

Förvaltningshögskolans rapporter
nummer 150

När beslutet fattats

– en studie av kommuners hantering
av skolnedläggningar

Petra Fogelholm,
Jenny de Fine Licht & Peter Esaiasson

*När beslutet fattats – en studie av kommuners hantering av
skolnedläggningar*

Petra Fogelholm, Jenny de Fine Licht & Peter Esaiasson

Första upplagan

Första tryckningen

©2019

Författarna

Tryckning

Kompendiet

ISSN

1401-7199



Förord

Denenna rapport är skriven inom ramen för projektet *Justifying hard decisions – a necessary evil in representative democracy* som finansieras av Vetenskapsrådet. Projektgruppen består av Petra Fogelholm (fil.kand. i statsvetenskap och forskningsassistent i projektet), Jenny de Fine Licht (Universitetslektor vid Förvaltningshögskolan och projektledare) samt Peter Esaiasson (Professor i statsvetenskap). Resultatet kommer att ligga till grund för vidare studier om hur den representativa demokratin kan hantera svåra frågor på ett sätt som medborgarna kan acceptera och känna förtroende för.

Ett stort tack till alla som på olika sätt har uppmuntrat och bidragit till arbetet!

Maj 2019

Petra Fogelholm, Jenny de Fine Licht & Peter Esaiasson

Innehållsförteckning

Inledning	1
Del I: Teoretisk bakgrund	4
Varför är skolnedläggningar en så besvärlig fråga?	4
<i>Barn och deras framtid</i>	5
<i>Status quo bias</i>	6
<i>Kraven på en likvärdig skola</i>	7
<i>Landsbygdsperspektivet</i>	7
<i>"Myten" om valpåverkan</i>	9
Hur bör skolnedläggningar hanteras?	10
<i>Demokrati och medborgardialoger</i>	12
<i>Folkomröstningar</i>	14
<i>Processen efter beslut</i>	15
Del II: Skolnedläggningar i praktiken	18
Metod.....	18
Fyra typfall.....	22
Den pyrande Norra kommunen – svaga protester som kvarstår ..	23
<i>Diskussion Norra</i>	25
Den flammande Östra kommunen – starka protester som kvarstår	27
<i>Diskussion Östra</i>	31
Det tog sig aldrig i Södra kommunen – svaga protester som avtar	32
Diskussion Södra	34
Den slocknade Västra kommunen – starka protester som avtar ...	35
<i>Diskussion Västra</i>	37
Summering: När "lyckades" politikerna?	39

Del III: Diskussion.....	42
Att tillsätta en utredning.....	42
Att lägga ner en enskild skola eller göra en större översyn?.....	45
Att överväga medborgardialog	46
Att uppnå politisk enighet.....	48
Att förvänta sig protester.....	49
Att kommunicera beslutet	51
Att motivera beslutet.....	54
Att se beslutet som ett led i processen snarare än ett avslut	58
Sammantaget: Att undvika mardrömsscenarioet	59
Del IV: Vad bör en kommun tänka på?	61
Referenser	64

Inledning

Barn- och utbildningsnämndens ordförande får en nedskärning i budgeten på sitt bord samma vecka som kommunen äntligen skulle se över möjligheten för renovering av kommunens minsta skola. Ordföranden kallar till extra sammanträde med nämnden och stoppar renoveringsplanerna, för redan nu är det tydligt vad nedskärningen måste resultera i. Men den lilla skolan är omtyckt, trots att lokalerna är slitna och betygen är under kommunsnittet, hur ska man kunna lägga ned den? Året innan ett val till råga på allt. "Men det finns inget rimligt alternativ", tänker ordföranden och börjar ringa barn- och utbildningsförvaltningen för att initiera en utredning. Ordföranden vet hur viktigt det är att visa att alla alternativ har undersökts innan beslutet om nedläggning fattas.

Några veckor senare ringer telefonen hos en förälder som har sina barn på kommunens minsta skola. Det är en annan förälder, som frågar om de har hört ryktet, att barnens skola ska läggas ned. Någon som känner någon som sitter i barn- och utbildningsnämnden hade sagt att kommunen gjort en lokalutredning över kommunens skolor som säger att deras skola bör läggas ned. Föräldrarna förstår ingenting, det hade ju talats om renovering? Hur kan kommunen resonera såhär? De kommer fram till att eftersom nämnden hade möte samma kväll borde deras protokoll gå att läsa nästa dag och om ryktet stämmer måste de då samla alla skolans föräldrar så fort som möjligt för att sätta stopp för nedläggningsplanerna. Kommunen kan inte ha tagit hänsyn till hur viktig deras skola är för samhällets sammanhållning och barnens trygghet.

Några dagar senare står det i tidningen att den lilla skolan kommer läggas ned innan nästa läsår. Barn- och utbildningsnämndens ordförande är intervjuad och menar att skolan läggs ned på grund av vikande elevunderlag och "vikten av en likvärdig skola". Föräldrarna

har redan bjudit in resten av skolans föräldrar till möte i skolans matsal följande kväll. De är fast beslutna om att få säga sitt i frågan.

Folkvalda politiker måste ofta fatta svåra beslut; beslut där legitima intressen måste vägas mot varandra, där det inte finns någon uppenbar lösning som möter allas önskningsar och som de redan på förhand vet kommer generera protester bland medborgarna. Befolkningens acceptans, eller åtminstone tolerans, är samtidigt nödvändig för att demokratin ska fungera och samhället gå runt. I det långa loppet måste medborgarna uppfatta styrandet som *legitimt* (se exempelvis Levi, 1997; Tyler, 2006), det vill säga att beslutsfattarna uppfattas ha rätt att fatta besluten och att besluten bör respekteras. Det innebär inte att alla måste vara nöjda. Det innebär exempelvis att medborgarna kan välja att rösta bort sina företrädare i nästa val. Det innebär dock att även svåra beslut kan fattas och genomföras och att medborgare och valda representanter kan gå vidare även efter en omvälvande process.

Genom att undersöka hur kommuner hanterar nedläggningar av skolor vill den här rapporten bidra med kunskap och med förslag till vidare forskning om under vilka omständigheter som medborgare kan acceptera eller åtminstone tolerera svåra beslut. Skolnedläggningar betraktas som ett exempel på beslut som är särskilt svåra att fatta då de berör barn och deras framtida utveckling och i princip alltid genererar protester bland befolkningen.

Den här studien har utförts på ett till stor del explorativt sätt genom att händelseförloppen för flera fall av skolnedläggningar har undersökts med hjälp av protokoll, tidningsartiklar, radio- och TV-inslag, kommuners hemsidor och kontakt med berörda privatpersoner och politiker. Dessa har granskats och jämförts för att utröna hur en skolnedläggningsprocess typiskt går till och hur såväl politiker som med-

borgare hanterar protester och oenigheter. Fokus har legat på att kartlägga processen så väl före som efter beslutet då processen efter ett svårt beslut typiskt sett har diskuterats mindre i forskningen kring svåra beslut och uppfattningar om legitimitet.

Rapporten är skriven av Petra Fogelholm tillsammans med Jenny de Fine Licht och Peter Esaiasson, inom vilkas forskningsprojekt *Justifying hard decisions - a necessary evil in representative democracy* (finansierat av Vetenskapsrådet) arbetet har bedrivits. Vi börjar med en teoretisk bakgrund där vi diskuterar dels varför frågan om skolnedläggningar har visat sig vara så besvärlig att hantera och dels en genomgång av tidigare forskning om hur svåra frågor bör hanteras för att kunna accepteras av befolkningen. Efter en kort metodgenomgång presenterar och jämför vi fyra stiliserade fall av hur processer för skolnedläggningar har gått till utifrån hur starka och varaktiga protester de har genererat. Vi avslutar med en längre diskussion om vad som skiljer fallen åt och presenterar några tänk-bara lärdomar för så väl politiker och tjänstemän som hanterar skolnedläggningar som forskning om acceptans för svåra beslut.

