedde vid några tillfällen. Webtexterna producerades av redaktionen och konsumerades av läsare som satt vid en dator av något slag. Läsarna kommenterade i vissa fall redaktionens texter och varandras inlägg.

De sociala medierna visade på ett personligt engagemang och på omfattande sakkunskap bland Facebookgruppens medlemmar. Alla medlemmar i gruppen gjorde inte inlägg, men inlägg syntes i alla medlemmars textflöde och nådde därmed medlemmarna i deras livsvärld.

I kapitlet öppnas de olika diskursernas karaktäristik först med diskursiva begrepp och därefter med begrepp ur den diskursiva institutionalismens ramverk.

6.1 Processdiskurs

I genomgången av det empiriska materialet följdes i enlighet med Schmidts ramverk framväxten av idéer genom de olika textarterna. En politisk diskurs växte fram som en diskurs som karaktäriserades av fokus på processerna. Processerna avhandlades i alla textformer och aktörerna förde fram att det fanns behov av större öppenhet. Aktörerna gjorde sig synliga på den politiska arenan, och hävdade sin rätt att bli erkända i sitt medborgarskap, vårdnadshavarskap och i sin expertis. Medborgarens rätt att påverka i demokratiska val påpekades under hela året. Det användes som hot för att få politiska partier att agera enligt aktörernas vilja, och det kommunalval som hölls hösten 2012 satte sin prägel på debatten speciellt under hösten. Enligt Mehta (2011) domineras arenan för politiska processer ofta av diskurser om processen i sig och om hur den drivs. Problemdefinitioner hålls i allmänhet i bakgrunden och lyfts in i processer när det blir aktuellt med argument för eller emot olika lösningar (Mehta, 2011, s. 35).

Diskursanalytiskt perspektiv

Processdiskursen behandlade demokratiskt beslutsfattande inom den offentliga sfären, och dess signifikans syntes i aprilledartexten där de kommunala nämnderna angavs vara den finlandssvenska kulturautonomins kärna. I slutet av år 2012, när beslut tagits i det aktuella ärendet och efterbearbetningen pågick, nämndes i novemberledaren ett behov av att förnya praxis, dvs. att det för framtiden fanns skäl att ta

lärdom av skolnåtsdebatten och skapa öppnare processer för beslutsfattande och då bygga på när demokrati och medborgarinflytande. Relationen mellan politiska partier och medborgare fick sig en törn i skolnåtsprocessen och en debattör uttryckte sin kritiska tveksamhet med att skriva *om ett parti i framtiden gör distinktion mellan faktaberedning och åsiktbeslut och visar starkt ledarskap med krav på rationalitet som föregår beslut så återfår hen kanske sin tillförsikt, sin tilltro på partiet*. Angående politiken, i betydelsen distribution av socialt kapital, skrevs i ett Facebookinlägg att det inte alls är Svenska folkpartiet som beslutar om saker, att det inte ens är *vi finlandssvenskar* som gör det, utan att en folkmajoritet beslutar och att finlandssvenska initiativ endast kan genomföras om folkmajoriteten kan anse initiativen som berättigade. Vi använder språket för att förbinda olika företeelser eller för att ange deras relevans för andra företeelser. En skribent angav att hen aldrig tidigare grubblat så inför ett politiskt val, och att rösten aldrig tidigare känts så betydelsefull. Skolnåtsdebatten hade alltså gett upphov till ett djupare politiskt intresse.

Insikten om behovet att rösta för det gemensamma intresset uttrycktes även det på Facebook som att *på söndag är medborgaren kung*, och att låta bli att rösta förbands med *att lämna fältet öppet för sannfinländare och andra som gärna tar över*. Varierande socialt språk som visade på hur människor använder olika stilar och varianter för olika syften syns i den speciella ton som rådde i Facebookgruppen där alla verkade känna varandra i motsats till det mera formella språk som sågs i tidningspressen. Skribenten tilltalade meddebattörerna med personnamn och hänvisade även till en politikerkollega med förnamn: *Hej Johan och andra. Jag har talat lite med Hildur och med min fullmäktige-grupp osv*.

Texterna visade på den speciella politiska diskurs som kan uppstå inom en minoritetsbefolkning. Inlägget nedan exemplifierade hur man skriver fram en sammanhållning inom den egna gruppen: *Vi svenskar ska hellre hitta lösningarna än att finska politiker och tjänstemän gör det. Och lösningarna hittas väl bäst via dialog*.

Institutionellt perspektiv

Den politiska debatten som dominerades av processdiskussioner visade på variation i argumenteringen. Inledningsvis lyfte tidningsledarna fram på rubriknivå att staden satsade på effektivitet till priset av närhet och uppmanade beslutsfattare att tänka långsiktigt. I följande tidningsledare påtalades de svenska aspekterna i skolnåtsförändringen, varefter man uttryckte en oro över den svenska utbildningen i landet, och den sista

tidningsledartexten i processen påpekade att det fanns skäl till en större öppenhet i beslutsprocesserna i staden i framtiden. Nyhetsinslagen uttryckte inte åsikter, utan refererade skeenden på liknande vis under hela perioden. Debatten som kretsade kring processerna varierade däremot och den gick från att kritisera de icke involverande processerna till att kritisera skolnätetsförändringens oklara syfte, varefter den fortsatte med att kritisera beredningens svaghet, för att avslutas på våren med krav på ny beredning och ytterligare på hösten påtala felaktigheter i beredningen. Debattörerna verkade inte övertygade om vilken lösning på problemet som var korrekt eller så tydde man sig kreativt till motståndsmodeller för att uppnå sitt syfte. Om individer eller grupper inte är absolut övertygade om att en speciell lösning på ett problem är korrekt (om det finns etablerat material eller personliga intressen) kan deras förståelse för ett ärende variera under debattens gång (Mehta, 2011, s. 35). I detta sammanhang verkade både individer och grupper tvivla på skolnätetsförändringen som lösning på Helsingfors stads problem år 2012.

I de uttalanden som förtroendevalda gjorde (antingen så att de refererades i en nyhetsartikel eller så att de själva publicerade en debattartikel) kunde man läsa hur de drev vissa intressen med ibland varierande argument. Förtroendevalda valde att inte genast påtala stadens behov av att minska fastighetskostnaderna, utan argumenterade bl.a. för att förändringen skulle leda till större valfrihet för studerande t.ex. gällande kursutbud. Att det var stadens höga fastighetskostnader och de svenska skolornas utrymmesproblem som låg bakom processen skymtade fram sent i debatten. Powell och Colyvas (2008) påpekar att aktörers perspektiv vid institutionell förändring sällan betonar vanemässiga upprepningar eller "smarta" förändringsagenter, utan att de flesta mikromotiv är ganska vardagliga och att aktörerna strävar efter att förstå olika inriktningar och sammanblandningar. När individer och grupper engagerar sig i aktiviteter och motstår andras försök att driva ett ärende enligt sina preferenser, kan de förändra logiker och byta identiteter. (Powell & Colyvas, 2008, s. 277.)

Detta arbete är definierat i tid och plats, men kontexten är öppen och det är uppenbart att de idéer som här följs inte är unika eller nya. De har en lång historia och en framtid. Att begränsa denna avhandlings empiri till år 2012 kan anses vara en för kort tidsperiod för att spegla utvecklingen av skolorna i en stad med en utveckling som inletts hundratals år tidigare. Ändå kan begränsningen motiveras med att debatten om just dessa förändringar var mest intensiv just år 2012, även om de föregicks

av politiska beslut och genomförandet av besluten skedde senare. Politiska idéer inom diskursiv institutionalism behandlas ofta (Carstensen, 2015) som om de vore koherenta, stabila och väl definierade. Styrkan i det närmelsesättet är att det gör det lättare att diskutera idéer som variabler, men det leder också till att det är omöjligt att uttala sig om när en idé kan sägas ha uppkommit.

Standardperspektivet är att en idé kan anses ha uppkommit när den ersatt en tidigare idé. Problemet är att det inte finns någon absolut början och inget absolut slut för en idé. Dess betydelse konstitueras genom relationer bakåt i tiden (diakroniskt) och genom andra idéer (synkroniskt), och när man öppnar dessa relationer kan det vara problematiskt att finna en logisk eller praktisk utgångspunkt att inleda eller avsluta analysen. (Carstensen, 2015, s. 285.)

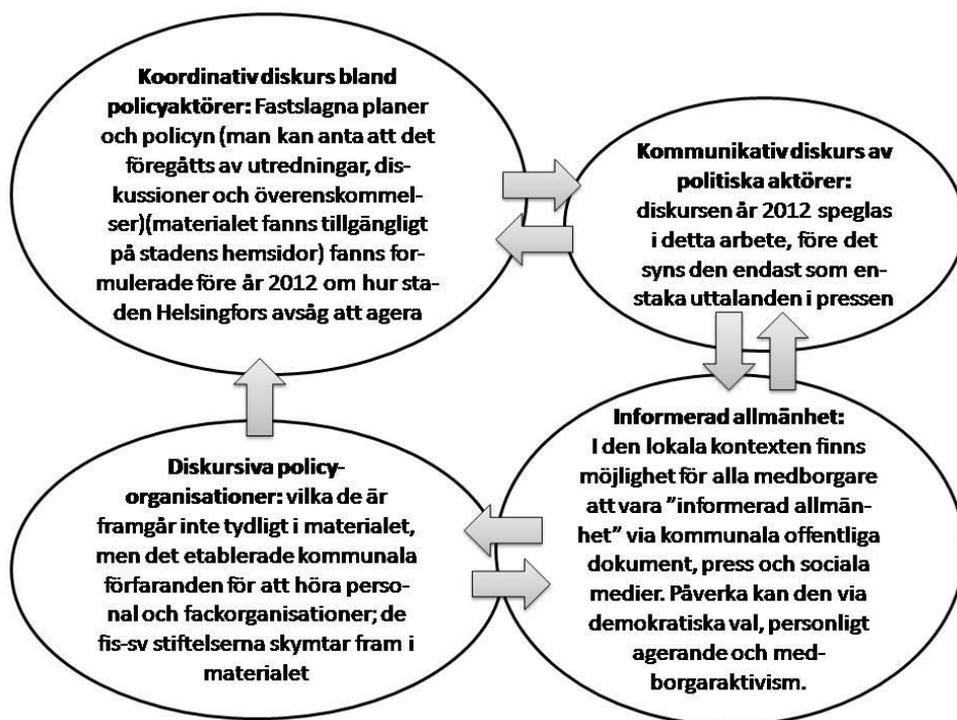
Processdiskurs kunde förstås som att man bör kunna identifiera politiska idéer och värderingar som grund för de ställningstaganden som framförs i texter. I de textavsnitt där förtroendevaldas politiska tillhörighet angavs förblev de politiska värderingarna ändå relativt oklara. I röstningssituationer hände det att förtroendevalda från samma parti röstade olika. Den svenska sektionens ordförande och viceordförande representerade olika partier, och de uppträdde på samma sida i vissa ärenden. Samtidigt fanns det debattinlägg som undertecknats av förtroendevalda från samma parti och då skrev man fram en enighet inom den egna partigruppen. Gällande vissa röstningsförfaranden vid svenska sektionens möten kunde man ana partiöverskridande överenskommelser, men hur de uppkommit övergår i spekulation då de kommunala protokollen är beslutsprotokoll och inte diskussionsprotokoll. En omsorg om det svenska i Finland och i Helsingfors visades av alla partier. Nu handlar detta arbete om svenska skolfrågor och förtroendevalda i den svenska sektionen hade rimligen ett intresse av att driva dem så bra som möjligt, varför t.ex. språkpolitik (som i andra sammanhang kan vara betydelsefull) inte upplevdes som en motsättning här.

Processdiskursen kan man karakterisera som tämligen opolitisk om man förväntat sig att de politiska partiernas värderingar skulle synas i de förtroendevaldas röstningsbeteende och texter. Om man med politisk diskurs menar debatt om beslutsprocesser, tolkningsföreträde i sakfrågor eller kamp om vem som har monopol på det legitima våldet i stället för partipolitik så var den politiska diskursen tydlig. Man drev sina intressen gällande vissa skolor, man framförde alternativa lösnings-

förslag och man engagerade sig även i utomparlamentariska metoder och forum (om man med det avser Facebookgruppen).

I figuren nedan används Schmidts figur från kapitel 2 för att belysa skeenden. Koordinativa diskurser pågår mellan policyaktörer till vilka kommunens beslutande organ samt de ledande tjänsteinnehavarna kan räknas. Huruvida de politiska beslutsfattarna handlade med beaktande av sin politiska tillhörighet är svårt att avtäcka utan en mera ingående analys av politiska partiers program och staden Helsingfors policydokument. Man kunde anta att politiska beslutsfattare invalts i beslutande organ på basen av de politiska värderingar de kommunicerat, och att de även tog dem i beaktande i sina beslut när de väl invalts av medborgarna. Partidisciplinen varierade i de olika partierna, men i en fri demokratisk stat som Finland finns det alltid utrymme för enskilda beslutsfattare att agera självständigt i sin egen kontext. Det var kanske bristen på tydliga politiska idéer som fick politiker på krets nivå att hösten 2012 reflektera över huruvida det vore skäl att inför den nya fullmäktigeperioden diskutera med de invalda beslutsfattarna från det aktuella partiet om vilka regler och principer som gäller när man är förtroendevald och representerar ett visst parti.

De koordinativa diskurserna hade varit effektiva i staden och man hade policydokument och planer att följa. Däremot verkade den kommunikativa diskursen vara svag eller inte få den uppmärksamhet (bl.a. i medier) som det skulle finnas behov av. En förtroendevald har idag möjlighet att uttala sig i dagspressen, i lokal-radio och lokal-tv (om de ges utrymme), på sociala medier samt t.ex. i egna bloggar på Internet. I det empiriska materialet fanns exempel på beslutsfattare som var ansvariga för skolnätsbeslutet, som deltog i debatten och som fick förnyat förtroende vid påföljande kommunalval. Det fanns också exempel på förtroendevalda som uttryckte att de var för en skolnätsförändring, som inte aktivt deltog i debatten med allmänheten och som inte fick förtroende av medborgarna i valet. Det fanns exempel på kommunalvalskandidater som medvetet gick in i skolnätsdebatten, använde den i sin kommunalvalskampanj med framgång men inte engagerade sig i utbildningsfrågor efter inval.



Figur 9: Anpassad version av Schmidts figur (figur 5).

Lokala centra för kunskap och makt finns på olika nivåer och blir inte alltid synliga i debatten förutom i de offentliga protokoll som redogör för nationella lagar som följs, aktuella bakomliggande styrdokument, lokal befolkningsstatistik, kostnader för fastigheter osv. De aktörer som har tillgång till de offentliga dokumenten har kunskap. Om den kunskapen ger makt kan sedan diskuteras. I en öppen västerländsk demokrati är kommunala handlingar offentliga, men för en vanlig medborgare är det krävande, om än möjligt, att hålla sig a jour med alla fakta som cirkulerar i professionella och beslutsfattarsammanhang inom en kommun. Det är de förtroendevaldas plikt att medverka till medvetna beslut och de förväntas vara välinformerade, vilket också de texter som analyserats visade att de var.

Förtroendevalda och tjänstemän stod i flera hänseenden nära varandra i sina omdömen om sakfrågor i debatten, de verkade alltså ha förtroende för varandra. Att förtroendevaldas och tjänstemäns omdömen sammanfaller underlättar samverkansprocesserna i beslutsorgan. Samtidigt kan man reflektera över det som Putnam (2011) kallar *institutionell socialisering* dvs. hur enskilda befattningshavare (i detta fall för-

troendevalda) modererar sina ställningstaganden allteftersom de blir djupare engagerade i institutionens (här utbildningsadministrationens) verksamhet. (Putnam, 2011, s. 52.)

Resultaten visar, att om medborgare och förtroendevalda vill samverka kring politiska beredningar och beslut så behöver de ha en tydlig kontinuerlig kommunikation, i synnerhet i det skedet av en beslutsprocess när planer och policyn görs upp. När beslut väl tagits i en kommuns fullmäktige om olika handlingsplaner är kommunens nämnder, enskilda beslutsfattare och tjänsteinnehavare bundna till beslutsramarna. I en öppen demokrati är det sedan naturligt att idéer och beslutsärenden ständigt ifrågasätts och förändras under mandatperioders gång. Till den delen är ledande tjänsteinnehavares och ledande beslutsfattaress agerande i skolnåtsreformen förståeligt. Att skolnåtsförändringens legitimitet behövde ifrågasättas ända in i det sista även efter att beslut tagits är beklagligt och undergräver förtroendet för demokratin och för politik.