Del I: Teoretisk bakgrund

Det är inte svårt att finna exempel på skolnedläggningar, men det är svårare att säga exakt hur vanligt det är att skolor läggs ned i Sverige. 2013 skrev Lärarnas tidning att flera hundra grundskolor var i riskzonen för nedläggning (Wallström, 2013) och samma år rapporterade Västerbottenskuriren att de gjort en kartläggning som visade att tio skolor lagts ned bara i det länet det senaste decenniet (Turborn, 2013). 1997 gjorde Glesbygdsverket (2009) en kartläggning av glesbygdsskolor specifikt, vilken visade att 20 av landets 600 glesbygdsskolor då stod inför nedläggning och att ytterligare 90 var nedläggningshotade. SVT Nyheter skrev dock inför valet 2018 att det inte finns någon samlad statistik över svenska skolnedläggningar (Ericson, 2018), och att SVT Nyheter Örebro därför gjort en kartläggning av företeelsen genom att tillfråga alla Sveriges kommuner hur många skolor de lagt ned de senaste fem åren. Med svar från samtliga kommuner kunde de konstatera att det totalt rörde sig om 160 fall av skolnedläggningar och i snitt har var tredje kommun lagt ned minst en skola mellan 2013 och 2018. Det är med andra ord inget sällsynt fenomen utan en fråga som många lokala politiker kommer ta ställning till i sitt arbete.

Varför är skolnedläggningar en så besvärlig fråga?

Det formella ansvaret för grundskolor i Sverige ligger på kommunerna (SPS 2010:800, 2 kap, 2§). Formellt sett har lokala representanter både ansvar och rätt att starta så väl som lägga ner eller omorganisera skolor i kommunen om de kommer fram till att det är

det mest rimliga att göra. Samtidigt är skolnedläggningar en het fråga som politiker ofta drar sig för att hantera. Detta kan tänkas bero på en spänning mellan i huvudsak tre olika fält. För det första: barnen vars framtida utbildning påverkas och i förlängningen deras föräldrar och andra potentiella väljare som kan tänkas protestera. För en lokalpolitiker kan det vara tufft så väl professionellt som privat att ge sig in i en fråga som rör upp mycket känslor. För det andra: de lagar och regler som är kopplade till skolan. Den skola som inte lever upp till kraven riskerar att anmälas till Skolinspektionen. För det tredje: den politiska helhetsbilden i kommunen. Alla håller antagligen med om att utbildning är viktigt men lokala politiker har samtidigt ansvar för en stor mängd frågor som berör medborgarnas vardag. Skolan är med andra ord bara en del av kommunens verksamhet som måste ställas i relation till andra behov. Dessutom finns det såklart partipolitiska spänningar och ideologier att hantera.

Barn och deras framtid

Skolnedläggningar väcker i princip alltid protester (Larsson Taghizadeh, 2016). En viktig förklaring till varför skolnedläggningar är en känslig fråga är antagligen att de på ett väldigt tydligt sätt berör barn. Oftast är det föräldrar¹ och andra anhöriga som står för protesterna och eftersom egna barn och deras trygghet är ett område där många är starkt engagerade och beredda att gå långt kan protesterna bli både starka och ihärdiga. Barn uppfattas dessutom ofta som en mer generell symbol för framtiden och eftersom skolan är deras arbetsplats tolkas lätt ett förslag om att lägga ner en skola som ett hot inte bara mot de berörda barnen i sig utan även mot utveckling och framtid. Larsson Taghizadeh (2016) skriver att skolnedläggningar i princip alltid väcker protester i det lokala samhället och att om protesterande grupper lyckas väcka sympati för barnen kan chanserna att de får behålla skolan öka.

¹ Föräldrar används här synonymt med vårdnadshavare

Status quo bias

Att beslut om nedläggningar av skolor väcker oro kan delvis förklaras med att vi människor inte gillar förändring i största allmänhet. Vi har ofta ett så kallat "status quo bias" som gör att vi överlag föredrar situationen vi är i framför ett mer osäkert alternativ (Samuelson och Zeckhauser, 1988). En befintlig skola föredras framför andra för att alla vet vad den innebär. Barn och föräldrar känner lokalerna, personalen och vägen till skolan. Den innebär en trygghet, inte bara för eleverna utan även för deras anhöriga. En omorganisering och nedläggning skulle vända uppochnen på allt detta och en förändring skulle innebära att vårdnadshavares trygghet byts ut mot osäkerhet eftersom det är omöjligt att i förväg veta hur barnen skulle få det på en annan skola. Jämfört med den osäkerheten föredras då status quo, även om politikerna skulle ha goda argument för att elevernas skolsituation skulle bli lika bra eller till och med bättre i längden efter en nedläggning. Tendensen att föredra ett känt utfall jämfört med ett okänt sådant kallas även inom psykologin för "the certainty effect" (Dunning, 2012). Det skulle i kontexten skolnedläggningar kunna betyda att en vårdnadshavare föredrar att skolan som dess barn går på får vara kvar, även om det finns saker som talar för att det skulle bli minst lika bra på en annan skola.

I Samuelson och Zeckhausers (1988) studie om status quo fick personer välja bland olika alternativ för förändring där ett av valen innebar att behålla status quo. I kontexten skolnedläggningar måste vi ta hänsyn till att det i många fall inte är alternativet. Även om skolan i sig blir kvar blir den det antagligen inte i befintligt skick utan kanske med olika former av neddragningar eller med fler elever om andra skolor läggs ner istället. Samtidigt är det rimligt att tro att vårdnadshavare och elever har en status quo bias, särskilt om de har goda erfarenheter av sin skola.

Kraven på en likvärdig skola

Skollagen (SPS 2010:800) ställer tydliga krav på kommunerna när det gäller att skapa en likvärdig utbildning för eleverna. I Skollagens första kapitel anges att "Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas" (9§). Detta innebär att det finns krav på sådant som legitimerad personal, tillgång till exempelvis skolsköterska och specialpedagog och tillgång till funktioner så som skolbibliotek eller ändamålsenliga lokaler för idrottsundervisning som alla skolor på något sätt måste uppnå.

Särskilt för små kommuner eller till ytan utspridda kommuner är ofta kraven på likvärdighet en viktig faktor när man diskuterar eventuella skolnedläggningar. För att kunna säkra att alla funktioner finns på varje skola kan det uppfattas som ekonomiskt rimligt eller till och med nödvändigt att "poola resurserna" och skapa större skolor i exempelvis tätorterna.

Att säkra likvärdighet och en likvärdig utbildning är alltså ett vanligt argument för varför en skola läggs ner. Det är dock långt ifrån säkert att föräldrar håller med om att alla krav som skolan är skyldig att uppfylla enligt lag verkligen är nödvändiga för dem och deras barn. De kanske uppfattar tillgången till exempelvis alla funktioner inom elevhälsa som sekundärt i relation till att skolan ligger nära hemmet. I många fall är det även oklart exakt hur likvärdigheten ska uppnås genom nedläggningen, vilket är något vi kommer att återkomma till.

Landsbygdsperspektivet

Kraven på vad en skola måste uppfylla gör att många skolor som läggs ned ligger i småorter och byar där det är svårt att få tillräckligt med elevunderlag. Detta leder samtidigt till att frågor om landsbygdens rätt och möjlighet till utveckling aktualiseras. Många lokala politiker har upplevt att skolan görs till en symbol för konflikten mellan stad och landsbygd och till en fråga om byns överlevnad snarare än om

utbildning. När en skola på glesbygden hotas av nedläggning används ofta motargumentet att det skulle vara fördande för orten, att ingen skulle vilja flytta dit och att andra verksamheter skulle dö ut.

Det finns gott om anekdotisk evidens för att skolor på glesbygden kan betyda mer än "bara" en lokal för utbildning. Engagerade föräldrar och bybor kan exempelvis vittna om att människor angett den hotande nedläggningen som ett skäl att inte flytta till orten, om indragna bussturer eller minskande konsumtion i lokala affärer. Forskningen är dock mindre säker. I en relativt tidig studie påpekade Svenska Kommunförbundet (2003) att det finns anledning att tro att skolnedläggningar kan leda till mindre inflyttning eftersom bygdens attraktionskraft minskar. Internationell forskning visar även att skolor i glesbygd kan fungera som ett nav för sociala interaktioner, utbyte av information och sammanhållning (Kearns m.fl., 2009). Om skolan läggs ned försvinner kanske inte bara utbildningen från orten utan även en viktig samlingspunkt med olika sociala funktioner. I en svensk kontext drar dock Egelund och Laustsen (2006) slutsatsen att det inte finns något som tyder på att skolnedläggningar resulterar i att folk flyttar från en ort utan att skolnedläggningar snarare är en effekt av befolkningsminskning. Amcoff (2012) finner inte heller belägg för att en skolnedläggning ensamt påverkar om människor flyttar till eller från en glesbygdssort, men menar samtidigt att det inte på något enkelt vis kan tolkas som att en skolnedläggning inte kommer få effekter.