6.2 Utbildningsdiskurs

Den stora aktiviteten kring skolnåtsförändringen kan måhända förstås mot den bakgrund att varje finländare, ung som gammal, har erfarenhet av skolan. Detta ger skolan som institution en alldeles speciell ställning i samhället.

Diskursanalytiskt perspektiv

Hela den empiriska helhet som denna avhandling studerar kan karaktäriseras som en utbildningsdiskurs eftersom den berör olika omständigheter för ungas utbildning i en kommun. Man kan ändå granska processen av social interaktion så som den blir synlig i det empiriska materialets texter ur de olika aktörernas perspektiv och som olika diskursnivåer mellan vårdnadshavare, medborgare, politiska beslutsfattare och tjänsteinnehavare som en utbildningsdiskurs.

Vårdnadshavare uttryckte oro för sina barns utbildningsmöjligheter. Deras oro var genuin och sprungen ur familjära förhållanden i barnets närhet. Andra vårdnadshavare kunde relatera till oron och de jämförde sina upplevelser med varandra. Oron tog sig i uttryck som debattinlägg, mötesdeltagande och namninsamlingar. Gemensamma åsiktsyttringar överlämnades till beslutsfattare och tjänsteinnehavare men effekterna av dem var ringa.

Medborgarnivån uttryckte också oro över de ungas utbildningsmöjligheter och förenade sig med vårdnadshavarna, men deras frågeställningar var dessutom av en mera allmänpedagogisk art och uttryckte oro över den svenska kulturen i staden och landet och utbildningens roll i samhället. Den knöt an till tidigare samhällsdebatter och utbildningstraditioner i staden. Medborgarnivåns initiativ skapades i smågrupper, organisationer och i styrelserum och kommunicerades till den bredare allmänheten i form av debattinlägg i tidningen och som skrivelser till beslutsfattarnivån och förmodligen också som direktkontakter till beslutande organ även om det inte blev synligt i det empiriska materialet.

Beslutsfattaresh utbildningsdiskurs var mera strikt eftersom den fanns inom en kontext som var styrd av lagstiftning, policyn och gemensamt överenskomna planer. Den nationella lagstiftningen bryter in i den kommunala kontexten vilket ger ekonomiska ramar, och de nationella läroplansgrunderna ställer krav på anordnare av utbildning. Politiska beslutsfattare skall ha kontakt med medborgarna, eftersom de är valda för att föra medborgarnas talan. I beslutsögonblicken är de ändå autonoma individer som gör sina val utgående från en mera omfattande medvetenhet om sakförhållanden än medborgarna.

De sociala förhållandena för textproduktion och tolkning av texter som tjänsteinnehavare befann sig i, påminner om de folkvalda beslutsfattarnas. De var valda av beslutarna till sina ämbeten, men efter att de valts styrs de ytterligare av tjänstestadgan och administrativa förhållanden. Tjänsteinnehavares offentliga produktion och tolkning av texter gjordes, i denna avhandlings exempel, inom ramen för ämbetet som en språkminoritet i en majoritetskontext.

Elever som bor i Finland har rätt till ett jämlikt utbud av utbildning vilket fick signifikans när fyra gymnasierektorer uttalade sig om problemet med att inte kunna erbjuda alla obligatoriska kurser årligen i ett litet gymnasium. Detta hotade det jämlika utbudet av utbildning och var givetvis allvarligt. En av dem som motsatte sig skolnättsreformen hänvisade till praxis; att man skapade ett högstadium som var isolerat från gymnasiet och slog sönder det samarbete som musikspecialiseringen byggt upp med kultur- och musikskolan Sandels. Utbildning som en del av identiteten påtalades ofta i materialet, och en av motståndarna reflekterade över vilken skola andra generationens tvåspråkiga elever skulle komma att välja och förutsåg att efter det aktuella *bråket* och den

osäkerhet det gett upphov till så skulle de välja finskspråkig skola och skribenten frågade sig *att vad blev det av vår svenskhet*. Trots olika åsikter i skolnåtsdebatten byggde den relationer mellan medborgarna och deltagarna i skolnåtsdebatten så som en skribent ansåg vara värdefullt: *Låt inte stämningen förstöra kalaset, den ska finnas kvar även efteråt*. En debattör skrev att hen i samband med skolnåtsreformen än en gång vill lyfta fram en önskan om mera omfattande administrativa pedagogiska och strategiska lösningar för grundskolan vilket bygger förbindelser eller relevans för ärendet. Det verkade som om det inom staden fanns skillnader i läroplaner och timfördelningar mellan skolorna. Vi människor bygger prestige och kunskap med symbolsystem och under tidig vår ingick en framåtblickande text på Facebook: *Kanske det skulle vara klokt att före den 8 mars försöka renodla de olika aspekter som finns i frågan så att de kan vägas mot varandra*.

I textgenomgången konstaterades att den pedagogiska diskursen inte var så omfattande – om man med pedagogik smalt avser pedagogikvetenskap. Om man inbegriper förutsättningar för lärande, utbildningens randvillkor och praktiska arrangemang och lagstiftning rörande utbildningsfrågor så kunde idéer såsom tillgänglighet till utbildning och jämlikt utbud av utbildning följas i de olika texterna. Även kritiken mot svag beredning av skolnåtsreformen kunde ingå i utbildningsdiskursen om man med beredning menar överväganden på pedagogikvetenskaplig grund. Indirekt kan dylika övervägande finnas med i beredningarna även om de inte tydligt skrivits ut. De beredande tjänsteinnehavarna har akademisk utbildning inom vetenskapen och till vissa delar kan pedagogiska övervägande vara så självklara att man inte ansett att de behöver skrivas ut.

Verksamheten i vårt lands skolor styrs av en omfattande lagstiftning och nationella läroplaner som inte öppnar sig utan studier av dem. Den intresserade medborgaren eller vårdnadshavaren har alla möjligheter att fördjupa sig i ämnet, vilket många även gjort. Samtidigt får den egna erfarenheten från skoltiden några årtionden före skolnåtsdebatten styra i vissa av debattinläggens texter. De vårdnadshavare som engagerat sig visar omsorg om sina barns lärande, och är ofta väl insatta i arrangemangen på detaljnivå kring de egna barnens skolgång. I de professionella utbildningsexperternas uppdrag ingår att kommunicera pedagogik och skolans verksamhet med medborgarna och vårdnadshavarna vilket de också gjort vid ett stort antal möten. Det verkar ändå som om den kommunikationen inte varit tillräcklig. Trots

skolvisa öppna möten under våren 2012 höll motståndarna till skolnåtsförändringen fast vid sin åsikt, även efter att beslut tagits i frågan.

Man kunde ha väntat att skolan som fostransmiljö hade lyfts fram tydligare i debatten utöver frågan om skolan som enhetlig språkmiljö. Skolan förändras till det som människorna vill eller ger den tillåtelse att förändras till. Framtidens skola uppstår i människors tankar. Därför är diskussionen om skolans framtid så viktig, även om det torde vara omöjligt att nå fram till en gemensam uppfattning om vad den borde vara (Väljjarvi, 2011, s. 20). I dagens splittrade värld, där familjen eller kyrkan inte längre dominerar, finns det ingen annan institution som på motsvarande vis når hela årsklasser och skolans fostransuppgift har snarast förstärkts (Väljjarvi, 2011, s. 24).

Lärarna uttryckte sorg över att långsiktigt och medvetet arbete för gemensamma mål i arbetsgemenskaper hotades. Lärarna uttalade sig dels som företrädare för lärarprofessionen i stort och dels som företrädare för sina ämnen eller ämnesshelheter. De uppvisade både en tydlig kollegialitet i det att de uttalade gemensamma ståndpunkter i inlägg skrivna av en hel skolas lärarkår och konkurrens mellan lärarkårer i det att de ifrågasatte andra skolors verksamhet. Karlberg-Granlund (2009) nämner att lärarna befinner sig i ett fält där pedagogik och skola möts och där de förväntas uppehålla en balans där makronivåns mål och intentioner ska vara i balans med realiseringsnivåns. Lärarna har gått in i sitt arbete med vissa förväntningar men arbetet visar sig kanske vara annorlunda än de föreställt sig det. Scenen är annorlunda och rörlig och upphör kanske att existera. (Karlberg-Granlund, 2009, s. 254-255.)

Den pedagogiska vetenskapens representanter syntes tidigt under våren, då vetenskapens företrädare inbjudits till ett allmänt möte och där hänvisat till forskning om att *skolans storlek inte har betydelse för pedagogiken* – något som återkom i inlägg senare i debatten. Vetenskapens företrädare deltog även i tidningspressen med inlägg och i Facebookdebatten. Vetenskapens företrädare inbjöds av aktörerna att delta med sakargument och vetenskapens företrädare höll sig till vad forskningen visat om t.ex. skolstorlek och inlärningsresultat. Många av aktörerna var lärare och samtidigt vårdnadshavare. Ibland använde de sig av pedagogikens språk för att föra fram sina idéer, ibland var det vårdnadshavaren som talade men med pedagogisk kompetens. Pedagogikvetenskapen drunknade delvis i det ordrika flödet av

praktiska detaljer, åsikter och tyckanden, men när pedagogiska idéer framfördes fick de ofta positiv uppmärksamhet av t.ex. vårdnadshavare som inte kände sig säkra inom det området, utan snarare utgick från sina egna barns behov och sina egna personliga upplevelser av en skoltid i staden.

Institutionellt perspektiv

Aktörerna i skolnätsdebatten är en del av institutionerna som diskuteras, de har varit med och bidragit till att skapa dem under många år, de har agerat inom ramen för dem och har lärt sig vad skolinstitutionen i vid bemärkelse innebär i Helsingforskontext. Aktörernas ideationella bakgrundsförmåga och diskursiva förgrundsförmåga gör det möjligt för aktörerna att tänka, tala och handla inom den aktuella utbildningsdiskursen, och de har en föreställning om de yttre institutionerna. Aktörerna kan frigöra sig från de institutionaliserade reglerna samtidigt som de använder dem enligt en viss kommunikativ logik (Schmidt, 2008).

Helsingforsmiljön är rik på kollektiva idéer i form av myter, minnen och historier och de blir synliga både i tidningspressens inlägg och på Facebooksidan som ideationell bakgrund till aktörernas ställningstaganden i utbildningsdiskursen. Normativa idéer om hur man borde genomföra förändringarna blir också synliga, och utbildningsdebatten kunde ha sett annorlunda ut om den kommunikativa diskursen mellan politiker och medborgare hade varit tydligare. Institutionerna borde, enligt många aktörer, bibehållas eller utformas annorlunda för att vara i samklang med aktörernas inre föreställningar.

6.3 Traditions- och identitetsdiskurs

Skolnätsdebatten berör den finländska skolan på svenska i huvudstadsregionen. Kommunen ska erbjuda likvärdig utbildning på både finska och svenska i staden, oberoende av invånarnas språktillhörighet. De faktiska lösningarna varierar ändå, bl.a. för att andelen elever med finska som modersmål är större.

Diskursanalytiskt perspektiv

Produktionen och konsumtionen av texterna i traditions- och identitetsdiskursen försiggick inom den finlandssvenska kontexten. Huvudstadsregionen dominerade men nationella finlandssvenska politiker med utbildning som intresseområde syntes även i debatten liksom

Svenska folkpartiet på krets nivå. Den omgivande nationella och lokala finska kontexten blev synlig i texterna endast genom intervjuer i nyhetsartiklar i tidningen och genom att skribenterna i de olika medierna kommenterade det som försiggick i den finska kontexten. Finskspråkiga politiker och förtroendevalda gjorde inte inlägg på den svenskspråkiga Facebooksidan och skrev inte själva debattinlägg i den finlandssvenska tidningspressen. Det blev tydligt att språkminoriteten nästan helt fungerar på språkmajoritetens villkor. Språkmajoriteten innehade den politiska makten och ledande tjänsteinnehavare representerade den finska majoriteten. Samtidigt gavs den svenska befolkningen en viss autonomi i beslutsfattandet och ett initiativ om att slopa den svenska utbildningssektionen vann inte understöd av stadens politiska majoritet.

De olika medierna synliggjorde olika diskursordningar. Inlägg på sociala medier visade hur en skolnåtsreform väckte djupa personliga tankar och känslor, det var människors livsvärld som hotade att förändras. Djupa traditioner med berättelser om olika generationers skoltid fick betydelse för människors ställningstaganden. Texter producerade i livsvärlden togs även emot i livsvärlden. Även i tidningspressen syntes personliga djupa erfarenheter, men i det fallet var det inte privata utan professionella erfarenheter och traditioner som lyftes in i debatten. Huruvida personliga livsvärldar har betydelse för reformer i systemvärlden förblir oklart. I det aktuella fallet verkade traditionen inte ha haft så stor betydelse för besluten.

Diskursordningen i tidningspressen dominerades av vana skribenter. Där syntes medborgargrupper, organisationer, politiker, förtroendevalda och tjänsteinnehavare och det rörde sig både om personer som var i arbetslivet och pensionerade tjänsteinnehavare och förtroendevalda. I traditionsdiskursen lyftes flera decenniers väl genomförda eller problematiska skolreformer in och de fick exemplifiera goda eller dåliga beslut i den aktuella skolnåtsreformen. Decenniers ideologiska omsorg om utbildning på svenska i Helsingfors lyftes in i diskursen för att beskriva skribenternas syn på allvaret i den aktuella situationen. Någon debatt blev det sällan eftersom motståndsdiskursen dominerade. Snarare förstärkte de olika skribenterna varandras argument. Ibland skyntade antydningar om en dold agenda fram som antydde att det svenska i staden var hotat, men antydningarna förblev vaga och kommenterades inte av andra debattörer.

Skolnättsdiskursen försiggick mest inom den finlandssvenska språkgruppen, i Gees "typiska värld" och kan karakteriseras som en orosdiskurs. Ärendets signifikans är genomgående tydlig då många texter, både av förespråkare och motståndare, hänvisade till omsorg om den svenska utbildningen. Signifikansen syns t.ex. i majledaren, som angav att det var ett livsvillkor för de svenska gymnasierna att de gavs samma förutsättningar för studier som finska gymnasier. Varje skolhus angavs vara ett symbolladdat monument. Om de svenska gymnasiernas utbildning inte skulle vara av god kvalitet så antogs, att de svenska eleverna kunde tänkas välja finska gymnasier. Utbildning på svenska som markör för identiteten föreskrevs genom påpekandet att skolan på svenska var det sista rummet där elever inte behövde uppleva att de var en minoritet i Helsingfors. En ytterligare syn på språk och identitet märks i påpekandet att en god utbildning varken var en finlandssvensk eller en partipolitisk fråga, utan kunde vara en språktillhörighetsöverskridande fråga. Att skolan var "mer än skola" i staden skrivs fram i att skolorna i Helsingfors hade starka kulturförankringar som inte kunde mätas med statistik eller ekonomi och som hade ett värde i sig. Här antydde relationer som var svåra att avtäckas för någon som inte ingår i den interna diskursen. Språket blir en förbindelse till andra företeelser, såsom i påpekandet om att det för Svenskfinland var en ödesfråga om vi skulle bli på efterkälken. Det påpekandet kunde hänvisa till allmänt kända nationella utvärderingar av utbildning som i flera fall visat att eleverna i de finlandssvenska skolorna presterat sämre än de finska. Detsamma gällde PISA-undersökningar. Antydning om de ibland svagare resultaten öppnades inte. Språktillhörighet och utvärderingsresultat är en komplicerad fråga som berör mer än skolhus och gruppstorlekar varför debattörerna ofta valde att endast använda sväpande formuleringar när de företeelserna berördes.

Rätten till en lätt tillgänglig närskola och ett gymnasium har varit en av utbildningspolitikens ledande målsättningar. Välijärvi (2011) påtalar att en av grunderna för den finländska skolan har varit att föra jämlika möjligheter för lärande nära elevernas hem oberoende av bostadsort. Möjligheterna att erbjuda samma lättillgängliga utbildningsutbud i framtiden kan anses vara begränsade och skolorna kan i framtiden vara tvungna att avstå från sitt fullservicekoncept (täyden palvelun koulu) och i stället samverka kring olika utbildningslösningar i nätverk. (Välijärvi, 2011, s. 28.) Välijärvis påpekande berör kanske mera landsbygden i Finland med långa avstånd till skolan, men den finlandssvenska skolan i metropolområdet kämpar med samma

problematik som glesbygden, trots att den finlandssvenska befolkningen uppgår till ca. 65 000 personer i metropolområdet. Under åren hade man genomfört olika reformer så som den svenska sektionens ordförande antydde— skolenätet hade aldrig varit statistiskt (jfr. stängning av kvartersskolor och Helsingfors Aftis).