Vid hot eller beslut om nedläggning av en byskola för föräldrar ofta fram fördelar med en liten skola så som närheten och tryggheten och att alla känner alla. Skolverket (2000) poängterar dock att det finns både för- och nackdelar med små skolor och skolor på glesbygden. Fördelarna är bland annat att glesbygdsskolor ofta har liten omfattning av mobbing, god kontakt mellan skola och hemmet och en lugn studiemiljö. Nackdelarna är bland annat högre kostnader, att rektorer riskerar att få en splittrad arbetssituation eftersom de behöver ansvara för flera enheter, svårigheter med kompetensförsörjning och att kvalitets- och uppföljningsarbete riskerar att bli lidande. Vad gäller

själva utbildningen så skriver Glesbygdsverket² (2009) att det inte finns någon markant skillnad i baskunskaper vid jämförelse av små och stora skolor. Däremot menar många att ett alltför lågt elevantal skulle kunna göra att undervisningens kvalitet och elevernas sociala miljö riskeras (Glesbygdsverket, 2009).

För lokala politiker kompliceras givetvis frågan om en skolas vara eller icke vara av att den breddas till att inkludera en lång rad andra aspekter än undervisning. En politiker i exempelvis en barn- och ungdomsnämnd har ju primärt i uppdrag att organisera skolan på ett bra sätt som överensstämmer med lagens krav; inte att driva landsbygdsutveckling. Samtidigt är det givetvis inte lätt för en lokal politiker att bortse från den typen av hänsyn. Än svårare blir det av att landsbygdsfrågan ofta accentuerar ideologiska skiljelinjer.

”Myten” om valpåverkan

Risken för omfattande protester gör ofta att politiker drar sig för att hantera en skolnedläggning. Dels kan protester givetvis vara obehagliga i sig, men ett skäl som ofta nämns är också risken att förlora val (se exempelvis Wänström och Karlsson, 2011 för diskussion). Som en kommunpolitiker i vårt material dystert konstaterade: ”Övriga partier vågar inte ta i frågan med tanke på nästa val – och den ursäkten gäller oavsett när vi befinner oss i en mandatperiod”. En annan lokalpolitiker som hade genomfört en skolnedläggning uttryckte det som att hennes kollegor i andra kommuner tyckte att hon var ”galen” som genomdrev en sådan förändring så pass nära ett val som hon hade gjort. Till viss del har nog även politiker en form av status quo bias angående skolnedläggningar.

Med tanke på att skolnedläggningar i regel alltid verkar leda till någon form av protester är det inte konstigt att politiker som strävar efter att bli omvalda kan uppleva det som en besvärlig fråga att ta tag i.

² Glesbygdsverket var fram till 2009 en myndighet under näringsdepartementet som ansvarade för rapportering och analys av frågor som rör glesbygd, landsbygd och skärgård.

Samtidigt finns det få belägg för att skolnedläggningar faktiskt påverkar valresultat. Wänström och Karlsson (2011) har undersökt frågan och kommer fram till att nedläggningar av skolor inte påverkar vare sig det övergripande valresultatet eller valdeltagandet i drabbade kommuner. Det kan till viss del påverka resultatet i den valkrets som skolan ligger i, men det ger ingen effekt på högre nivå. Att skolnedläggningar skulle leda till maktskifte är med andra ord ett undantag. För inblandade politiker är det dock ett övergripande hot som gör frågan än svårare att hantera.

Hur bör skolnedläggningar hanteras?

Hur får man acceptans för svåra beslut? Idealet hade förstås varit om politiker kunde fatta ett beslut som alla medborgare gillar eller håller med om. Detta är dock i de flesta, för att inte säga alla, fall omöjligt. En stor del av den empiriska forskningen kring hur man uppnår acceptans och legitimitet för beslut har därför kommit att inriktas mot *processen* för att fatta beslutet. Den grundläggande idén inom det framför allt socialpsykologiska fältet proceduriell rättvisa (exempelvis Tyler, 2000; Thibaut och Walker, 1975) är att människor värdesätter inte bara vad det faktiska beslutet blir utan även hur det kom till. Om människor uppfattar processen som rättvis kommer de även i högre grad vara beredda att acceptera beslutet.

Mentovich m.fl. (2014) skriver att det i flera kontexter visat sig att processen fram till ett beslut varit mer betydande än det faktiska utfallet. Detta verkar bero på att beslutsfattare under processens gång har möjlighet att visa medborgare lyhördhet och respekt, oavsett vilket beslut de i slutändan fattar. Lind m.fl. (1997) menar att en process är rättvis om medborgarna känner sig som fullvärdiga medlemmar av gruppen eller samhället som processen och beslutet berör. Även om ett beslut är fördelaktigt för en person så säger det ingenting om hur personen blivit behandlad, vilket däremot

processen gör – den säger något om relationen mellan auktoriteter och grupperna som givit den auktoriteten (Lind m.fl., 1997). Detta kunde Lundgren och von Schantz Lundgren (2016) visa exempel på i en fallstudie av en infekterad skolnedläggning, där vårdnadshavarna menade att frustrationen till stor del berodde på dålig kommunikation. De ansåg att politikerna hade gått ut med bristfällig information samtidigt som de inte visat någon vilja att lyssna på synpunkter och argument. "Framför allt gällde det på vilket sätt informationen gavs" (Lundgren och von Schantz Lundgren, 2016 s 258). Genom att anstränga sig för att skapa en rättvis process vinner beslutsfattaren en känsla av legitimitet från de berörda (Tyler, 2000). Legitimitet och förtroende ökar möjligheten att få acceptans även för oönskade beslut.

En av de främsta faktorerna som påverkar om folk upplever att en process varit rättvis eller inte är det som brukar kallas "voice". Det handlar helt enkelt om möjligheter att som medborgare och berörd av ett beslut kunna göra sin röst hörd; att få säga vad man tycker. Flera studier har funnit att även om ett beslut är oönskat så ökar *voice* känslan av proceduriell rättvisa (Bies och Shapiro, 1988; Mentovich, m.fl., 2014; Lind, m.fl., 1990). Det har funnits flera uppfattningar om vad det är med sådana processer som har så stor betydelse. Ofta poängteras att man genom att ge synpunkter och förslag får en möjlighet att påverka beslutet i fråga, men även utan sådana effekter så tycks *voice* ha ett värde för människor. Även om man inte får som man vill har man alltså lättare att acceptera beslut om man har fått säga sin mening. Mentovich m.fl., (2014) förklarar detta genom att *voice* även ger en känsla av agens och personligt val, vilket de beskriver som mänskliga behov. Vi människor vill gärna påverka sådant som drabbar oss på något sätt, så att få yttra våra viljor ger oss något även om det inte har någon effekt på beslutet. Det säger att vi är värda att bli lyssnade på (Lind m.fl., 1990). Tyler (2000) skriver att det vi främst är ute efter är att diskutera en konflikt, att det är sekundärt att påverka den, även om vår känsla för att processen varit

rättvis ofta ökar om vi ser att det vi sagt haft effekt på beslutet. Lind m.fl. (1990) studie visar till och med att känslan av proceduriell rättvisa kan öka om man ger berörda möjlighet att yttra sina synpunkter *efter* att beslut har fattats – post-decision voice.

Det bör nämnas att det finns forskare som menar att *voice* är ett så pass kraftfullt medel att det kan missbrukas. Bland annat MacCoun (2005) argumenterar att de symboliska värdena hos *voice* riskerar att användas för manipulering av medborgare som alltså kan förmås att acceptera något som inte ligger i deras intresse; något han benämner som "den mörka sidan" av proceduriell rättvisa. I fallet med skolnedläggningar som i princip alltid väcker protester är antagligen manipulation ett mindre problem. Däremot påpekar exempelvis Lind m.fl. (1990) att om medborgarna märker att de har möjlighet att föra fram sina åsikter men att de talar för döva öron så kan en effekt motsatt *voice*-effekten uppstå, en frustration med processen som riskerar att minska känslan av proceduriell rättvisa markant. Detta talar för att ett erbjudande om *voice* måste vara genuint för att kunna ge önskvärda effekter.

Vi skall också nämna att det finns argument för att forskningen ibland överdriver betydelsen av rättvisa procedurer. Exempelvis argumenterar Linda Skitka med kollegor (2008) för att det finns en "moralisk mandat-effekt" i betydelsen att människor inte bryr sig om procedurer i de fall där man har en moraliskt grundad uppfattning om vad som är den "rätta" utgången av en process. Och det finns också belegg för att människors bedömning av rättvisan i en procedur är starkt färgad av huruvida man är nöjd med utfallet eller inte (Doherty and Wolak 2012; Esaiasson m. fl. 2019).