Ordvalen i debatten var ofta dramatiska, man använde ord som ödesfråga och svek för att beskriva skolenätsreformen såsom när man uttryckte besvikelsen över att skolenätsreformen var en domänförlust orsakad av den egna språkgruppen. Dramatiska ordval kan användas för att uppnå retoriska effekter, men kan även spegla den djupa oro och besvikelse som många känner inför skolenätsförändringen. Att i en debatt knyta en problemformulering till ett större kulturellt sammanhang eller kulturvärde är ett retoriskt drag som har betydelse för hur problemet löses (Gamson och Modigliani, 1987 i Mehta, 2011, s. 36). Genom att formulera problem med olämpliga skolfastigheter som ett hot mot svenskheten hoppas man få gehör för sina argument. Den pedagogiska ledningen, dvs. befattningsinnehavare och den svenska sektionen, upprepade ofta i debatten att inga svenska skolhus, inga svenska rum, skulle stängas. Skolenätsmotståndarna verkade dock inte notera det argumentet, vilket är intressant att reflektera över.

Institutionellt perspektiv

Idén om det finlandssvenska, om de svenska rummen, skrevs fram i alla textformer, både av aktörer som var för skolenätsreformen och av dem som var emot den. Bevarandet av en stark finlandssvenskhet i huvudstaden tog sig sedan uttryck i olika normativa idéer om hur det bäst skulle låta sig göras. I sektionens förslag om skolenätsförändring var det underförstått att ett effektivare utnyttjande av skolfastigheterna skulle vara till fördel för den finlandssvenska utbildningen i staden, vilket var en politisk lösning på första nivån. Optimalt utnyttjande av fastigheter för att stärka den finlandssvenska skolan blev en andra kognitiv idénivå, dvs. en problemdefinition. Samma idé om att stärka skolan genom optimalt utnyttjande av fastigheterna var även en idé på tredje nivån, en allmän filosofi, hos den politiska och pedagogiska ledningen.

Den diskursiva interaktionen utgår i detta fall från den politiska eliten, från stadens fullmäktige och styrelse, som genererat idéer som den kommunicerat "nedåt" till politiska nivåer som underlyder eliten, dvs. stadens utbildningsnämnd med dess sektioner. Den politiska eliten, fullmäktige och styrelse och bildningsväsendet kommunicerade idéer till

allmänheten och vävde samman den koordinativa diskursen med en kommunikativ diskurs till en dominerande diskurs.

De politiska elitnivåerna lyckades inte övertyga medborgarna om att deras idéer om skolnätförändring var optimala för den finlandssvenska befolkningen i staden, även om man använde idéer om utnyttjandegrad av skolfastigheter, kvalitet i utbildning, skapande av brett kursutbud och jämlik tillgänglighet för utbildning i staden. Den politiska eliten lyckades inte adekvat artikulera det substantiella innehållet och diskursen upplevdes varken som relevant, adekvat eller lämplig för sammanhanget (Schmidt, 2008, s. 313).

Bildningsväsendets kommunikativa diskurs gav i stället upphov till en motståndsdiskurs bland medborgarna. Motståndsdiskursen var omfattande och försigick mest inom medborgarnas samhällssfär. Samtidigt blev de sociala mediernas motståndsdiskurs riktad uppåt – den politiska elitens medvetenhet om den var oklar och den verkade inte tas i beaktande till den grad att den påverkade beslut. En av de aktivaste debattörerna konstaterar i ett inlägg på hösten år 2012 att hen på våren var övertygad om *att aktivitet på sociala medier skulle påverka makteliten*. År 2012 var sociala medier ett relativt nytt inslag i den allmänna finländska debatten och hade visat sin styrka i internationella sammanhang såsom i den arabiska våren.

6.4 Rationell och ekonomisk diskurs

Förutom texter om idéer, åsikter, principer och aktioner innehåller det empiriska materialet en mängd data så som befolkningsstatistik, ekonomiska beräkningar och utredningar om fastighetsbestånd. Offentligt kommunalt beslutsfattande baseras på lag, förordning och på tillgängliga fakta och på beslutsfattarnivån gör man bruk av dem som underlag för sina beslut. Emellertid kan alla fakta, hur väl underbyggda de än är, ifrågasättas, vilket även gjordes. Medborgarna kompletterade de offentliga utredningarna med egna utredningar. De tolkade kommunala beslutsdokument och skapade alternativa lösningar till den offentliga pedagogiska ledningens lösningar för skolnätförändringen.

Diskursanalytiskt perspektiv

I en omfattande administration som Helsingfors stad uppstår och skapas noggranna utredningar och beräkningar om olika företeelser som får betydelse för skolnätreformen. I texterna skymtade den tekniska

sektorn, den ekonomiska administrationen och personaladministrationen fram även om de inte bidrog i debatten. De sektorerna konsulterades av befattningshavare och förtroendevalda och sådan data som var offentlig analyseras av initierade medborgare. Trots att process, pedagogik- och traditionsdiskurserna dominerade i debattexterna verkade den rationella och ekonomiska diskursen, kompletterad med lag och förordning, vara det som slutligen avgjorde hur beslut fattades.

Offentliga data skapas inom ramen för olika befattningshavares uppdrag som underlag för olika sektors verksamhet. När andra sektorer och medborgare tar tag i data och tolkar dem enligt sina egna förutsättningar uppstår en rad alternativa tolkningar. När professionella befattningssinnehavare handhar sina uppdrag gör de det på basen av mångåriga studier inom sitt vetenskapsområde och med erfarenhet av den offentliga sektorn under tjänstetid. Medborgarna har indirekt tillsatt dem för att göra det. När medborgare försöker skapa sig uppfattningar om, i detta fall, skolnäsreformen gör de det på sin fritid och utan att ha tillgång till alla data som en offentlig organisation erbjuder. Medborgarna blir i ett slags underläge i debatter gällande utbildningsverksamhet i en kommun samtidigt som de är experter på sina egna liv, på sina egna livsvärldar.

Den rationella och ekonomiska diskursens signifikans syntes redan i februariledaren, den första som tidningen Hufvudstadsbladet skrev i ärendet år 2012. Med rubriken *Effektivitet till närhetens pris* angav den (det som skrivits fram på flera ställen i denna avhandling), att det fanns behov av att spara administrativa och fastighetskostnader i staden. Att tillfredsställa alla de olika idéerna var omöjligt och bildningsdirektören angav på försommaren praxis, *att utbildningsverket i Helsingfors har en helhet att ta i beaktande och att eftersom så många olika åsikter framförts kan alla inte tas i beaktande.*

I det mycket kritiska inlägget är det för mycket begärt att vi som föräldrar kräver att beredningar skall vara grundliga och innehålla korrekta analyser...skrev man fram en enighet i föräldragruppen. Många olika aktörer var aktiva i skolnäsdebatten, de antog identiteter och använde språket för att bli erkända i de identiteterna.

Flera lärarkårer skrev fram en enad front och goda relationer. Orden *min* och *vi* användes frekvent som i ett inlägg som kritiserade den pedagogiska ledningens argument om ett bättre kursutbud för

gymnasiestuderande som i *i min skola har vi undersökt vilka faktorer som mest påverkar valet av skola och det är närheten till skolan som avgör, inte ett rikt kursutbud*. Ironi kan användas för att visa på bristen på förtroende och socialt kapital som i:

det är lovvärt att medlemmarna i nämnden och sektionen, liksom också involverade politiker förklarar sig tacksamma över den information de fortgående får av föräldrar, lärare och andra som intresserar sig för skolans framtid men samtidigt skrämmande när det handlar om kunskap som borde ha legat som grund för den planering man länge hållit på med.

De debatterande medborgarna var sällan pedagoger, men de var ofta välutbildade inom andra vetenskaper och tog med sig erfarenheter från t.ex. juridik eller från affärlivet i debatten. Förbindelsen till andra sektors logik skrevs fram och medborgarna förväntade sig att den offentliga utbildningspolitiken skulle fungera som t.ex. den privata sektorn som i:

döm om min förvåning när det gick upp för mig att planeringen skett utan en tillsatt arbetsgrupp bestående av experter, utan konsultation av föreliggande forskning på området, utan en jämförelse av prognoser och statistik.

Det debattinlägget kan delvis betraktas som retorik eftersom den offentliga dokumentationen nog innehåller olika utredningar. Vad som är tillräckligt kan alltid diskuteras. Påpekandet kan även visa på att den offentliga svenskspråkiga undervisningssektorn i staden var underresurserad då den inte förmådde producera övertygande beslutsunderlag.

En text som ofta kommenterades på sociala medier och i debattartiklar var nyheten i Hufvudstadsbladet tisdagen den 14.2.2012 *Så kan nya skolkartan se ut*. I den angavs redaktionen ha fått ta del av hemliga skolplaner av utbildningsverket i Helsingfors. Den presenterade eventuella ekonomiska konsekvenser på detaljnivå med bl.a. antalet barn i kö för dagvård, utnyttjade högstadieplatser och uppskattade hyreskostnader ifall utbildningsverket skulle gå in för att inte göra förändringar i skolnätet. Planerna hade presenterats för utbildningsnämndens svenska sektion, rektorer och daghemsföreståndare någon dag före nyheten publicerades i tidningen. Planerna angavs vara skapade av *tjänstemännen på utbildningsverket*, men av nyhetstexten framgick inte om det var de svenska tjänstemännen som skapat dem eller om de var en produkt av det allmänna utbildningsverket. Varför tidningen angav att den tagit del av *hemliga* planer förblev oklart.

Institutionellt perspektiv

Ovan konstaterades att det verkade som om idéerna inom den ekonomiska och rationella diskursen hade en avgörande betydelse för beslutsprocessen i skolnåtsfrågan. Förutom ekonomi skyntade idéer om kursutbud, valfrihet, jämlikhet och kvalitet fram i texterna och vävdes samman i en slags maktdiskurs. Idén om valfrihet inom utbildning som en kvalitetsaspekt är ett relativt nytillkommet exempel på en idé inom finländsk utbildningspolitik. Den härrör från transnationella politiska diskurser och kan problematiseras inom ramen för den sociologiska institutionalismen, som hävdar att rationalism och konformism är de underliggande motiven till att aktörer är villiga att anamma världsvida modeller (Alasuutari, 2015, s. 166).

Vid tiden för skolnåtsreformen gällde statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram. En reform som föreskrev gymnasier med minst 200 studerande var aktuell i det regeringsprogrammet. Det finländska gymnasienätet utreddes av Finlands kommunförbund som månade om att gymnasierna skulle klara sig i konkurrensen och överleva befolkningsförändringar. De politiska beslutsfattarna i staden strävade efter att skapa större utbildningsenheter med valfrihet för studerande, kanske påverkade av transnationella strömningar. Dyliga reformer hade tidigare genomförts på finskspråkigt håll i staden. Den finlandssvenska kontexten med en befolkning gles spridd över staden är annorlunda än den finska. Detta leder till en urban språklig glesbygd. De politiska förtroendevalda eftersträvade ändå samma idéer såsom koncentration av resurser och valfrihet. Politiska problemdefinitioner kan härröra från en politisk elit men Mehta (2011) påtalar att politisk problemdefiniering även kan vara ifrågasättande processer bland aktörer med olika grader av makt och förmåga att övertyga. (Mehta, 2011, s. 34) Makt över, genom och i idéer blir alltså verksam i diskursen.

Den politiska eliten, fullmäktige och styrelsen, som hade makten över idéerna formulerade policyn när den definierade problemet som att de administrativa kostnaderna och fastighetskostnaderna var för höga inom utbildningssektorn år 2010. Hur ett problem definieras har stor betydelse för de politiska lösningar som kan komma i fråga. Under hela år 2012 förmådde inte den politiska eliten eller den svenskspråkiga mellaneliten övertala andra aktörer att acceptera deras sätt att tänka och handla. De hade inte makten genom idéerna och det sista inlägget år 2012 ifrågasatte fortsättningsvis varför skolnåtsförändringen var nödvändig. Att det rörde sig om en slags parallella världar, parallella maktlogiker,

inom staden Helsingfors skymtade fram i ett inlägg på sociala medier sent på hösten 2012. I inlägget påtalades att de finskspråkiga politikerna inte var medvetna om den storm som pågick inom den finlandssvenska utbildningsvärlden i staden. De som då var aktiva på sociala medier kom överens om att formulera en sida text på finska där de påtalade problemet med skolnätsförändringen och att sedan sända den till de finska politikerna för att nå fram med sitt budskap till majoritetsspråkets politiker.

Den finlandssvenska befolkningen i staden verkar ha en partiell beslutsautonomi. Utbildningsnämndens svenska sektion med dess förtroendevalda var bunden av stadens fullmäktigebeslut från år 2010 liksom av de årligen antagna budgeterna. Det beslut som utbildningsnämndens svenska sektion tog i skolnätsfrågan i juni 2012 gick vidare via andra beslutsorgan i staden till styrelse och fullmäktige på senhösten 2012 i oförändrad form.

Den lokala tidningen gav synlighet nästan varje vecka åt både förespråkare och motståndare samt åt politiker, medborgare och tjänsteinnehavare. Rapporteringen var omfattande. Processen fortgick så som maktelitens majoritet inledningsvis definierat den. Lokaltidningen bidrog till insyn i de politiska beslutsprocesserna och gav t.ex. den svenska bildningsdirektören möjlighet att "chatta" med läsarna under våren 2012. Djupa analyser om vad utbildning på svenska i huvudstaden egentligen borde utvecklas till var ändå få i dagspressen. Den institutionella ekonomiska och rationella diskursen synliggör hur den politiska eliten via den politiska svenskspråkiga mellaneliten inte förmådde utöva sin makt genom idéer utan endast över dem.

Den variation i idéer och argument för skolnätsförändringen som den pedagogiska ledningen uppvisade öppnar för ytterligare frågor. Inledningsvis sade man att ingenting var beslutet i januari, sedan publicerades en hemlig skolplan i februari i dagspressen varefter en remissrunda genomfördes där några aktörer fick uttala sig om alternativa lösningar. Beslut togs nästan enligt det ursprungliga förslaget i maj och juni 2012 och fastslogs hösten 2012. Huruvida diskursen sett annorlunda ut om den pedagogiska ledningen varit överens om hur skolnätsförändringen skulle genomföras (eller redan inledningsvis varit mera kommunikativ och inte endast koordinativ) förblir oklart. Politisk policynivå definierar vilka idéer som skall följas i en kommuns verksamhet. Demokratiska beslutsprocesser leder till att så är fallet. Hur de genomförs öppnar för ytterligare ideationella diskurser på program-

nivå och ett icke affirmativt pedagogiskt ledarskap skulle ge utrymme för anpassning till lokala förhållanden och behov.

6.5 Frånvarande röster

I genomgången av inlägg i dagspress och i sociala medier påtalades att eleverna inte var särskilt aktiva vilket en företeelse som tål att reflekteras över. Att minderåriga elever inte har kapacitet att delta i en offentlig debatt är förståeligt, de är beroende av att den vuxna myndiga befolkningen för deras talan. De något äldre, i vissa fall myndiga, gymnasieeleverna som direkt berörs av den skolnätsförändringen syntes inte heller i debatten särskilt aktivt. Det är möjligt att majoriteten av studerande omfattade skolnätsförändringen, men de valde inte heller att göra det synligt i sociala medier. Elever och studerande uttalade sig via de institutionaliserade strukturerna, sina elev- och studerandekårer. En viss aktivism förekom ändå. I maj 2012 genomförde studerande en protest i form av utmarscher ur skolor och några studenter deltog i höstens petition.

Elevmedverkan

En skola som erbjuder grundläggande utbildning och gymnasieutbildning skall ha en elevkår och den skall främja samarbetet mellan eleverna, öka elevernas påverkningsmöjligheter och delaktighet och utveckla samarbetet mellan eleverna och utbildningsanordnaren. Utbildningsanordnaren skall höra skolans elevkår innan planer och regler fastställs och före andra beslut som väsentligt inverkar på elevernas ställning. Enligt lagen skall verksamhet ordnas i enlighet med elevernas ålder och förutsättningar och med beaktande av de lokala förhållandena. Utbildningsanordnaren beslutar närmare om ordnandet av verksamheten. Verksamheten ska planeras som en del av läroplanen och övriga planer som styr skolans verksamhet eller i samband med dem.