Demokrati och medborgardialoger

Teorin om proceduriell rättvisa har sin grund i socialpsykologi och handlar därför till stor del om situationer där individer tar emot beslut som gäller dem själva och processen till stor del sker i personlig kontakt med exempelvis en chef, polis eller myndighetsperson. Teorin har

på senare tid dock även intresserat statsvetare som är intresserade av hur man kan skapa acceptans för beslut på politisk nivå (exempelvis Grimes, 2006, Esaiasson m.fl., 2019).

Under de senaste decennierna har framför allt *medborgardialog* blivit ett populärt sätt att engagera medborgare och ge dem möjlighet till deltagande och eventuellt inflytande (*voice*). Så väl myndigheter som organisationer som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) uppmanar kommuner att bjuda in medborgarna till dialoger om frågor som stadsplanering, infrastruktur eller organisering av skolor. Regeringen initierade 2018 en satsning för att stärka landets demokrati och tillsatte då en kommitté som bland annat ska öka delaktighet och uppmuntra deltagande inom demokratin. Skolväsendet är ett av områdena som kommer att ta del av dessa satsningar (SOU, 2018; Regeringskansliet, 2018). Även SKL har sedan 2006 ett projekt för att ge stöd till kommuner (och regioner) i deras arbete med medborgardialoger. De verkar för att "medborgardialogen ska integreras som en del i styrning och verksamhetsutveckling med syfte att skapa ett hållbart samhälle" (SKL, 2018).

Förväntningarna på medborgardialoger är ofta höga (se exempelvis Tahvilzadeh, 2015 för diskussion). Genom att bjuda in medborgare till diskussion hoppas man kunna få in värdefulla synpunkter men även överbrygga konflikter, skapa samsyn och en känsla av demokrati och legitimitet. Samtidigt leder användandet av dialoger lätt till en rad andra problem som bristande representativitet hos deltagarna, oklart ansvarsutkrävande eller höjda förväntningar när det gäller möjligheterna att påverka beslut. Dialogen riskerar även att snarare accentuera och fördjupa konflikter. Specifikt när det gäller skolnedläggningar beskriver Wänström (2013) att förhoppningen ofta är att dialogen ska kunna minska konflikter och leda till bättre beredda beslut med bättre möjligheter att genomföras. Dessa effekter tycks dock ofta utebli. Wänström (2013) skriver att medborgare som deltar i dialoger ofta har en känslomässig koppling till ämnet som dialogen handlar om, som en förälder vars barn går på en nedläggningshotad skola. Enligt

Wänström är dessa känslor avgörande för mottagligheten av den typen av opersonliga och logiska argument som kommunens företrädare i allmänhet använder sig av. Detta kan leda till att politiker och medborgare talar om samma sak men i olika termer då de värderar olika saker och därmed kan ha svårt för att bli övertygade av varandras argument (Wänström, 2013).

Det saknas inte vägledning för hur en medborgardialog bör genomföras. SKL tar i sin rapport "11 tankar om medborgardialog i styrning" (2009) upp flera aspekter som de menar är viktiga att ta hänsyn till för en kommun som vill ta hjälp av detta i en politisk process. I materialet påpekas bland annat att en dialog måste vara meningsfull och att medborgarna behöver känna att de kan påverka beslut, annars kan förtroendet för organisationen minska. Om en kommun redan är internt enig om att lägga ned en skola bör den alltså inte anordna en medborgardialog för att diskutera vad som ska göras med skolan då det riskerar att bara skapa frustration. I sådana fall kan ett informationsmöte som inte leder till orimliga förväntningar på inflytande vara att föredra.

Folkomröstningar

Att genom folkinitiativ driva på för folkomröstningar är inte sällan populärt bland motståndare till skolnedläggningar (Wänström, 2013). Om tillräckligt många namn samlas in och det finns tillräckligt stöd för det i kommunfullmäktige kan en sådan genomföras, men de tycks sällan leda till att en skola faktiskt undgår nedläggning. Detta kan delvis förklaras med att resultaten ofta är svårtolkade och att ansvaret för att inkorporera utslaget i hela kommunens verksamhet ändå faller på politikerna (Wänström, 2013). Folkomröstningarna är vidare endast rådgivande, vilket kan leda till märkliga situationer. I en kommun som ingått i materialet genomfördes exempelvis en folkomröstning om huruvida kommunen borde behålla de landsbygdsskolor som föreslagits för nedläggning. Invånarna röstade för att behålla landsbygdsskolorna men skolorna lades sedan ner,

14

något som Kommunstyrelsens ordförande menade hade varit kommunens ambition oavsett folkomröstningens utfall. En sådan situation riskerar skapa mer frustration än förtroende i och med att befolkningen kan uppleva sig dubbelt svikna: först av beslutet i sig och sen av att inte bli lyssnade på trots att de fått "rätt".

Processen efter beslut

Generellt sett har fokus för empirisk forskning om acceptans av beslut legat på processen innan beslutet fattas, och på hur upplevelser av proceduriell rättvisa i själva beslutsprocessen kan påverka möjligheterna att nå acceptans för beslut. Vad som händer efter beslutet är betydligt mindre studerat, även om forskare har argumenterat för att känslan av proceduriell rättvisa riskerar att minska om beslutsfattaren är tyst efter beslutet (exempelvis Bies och Shapiro, 1988) och kunnat visa att det kan finnas positiva effekter av att få säga vad man tycker även efter ett beslut (exempelvis Lind m.fl., 1990).

I praktiken markerar dock själva beslutet bara en punkt i en längre process där politiker och befolkning måste fortsätta interagera. Även om det är rimligt att tänka sig att tiden kan läka sår och att människor efter ett tag glömmer även ganska uppslitande processer finns risken att en känsla av misstro dröjer sig kvar om processen inte avslutas på ett bra sätt. I sitt material om medborgardialoger nämner exempelvis SKL vikten av att ge återkoppling till medborgarna för att visa hur deras åsikter och synpunkter har bidragit (eller inte bidragit) till fattade beslut. Utan återkoppling finns en risk att medborgarna upplever att dialogen bara varit för syns skull, för att det ska se bra ut, och att resultatet snarare blir ökad frustration (SKL, 2009). Vidare påpekar bland annat Wänström (2013) att det kan finnas stora vinster med att inte bara koncentrera sig på dialoger innan ett beslut fattas (när frågan är *om* en skola ska läggas ner) utan att det även kan finnas stora möjligheter med att bjuda in till dialog efter att beslutet har fattats och frågan snarare är *hur* förändringen ska genomföras än om.

I en sådan "hur-dialog" kan det finnas bättre förutsättningar att faktiskt ta till vara på medborgares engagemang och kunskaper.

I den mer teoretiska litteraturen om representativ demokrati nämns ofta vikten av att förklara och motivera beslut för de berörda. Pitkin (1967) menar exempelvis att god representation inte alltid kräver att man gör som de representerade vill, men att man måste kunna ge goda skäl till att avvika från deras uppfattning. Thompson (1999) skriver att ett minimikriterium för demokrati är att medborgarna vet vad deras representanter gör och varför. Shapiro (1992) påpekar också att ett krav på att beslutsfattarna tydligt ska motivera sina beslut har ett disciplinerande värde: om man måste presentera sina skäl till ett beslut tar man större hänsyn till för- och nackdelar och är mindre benägen att fatta beslut utifrån egenintresse.

Om förklaringarna till varför ett oönskat beslut har fattats uppfattas som rimliga och uppriktiga bör de teoretiskt sett kunna leda till att människor känner sig respekterade och till att undanröja åtminstone de värsta tolkningarna av beslutsfattarnas bakgrundskunskaper och motiv. Medborgare kan då förhoppningsvis bli mer motiverade att agera som "goda förlorare" och gå vidare (se exempelvis Gutmann och Thompson, 1996; Esaiasson, 1996). Än så länge saknas dock till stor del empirisk forskning om hur motiveringar till politiskt fattade beslut används eller vilka effekter användandet av motiveringar kan ha för människors benägenhet att acceptera beslut (se de Fine Licht och Esaiasson, 2018, för mer fördjupad diskussion). I tidiga studier visade McGraw och hennes kollegor (McGraw, 1991; McGraw m.fl., 1993; McGraw m.fl., 1995) att så väl ursäkter som berättiganden kan påverka hur beslut och beslutsfattare uppfattas. I sin avhandling om öppenhet om politiska beslut fann de Fine Licht (2014) att en mindre omfattande form av öppenhet som framför allt fokuserade på förklaringar till beslut (se Mansbridge, 2009) kunde vara lika effektiv eller till och med bättre än öppenhet om hela beslutsprocessen när det gällde att åstadkomma acceptans för ett beslut. Detta tyder på att motiveringar till beslut kan

vara en viktig faktor när det gäller människors vilja att acceptera eller åtminstone tolerera oönskade beslut, men detta är något som behöver utforskas mer.