Väljärvi (2011) påtalar att de unga ska involveras i beslutsfattandet i skolan (Väljärvi, 2011, s. 28). Elevers och studerandes delaktighet nämns både i lag om grundläggande utbildning och i gymnasielagen. För den grundläggande utbildningen gäller enligt lagen i 47 a § (30.12.2013/1267) angående delaktighet och elevkår att

Utbildningsanordnaren ska främja alla elevers delaktighet och se till att alla elever har möjlighet att delta i skolans verksamhet och utveckling samt att de har möjlighet att uttrycka sin åsikt i frågor som gäller elevernas ställning. Eleverna ska ges möjlighet att delta i

beredningen av läroplanen och de planer som hänför sig till den och i beredningen av skolans ordningsstadga.

I gymnasielagen stryk 27 § (30.12.2013/1268) finns samma ordalydelse förutom att eleverna kallas studerande. Dessutom anges att studerandekåreerna skall bidra till att förbereda studerande för ett aktivt och kritiskt medborgarskap.

De ungas frånvaro i den offentliga debatten kan tolkas som att elev- och studerandekåreerna hanterade situationen år 2012 väl och att de unga litade på de formella strukturerna. De unga valde att inte enskilt debattera i offentligheten utan litade till de institutionella påverkningsmöjligheter som lagen ger elever och studerande som grupp. Däremot deltog de unga i protestaktioner vilket tyder på att de inte litade på de formella strukturerna.

7 Institutionella förändringar

Den diskursiva institutionalismen erbjuder ett ramverk för att granska institutionell förändring genom att följa idéers utveckling i koordinativa och kommunikativa diskurser. Förändringar behöver inte vara paradigmskiften för att intressera eftersom även små nyanser är intressanta, speciellt när det gäller gamla och ärevördiga institutioner som vårdnadshavarskap, skola och modersmål.

7.1 Den öppna och slutna skolinstitutionen

Skolan som institution är en offentlig verksamhet som vuxit fram under århundraden. Gamla institutionaliserade traditioner präglar den samtidigt som skolan förväntas förbereda elever och studerande för en okänd framtid. I motsats till andra länder uppskattas fortfarande skolan och lärarnas arbete i Finland, och en av de viktigaste insatserna för skolans framtid är att fortsätta arbeta för att det så förblir (Väljörvi, 2011, s.30). Den moderna och medvetna medborgaren nöjer sig ändå inte längre med en sluten offentlig myndighetsutövning, utan vill själv aktivt påverka skeenden som berör den egna livsvärlden. I skolnåtsdebatten påtalades ofta att medborgare och vårdnadshavare inte haft tillräcklig insyn i beredningsprocesserna varför skolinstitutionens öppenhet och slutenhet behandlas med Schmidts begrepp koordinativ respektive kommunikativ diskurs. I ett institutionellt perspektiv är diskurser interaktiva men graden av öppenhet/slutenhet kan variera.

Finland har ett utbildningssystem som bygger på vetenskaplig grund. I de nationella och transnationella diskurserna deltar vetenskapens företrädare, som samverkar med teknisk expertis på nationell och transnationell nivå för att upprätthålla en utbildning enligt vad som bedöms vara lämpligt för landet. Den diskursen är ibland koordinativ beroende på att dess innehåll kan vara för tekniskt för att intressera allmänheten. Utbildningsdiskursen bör ibland vara koordinativ då det kan finnas behov av att diskutera känsliga pedagogiska ärenden.

Den offentliga ämbetsmannamoralen bör vara strikt. I den aktuella skoldebatten förekom det att en av de aktiva, som var offentligt anställd, medverkade med mycket kritiska kommentarer om huvudmannens sätt att hantera skolnåtsreformen vilket ledde till reprimander.

I debatten framskrevs även goda exempel på kommunikativ diskurs mellan rektorer, lärare och vårdnadshavare. Utbildningsnämndens svenska sektion besökte olika skolor och förde samtal med vårdnadshavare. Den svenska bildningsdirektören svarade på frågor i anslutning till lokaltidningens chat.

En institutionaliserad kommunikativ diskurs med vårdnadshavare förekommer alltid; några exempel är föräldramöten och terminssamtal. Gemensamma jippon verkade arrangeras, och intresse för att stå till förfogande som förtroendevald i skolors direktioner syntes också. Flera debattörer angav att de fått ett vidgat perspektiv på skolans verksamhet genom sitt engagemang i sina barns skolors direktioner. Många skolor i huvudstaden hade aktiva Hem och skolaföreningar, vilket bidrog till den kommunikativa diskursen trots att föreningarna inte hade en plats i den offentliga beslutsordningen i staden. Det förekommer även en kommunikativ diskurs t.ex. inför läroplansförändringar, men ändå visade det empiriska materialet att medborgarna uttalade sig utifrån egna erfarenheter från sin egen skoltid, med hänvisningar till sin egen livsvärld och till sina egna barns behov.

Skolans öppenhet och slutenhet i förhållande till samhällsutvecklingen i stort debatterades i empirin. I ett föränderligt politiskt landskap där skolans verksamhetsförutsättningar förändras från statsbudget till statsbudget kan en viss slutenhet vara av godo för att ge arbetsro åt dem som ska upprätthålla den viktiga utbildnings- och bildningsverksamheten. Finlands nationella läroplaner förändras med ungefär tio års intervaller. I en institutionell kontext är det en relativt kort tid, om man även ska hinna se resultat av förändringarna samt utvärdera dem. Via läroplansförändringarna upprätthålls en kontinuerlig öppenheten mot det föränderliga samhället och den föränderliga synen på lärande och pedagogiskt ledarskap.

Den aktuella skoldebattens diskurser leder måhända till en öppnare skolinstitution inom stadens utbildningsväsende. Skolväsendets utformning debatterades och den offentliga beslutsgången klargjordes både i tidningspressen och på Facebook, och det visade att det finns förutsättningar för att skapa djupare förståelse av det långsiktiga reformarbete som bedrivs inom en stads utbildningsväsende.

7.2 Den finländska skolan på svenska i Finland

I Finlands grundlag 11.6.1999/731 stadgas i 16 § att alla har rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning och i 17 § att Finlands nationalspråk är finska och svenska. I lagen om grundläggande utbildning 21.8.1998/628 stadgas i 4 § att en kommun som har såväl finsk- som svenskspråkiga invånare är skyldig att ordna grundläggande utbildning och förskoleundervisning separat för vardera språkgruppen. (23.12.1999/1288) I gymnasielagen 21.8.1998/629 anges i 6 § att i gymnasieutbildningen är läroanstaltens undervisningsspråk antingen finska eller svenska. Den finländska skolan på svenska är alltså garanterad i lag.

På kommunal genomförandenivå framkommer ofta att det är dyrare att arrangera svenskspråkig skola än finskspråkig. Detta syntes också i de offentliga dokumenten från Helsingfors stad. Elev- och studerandegrupperna är mindre på svenskspråkigt håll, och t.ex. läroböckerna är dyrare då upplagan för läroböcker på svenska är mindre. Kostnaderna för skolresor för svenskspråkiga barn kan bli högre då avstånden mellan de svenskspråkiga skolorna ofta är större än mellan de finskspråkiga. I det empiriska materialet ingick i tidningen Hufvudstadsbladet ett inlägg där debattören hade räknat ut att en elev passerar fem finskspråkiga skolor på väg till sin egen svenskspråkiga skola. Situationen inbjuder till politisk debatt på kommunal nivå i ekonomiskt kärva tider, om man med politik avser endast fördelning av gemensamma resurser.

I nationella utvärderingar är det inte ovanligt att svenskspråkiga skolor uppvisar något lägre inlärningsresultat i olika ämnen. Anledningen till det har undersökts både inom den pedagogiska vetenskapen och av konsulter. Entydiga svar på varför inlärningsresultaten är lägre har man inte kunnat finna eftersom resultaten varierar mellan regioner, mellan ämnen och över tid. Däremot finns verifierat att inlärningsresultat kan förbättras genom tydligt pedagogiskt ledarskap och tydlig kommunikation mellan olika nivåer inom utbildningsväsendet.

Omsorgen om det svenska språkets överlevnad syntes i alla de texter som ingick i det empiriska materialet. Det gällde både texter som var skrivna av motståndare till skolnätsförändringen och texter som var skrivna av dem som förhöll sig neutralt reflekterande eller var för förändringen. Man verkade omfatta idéer som Hanséns (1991) påpekanden (som tidigare nämndes) om att möjligheten att få

undervisning på svenska i Finland från förskola till universitet är en av de faktorer som kan ansetts ha bidragit till svenskans fortbestånd i Finland. Även idén att när skolmöjligheter på det egna språket saknas kommer majoritetsspråkskolan att fungera som språkbytar skola (Hansén, 1991, s. 101) syntes i materialet.

Samhället Helsingfors är finskspråkigt och elevernas och studerandenas språkbakgrund varierar. Även det empiriska materialets skribenter hade varierande språkbakgrund. Man diskuterade idén om språktillhörighet som en del av den individuella och kollektiva identiteten, men idéutvecklingen i diskursen förblev oklar då de många språkkombinationerna och familjekonstellationerna synliggjordes. Man kan påstå att de idéer som framfördes uppvisade drag som definierar en etnisk grupp med relativt stark minoritetsmedvetenhet och en relativ stolthet över sin kulturella särart. Man tenderar att vara solidarisk med finlandssvenska nätverk och organisationer, och de sociala banden mellan individerna inom gruppen är relativt självklara och emotionellt laddade. (Sundback & Nyqvist, 2012, s. 202.)

Den emotionella laddningen visade sig i de höga förväntningarna på de egna finlandssvenska nätverkens agerande i skolnätsförändringen och i den besvikelse som uttrycktes när nätverken inte förmådde leva upp till förväntningarna.

Nu berör detta arbete reformer inom den finländska skolan på svenska på en flerspråkig ort. Minoritetsperspektivet behöver alltså tas i beaktande så som t.ex. Taylor visar i sin erkännandets politikteori då diskursen pågår inom det finlandssvenska kulturen. Det finns liknande processer och upprivande diskurser beskrivna även på finskt håll och på orter där den finska majoriteten lever enbart och ohotat på finska. Det finlandssvenska perspektivet ska därför inte överbetonas även om det frekvent användes som politiskt argument i det empiriska materialet. Medborgarnas reaktioner mot skolreformer handlade om mera än språktillhörighet.

Den svenska skolan i Finland är garanterad i lag. Den svenska skolan är oftast dyrare att upprätthålla. Det behövs ett erkännande av språkminoritetens rätt till utbildning på eget språk på kommunal nivå för att upprätthålla en utbildning av god kvalitet. Majoriteten av kommunpolitikerna i en fullmäktigeförsamling behöver, även i praktiken, erkänna minoritetens rätt till utbildning på eget språk vilket inne-

bär att man erkänner de svenskspråkigas rätt till en något högre utbildningsbudget. Om man går till Honneths erkännandebegrepp kan man inse att hans andra och tredje erkännandekategorier berörs här dvs. huruvida den enskilde erkänns som en person med samma moraliska tillräknelighet som alla andra människor samt en person vars förmågor utgör ett konstitutivt värde för en konkret gemenskap. (se kapitel 2)

Majoriteten i kommunens styrelse och fullmäktige behöver erkänna minoritetens rätt att besluta i egna utbildningsärenden. I det aktuella fallet hotades den finlandssvenska kommunala kulturautonomin av ett förslag från ett parti där en ledamot föreslog att de finska och svenska bildningssektionerna skulle slopas. Förslaget antogs inte. Majoriteten erkände minoritetens rätt till beslutanderätt över sina egna kommunala utbildningsarrangemang. Majoriteten ingrep inte heller i den svenska utbildningssektionens förslag till skolnätsförändring.

7.3 Vårdnadshavarinstitutionen

Arbetets empiriska material består av texter som skapats av vårdnadshavare och medborgare som diskuterar en skolnätsförändring. Medborgarnas barn i Finland är läropliktiga. Om medborgarna väljer att ta vara på välfärdsstatens erbjudande om gemensamt arrangerad utbildning för sina barn så inordnas de i en omfattande administration och byråkrati. Fairclough (1994) diskuterar byråkrati i förhållande till välfärdsstatens framväxt under 1900-talet. Välfärdsstaten förbättrade livsvillkoren för majoriteten av medborgarna, men samtidigt invaderades medborgarnas liv av staten och statens kontroll över dem intensifierades. (Fairclough, 1994, s. 212.)

Vilken ställning har då hemmet och vårdnadshavarna i förhållande till skolan? Gällande de skolor som ingår i det empiriska materialet anges i lag om grundläggande utbildning 21.8.1998/628 3 § att utbildningen skall ske i samarbete med hemmen. På motsvarande vis anges i gymnasielagen 21.8.1998/629 2 § att gymnasieutbildningen för ungdomar ska genomföras i samarbete med hemmen. Benämningen vårdnadshavare används i lagarna liksom ordet hem och nedan följer en genomgång av lagarna där hemmet eller vårdnadshavarna nämns eller ges en roll för få en bild av hur debatterande vårdnadshavare och offentligt utbildningsledarskap enligt lag ska samverka.

I lagen om grundläggande utbildning 21.81998/628 gällande den grundläggande utbildningen anges Utbildningsstyrelsens roll och uppgift som att:

14 § Utbildningsstyrelsen beslutar om målen för och det centrala innehållet i den grundläggande utbildningens olika läroämnen, ämnesshelheter, elevhandledningen och annan undervisning som avses i denna lag samt om de centrala principerna för samarbetet mellan hemmet och skolan och för elevvården och om målen för den elevvård som hör till undervisningsväsendet.

Språkfrågan berördes i flera inlägg i empirin och angående undervisningsspråk anges att:

10 § Om utbildningsanordnaren meddelar undervisning på fler än ett av de undervisningsspråk som avses i 1 och 2 mom. och eleven har förmåga att studera på detta språk, får vårdnadshavaren välja undervisningsspråket.

Många av eleverna i Helsingforstrakten är flerspråkiga och angående modersmålsundervisning anges i lagen att:

12 § Undervisning i modersmålet meddelas utgående från elevens undervisningsspråk i finska, svenska eller samiska. I modersmålsundervisningen kan enligt vårdnadshavarens val också undervisas i rommani, teckenspråk eller ett annat språk som är elevens modersmål.

Vårdnadshavarna kan meddela vilken religionsundervisning deras barn skall delta i enligt 13 § och om ett barns vårdnadshavare inte gjort en speciell framställning om hur barnets undervisning skall ordnas gällande intensifierat och annat stöd, så har elevens vårdnadshavare rätt att bli hörd innan beslut om undervisning fattas enligt 16 §. En elevs vårdnadshavare skall också höras innan beslut fattas om att kvarstanna i en årskurs enligt 22 §. Finland har läroplikt och vårdnadshavarna skall se till att eleven fullgör sin läroplikt enligt 26 §. Om en vårdnadshavare försummar att se till att eleven fullgör sin läroplikt skall han dömas till böter för försummad tillsyn över läropliktig enligt 45 §.

Om en elev mobbas skall en skolas lärare eller rektor meddela vårdnadshavaren eller annan laglig företrädare både för den elev som gjort sig skyldig till mobbning och för den elev som utsatts för mobbning enligt 29 §.

Den läropliktiga eleven har enligt 30 § rätt att få undervisning enligt läroplanen, elevhandledning och tillräckligt stöd för inläring och skolgång genast när behov uppstår. Undervisningsgrupperna skall sammanställas så att målen i läroplanen kan nås i undervisningen och elevens vårdnadshavare beslutar om val av de läroämnen och lärokurser som avses i 11 §. Om undervisningen inte kan ordnas i elevens egen skola

eller i någon annan skola, kan ett ämne eller en lärokurs bytas ut efter att vårdnadshavaren har hörts

Vårdnadshavarna ska ges tillfälle att delta i fostrande samtal om det anses behövt enligt 35a § (30.12.2013/1267) och innan en elev ges kvarsittning, ges en skriftlig varning eller avstängs för viss tid, skall den handling eller försummelse som åtgärden grundar sig på preciseras, eleven höras samt annan behövlig utredning skaffas. Innan en elev påförs disciplinstraff skall hans eller hennes vårdnadshavare ges tillfälle att bli hörd enligt 36a §.

I 36 § stadgas om överlämnande och förstörande av omhändertagna föremål och ämnen och sådana förbjudna föremål och ämnen som avses i 29 § 2 mom. överlämnas till elevens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. Föremålen och ämnena ska dock överlämnas till polisen eller till någon annan myndighet, om eleven, dennes vårdnadshavare eller lagliga företrädare inte har laglig rätt att inneha dem.

Slutligen anges i 42c § angående bedömning

Beslut enligt 22 § som gäller bedömning av en elev får inte överklagas genom besvär. Elevens vårdnadshavare eller en annan laglig företrädare, eller eleven själv om han eller hon har fyllt 15 år, kan hos rektor begära ny bedömning av studieförskridningen eller kvarstannande i årskurs eller ny slutbedömning inom två månader från delfåendet. I fråga om den nya bedömningen beslutar skolans rektor och elevens lärare gemensamt.

Elevens vårdnadshavare eller lagliga företrädare, eller eleven själv om han eller hon har fyllt 15 år, får hos regionförvaltningsverket på det sätt som anges i förvaltningslagen begära omprövning av den nya bedömning som gjorts på begäran eller av ett avgörande genom vilket begäran har avslagits inom 14 dagar från det att han eller hon fick del av beslutet. Efter att ha tagit upp begäran om omprövning till prövning kan regionförvaltningsverket ändra förvaltningsbeslutet, upphäva beslutet, avslå begäran om omprövning eller återförvisa ärendet till rektor för ny behandling.

Vårdnadshavarna och hemmet har enligt lagen alltså en tydlig om än begränsad roll när det gäller de minderåriga barnen. Lagen definierar hur hemmet och vårdnadshavare samverkar kring det egna barnet men den anger inte hur den lokala skolan skall administreras eller styras tillsammans med vårdnadshavarna. Instruktioner av det slaget återfinns inom de nationella läroplansgrunderna och på kommunal policynivå.

Endast i 47a § som berör delaktighet och elevkår anges i lagen att utbildningsanordnaren regelbundet skall utreda elevernas och deras vårdnadshavares åsikter om skolans och utbildningsanordnarens verksamhet, men hur det skall göras eller hur informationen skall användas anges inte i lagen. Läroplikten kan sägas innebära, att den offentliga skolan får makt över både eleven och vårdnadshavare.

Vårdnadshavarna i det empiriska materialet var nog medvetna om läropliktens innebörd och de uppskattade skolinstitutionen. Majoriteten av de vårdnadshavare som var aktiva i skolnätdebatten bedrev ändå ett, i Lawrence termer, institutionellt motstånd – både i aktiva handlingar och som trots mot just de aktuella reformplanerna.

Både inläggen i Hufvudstadsbladet och Facebookinläggen vittnade om hur medborgare och vårdnadshavare under tidigare år engagerat sig för att skapa goda förutsättningar för t.ex. musikundervisning för unga i Helsingfors. Huruvida beslutet att koncentrera musikundervisningen på svenska till en viss del av staden var förankrat i stadens beslutande organ och bland förtroendevalda förblir oklart, eftersom det skett före den aktuella skolnätsförändringen. Att döma av de personer som uttalade sig verkade det ha haft stöd inom stadens organ. Förutom det personliga engagemang som kommer till uttryck i texterna så investerade olika finlandssvenska fonder i uppbygganden av musikundervisningen. Frustrationen över att musikundervisningen splittrades till olika skolor staden syntes i debatten i inlägg skrivna av olika fondernas representanter. Man kan anta att det förekom en debatt om huruvida den tidigare satsningen på musikundervisning i den omfattningen var det rätta för stadens unga eftersom det även fanns intresse och behov av att utveckla andra verksamheter ss. idrott och andra konstformer. Att musiksatsningen inte tilltalade alla till alla delar syntes i kommenterar som att *allt i den här staden kan inte handla om musikundervisning*.

En koordinativ diskurs kring fastighetskostnader och utbildning hade pågått länge bland beslutsfattarna. Trots ett helt år av koordinativ och senare kommunikativ diskurs vann inte skolnätsreformen legitimitet i alla vårdnadshavares ögon och det sista inlägget på Facebook år 2012 efter att skolnätsbesluten tagits nämnde besviket just engagemanget kring musikundervisningen: *Allt det fina vid Tölö torg har slagits sönder. 5 år fick de visa hur bra det var - det man planerat o jobbat för i 10 år!* Just insikten om musikundervisningens betydelse också bland förtroendevalda syntes i det sista beslutet i fullmäktigt som en kläm om

att musikundervisningen tydligt skulle följas upp. Vilken betydelse den klämman fick är oklart.

Det omfattande engagemang som kom till synes i Facebookgruppen, i tidningspressen och i de privata utredningar som vårdnadshavarna företog under år 2012 för att finna argument för sitt motstånd mot sina egna förtroendevalda politikere och tjänsteinnehavarens ställningstaganden visde, att det att det finns en outnyttjad potential i medborgarnas engagemang och outnyttjade samarbetsresurser för utbildningsväsendet i en stad. Powell och Colyvas (2008) påvisar att det finns ett behov av att rikta institutionell analys mera på vardagliga processer hellre än på ögonblicksförändringar, på mindre mäktiga medlemmar i grupper hellre än enbart på ledare, samt på kulturella och kognitiva aspekter och inte enbart på politiska aspekter. Forskningens fokus skall läggas på externa händelser som leder till förändring och även på hur fältmedlemmars lokala ärenden både kan upprätthålla och åstadkomma praktikers och konventioners förändring och kontinuitet. (Powell & Colyvas, 2008, s. 277.)

För att följa Powells och Colyvas (2008) resonemang ovan gällande förändringen av vårdnadshavarinstitutionen skulle en omfattande historisk analys vara av nöden. Man kan exemplifiera det med förändringen från government- till governanceförfarandet. I början av den allmänna skolans utveckling var medborgarna aktiva. Därefter institutionaliserades den och det offentliga samhället övertog skötseln av skolan i Finland. De nyliberala tankarna från 1990-talet som skulle förutsätta ett aktivare medborgarsamhälle har sedan inte lett till att medborgaraktiviteten utvecklats i den mån governanceförfarandet skulle kunna förutsätta. En förskjutning från institutioner med formellt definierade politiska beslut och politiskt handlande med kompetensmonopol mot svagt institutionaliserade organisationer och nätverk (se Demirovic&Walk ovan) har inte skett i vårt land. Det skulle innebära en annorlunda förståelse för politik och representativ demokrati, en sådan som kan sägas känneteckna författningarna i vissa andra OECD-stater. Den finländska traditionen är dock annorlunda.

Governancemekanismen antas leda till att många olika aktörer (även privata och ekonomiska) inbjuds inom ramen för vissa projekt eller kontinuerligt för att koordinera intressen, förbereda beslut och överväga politiska åtgärder, *co-governance*. Samtidigt är det skäl att bevara och utveckla den finländska demokratiska traditionen och talkoandan inom

ramen för den egna traditionen. I governanceförfarandet finns risker som Demirovic och Walk ju påtalar (se ovan) med demokratiunderskott. De påpekar att alla samhällsmedborgare inte har möjlighet att delta i governancenätverk på lika villkor och att det finns en fara att resursstarka organisationer och personer har bättre tillgång till dem. Tidningen Hufvudstadsbladet valde uteslutande debattinlägg undertecknade av kända och delvis offentliga personer. Eftersom inte alla debattartiklar rymdes med i tidningen är det möjligt, att även mindre resursstarka personer haft för avsikt att delta i debatten men inte fått utrymme i tidningen. I Facebookgruppen är variationen större – där deltog desamma personerna som debatterade i tidningspressen och även personer som beskrev sig som en *vanlig mamma* eller en *bekymrad farfar*.

Samverkan mellan vårdnadshavarna och den pedagogiska ledningen var korrekt och följde de procedurer som anges i statliga och kommunala styrdokument. Vårdnadshavarnas starka reaktion kan vara ett uttryck för att de inte upplevde sig erkända i sitt medborgar- och vårdnadshavarskap. Honneths andra erkännandeteoretiska perspektiv förutsätter ett erkännande av den enskildes moraliska autonomi med ömsesidiga förpliktelser till universell likabehandling. I en process är alla subjekt i samma mån förpliktigade att respektera och behandla varandra med samma moraliska tillräknelighet.

Motståndarsidans vårdnadshavare skrev i texterna fram ett erkännande på skolnivå och beskrev hur samverkan med lärare och rektor fungerade väl, men den högre pedagogiska ledningen misslyckades ur deras perspektiv. Motståndarsidans texter innehöll tidvis råa och kränkande omdömen om den pedagogiska ledningen. Det gällde i synnerhet de sociala medierna. Motståndarsidan erkände inte den pedagogiska ledningens moraliska förpliktelse att handla utifrån sina uppdrag och uppfattningar. Debatten kritiserades i tidningen Hufvudstadsbladets ledare för att vara onödigt "het". Ett ömsesidigt erkännande verkade fattas. Samtidigt kan man konstatera att vissa av texterna var skrivna i affekt och det finns kanske inte anledning att dra för långtgående slutsatser av dem.

Vårdnadshavarinstitutionens engagemang i skolnätdebatten var betydande. De skrev själva tidigt i Facebookgruppen hur de uppskattade att funnit de varandra och funnit en kanal för diskussioner om sina barns skolgång. De blev medvetna om hur beslutsfattandet i stadens bildningsfrågor fungerade. De visade att de hade kapacitet att förhålla

sig till omfattande fakta. De blev en aktör att ta i beaktande i framtida reformer.

7.4 Utbildningsledarskapet som institution

Det kommunala utbildningsledarskapet på kommunal nivå, första till tredje ordningens ledarskap i figur 3, är ett delat ledarskap – det delas av förtroendevalda och tjänsteinnehavare. När man reflekterar över institutionen kommunalt utbildningsledarskap är det skäl att beakta förtroendevalda och tjänsteinnehavarna både som beroende av varandra och som autonoma aktörer.

De analyserade texterna dominerades av medborgarnas misstro mot utbildningsledarskapet. Kritiken riktades ofta mot de slutna processerna även om de skedde inom demokratins ramar:

Den rasande skoldiskussionen har varit en besvärlig påminnelse om hur svåra demokratiska processer egentligen är och hur lätt beslut styrs av omständigheter som vare sig är pedagogiska eller genomskinliga. (8.3.2012)

Samtidigt fanns det också aktörer som litade till det kommunala utbildningsledarskapet:

Jag tycker att vi gör bäst i att låta tjänstemännen som har yrkeskunnande på området få fixa till det som bäst är för oss alla angående skolnätet. För de svenska skolorna är det oväsentligt var de är. Det är kvaliteten som räknas. De måste helt enkelt mäta sig med elitskolorna i landet. Vara bäst. Annars flyttar barnen till de finska skolorna. Tackar för erfarenheten i detta forum, det var kul att följa med. (166)

Vårdnadshavarna visade sin kapacitet att delta i beslutsprocesser och gjorde egna utredningar om förhållanden som de inte ansåg att man påtalade tillräckligt i de kommunala beredningarna:

Är det för mycket begärt att man som förälder kräver att beredningar skall vara grundliga och innehålla korrekta analyser, att åtminstone lärare och rektorer skall innefattas i beredningen från första början och att det bör finnas ordentlig konsekvensanalyser av förslag som presenteras. (29.3.2012)

Det kommunala utbildningsledarskapets beredning av ärenden kritiserades. Ändå inledde utbildningsledarskapet processen under år 2011 med möten med rektorer och personal. Den svenska sektionen

utvidgade möjligheterna att ta ställning till två olika förändringsförslag i stället för endast ett under våren 2012. Sektionens representanter hörde lärarkårer och elevkårer. Man höll diskussionsmöten i skolor och linjedirektören svarade på vårdnadshavares frågor och chattade med dem i samverkan med tidningen Hufvudstadsbladet. De debatterande medborgarna ansåg inte att detta vara tillräckligt. Förväntningarna på det kommunala utbildningsledarskapet var större än den ovannämnda kommunikativa diskursen. Det empiriska materialet visar att medborgarna förutsätter att de bereds möjlighet att påverka redan i inledningsskedet av förändringsprocesser och att de har beredskap att bidra med sin sakkunskap. Medborgarna önskar ett mera inkluderande utbildningsledarskap. Ledarsskribenten öppnade för detta hösten 2012 genom påpekandet

För framtida beredningar finns det att ta lärdom av – processen ska vara öppen ända från start och bygga på medborgarinflytande och närdemokrati. (7.11.2012)

Ett utbildningsledarskap som utövas inom de samhällliga praxisformerna pedagogik, juridik, politik och etik kan ändå inte som ledarsskribenten angav "bygga på" medborgarinflytande och närdemokrati eftersom uppdraget är mera komplext än så.

Den diskursiva institutionalismens ramverk visade på hur idéer från olika handlingsnivåer påverkar skeenden. Vårdnadshavarna och medborgarna visade sig till stor del lita till sina egna privata upplevelser av skolan. Politiska partier var ofta lojala inom sin partigrupper. Enskilda skolors företrädare drev sin syn på förändringsarbetet. Varken den högsta ledningen i staden eller den pedagogiska vetenskapen deltog aktivt i skolnätsdebatten. Den svenska sektionen och den svenska utbildningsdirektören försökte verka medierande mellan de olika aktörerna men vann inte alla aktörers förtroende.

Är ett medierande utbildningsledarskap alls möjligt i en så komplex kontext? I organisationer söker sig administratörer fram till de bästa möjliga alternativen för att lösa problem bland några möjliga alternativ eftersom man inte har kapacitet att överväga alla möjliga alternativ (Simon, 1997, s. 119). Institutionen utbildningsledarskap i det empiriska materialet rörde sig medierande mellan de olika aktörerna inom de institutionaliserade rammar som definierats inom den kommunala kontexten. Tolkningmöjligheterna för hur ett offentligt utbildningsledarskap kan utövas är begränsade av lagar, förordningar och kommunala styrdokument. Om medborgarna önskar ett mera

inkluderande utbildningsledarskap behöver de kommunala ramarna för utbildningsledarskapet förändras vilket är en politisk procedur. Resonemanget påminner om den pedagogiska paradoxen i kapitel ett och om Honigs resonemang om medborgarna som lagens skapare och lagens subjekt i kapitel två.

8 Diskussion

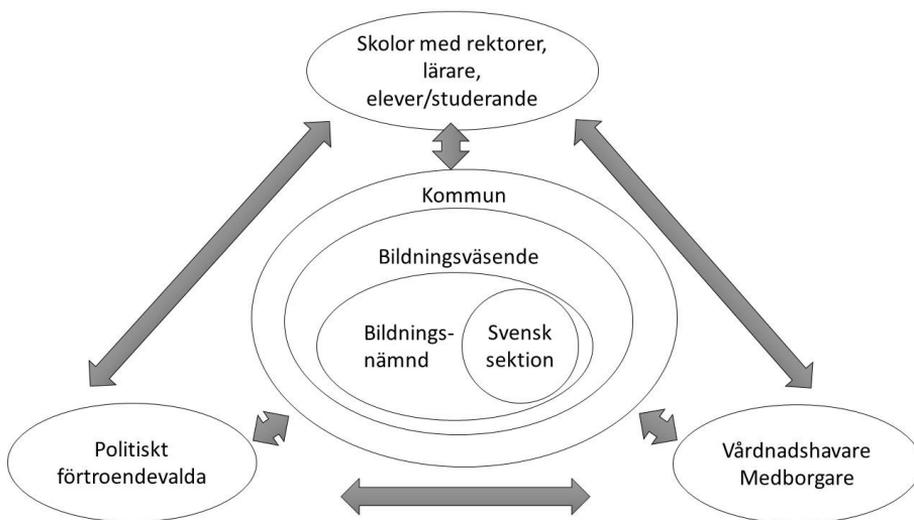
De inledande citaten om hur kunskap ger makt och makt ger kunskap har funnits med genom avhandlingsarbetet som en undran. Genom att följa idéer och diskurser som uppstår i samband med en lokal skolreform var avsikten att utröna hur den lokala skolan utformas, vad som sker när reformer ska genomföras och hur kommunalt utbildningsledarskap utövas.

Forskningsfrågorna var följande:

- 1) Vad präglar de diskurser som uppstår vid skolreformer?
- 2) Vilka slag av institutionella förändringar leder diskurserna till?

Med diskurs avses då interaktiva processer där principer konstrueras och kommuniceras i en institutionell kontext (Schmidt, 2003, s. 136). Med institutionella förändringar avses den kontext inom vilken aktörer tänker, talar och handlar och samtidigt avses resultat av aktörernas tankar, ord och handlingar. Det innebär att det handlar om aktörernas inre institutioner som både fungerar som strukturer och som begränsningar för dem och om yttre konstruktioner som skapas och förändras av aktörerna. (Schmidt, 2008, s. 314.)

En modell för att synliggöra kontexten och underlätta analysen skapades och aktörsmedverkan, idéer, diskurser och institutioner har behandlats med teoribakgrunden i åtanke för att finna svar på forskningsfrågorna.