Sammantaget representerar skolnedläggningar ett tydligt exempel på beslut som är svåra för politiker att fatta och hantera och för befolkningen att acceptera; inte minst eftersom det är en fråga som sätter barn i huvudrollen och som befinner sig inom ett fält av komplexa regleringar och ideologiska motsättningar. Det förutsätts ofta, med all rätt, att skolnedläggningar kommer väcka känslor och motstånd. Mycket av litteraturen som berör hur acceptans för ett beslut ska nås lägger vikt vid processen innan ett beslut tas, som i vilken utsträckning medborgarnas röster görs hörda. Däremot är processen efter ett nedläggningsbeslut hittills ganska outforskad.

Del II: Skolnedläggningar i praktiken

Vad händer då i praktiken; hur går det till när folkvalda politiker bestämmer sig för att lägga ner en eller flera skolor? Den följande delen av rapporten är en granskning av processerna i samband med ”verkliga” fall av skolnedläggningar under de senaste åren.

Metod

Det empiriska materialet bygger på verkliga fall av skolnedläggningar, varav de allra flesta är tagna från en sammanställning genomförd av Jonas Larsson Taghizadeh (2016) som vi generöst nog har fått ta del av. En del av materialet har hittats med hjälp av tips från kollegor om fall av skolnedläggningar. Totalt sett har omkring 15 av skolnedläggningar undersökts och bidragit till materialet. Samtliga fall har varit kommunala grundskolor, det vill säga skolor med årskurser från Förskoleklass till årskurs 9. I första hand valdes fall som låg relativt nära i tiden då det gjorde det lättare att få tag på relevant material.

Materialet till rapporten har samlats in under perioden september 2018 – januari 2019 och utgörs främst av protokoll från kommunfullmäktigemöten, barn- och utbildningsnämndsmöten och andra kommunala organ, tidningsartiklar, radio- och TV-inslag, YouTubevideor, kommuners hemsidor samt utredningsrapporter. I vissa fall har materialet kompletterats genom telefon- eller mailkonversation. Då fallen sträcker sig så långt som 10 år bakåt i tiden har det i vissa fall varit svårt att hitta material som ger en fullständig bild av

händelseförloppet. Exempelvis kan information som varit publicerad på en kommuns hemsida inte längre finnas tillgänglig, varpå det är svårt att avgöra hur mycket eget material vid sidan av medias rapportering kommunen själva har publicerat om en skolnedläggning. Ambitionen genom hela materialinsamlingen har varit att leta efter material från olika källor och olika intressenter för att undvika ett ensidigt perspektiv på hur en skolnedläggning har gått till.

Utifrån materialet har vi skapat fyra typfall av hur skolnedläggningar kan gå till. Samtliga fall bygger på att någon nivå av kritik eller protester mot nedläggningen har väckts (vilket verkar hända i princip alltid) men fallen varierar utifrån protesternas styrka och varaktighet (se vidare figur 1.). Protesternas intensitet beskrivs som antingen svaga eller starka, snarare än inga eller starka protester, då inget fall har varit fritt från protester. Protesternas varaktighet beskrivs sedan som kvarstående eller övergående/avtagande vilket må låta vagt men denna distinktion gjordes då det i sammanhanget säger mer än formuleringar som kort- respektive långvariga. Protesternas nivå ett år efter beslutet har fått avgöra om de klassas som kvarstående eller avtagande.

Typfallen bygger på ett huvudsakligt verkligt fall av en skolnedläggning, men analysen har underbyggts med material från det 15-tal fall som har gått igenom inom ramen för arbetet med rapporten. I redovisningen har fallen rensats på irrelevant kontext så som exempelvis exakt vilka partier som deltagit, alla turer i processen eller specifika siffror i utredningsmaterialet. Vi har därmed valt att inte namnge vilken kommun som har inspirerat de olika typfallen, då det är inte är fallen i sig som varit fokus i den här undersökningen, utan hur nedläggningsprocesser kan gå till och vad andra politiker och forskare kan lära sig av det. Förhoppningen är att politiker ska kunna föreställa sig sina egna kommuner i typfallens situationer. Samtidigt är det givetvis så att vi inte kan bortse från kontext. En skola som ligger på landsbygden har exempelvis andra förutsättningar än en skola i stadsmiljö, och på samma sätt kan även två innerstadsskolor

skilja sig starkt åt när det gäller sådant som elevunderlag, föräldraengagemang och tillgång till legitimerad personal. Beskrivningarna och diskussionen av fallen ska därför ses som möjliga lärdomar för politiker och hypoteser för vidare forskning som behöver ses i ljuset av de specifika sammanhang där en situation uppstår.

Analysen av materialet har visat ett generellt händelseförlopp som följs i de flesta fall av undersökta skolnedläggningar. Händelseförloppet kan sammanfattas med sju punkter som ger en översiktlig bild av hur skolnedläggningar ofta går till.

- 1) Frågan uppstår
På något sätt kommer frågan om en eventuell skolnedläggning upp på kommunens agenda. Det kan röra sig om exempelvis en budgetfråga, kritik från skolinspektionen, en större utredning av kommunens verksamhet, eller klagomål på lokaler. I detta läge talar ofta inte kommunen om frågan som en potentiell skolnedläggning utan om att skolan och dess verksamhet ska ses över.
- 2) Utredning och eventuellt medborgardialog
Kommunen ger antingen sina tjänstepersoner eller externa konsulter i uppdrag att göra en utredning för att få fram underlag att fatta beslut utifrån. Ibland bedömer kommunen att man ska anordna någon form av medborgardialog.
- 3) Beslutsförslag når allmänheten
Nedläggningsbeslutet når ofta den större allmänheten när barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande fattar beslut om ett förslag som ska gå vidare till kommunfullmäktige.

- 4) Protester
Efter beslutsförslaget uppstår i regel protester och kritik från föräldrar och allmänhet. Politikerns hanterande av dessa innebär i det här läget ofta intervjuer i media eller informationsmöten med vårdnadshavare (om protesterna hanteras alls). Folkinitiativ och namninsamlingar är vanligt i detta läge.
- 5) Beslut
Kommunfullmäktige fattar det slutgiltiga beslutet om nedläggning och ger i bästa fall en förklaring till varför beslutet fattats.
- 6) Protester och hantering
I många fall lyckas inte kommunen övertyga medborgarna om beslutet varpå protesterna fortsätter och politikerna måste utarbeta en strategi för att hantera dessa.
- 7) Acceptans/tolerans?
Den här rapporten har följt processerna ett år efter beslutet. Har protesterna avtagit och medias rapportering övergått i positiva ordalag om förändringen betraktas nedläggningen som i huvudsak accepterad.

Mellan dessa punkter kan alltså självklart fler eller andra saker hända, vilket kommer märkas, men i många fall har detta mönster funnits. De här sju punkterna utgör därför en mall för de fyra typfallens händelseförlopp och kommer även utgöra stommen som diskussionen är uppbyggd kring.

Fyra typfall

Det material som behandlats har resulterat i fyra beskrivningar av typfall som skiljer sig åt när det gäller protesternas styrka och varaktighet. Vi använder eldmetaforer för att beskriva situationerna. Först ut är Norra kommunen som behövt hantera långvariga men relativt svaga protester ("pyrande"), därpå följer Östra kommunen där protesterna var starka och långvariga ("flammande"). I Södra kommunen var protesterna redan från början relativt svaga och efter ett år var de i princip över ("tog sig aldrig"). Till sist redovisas Västra kommunen som hade initialt sett starka men sedan övergående protester ("slocknade").

		Protesternas styrka	
		svaga	starka
Protesternas varaktighet	kvarstår	NORRA pyrande	ÖSTRA flammande
	avtar	SÖDRA det tog sig aldrig	VÄSTRA slocknade

Figur 1. De fyra typfallen och deras protestnivåer. Grafik av Oskar Summertton.

Det bör påpekas att vi inte har strävat efter att göra någon bedömning av huruvida det var "rätt" att lägga ner de studerade skolorna eller inte. För en kommun som helhet är det givetvis rimligt att tänka sig att en situation där man så att säga lyckas lägga ner en skola utan större eller åtminstone inte ihållande protester är att föredra, det blir ett "lyckat fall" av en skolnedläggning. Det bygger då på att kommunen menar att den har goda skäl att göra bedömningen att nedläggningen är nödvändig för att uppnå andra mål, så som en hållbar ekonomisk situation eller likvärdig skola för alla elever. För enskilda politiker och, i ännu högre grad föräldrar och andra anhöriga, kan det dock givetvis framstå som ett enormt misslyckande om majoriteten av politikerna driver igenom något som man själv uppfattar som orättvist eller grundat på dåligt utredda alternativ. Även i fall där det inte går att se några omfattande eller ihållande protester kan enskilda individer vara väldigt missnöjda och känna att deras förtroende för politikerna har minskat. På ett likande sätt är det givetvis möjligt att en initial idé om att lägga ner en skola under processens gång, exempelvis genom utredningar och dialog med medborgare, möter så goda motargument att den aldrig leder till något skarpt förslag.

Den pyrande Norra kommunen – svaga protester som kvarstår

I Norra kommunen lade man ner ett högstadium på en skola i ett utsatt område; ett beslut som inte mötte något kraftigt motstånd men lämnade kvar ett missnöje och en känsla av att kommunen svikit området. Kritiken mot nedläggningen fortsatte pyra.

Skolan i Norra kommunen hade en bakgrund av dålig ekonomi och att elever valde bort den. Skolan hade varit aktuell för nedläggning tidigare, men fått vara kvar för att ge den en chans att etablera stabila ekonomi och elevunderlag. Detta hade dock inte skett och det

hade blivit svårare för kommunen att försäkra att skolan levde upp till kvalitetskrav, hade behöriga lärare i alla ämnen och en balanserad ekonomi. Därför gav barn- och utbildningsnämnden i uppdrag till sin förvaltning att göra en utredning av skolans framtida möjligheter och vad som kunde göras för att uppnå en ekonomi i balans.

Barn- och utbildningsnämnden tog fram ett beslutsförslag utifrån förvaltningens utredning, som innebar nedläggning av skolans högstadium. Kommunen gick ut i media med beslutsförslaget och fick kritik för att tillsammans med skolledningen ha kallat vårdnadshavare till ett möte för att informera om nedläggningen innan det formella nedläggningsbeslutet fattats. I en radiointervju med barn- och utbildningsnämndens ordförande menade programledaren att det gav intrycket att det var "kört" för skolan i förtid. Initiativet försvarades av ordföranden med att kommunen ville ge eleverna så mycket tid som möjligt för att förbereda sig på en nedläggning. Nämnden började även jobba utifrån en nedläggning innan beslutet officiellt hade fattats. Argumentet som användes för att motivera en nedläggning var att det skulle spara pengar som kunde satsas på de kvarvarande årskurserna, F-6.

Kritik och protester uppstod som svar på nedläggningsförslaget i Norra kommunen. Området som skolan låg i var utsatt, med hög arbetslöshet, låg utbildningsnivå bland vuxna och med en stor andel utlandsfödda. Protesterna bestod främst av oro för vad som skulle hända med området när dess högstadium lades ned; många befarade att det skulle ha negativa konsekvenser för hela området och att fler verksamheter, så som biblioteket, skulle tvingas lägga ned. Två av kommunens partier var emot nedläggningen och förespråkade nya satsningar på skolan och området för att främja dess utveckling. Andra politiker menade dock att tidigare satsningar inte hade gett någon effekt. Elever och vårdnadshavare uttryckte besvikelse över att förlora högstadiet då det var det enda i området och de såg trygghet och smidighet med att eleverna gick i en skola nära hemmet.

Trots besvikelsen över att kommunen inte längre såg någon potential i skolans högstadium så uppstod aldrig någon stark proteströrelse i Norra kommunen. Inga föräldrar eller andra anhöriga startade någon aktionsgrupp för att protestera mot nedläggningen. Det ena av oppositionspartierna startade en namninsamling för att försöka stoppa nedläggningen, men detta gjorde ingen skillnad eftersom nedläggningen hade så starkt stöd från övriga partier. När det officiella nedläggningsbeslutet fattades några veckor senare var det med en tydlig majoritet. I media återanvände kommunen sina argument om att man nu skulle kunna satsa pengar på de kvarvarande eleverna, att beslutet var fattat för deras bästa. Skolans rektor menade att det var ett svårt men nödvändigt beslut för att skolans dåliga ekonomi inte skulle gå ut över utbildningskvaliteten.

Kanske såg allmänheten ingen idé med att kämpa för att bevara högstadiet även om många var kritiska till nedläggningen. Det var inte första gången kommunen pratat om en nedläggning, och rektorn hade innan beslutet sagt att eleverna kände på sig att "det var allvar denna gången". Även om nedläggningen kan sägas ha tolererats i det stora hela eftersom inga större protester hördes efter beslutet verkar det dock ha lämnat kvar en känsla av att kommunen svikit området. Ett år senare tog de två oppositionspartierna upp högstadiets nedläggning som valfråga och menade på nytt att satsningar måste göras i området och att högstadiets återkomst skulle vara det första steget i detta; ett engagemang som troligen speglar missnöjet som nedläggningen skapat. Kommunen gjorde inte några större insatser efter beslutet vare sig för att bygga upp medborgarnas förtroende eller för att visa att nedläggningen faktiskt haft positiva effekter.

Diskussion Norra

Nedläggningen av skolan i Norra kommunen baserades på ett underlag framtaget av den egna förvaltningen och processen innehöll väldigt lite kommunikation eller dialog med föräldrarna, så väl före som efter det fattade beslutet. Det kan visserligen sägas vara ärligt av

kommunen att inte ge medborgarna något onödigt hopp om att de skulle påverka beslutet men kommunen tog inte heller initiativ till någon dialog om hur förändringarna skulle genomföras. Ett år efter att skolan lades ner var det framför allt de två partier som motsatte sig beslutet som drev frågan. Detta tyder dock på att det finns ett kvarvarande pyrande missnöje som partierna fann värt att lyfta.

Att protesterna inte blev intensivare och att det främst var partierna som drev frågan kan tänkas ha att göra med att området är utsatt med hög arbetslöshet och lägre utbildningsnivå än genomsnittet. Medborgare har olika resurser, olika mycket socialt kapital och olika möjlighet att engagera sig i frågor som skolnedläggningar. Det tycks rimligt att tro att sådana resurser är mindre i ett utsatt område som detta i Norra kommunen. Kapaciteten att exempelvis starta en stark föräldragrupp som driver frågan och sätter krav på kommunpolitikerna antas därför vara mindre här jämfört med mer resursstarka kommuner.

Det är tveksamt vilka lärdomar som kan dras av det här fallet. Även om politikerna "lyckades" lägga ner skolan utan starka och ihållande protester är det mycket möjligt att den här typen av hantering hade väckt helt andra typer av protester i exempelvis ett mer resursstarkt område. Risker finns även att beslutet till synes tolererades (inte väckte starka protester) snarare för att medborgarna inte uppfattade att det var lönt att protestera än för att de accepterade det demokratiskt fattade beslutet vilket kan vara problematiskt för relationen mellan medborgare och representanter på längre sikt.

Den flammande Östra kommunen – starka protester som kvarstår

Östra kommunen ville lägga ner ett mellanstadium i en av kommunens byskolor, ett förslag som ledde till en mycket uppretad och utdragen process.

Nedläggningsprocessen i Östra kommunen började när kommunen först sade sig vilja rusta upp en av kommunens byskolor. Skolan ifråga var gammal och nedgången och en investering välkomnades av byborna. Kommunen bjöd in allmänheten till en dialog och beskrev det som ett tillfälle för att samla in idéer om vad pengarna skulle användas till. På själva mötet visade det sig dock att kommunen redan hade en idé färdig – att bygga en ny skola för F-3-klasserna och i samband med det lägga ned mellanstadiet på orten. Denna plan presenterades, komplett med en skiss för hur den nya skolan skulle se ut. Efter mötet skrev kommunen på sin hemsida ut idén om en ny F-3-skola kommit upp under medborgarmötet. Redan i detta skede höjdes upprörda röster då medborgarna inte fått den konstruktiva dialog om skolans framtid som de förväntat sig. Föräldrarna var även upprörda över att kommunens förslag om ett nybygge innebar att de ville bussa mellanstadieeleverna till en skola 2 mil bort varje dag.