Figur 2. Kommunal utbildningsledarskapskontext

I det följande är avsikten att reflektera över i vilken mån analysarbetet gav svar på forskningsfrågorna. Analysarbetet inleddes med en öppen inställning till vad som kunde komma fram i en kritiskt reflekterande diskursanalys av det empiriska materialet och under arbetsprocessen har den teoretiska basen utvecklats utöver det som inledningsvis var avsikten. Det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet visade sig i empirin som ett kontinuum genom att pedagogiskt ledarskap kunde vara mer eller mindre icke-affirmativt, mer eller mindre normativt. Det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet innebar öppna processer som det fanns anledning att försöka förstå och följa. Den diskursiva institutionalismen gav begrepp för att följa idéers utveckling genom texterna i en tid av övergång från government- till governance-förfarande i den offentliga beslutskontexten. Det erkännandeteoretiska perspektivet som en viktig del av teorin om den icke-affirmativa pedagogiken och det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet gav en förståelse även för vilka ideationella bakgrundsprocesser som är verksamma i en flerspråkig kontext.

Analysen och tolkningen av det omfattande materialet har berört tidningstexter och sociala medier. Offentliga kommunala policy- och beslutstexter har dock varit viktiga att studera som bakgrund till processen. De analyserade texterna var ofta personliga ställningstaganden och varje deltagare i debatten levde med sin personliga sanning. Att enbart lita till dem visade sig problematiskt, då skribenterna ofta skickligt argumenterade för sin syn på aktuella skeenden. Diskursanalys som metod och möjlighet att reflektera över produktion och konsumtion av texter gjordes på den nivå som en icke-lingvist som analyserar och tolkar texter, skrivna på sitt modersmål, förmår.

Med teoriavsnittets reflektion över vår tid som ett övergångsskede mellan government och governance, med reflektionen över huruvida icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap blir synligt i materialet inom den diskursiva institutionalismens ramverk, så steg idéer och idétrådar fram som kunde följas i diskurser i materialet efter upprepade genomläsningar. En kritiskt hermenutisk ansats med en strävan efter en Ricoeursk distans och närhet till texterna ledde till tolkningar av materialet som synliggjordes.

1) Vad präglar de diskurser som uppstår vid skolreformer?

Det empiriska materialet dominerades av idétrådar som ifrågasatte de politiska processerna. Diskursen präglades av misstro, ifrågasättande och motstånd. Vårdnadshavarna och medborgarna reagerade mot det slutna beslutsfattandet och upplevde sig inte vara sedda, hörda, erkända eller bekräftade. Processdiskursen riktades mot utbildningsledarskapet – i första hand mot utbildningsnämndens svenska sektion och mot de lokala befattningshavarna. Politisk policynivå definierar vilka idéer som ska följas i en kommuns verksamhet. Demokratiska beslutsprocesser leder till att så är fallet. Även om diskursen var en interaktiv process där olika idéer förmedlades så omformulerade den inte kulturella normer, utan tidigare institutionella mönster fortsatte att dominera.

Utbildningsdiskursen präglades av alternativa praktiska lösningar på utbildningsarrangemang. Olika aktörer delgav sina perspektiv på skolans förutsättningar för lärande, utbildningens randvillkor och praktiska arrangemang. Aktörerna hänvisade till sitt vardagsarbete i skolorna (lärarna), agerade enligt sitt offentliga uppdrag (rektorerna) och till sin egen skoltid, till sina barns behov och till erfarenheter från andra sektorer (vårdnadshavarna).

Omsorgen om den svenska minoritetens livsrum i huvudstaden präglade diskurserna, vare sig aktörerna var för eller emot skolreformen. Minoritetsperspektivet är onekligen utmanande för alla aktörer då den politiska majoriteten är finskspråkig och det omgivande samhället likaså. Varje "svenskt rum" bevakas och försvaras.

Skolnätsreformen motiverades med att stadens ekonomi var i obalans och med stadens planer på att revidera servicenätet. Skolnätsdebatten rubbade inte nämnvärt stadens planer utan de genomfördes så som ursprungligen planerats med undantag av en planerad överflyttning av årskurserna fem och sex. Den dominerande ekonomiska och rationella diskursen ifrågasattes av aktörerna som skrev fram sin misstro mot myndigheternas beredning av ärendet, och aktörerna presenterade alternativa reformlösningar.

Diskurserna präglas av ett brett engagemang. Vårdnadshavare samt medborgare i alla åldrar var medskapare i dem. De unga som direkt berördes av reformen var relativt osynliga. De uttalade sig i första hand

via sina elev- och studerandekårer samt i enstaka protestaktioner och verkade lita till institutionaliserade förfaringssätt.

Diskurserna exemplifierar reaktioner som kan ses vid andra effektivitetshöjande reformer. De vinster som man hoppas på är avlägsna och abstrakta, medan de uppoffringar som krävs är konkreta och äger rum i presens. Reformatorer står inför kommunikativa utmaningar då de omedelbara negativa effekterna drabbar identifierbara personer och institutioner. (Santesson-Wilson, 2009, s. 5.)

Huruvida de ovan beskrivna diskurserna är representativa för hela den finlandssvenska befolkningen i Helsingfors är oklart. Analysen har utförts på deltagande i framträdelserum så som tidningen Hufvudstadsbladet samt i det sociala mediet Facebook. Det är möjligt att en stor del av befolkningen var tillfreds med skolnätsreformen, men de valde att inte delta i de politiska framträdelserummen så ofta som motståndarna.

2) Vilka slag av institutionella förändringar leder diskurserna till?

Tempora mutantur nos et mutamur in illis, tiderna förändras och vi med dem, och man kan reflektera över huruvida de ovanbeskrivna diskurserna ledde till institutionella förändringar beroende på vad som avses med institution.

På Facebook skriver deltagarna att de skapat en ny gemenskap med andra vårdnadshavare och medborgare, att de blivit mera medvetna om offentliga beslutsprocesser, att de lärt sig mera om hur skolan fungerar osv. Sociala mediers betydelse ska inte överdrivas i sammanhanget – om behov finns kan medborgare engagera sig även utan tillhjälp av dem – men de underlättade onekligen kontakten mellan människor som inte annars skulle ha mötts. Om man med institution avser Schmidts institutionella bakgrundsförmågor som beskrivs som inre processer som omformas och utvecklas i samverkan med andra människor, torde skolnätsdiskussionen ha lett till individuella institutionella förändringar. Samtidigt uttrycker Facebookskribenterna en misstro mot etablissemanget och en besvikelse över att medborgarnas röst inte hördes tydligare. Man torde ändå kunna påstå att *vårdnadshavarinstitutionen blev tydligare* genom de gemensamma aktiviteterna. Huruvida vårdnadshavarnas röst eftersträvas i framtida omorganiseringar av utbildningssystemet i Helsingfors återstår att se. Medborgarenga-

gemang i form av ensaksrörelser lever inte alltid vidare efter att det som engagerat medborgarna inte längre är aktuellt.

Rektorerna i staden syntes tidigt i de offentliga dokumenten då de samverkade nära linjedirektören. De tog samfällt ställning för att reducera antalet gymnasier och motiverade det pedagogiskt. Lärarna skrev debattartiklar och visade på det utvecklingsarbete som pedagogisk personal gjort i skolorna och visade på en samstämmighet i flera lärarkårer.

Diskurserna kan sägas leda till att *skolornas pedagogiska ledarskap blev synligt även utanför de egna skolinstitutionerna*. Rektorernas agerande understödde dessutom den rationella och ekonomiska diskursen, och deras agerande ledde till, för gymnasierektorerna, önskat resultat.

Diskursen präglades av kritik mot de politiskt förtroendevalda. De förtroendevalda försvarade sina ställningstaganden och visade varierande öppenhet för medborgarnas och vårdnadshavarnas argument. Vissa politiker var mycket aktiva i sociala medier och i tidningen Hufvudstadsbladet medan andra valde att inte delta. De politiker som valde att aktivt kommunicera fick ett större förtroende av medborgarna i höstens kommunalval. Skolnätsdebatten och kommunalvalsdebatten kan sägas visa att de demokratiska processerna i vårt land är stabila. Politikerna som aktörer blev synliga och *en kontinuerligt kommunicerande politikerroll steg fram*.

Den kommunala administrationen och det svenska bildningsväsendet inom den visade sig inledningsvis som koordinativa och ganska slutna diskurser. Under debattens gång öppnades för deltagande och diskussion, och det svenska bildningsväsendet använde sig även av nutida kommunikationsmöjligheter. Diskurserna kan sägas ha förändrat administrationen *i en mera kommunikativ och öppen riktning*. Samtidigt blev det tydligt att det kommunala utbildningsledarskapet är en balansakt, att de har att ta en helhet i beaktande, att det som är bäst för så många som möjligt i stället för enskilda är styrande för administrativa överväganden.

De ovannämnda institutionella förändringarna berörde de aktörer som identifierats inledningsvis i kontexten. Man kan lyfta fram även andra institutionella förändringar.

De finlandssvenska institutionerna stöder de finlandssvenska utbildningarna ekonomiskt. Under tidigare år hade olika fonder

investerat i att utveckla musikundervisningen i Helsingfors. Musikundervisningen splittrades nu mellan olika enheter trots att vissa fonder motsatte sig den aktuella skolnätetsförändringen och redovisade för sina ställningstaganden i debattartiklar i dagspressen. Musikundervisningsenheten skapades före de nu aktuella processerna och huruvida de förankrats i stadens högre politiska ledning förblev oklart. *De privata aktörernas påverkansmakt verkade ändå ha försvagats eftersom deras ställningstaganden inte togs ad notam.* Samtidigt kan man notera att i fullmäktiges sista beslutsprotokoll över skolnätetsförändringen 14.12.2012 fanns en något oklar hemställningskläm inskriven om att fullmäktige förutsätter att förvaltningen noga följer med att Musik- och kulturskolan Sandels (dvs. grundläggande konstundervisning) kan fortsätta med sin verksamhet.

Institutioner förändras långsamt och redan en antydning om en något förändrad position kan ha betydelse så som att vårdnads-havarinstitutionen synliggjordes. Samtidigt kan institutioner förändras radikalt och snabbt som fallet blir efter fullmäktiges beslut om en skolnätetsförändring eftersom strukturella förändringar leder till institutionella förändringar. Rektorer, lärarkollegier, elever och studerande har sedan år 2012 deltagit i en *förändringsprocess där nya inre och yttre institutioner gemensamt skapats* och dem finns det anledning att följa framöver.

Hösten 2012 hölls kommunalval och de nya fullmäktigeledamöterna trädde till vårvintern 2013. Utbildningsnämndens svenska sektion förnyades samtidigt. De kommunalvalskandidater som positionerat sig mot skolnätetsförändringarna fick större förtroende av medborgarna än de som var för. "Medborgaren är kung på valdagen" skrev en av Facebook-debattörerna. Svenska folkpartiets kretsordförande skrev hösten 2012 att fullmäktigeledamöters partitillhörighet skulle återspeglas i deras kommunalpolitiska agerande vilket antydde att partiet hade problem med ledamöternas agerande under fullmäktigeperioden som avslutades år 2012. Ett av de partier vars medlemmar fattade beslut om skolnätetsfrågan reagerade alltså med att önska *omdefiniera den institutionaliserade samverkan* som funnits mellan kommunala förtroendevalda och partiorganisationen.

8.1 Metoddiskussion

Valet att undersöka utbildningsledarskap i kommunal kontext med hjälp av modifierade former av Faircloughs och Gees diskursanalys visade sig vara ett fungerande val. Faircloughs kritiska förhållningssätt tolkades mera som en reflektiv inställning till materialet. Faircloughs modell var till hjälp då empirin bestod av texter som producerats och konsumerats i kontexter skilda från varandra. Gees detaljerade instruktioner för hur man kan öppna textmaterial var värdefulla för att skärpa forskarens blick för texten.

Textmaterialet var stort och av varierande slag – nationell lagstiftning, kommunala policydokument, beslutsprotokoll, dagstidningstexter samt webbaserade texter. De olika texterna byggde på och kommenterade varandra. Att följa de olika texterna med en kritisk hermeneutisk ansats blev möjligt om än inte okomplicerat. Under avhandlingsskrivandets gång framstod olika företeelser som olika viktiga under olika skeden, men diskursanalysens möjlighet att följa hur människor gemensamt skapar sin värld i ord och handling har varit värdefull genom hela arbetet.

Det kunde ha varit fördelaktigt att välja färre texter och koncentrera sig enbart på någon av textvarianterna, men värdet av att sammanföra dem alla består i att aktörer från olika samhällssammanhang ges utrymme att komma till tals. Om analysen och tolkningen begränsats enbart till dagstidningens texter hade de inte så vana skribenterna blivit utanför. Om analysen hade begränsats enbart till kommunala beslutsprotokoll hade den medborgerliga rösten blivit utanför.

Den icke-affirmativa pedagogiken och det icke-affirmativa pedagogiska ledarskapet visade sin styrka där de förekom och teorin öppnade för förståelse av sammanhang där de inte var verksamma.

Den diskursiva institutionalismen som utvecklats för att analysera idéer i forskning i internationell policykontext har inte ett språk för pedagogiska beslutsprocesser, men kan appliceras på olika samhällssammanhang. Den behövde kompletteras med den icke-affirmativa pedagogiska ledarskapsteorin. Att följa hur idéer utvecklas så som den diskursiva institutionalismen öppnar för i kommunal kontext kändes till en början utmanande. Schmidts forskning består ändå av forskning i vertikal internationell policyspridning och i horisontell internationell policyformulering. Detta arbete berör både hur idéer transformeras genom beslutshierarkier och hur idéer utvecklas i samma samhällsfär. Ett samtal med Vivien Schmidt i Berlin i juni 2017 då hon accepterade

detta arbetes analyskontext var värdefullt och gav mod att fortsätta arbetet.

8.2 Resultatdiskussion

Legitimitet och demokrati

I en tid då governmentförfarande kan sägas vara på väg att ersättas av ett governanceförfarande omförhandlas de institutionaliserade modellerna för hur offentligt beslutsfattande kan ske. Offentliga institutioner, om man med institution avser hela den besluts- och lagstiftningsapparat som garanterar de formella strukturerna i en öppen demokrati som Finland, förändras långsamt. Samtidigt som medborgare är djupt rotade i nationella traditioner påverkas landet av den globala diskursen.

Kommunerna i Finland är i princip autonoma och kan besluta om den service som medborgarna gemensamt upprätthåller med sina skattemedel. Samtidigt är kommunerna beroende av statlig finansiering av verksamhet och resurstilldelningen ur den statliga budgeten definierar det utrymme kommunerna har att agera inom.

Under 1900-talet har medborgarnas utbildnings- och bildningsnivån stigit. Medborgaren av idag är en aktiv individ som värnar om sina individuella rättigheter. I den aktuella skolnätdebatten kan man tolka en del av de diskurser som identifierades mot bakgrund av historien och den förändrade medborgarrollen. Skolan är gemensam för alla vilket innebär att varje förälder är välkommen att delta i den öppna debatten om den gemensamma skolan, något som de nya mediala villkoren gör möjligt. Medborgare förväntar sig att kunna vara delaktiga i samhällsärenden som berör dem själva och deras familjer. Tidigare slutna men kanske effektiva koordinativa institutionella politiska processer är inte längre tillräckliga för den aktiva medborgaren, utan man förutsätter öppna kommunikativa processer. Gällande ärenden som berör utbildningsfrågor blir detta speciellt tydligt eftersom finländaren är intresserad av utbildningsfrågor och uppskattar god utbildning. Att landets utbildningsnivå stigit så snabbt tyder på, att medborgarna är beredda till livslångt lärande och man har personlig erfarenhet av att bygga välstånd med hjälp av utbildning.

Utbildningsnivån har betydelse för samhällsaktiviteten och i huvudstaden har vårdnadshavarna i genomsnitt högst utbildning i

Finland vilket kan ha påverkat det livliga deltagandet i skolnäsdebatten på tidningen Hufvudstadsbladets debattsidor. Sociala medier har däremot underlättat för alla medborgare att göra sin röst hörd – vilket de också gjorde i det empiriska materialet. Av tradition har utbildningsledarskap utövats av förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Det är de som har formulerat utbildningens vision och mission. Man kan utvidga ledarskapet eller kunskapsproducenternas skara till elever, vårdnadshavare och samhälle och inte endast betrakta dem som mottagare av kunskap och beslut (Gunter & Ribbins, 2003, s. 137) och gå mot en mera deliberativ och inkluderande samhällsplanering.