Efter medborgardialogen fick barn- och utbildningsförvaltningen i uppdrag att göra en utredning om skolans framtid utifrån idén om nybygget som kommunen hävdade hade uppstått under medborgarmötet. Utredningen framhävde fördelar med att inte blanda låg- och mellanstadium. Det hävdades bland annat att det skulle vara lättare att rekrytera lärare till en F-3-skola och att mellanstadieeleverna skulle gynnas av ett större socialt sammanhang som de kunde få på skolan två mil bort. Barn- och utbildningsnämnden fattade utifrån detta underlag beslut om att det skulle byggas en ny F-3-skola och att mellanstadiet därmed skulle läggas ned. I sammanträdesprotokollet beskrev nämnden lokalernas ålder och skick och stora investeringsbehov som

anledningen till beslutet, men gav ingen ytterligare motivering till varför man inte lika gärna kunde bygga en ny F-6-skola.

Kommunen publicerade nämndens beslut ihop med datum för slutgiltigt beslut i kommunfullmäktige på sin hemsida och när detta nådde allmänheten växte protesterna snabbt. För att hantera kritiken bjöd kommunen in till ytterligare en medborgardialog för att som de skrev "presentera barn- och utbildningsnämndens förslag mer ingående innan det slutgiltiga beslutet fattas". På detta möte ifrågasattes att mellanstadieeleverna skulle behöva åka buss till en ny skola. För vissa elever skulle det innebära upp till tre timmar i buss varje dag. Kommunen försvarade detta med att en flytt skulle ge eleverna större sociala sammanhang. Underlaget som låg bakom förslaget om en ny F-3-skola kritiserades. Medborgarna efterlyste svar på frågor som de upplevde inte hade getts under processen och undrade var deras åsikter hade tagit vägen i beslutet. I det här läget sade kommunen därför att underlaget skulle ses över. Medborgarna ville bland annat se ett förslag på en nybyggd F-6-skola. Det fanns en oro att nedläggningen av mellanstadiet skulle ha negativa effekter för byns näringsliv och attraktivitet.

Några dagar innan kommunfullmäktige skulle fatta beslut om barn- och utbildningsnämndens förslag gick fullmäktiges ordförande ut på hemsidan och till media med att beslutet skulle skjutas upp. Varken nämnden eller fullmäktige var nu eniga om en ny F-3-skola och det styrande partiet såg ett behov av att möta allmänhetens kritik mot förslaget och göra ytterligare utredningar. Ett halvår senare fattades på nytt beslut i barn- och utbildningsnämnden om att bygga en ny skola för F-3 och flytta mellanstadieeleverna två mil bort. I underlaget för detta beslut lyftes det fram att mellanstadieeleverna hade behov av specialsalar och ämneslärare och barn- och utbildningsnämnden motiverade beslutet med att mellanstadiets nedläggning skulle ge eleverna en god lärmiljö och likvärdig utbildning. Kommunen uppgav att de nu hade undersökt möjligheterna att bygga en ny F-6-skola istället, men funnit att detta skulle bli alltför dyrt, trots att budgeten för F-3-alternativet hade ökat.

Inför kommunfullmäktiges möte lämnades en namninsamling in från en föräldragrupp som hade organiserat sig under tiden som beslutet legat på is och utretts ytterligare. Föräldragruppen argumenterade för att behålla mellanstadiet i byn och deras namninsamling yrkade på en folkomröstning om vad för skola medborgarna i kommunen ville se i byn; en F-3- eller F-6-skola. Då tillräckligt många i kommunfullmäktige ställde sig bakom folkinitiativet sköts beslutet upp ytterligare och en folkomröstning förbereddes.

Inför folkomröstningen beslutade Östra kommunen att ge en extern konsult i uppdrag att göra ytterligare en utredning om vilken form av skola som borde finnas i byn. Innan utredningen lovade barn- och utbildningsnämndens ordförande att föräldragruppen, som varit kritisk till kommunens agerade ditintills, skulle få vara med i arbetet med uppdragsbeskrivningen till konsulten. Föräldragruppen hävdade dock att de aldrig fick något sådant samarbete med kommunen, och såg den externa utredningen som ett rent beställningsjobb från kommunens sida. Kritiken mot utredningen bestod bland annat i att befolkningsstatistiken som använts var otillräcklig, att forskningen som vissa argument baserades på inte var applicerbar i Östra kommunens situation och att alternativet, en ny F-6-skola, inte hade utretts tillräckligt.

Föräldragruppen bestämde sig för att genomföra en egen utredning, då de inte tyckte att kommunen hade jämfört de olika alternativen rättvist och ville ge medborgarna en bild av vad en nybyggd F-6-skola kunde betyda för byn inför den stundande folkomröstningen. I denna utredning påpekades vilka brister föräldragruppen ansåg att kommunens utredningar hade. De beskrev även befolkningsstatistiken, upptagningsområden och vad en förändring av skolans storlek skulle betyda för bygden i stort. Föräldrarna kritiserade sättet på vilket kommunen använde likvärdighet som ett argument och motsatte sig att låta mellanstadiebarnen åka buss i upp till tre timmar varje dag vilket skulle bli fallet för vissa vid en nedläggning.

Folkomröstningens alternativ formulerades så att valet stod mellan att rösta för en F-3-skola, en F-6-skola eller blankt. 36% av de röstberättigade röstade och av dem röstade 89% för att ha en F-6-skola i byn. Veckan efter folkomröstningen fattade kommunfullmäktige beslut i frågan. Resultatet blev att förslaget att bygga en F-3-skola och lägga ner mellanstadiet gick igenom, med en rösts marginal. Kommunstyrelsens ordförande kommenterade beslutet med att:

Det är aldrig roligt att ta beslut som upprör många människors känslor, men på något vis, när vi ändå har diskuterat den här frågan i ett och ett halvt år, vi har vägt för- och nackdelar, vi har vägt in folkomröstning, vi har vägt in olika underlag, både från föräldragrupper och ifrån andra, ja så är det här beslutet vi har kommit fram till.

En representant för föräldragruppen sade om beslutet:

Jag blir faktiskt inte klok på den debatt som vi har här, det är fullständigt ologiskt resonemang. Men okej, vi har fått ett beslut idag, nu får vi jobba vidare på det.

Efterföljande termin flyttades mellanstadieeleverna till den nya skolan två mil bort och den nya F-3-skolan började byggas. Trots detta gav inte föräldragruppen upp sin kamp för att ha ett mellanstadium i byn. Flera av medlemmarna i föräldragruppen anslöt sig till ett nystartat parti som ville utmana det styrande partiet i Östra kommunen som haft makten i flera decennier. Det nystartade partiet fick majoritet i kommunfullmäktige i det efterföljande valet, vilket innebar att det fick stöd i hela kommunen, inte bara i det valdistrikt där skolan låg. En av partimedlemmarna som varit starkt drivande i föräldragruppen och kampen för en F-6-skola menar att deras framgång berodde på att de lyckades göra frågan om mellanstadiets vara eller icke vara till något större; till en fråga om en levande landsbygd. En av deras främsta ambitioner blev att besluta om att utöka nybygget som påbörjats till att resultera i en nybyggd F-6-skola och flytta tillbaka mellanstadieeleverna till byn.

Diskussion Östra

Vikten av att förutse protester blir tydligt i fallet med den östra kommunen. Den är tydligt att den starka föräldragruppen var avgörande för att protesterna mot skolnedläggningen inte dog ut trots att beslutet redan genomförts. De höll kvar frågan på tapeten och granskade varje steg kommunen tog. Här kan det faktum att skolan låg i en by på glesbygden vara värd att ha i åtanke. Starka föräldragrupper kan uppstå även i en stadskontext, men glesbygden gav föräldragruppen en tydligare spelplan. Det var tydligt att de inte bara kämpade för barnen utan för hela bygden, vilket föräldragruppen själva menar bidrog till det nya partiets framgång i valet. Man lyckades lyfta frågan till något mer än bara en enskild skola: det blev en symbol för spänningen mellan stad och land och engagerade genom detta människor i hela kommunen som gav sina röster till det nystartade partiet. Att engagemanget startade på landsbygden kan även ha gjort det lättare att hålla samman en engagerad grupp. Föräldragruppens frontfigur poängterade själv att byn i Östra kommunen är en sådan där alla känner alla och avstånden är små.