Scharpfs och Schmidts modell från 1970 och 2013 med input-, throughput- och output-processer i det politiska beslutfattandet öppnar för att reflektera kring vad som egentligen skedde i skolnäsdebatten;

Medborgarna väljer sina förtroendevalda vart fjärde år. De invalda fullmäktigeledamöterna beslutar om vilka medborgare som skall ingå i nämnder och sektioner. Därefter samverkar de förtroendevalda med tjänsteinnehavare och styr den kommunala verksamheten under sina fyra år vid makten. De demokratiska principerna fungerar alltså formellt i input-skedet.

Legitimitetsproblem, om man med legitimitet avser att medborgarna skall ha förtroende för de förtroendevalda, uppstår i det att ingen kan veta vilka beslut som kommer att bli nödvändiga att ta under en fyraårsperiod. Världen är inte förutsägbar. De invalda förtroendevalda kanske agerar under throughput-skedet på sätt som medborgarna inte har förtroende för. Output-skedet med beslut som tas kanske inte heller tilltalar medborgarna. Throughput-legitimitet i utbildningspolitiska frågor kan sägas öppna för behovet av ett icke-affirmativt öppet pedagogiskt ledarskap med en kommunikativ diskurs där gemensamma idéer får utvecklas på ett sådant vis, att medborgarna inser varför utbildningspolitiska ärenden utvecklas på det vis de gör. Det verkar som om medborgarnas mera pluralistiska deliberativa demokratiska syn på beslutsfattande mötte en mera elitistisk demokratiinriktning i avhandlingens exempel.

I avhandlingen följdes idéer i en politisk diskurs, en pedagogisk diskurs, en traditions- och identitetsdiskurs samt i en rationell- och ekonomisk diskurs. Motsvarande processer identifierades med vårdnadshavare, tjänsteinnehavare, medborgare och sakkunniga som aktörer. Medborgaraktörerna upplevde inte att makten över utbildningsärenden hade

legitimitet och krävde att bli erkända i sitt vårdnads- och medborgarskap.

Varje samhälle där utbildningsreformer genomförs är sin egen kontext. Nationell lagstiftning och kommunala styrdokument skapar ramar inom vilka beslutsfattande i utbildningsfrågor sker. Ändå kan man av detta arbete dra slutsatsen att i utbildningspolitiska frågor skulle kommunalt beslutsfattande och verksamhet vinna i legitimitet av ett icke-affirmativt pedagogiskt ledarskap, ett tydligt medierande utbildningsledarskap samt kommunikativa diskurser i ett ständigt pågående upplyst samtal även om koordinativa förfaringssätt kan vara formellt korrekta.

Litteraturförteckning

Addey, C., Sellar, S., Steiner-Khamsi, G., Lingard, B. & Verger, A. (2017). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(3). DOI: 10.1080/03057925.2017.1301399

Alava, J., Halttunen, L. & Risku, M. (2012). *Muuttuva oppilaitosjohtaminen. Muistiot 2012:3*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.

Alasuutari, P. (2015). The Discursive Side of New Institutionalism. *Cultural Sociology*. 2015, Vol.9 (2) 162-184.

Alvesson, M. & Sköldberg, K. (2008). *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Andanaes, K. & Möller, J. (2016). *Retten i skolan. Mellom pedagogikk, juss og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Arendt, H. (1998). *Människans villkor*. Göteborg: Daidalos.

Aristoteles. (1993). *Politiken*. Jonsered: Paul Åströms förlag samt Oxford University Press.

Beck, U. (2000). *Risksamhället. På väg mot en annan modernitet*. Göteborg: Daidalos.

Bengtsson, H. & Melke, A. (2014). *Vår offentliga förvaltning*. Lund: Gleerups.

Benner, D. (2001). *Allgemeine Pädagogik*. Weinheim und München: Juventa.

Benner, D. (2005). *Tekster til Dannelsesfilosofi. Mellom etik, peadagogik og politik*. Århus: Klim.

Bengtsson, Å. (2008). *Politiskt deltagande*. Lund: Studentlitteratur.

Berg, G., Groth, E., Nyttell, U. & Söderberg, H. (1999). *Skolan i ett institutionsperspektiv*. Lund: Studentlitteratur.

Bourdieu, P. (1992). *Kultur och kritik*. Göteborg: Daidalos.

Biesta, G. J. J. (2009). *Laering retur. Demokratisk dannelse for en menneskelig fremtid*. Kopenhamn: Unge paedagoger.

Biesta, G. J. J. (2011). *God utbildning i mätningens tidevarv*. Stockholm: Liber.

Brages pressarkiv, <https://www.bragespressarkiv.fi>. Hämtad 28.1.2019.

Cantell, T., Laine, M., Lönnqvist, H., Rauniomaa, E., Salorinne, M., Vilkkama, L. & Välimaa-Laurson, J. (2013). *Helsingfors tillstånd och utveckling*. Helsingfors: Edita Prima.

Carstensen, M., (2015). Conceptualising Ideational Novelty: A Relational Approach. *The British Journal of Politics and International Relations*. VOL 17, 284-297. doi: 10.1111/1467-856X.12030.

Carstensen, M. B. & Schmidt, V. A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European Public Policy* 23:3, 318-337. doi: 10.1080/13501763.2015.1115534.

Cavonius, G. (1978). *Från läroplikt till grundskola. Finlandssvensk folkskola under ett halvsekel 1921-1972*. Helsingfors: Svenska litteratursällskapet i Finland.

Claesson, S., Hallström, H., Kardemark, W. & Risenfors, S. (2011). Ricoeurs kritiska hermeneutik vid empiriska studier. *Pedagogisk forskning i Sverige* 2011, 16(1), 18-35.

Crouch, C. (2008). *Postdemokratie*. Frankfurt an Main: Suhrkamp.

Demirovic, A. & Walk, H. (2011). Einleitung. Ingår i Demirovic, A. & Walk, H. (ed.) 2011. *Demokratie und Governance. Kritische Perspektiven auf neue Formen politischer Herrschaft*. Munster: Westfälisches Dampfboot.

Dewey, J. (2004). *Individ, skola och samhälle*. Stockholm: Natur och Kultur.

DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (ed.) (1991). *The New Institutionalism in Organisational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.

Dovemark, M., Kosunen, S., Kauko, J., Magnusdottir, B., Hansén, P. & Rasmussen, P. (2018). Deregulation, privatisation and marketisation of Nordic comprehensive education: social changes reflected in schooling. *Education Inquiry* 2018, 9(1), 122-141. doi: 10.1080/20004508.2018.1429768

Dunsire, A. (2002). Modes of governance. Ingår i Salamon, L. E. (2002). *The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford: Oxford University Press.

Eriksson- Zetterqvist, U. (2009). *Institutionell teori- idéer, moden, förändring*. Malmö: Liber.

Ethical Decision-Making and Internet Research. Recommendations from the AoIR Ethics Working Committee (Version 2.0). Hämtad 24.02.2016 från <http://aoir.org/reports/ethics2.pdf>

Europeiska kommissionen. (2010). Meddelande från kommissionen. Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. KOM (2010) 2020 slutlig.

EUR-lex. Hämtad 16.6.2012 från http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_intergovernmental_methods.html?locale=sv

Europeiska rådet. 23 och 24 mars 2000 Lissabon. Hämtad 30.1.2011 från http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_sv.htm

Eur-Lex. Hämtad 30.1.2011 från http://europa.eu//legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/index_sv.htm

Facebook Väck SFP, rädda det svenska skolnätet i Helsingfors! Hämtad från <https://www.facebook.com/groups/233049640109171>

Fairclough, N. (1989). *Language and power*. London: Longman.

Fairclough, N. (1994). *Language and power*. London: Longman.

Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis: the critical study of language*. London: Longman.

Fairclough, N. (1998) *Critical Discourse Analysis: Papers in the Critical Study of Language Language in social life*. London: Longman.

Finlands grundlag 11.6.1999/731. Hämtad från www.finlex.fi

Finnäs, F. (2013). *Finlandssvenskarna 2012– en statistisk rapport*. Helsingfors: Finlands svenska folkting.

Friesen, N. (2017). *Mindful Practice & Hope for the Future: Schleiermacher's Human Education*. Hämtad 14.2.2018 från <https://researchgate.net/publication/320414320>

Förordning om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet 14.12.1998/986. Hämtad 31.12.2018 från www.finlex.fi

Finlands journalistförbund/Suomen Journalistliitto: Journalistreglerna. Hämtad 21.5.2016 från <http://journalistliitto.fi/pa-svenska/spelregler/journalistreglerna>

Förvaltningslagen 6.6.2003/434. Hämtad 30.7.2017 från <http://www.finlex.fi>

Gadamer, H- G. (2004). *Truth and Method*. London: Continuum.

Gee, J. P. (2011). *An Introduction to Discourse Analysis. Theory and method*. New York: Routledge.

Gee, J. P. (2014). *How to do discourse analysis. A toolkit*. New York: Routledge.

Grunderna för god förvaltning. Kommunförbundet, 2017. Hämtad 22.2.2018 från <https://www.kommunforbundet.fi/sakkunnigtjanster/juridik/beslutsfattande-i-kommunen/grunderna-god-forvaltning>

Gunter, H. & Ribbins, P. (2003). Challenging orthodoxy in school leadership studies: knowers, knowing and knowledge? *School Leadership & Management*, 23(2), 129-147. doi: 10.1080/136324303200009122

Gunter, H. & Fitzgerald, T. (2008). The future of leadership research? *School Leadership and Management*, 28(3), 261-279. doi: 10.1080/1362430802145902

Gymnasielagen 21.8.1998/629. Hämtad 3.7.2017 från www.finlex.fi

Hanhela, T. (2014). *Educational Perspectives on Recognition Theory*. Oulu: University of Oulu. Tampere: Juvenes.

Hansén, S-E. (1991). *Tradition och reform*. Åbo: Åbo Akademis förlag.

Harju-Luukkainen, H., Nissinen, K., Stolt, S. & Vettenranta, I. (2014). *PISA 2012: Resultatnivån i de svenskspråkiga skolorna i Finland*. Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto.

Head, B W. & Alford, J. (2015). Wicked Problems. Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society* 2015. 47 (6) 711-739 doi:10.1177/0095399713481601

Hedlund, S. (2007). *Institutionell teori. Ekonomiska aktörer, spelregler och samhällsnormer*. Lund: Studentlitteratur.

Heidegren, C G. (2003). Inledning. Ingår i Honneth, A. (2003). *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*. Göteborg: Daidalos.

Heidegren, C G. (2004). Recognition and Social Theory. *Acta Sociologica*. 47(4): 365-373. doi: 10.1177/0001699304048669.

Helsingfors stad: Utbildningsverket. (2007). Broschyr: Lära för livet. Hämtad från www.helsinki.fi.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Saajavaara, P. (2013). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

- Honneth, A. (2003). *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*. Göteborg: Daidalos.
- Honkasalo, R. & Nyyssölä, K. (2012). *Koulutuksen järjestäminen kohti 2020-lukua. Kuntarakenteen, oppilaitosverkoston ja ohjauksen nykytilanne sekä kehitysnäkymät. OPH Muistiot 2012:2*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Honig, B. (1993). *Political Theory and the Displacement of Politics*. New York: Cornell University press.
- Honig, B. (2009). *Emergency politics. Paradox, Law, Democracy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Hysing, E. & Olsson, J. (2012). *Tjänstemän i politiken*. Lund: Studentlitteratur.
- Hämäläinen, K. & Välijärvi, J. (2006). Työelämän tarpeet, sivistys ja elämänlaatu mahdoton yhtälö Euroopan koulutusjärjestelmien kehittäjille? *Aikuiskasvatus* 4/2006, 329-335.
- Jansson, J-M. (1981). *Ledare*. Helsingfors: Hufvudstadsbladet.
- Kanervio, P. & Risku, M. (2009). *Tutkimus kuntien yleissivistävään koulutuksen opetustoimen johtamisen tilasta ja muutokista Suomessa. Opetusministeriön julkaisuja 2009:16*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Kansanen, P. (1999). Några aspekter på lärarens pedagogiska tänkande. *Utbildning & Demokrati*, 8(2), 57-68.
- Karlberg-Granlund, G. (2009). *Att förstå det stora i det lilla. Byskolan som pedagogik, kultur och struktur*. Åbo: Åbo Akademis förlag.
- Karlsson, L. (2014). *Vad är offentlig förvaltning?* Lund: Studentlitteratur.
- Kauko, J. (2013). Dynamics in higher education politics: a theoretical model. *High Educ* (2013), 65, 193-2016. doi: 10.1007/s100734-012-9538-z
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: HarperCollins College Publishers.
- Kooiman, J. (2002). Social-political governance. Ingår i *Salamon, L. E. (2002). The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Kok, W. (2004). *Facing the challenge ahead: the Lisbon Strategy for growth and employment, report from the high level group chaired by Kim Wok*. Brussels: European Commission.

Kommunallagen 10.4.2015/410. Hämtad från www.finlex.fi

Kommunförbundet. Hämtad 22.7.2015 från www.kommuner.net

Kovero, C. & Londen, M. (2009). *Språk, identitet och skola*. Helsingfors: Universitetsstryckeriet.

Kristensson Ugglå, B. (2012). *Slaget om verkligheten*. Stockholm/Höör: Symposium.

Kromidha, E. & Córdoba-Pachón, J-R. (2017). Discursive institutionalism reconciling change and stability in digital innovation public sector projects for development. *Government Information Quarterly* 34 (2017) 16-25. Hämtad 14.2.2018 från <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2016.11.04>

Kvale, S. (1989). To validate Is To Question. Ingår i Kvale, S. (1989). *Issues of Validity in Qualitative Research*. Lund: Studentlitteratur.

Lag om grundläggande utbildning 21.8.1998/628. Hämtad 7.6.2010 från www.finlex.fi

Lawn, M. & Lingard, B. (2002). Constructing a European Policy Space in Educational Governance: the role of transnational policy actors. *European Educational Research Journal*. 1(2).

Lawrence, T. B. (2008). Power, Institutions and Organizations. Ingår i Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K. & Suddaby, R. (ed.) *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London: SAGE Publication.

Jäppinen, T. (2011). *Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

McLuhan, M. (1997). *Understanding media. The Extension of Man*. Massachusetts: The MIT Press.

Mehta, J. (2011). The Varied Roles of Ideas in Politics. Ingår i Béland, D. & Cox, R H. (ed.) *Ideas and Politics in social Science Research*. New York: Oxford University Press.

Meyer, J. W. & Rowan, B. (1991). Institutional Organisations: Formal Structures as Myth and Ceremony. Ingår i Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (ed.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.

Meyer, H-D. & Benavot, A. (2013). PISA and the Globalization of Education Governance: some puzzles and problems. Ingår i Meyer, H-D. & Benavot, A. (ed.) (2013). *PISA, Power and Policy the emergence of global educational governance*. Oxford: Symposium Books.

Montin, S. & Hedlund, G. (2009). Governance som interaktiv samhällsstyrning – gammalt eller nytt i forskning och politik. Ingår i Montin, S. & Hedlund, G. (red.) (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus.

Moos, L. (2017). Neo-liberal Governance Leads Education and Educational Leadership Astray. Ingår i Uljens, M. & Ylimaki, R. M. (ed.). *Bridging Educational Leadership, Curriculum Theory and Didaktik. Non-affirmative Theory of Education*. New York: Springer.

Nationella centret för utbildningsutvärdering. (2015). *Förutseende och verkningsfull utvärdering 2020. Strategin för nationella centret för utbildningsutvärdering*. Hämtad 30.7.2017 från https://karvi.fi/app/uploads/2015/12/KARVI_Strategia_2015_SV_WWW.pdf

Nord, L. (2001). *Vår tids ledare*. Stockholm: Carlsson.

Nordin, A. (2010). Bildningens motspråk. I riktning mot en diskursiv bildningsförståelse. *Pedagogisk forskning i Sverige*. 15(2/3). 97-118.

Nordin, A. (2014). Crisis as a discursive legitimation strategy in educational reforms: A critical policy analysis. *Education Inquiry*, 5:1, doi: 10.3402/edui.v5.24047

Nyberg, L. (2010). *EU i lokalpolitiken En undersökning av dagordningar från kommuner, landsting och regioner*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Nykvist, A. (2014). *HBL som tabloid. Forskningsrapport om HBL:s nyhetsinnehåll 2013-2014 och läsartester våren 2014*. Vasa: Statvetenskapliga institutionen.

Organisationen för utveckling och samarbete, OECD. Hämtad 11.2.2017 från <http://www.oecd.org/about/>

21st Century Skills and Competencies for New Millennium Learners in OECD Countries. Hämtad 10.7.2018 från [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=edu/wkp\)20&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=edu/wkp)20&doclanguage=en)

Organisation for co-operation and economy. (1996). *The knowledgebased economy*. Hämtad 11.2.2018 från <https://www.oecd.org/sti/sci-tech/1913021.pdf>

- Parsons, C. (2016). Ideas and power: four intersections and how to show them. *Journal of European Public Policy*, 23:3, 446-463. doi: 10.1080/13501763.2015.1115538.
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (1991). Introduction. Ingår i *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Powell, W. W. & Colyvas, J. A. (2008). Microfoundations of Institutional Theory. Ingår i Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K. & Suddaby, R. (2008) *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London: SAGE Publications.
- Putnam, R.D. (2011). *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS.
- Raitio, K. (2013). Discursive institutionalist approach to conflict management analysis – The case of old-growth conflicts on state-owned land in Finland. *Forest Policy and Economics*. 33. (2013). 97-103. doi: 10.1016/j.forpol.2012.06.004
- Ricoeur, P. (1988). Hermeneutik och ideologikritik. Ingår i Kemp, P. & Kristensson, B. (1988). *Från text till handling. En Antologi om Hermeneutik*. Stockholm/Lund: Symposium.
- Risku, M. & Kanervio, P. (2011). Development Plans and Research – Key Roles in Developing Education in Finland. Ingår i Johansson, O. (red.) (2011). *Rektoren forskningsöversikt 2000-2010*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Risku, M. (2017). Finländska skolchefer kämpar med omvärldsförändringar som påverkar verksamheten. Ingår i Moos, L., Nihlfors, E. & Paulsen, J. M. (red.). *Nordiska skolchefer – aktörer i en bruten kedja*. Malmö: Gleerups.
- Regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering*. Hämtad 26.11.2011 från <http://www.regeringen.fi/hallitusohjelma/pdf332889/fi332892.pdf>
- Santesson-Wilson, P. (2009). Politikens tröghetsfaktorer – Varför är det svårt att reformera? Ingår i Santesson-Wilson, P. & Erlingsson, G. (red.) (2009). *Politikens tröghetsfaktorer – varför är det svårt att reformera?* Stockholm: Norstedts.
- Schaffar, B. (2015). Paradigm i pedagogisk ledarskapsforskning – en vetenskapsfilosofisk analys. Ingår i Uljens, M. (red.) *Pedagogiskt ledarskap – teori, forskning och skolutveckling*. Åbo Akademi: Rapport Nr 38/2015.
- Scharpf, F. W. (2014). *Legitimierung, oder das demokratische Dilemma des Euro-Rettungspolitik*. ZBW-Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft. doi: 10.1007/s10273-014-1648-z

Schmidt, V.A. (2002). Conclusion: The Futures of European Capitalism. Ingår i *The Futures of European capitalism*. Oxford: Oxford University Press. doi: 10.1093/0199253684.003.0008

Schmidt, V. A. (2002). Does discourse matter in the politics of welfare state adjustment? *Comparative politics studies*, 35(5), 168-193.

Schmidt, V. A. (2003). How, Where and When does Discourse Matter in Small States' Welfare Adjustment? *New Political Economy*, 8:1, 127-147, doi: 10.1080/1356346032000078750.

Schmidt, V.A. (2006). *Give Peace a Chance: Reconciling four (not three) "New Institutionalisms"*. Paper prepared for presentation for the Annual Meeting of the Political Science Association (Philadelphia, PA, Aug.31-Sept.3, 2006). Hämtad 18.2.2018 från <https://www.researgegate.net/publication/237280511>

Schmidt, V. A. (2008). *Annual Review Political Science*. 2008. 11:303-326. Hämtad från 22.4.2016 från www.annualreviews.org

Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth "new institutionalism". *European Political Science Review*, 2, 1-25. doi:10.1017/S175577390999021X

Schmidt, V. A. (2011). Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism. I Béland, D. & Cox, R. H. (ed.) (2011) *Ideas and Politics in Social Science research*. Oxford: Oxford University Press.

Schmidt, V. A. (2013). Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and "Throughput". *Political Studies*: 2013. 61. 2-22.

Schmidt, V. A. (2017). Conceptualizing Democracy and Legitimacy in the Eurozone Crisis: "Output" Policies, "Input" Politics, and "Throughput" Processes. Ingår i *Europe's Crisis of Legitimacy: Governing by Rules and Ruling by Numbers in the Eurozone*. Oxford: Oxford University Press.

Schmidt, V. A. & Radaelli, C. M. (2004). Policy Change and Discourse in Europe: Conceptual and Methodological Issues. *West European Politics*, 27:2, 183-210, doi:10.1080/0140238042000214874

Schmidt, V. A. & Thatcher, M. (2014). Why are neoliberal ideas so resilient in Europe's political economy? *Critical policy studies*, 8:3, 340-347, doi: 10.1080/19460171.926826

Serder, M. (2017). Apollons röst. Ingår i Landahl, J. & Lundahl, C. (red.) *Bortom PISA. Internationell och jämförande pedagogik*. Stockholm: Natur & Kultur.

Simola, H. & Rinne, R. (2010). Kontingenssi ja koulutuspolitiikka: vertailevan tutkimuksen teoreettisia edellytyksiä etsimässä. *Kasvatus 3/2010*, 316-330.

Simon, H. A. (1997). *Administrative behaviour: a study of decision-making processes in administrative organizations*. New York: The Free Press.

Sivesind, K. & Wahlström, N. (2016). Curriculum and Discursive-Institutionalist Approach. Ingår i Uljens, M. & Ylimäki, R. M. (ed.) *Bridging Educational Leadership, Curriculum Theory and Didaktik. Non-affirmative Theory of Education*. Springer: Switzerland.

Svenningsson Elm, M. (2009). How Do Various Notions of Privacy Influence Decisions in Qualitative Internet Research. Ingår i Markham, A. N. & Baym, N. K. (2009). *Internet inquiry; conversations about method*. Kalifornien: SAGE Publications.

Svenska Sektionens i Helsingfors protokoll 2.2.2012, 8.3.2012, 19.4.2012, 10.5.2012, 7.6.2012, 6.9.2012, 8.11.2012, 13.12.12. Hämtade 2013 från <https://www.hel.fi/helsinki/sv>

Svedberg, L. (2016). *Pedagogiskt ledarskap och pedagogisk ledning*. Lund: Studentlitteratur.

Svedlin, R., Engelholm, M-L., Karlberg-Gralund, G., Kupiainen, S., Sundqvist, R., Wallén, B., Hietala, R. & Smeds-Nylund, A-S. (2013). *Syntesutvärdering av den svenska utbildningen i Finland. Kvalitet och jämlikhet*. Publikationer för Rådet för utbildningsutvärdering 62. Jyväskylä.

Sundback, S. & Nyqvist, F. (red.) (2012). *Det finlandssvenska sociala kapitalet. Fakta och fiktion*. Helsingfors: Svenska litteratursällskapet i Finland.

Taylor, C. (2011). *Det mångkulturella samhället och erkännandets politik*. Göteborg: Daidalos.

Uljens, M. (1998). *Allmän pedagogik*. Lund: Studentlitteratur.

Uljens, M. & Sundqvist, R. (2013). *Uniting Research, Policy and Practice? Where Is Educational Leadership For School Development In Finland Heading?* Paper presented at ECER, September 10-13, 2013, Istanbul, Turkey.

Uljens, M. (2014). *Pedagogik, filosofi och politik*. Studier i pedagogisk handlingsteori. Publikationer från Pedagogiska fakulteten vid Åbo Akademi Nr.25.

Uljens, M. (2006). Education and societal change in the global age. Ingår i Jakku-Sihvonen, R. & Niemi, H. *Education and society*. Peter Lang.

Uljens, M. & Nyman, C. (2015). En historisk rekonstruktion av pedagogiska ledarskapsdiskurser i Finland. Ingår i Uljens, M (red.) *Pedagogiskt ledarskap – teori, forskning och skolutveckling*. Åbo Akademi: Rapport Nr 38/2015.

Uljens, M. (2015). Skolutveckling som mångprofessionellt samarbete – policybaserade utvärdering, praxis och pedagogisk forskning. Ingår i Uljens, M (red.) *Pedagogiskt ledarskap – teori, forskning och skolutveckling*. Åbo Akademi: Rapport Nr 38/2015.

Uljens, M. (2015). Perspektiv på pedagogiskt ledarskap- en introduktion. Ingår i Uljens, M (red.) *Pedagogiskt ledarskap – teori, forskning och skolutveckling*. Åbo Akademi: Rapport Nr 38/2015.

Uljens, M. & Rajakallio, H. (2015). National Curriculum Development in Finland as Distributed and Non-Affirmative Leadership. Ingår i Uljens, M. (red.) *Pedagogiskt ledarskap- teori, forskning och skolutveckling*. Åbo Akademi: Rapport Nr 38/2015.

Uljens, M. & Ylimäki, R. (2015). Towards a discursive and non-affirmative framework for curriculum studies, Didaktik and educational leadership. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 2015:3, 30177, doi: 10.3402/nstep.v1.30177

Uljens, M. (2015). *How much is included in recognition?* Paper presented at AAACS, 2015, Chicago.

Uljens, M., Sundqvist, R. & Smeds-Nylund, A-S. (2016). Educational leadership for sustained multilevel school development in Finland- A non-affirmative approach. *Nordic Studies in Education*, 02(36).

Uljens, M. (2017). Att teoretisera pedagogikens relationer. Ingår i Saeverot, H. & Werler, T. C. (red.) *Pedagogikkens språk. Kunnskapsformer i pedagogikkvitenskap*. Oslo: Gyldendal.

Undervisnings- och kulturministeriet. (2007). Tiedote: EU:n opetusministerit: Eurooppalaisen yhteistyön lähtökohtana laadun tukeminen. Hämtad 28.2.2018 från http://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/ey-n-opetusministerit-eurooppalaisen-yhteistyon-lahtokohtana-laadun-tukeminen

Undervisnings- och kulturministeriet. (2018). Hämtad 12.7.2018 från www.minedu.fi

UNESCO. (2019). Hämtad 4.6.2019 från <https://en.unesco.org/themes/gced/definition>

Utbildningsstyrelsen. (2014). *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.

Utbildningsstyrelsen. (2018). Hämtad 12.8.2018 från www.oph.fi

Utbildningsnämnden i Helsingfors protokoll 31.1.2012, 28.2.2012, 20.3.2012, 17.4.2012, 15.5.2012, 5.6.2012, 19.6.2012, 28.2.2012, 18.9.2012, 9.10.2012, 30.10.2012, 20.11.2012, 11.12.2012. Hämtade 2013 från www.helsinki.fi

Utvecklingsplan för utbildning och forskning 2007-2012. Hämtad 7.6.2010 från http://minedu.fi/xport/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/asiakirjat/kesu_2012_sv.pdf

Valkendorff, T. (2016). Kouluvalintakeskustelu ja lähikoulun "ongelma". Ingår i Silvennoinen, H., Kalalahti, M. & Varjo, J. (toim.) *Koulutuksen lupaukset ja koulutususkko*. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.

Vasu, L.V., Stewart, D. W. & Garson, G. D. (1990). *Organizational Behavior and Public Management*. New York: Marcel Dekker.

Vifell, Å. C. & Westerberg, A. I. (2013). *I det offentligas tjänst*. Lund: Gleerups.

Wahl, P. (2011). Zwischen Tag und Dunkel. Informelle Intervention von zivilgesellschaftlichen Akteuren in Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse. Ingår i Demirovic, A. & Walk, H. (ed.) 2011. *Demokratie und Governance. Kritische Perspektiven auf neue Formen politischer Herrschaft*. Munster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Wahlström, N. & Sundberg, D. (2017). Discursive institutionalism: towards a framework for analyzing the relation between policy and curriculum. *Journal of Education Policy*, 33:1, 168-183, doi: 10.1080/02680939.2017.1344879

Wiberg, M. (2009). *Hallitseeiko hallitus?* Polemia-sarjan julkaisu nro 72. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissektiö.

Winter Jorgensen, M. & Phillips, L. (2011). *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.

Wolf, S. (2011). Kommentar. Ingår i Taylor, C. (2011). *Det mångkulturella samhället och erkännandets politik*. Göteborg: Daidalos.

Wueest, B. & Fossati, F. (2015). Quantitative discursive institutionalism: a comparison of labour market policy discourse across Western Europe. *Journal of European Public Policy*, 2015. Vol. 22, No. 5, 708-730. Hämtad 15.2.2018 från <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2014.976834>

Väljörvi, J. (2011). Tulevaisuuden koulu vai kouluton tulevaisuus? Ingår i Pohjola, K. (toim.) *Uusi koulu: Oppiminen mediakulttuurin aikakaudella*. Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos.

Ylimäki, R. & Uijens, M. (2017). Theorizing Educational Leadership Studies, Curriculum, and Didaktik: NonAffirmative Educational Theory in Bridging Disparate Fields. *Leadership and Policy in Schools* 2017, 16(2). 1-53.

BILAGA 1. Rekonstruktion av händelseförloppet

2010	Juni: Stadsfullmäktige ger utbildningsnämnden i uppdrag att granska användningen av fastigheter inklusive skolfastigheter
2011	Våren: Utbildningsnämndens svenska sektion diskuterar reformen med rektorer Åtta möten med rektorer och daghemsföreståndare hålls 7 december: Inledande diskussioner med och hörande av personal och gymnasiestuderande
2012	
Januari	19 Facebookgrupp skapas 31 SFP arrangerar diskussion
Februari	2 Svenska sektionens möte där det besluts att Utbildningsverket hör personal om skolnätsförändringen
Mars	8 Svenska sektionens möte Skolornas direktorer och föräldrar ombeds komma med synpunkter, två olika förslag A och B sänds på remiss
April	19 Svenska sektionens möte
Maj	10 Svenska sektionens möte, där beslöts att stänga två skolor Namnsamling med 1600 namn inlämnas (för time out och grundligare beredning av skolfrågan) 15 Utmarsch av elever i protest i Norsen, Lönkan, Tölö gymnasium 31 Linjedirektören chattar med HBL-läsare
Juni	7 Skolnätet behandlas av stadsfullmäktige 19 Svenska sektionens möte 19 Utbildningsnämnden förkastar Thors&Bargums besvär
Juli	
Augusti	
September	6 Svenska sektionens möte
Oktober	Kommunalval 24 En delegation (två föräldrar, tre elever, en lärare) uppvaktade fullmäktige grupper 29 Stadsstyrelsen sköt upp beslutet och skolreformen en vecka
November	2 fyra rektorer värdar i brev till stadsstyrelsen, Sfp fullmäktige grupp, biträdande stadsdirektör Ritva Viljanen om att inte skjuta upp skolbeslutet 5 Stadsstyrelsen godkände reformen av det svenska skolnätet 8 Svenska sektionens möte
December	13 Svenska sektionens möte 14 Stadsfullmäktige fattade det slutliga beslutet i skolfrågan

BILAGA 2. Gee's Discourse Analysis

An "Ideal" Discourse Analysis

	7 building tasks.....	and 6 tools for inquiry
1	Significance	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to build relevance or significance for things and people in context?
2	Practices (activities)	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to enact a practice (activity) or practices in context?
3	Identities	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to enact and depict identities (socially significant kinds of people)?
4	Relationships	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to build and sustain (or change and destroy) social relationships?
5	Politics	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to create, distribute, or withhold social goods or to construe particular distributions of social goods as "good" or "acceptable" or not?
6	Connections	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to make things and people connected or relevant to each other or irrelevant and disconnected from each other?
7	Sign Systems and Knowledge	How are situated meanings, social languages, figured worlds, intertextuality, Discourses, and Conversations being used to privilege or disprivilege different sign systems (language, social language, other sorts of symbol systems) and ways of knowing?

		The 7 building tasks in terms of how the tasks help construct what we are (or what we take to be) the relevant parts of the context in which something was said or written
1	Significance	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what things and which people in this context are relevant and significant and in what ways are they significant? How is the speaker or writer trying to give significance to things?
2	Practices (activities)	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what practice (activity) or practices are relevant in this context and how are they being enacted?
3	Identities	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what identity or identities (for the speaker, writer, listener and in terms of how others are depicted) are relevant in this context?
4	Relationships	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what relationships are relevant in this context and how are they being enacted, recruited and used?
5	Politics	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what social goods are relevant and at stake in this context and how are they being distributed or how is their distribution being viewed?
6	Connections	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what are the relevant connections and disconnections between things and people in this context and how are these connections and disconnections being made or implied?
7	SignSystem and Knowledge	Given what the speaker has said or the writer has written, and how it has been written, what are the relevant sign systems (e.g. Languages or social languages) and forms of knowledge (ways of knowing) that are relevant in this context and how are they used and privileged or disprivileged?