Samtidigt är kommunens hanterande av frågan värt att diskutera. Att bjuda in till en till synes förutsättningslös dialog men sedan presentera en färdig idé framstår som en närmast naiv strategi för att nå acceptans för ett beslut. Om politikerna redan hade bestämt sig för att lägga ner skolan hade det varit ärligare att presentera det som en "hurdialog" istället. Som SKL skriver i sin rapport "11 tankar om medborgardialog i styrning" (2009) bör det göras tydligt för medborgarna vilken typ av inflytande de kan förvänta sig. På samma sätt riskerar man att skapa en ond spiral av misstro genom att exempelvis utlova inflytande över en uppdragsbeskrivning. Resultatet blev att politikerna hela tiden låg steget efter och i efterhand försökte lappa och laga en process som i huvudsak uppfattades som ett spel för gallerierna. Dessutom var politikerna splittrade internt. Kommunfullmäktige genomförde två mycket jämna omröstningar för att fatta ett beslut så det var nära att nedläggningen inte gick igenom. Sammantaget bör detta vara en situation som ingen kommun vill hamna i.

Det tog sig aldrig i Södra kommunen - svaga protester som avtar

I Södra kommunen lade man ner två skolor för att lösa problemet att pengar gick åt till att underhålla lokaler som stod tomma och samtidigt försöka öka integrationen i ett utsatt område.

Södra kommunen behövde hantera ett ekonomiskt underskott och hög segregation i en av sina stadsdelar. Då ett av huvudskälen till de ekonomiska bekymren ansågs vara att många lokaler stod mer eller mindre tomma gjorde barn- och utbildningsnämnden en lokalutredning i stadsdelen. Utredningen skulle även komma med förslag till hur skolverksamheten kunde förändras för att öka integrationen då stadsdelens skolklasser var väldigt homogena trots en heterogen befolkning.

Lokalutredningen resulterade i att barn- och utbildningsnämnden beslutade att lägga ned tre skolor i kommunen, en i taget. Innan det formella beslutet fattats i fullmäktige om den första nedläggningen, en skola med elever som nästan alla hade invandrarbakgrund, informerades personal och vårdnadshavare via brev om nedläggningen. De bjöds då även in till ett informationsmöte på skolan en vecka senare. Detta möte var fullsatt och även en del lärare kom dit och yttrade sitt missnöje. Det blev därför ett tillfälle där nämndens ordförande fick förklara vikten av att blanda elever födda utomlands och födda i Sverige för att främja integrationen. Lärarnas insatser lyftes som en nyckel för att göra flytten till den nya skolan bra och trygg för alla elever. Ytterligare möten med barn- och utbildningsnämndens ordförande, som var känd bland många av stadsdelens medborgare, erbjöds under processens gång. Kommunen beslutade även att erbjuda skolskjuts till de elever som bytte till en skola mer än en kilometer bort från den som lades ner.

Inför nästa verksamhetsförändring, som innebar en nedläggning och flytt av en skolas elever till ett annat mer mångkulturellt område, användes samma taktik för att försöka förankra förändringen bland vårdnadshavare och skolpersonal. Här protesterade föräldrarna initialt. Föräldrarna motsatte sig att deras barn skulle hamna i större

klasser på den nya skolan och blandas med barnen där. Mer eller mindre rasistiska kommentarer fälldes på möten. I detta läge ändrade några partier sin ställning i frågan och tog parti med dessa upprörda vårdnadshavare, vilket gjorde att barn- och utbildningsnämndens förslag om nedläggning och flytt av elever inte längre hade stöd i kommunfullmäktige. Nämnden valde i det läget att föra vidare diskussioner med lärare och föräldrar och bjöd dessutom in vårdnadshavare och elever till den nya skolan för att ge dem en bild av den och hur eleverna skulle få det där. Efter dessa dialoger och "studiebesök" gick föräldragrupperna med på att flytta mellanstadiet istället för hela skolan till det mångkulturella området. Genom den förändringen kunde dessutom förskolans verksamhet utökas på den skola som mellanstadiet lämnade. Då det nya förslaget endast innebar en verksamhetsförändring och inte en nedläggning kunde nämnden fatta beslutet själva utan att gå till kommunfullmäktige. Man fann därmed ett alternativt sätt att utnyttja lokalerna optimalt och fortsätta jobba för integration.

Inför den tredje planerade nedläggningen, som berörde en byskola en mil utanför centralorten där eleverna skulle flyttas till närliggande skolor, valde nämnden att backa. Redan i lokalutredningen hade man konstaterat att det skulle bli en väldigt känslig fråga då det skulle skicka signaler om att landsbygden prioriterades bort. Nämnden valde därför att i det läget inte ge sig in i en process för att försöka driva igenom stöd för en nedläggning.

I södra kommunen tog sig inte protesterna. Även om kommunen inte lyckades genomföra nedläggningar i den utsträckning nämnden först eftersträvade så blev de som genomfördes i huvudsak väl accepterade av befolkningen. Den initiala kritiken mot nedläggningarna byggde aldrig upp någon större organiserad protesterörelse och implementeringen av den nya organisationen genomfördes utan större uppståndelse.

Diskussion Södra

Den södra kommunen förefaller ha lyckats hantera frågan om skolnedläggningar genom en kombination av medvetna strategier för att bemöta föräldrar och deras oro, öppenhet för kreativa lösningar och strategiska reträtter. I grunden fanns en tydlig problembeskrivning som man lyckades förhållandevis väl med att kommunicera. Det ekonomiska underskottet kommunen jobbade för att hantera illustrerades för vårdnadshavare och allmänheten som att pengar gick till tomma lokaler istället för anställning av fler lärare. Nämnden och dess ordförande visade att kommunen ville spara pengar och kunde ge en bild av hur det skulle gå till och kunde samtidigt jobba mot segregationen i hela stadsdelen. Ordförandens engagemang och "kändisskap" i området förefaller även ha underlättat kontakterna med vårdnadshavarna.

Politikerna bjöd in till information utan förespeglningar om att medborgarna skulle kunna påverka utfallet, men var samtidigt beredda att kompromissa och utarbeta nya lösningar tillsammans med föräldrarna. De spridda protester som uppstod bemöttes av barn- och utbildningsnämnden på ett konstruktivt sätt. De skapade medvetet kanaler för medborgare att göra sina röster hörda och genast få svar. Det uppstod därför inga protestgrupper som fortsatte driva på och ifrågasätta nedläggningarna.

Samtidigt är det värt att notera att man i ett fall, byskolan, faktiskt valde bort frågan helt inför utsikten att det skulle innebära omfattande protester. Många kommuner har antagligen inte det valet utan för dem handlar frågan helt enkelt om nedläggningar av skolor på landsbygden.

Den slocknade Västra kommunen – starka protester som avtar

I Västra kommunen genomförde man en hel omorganisering av skolverksamheten i syfte att optimera resursanvändning och förbättra elevernas resultat. Under processen som ledde fram till beslutet fick kommunen mycket kritik men ett år in i implementeringen var det tydligt att nedläggningarna av flera skolor hade accepterats.

Skolinspektionen hade gett Västra kommunen stark kritik för elevernas dåliga resultat, låg gymnasie- och högskolebehörighet och det faktum att kommunen hade ett flertal anmärkningsvärt små skolor. För att lösa detta beslutade sig kommunen för att organisera om en stor del av skolverksamheten. En extern konsultfirma fick i uppdrag att göra en opartisk utredning över hela skolverksamheten och komma med förslag på förbättringsåtgärder. I samma veva som konsultfirman fick uppdraget sammanträdde barn- och utbildningsnämnden med skolornas rektorer för att förankra behovet av en verksamhetsförändring.

Barn- och utbildningsnämndens ordförande såg det som en prioritet att ansvariga politiker uppnådde enighet om de förändringar som skulle behöva göras i skolorganisationen. Det skapades därför en informell arbetsgrupp dit två representanter för varje parti bjöds in för att diskutera underlaget från konsultbyrån. Denna alternativa konstellation gav möjligheter för tillitsfulla diskussioner trots olika politiska ståndpunkter och barn- och utbildningsnämndens ordförande menade att denna grupp lyckades uppnå enighet för de beslutsförslag som togs fram.

Det slutliga förslaget som arbetsgruppen formulerade innebar nedläggning av fyra skolenheter och nybygge av en skola i centralorten. Konsultföretagets utredning hade föreslagit fler nedläggningar än så men politikerna bedömde att det var ogenomförbart även om de egentligen såg stora fördelar med det förslaget. De fyra skolorna som skulle läggas ner var bland kommunens minsta, hade alla lågt elevantal och bedömdes ha lokaler som inte var ändamålsenliga. Att behålla dessa skolor skulle omöjliggöra effektiv användning av tillgängliga resurser.

Dessa motiveringar stod alla listade i konsultföretagets utredningsrapport och det var dessa kommunen hänvisade till processen igenom.

När beslutet om omorganisationsförslaget var fattat i barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott bjöds rektorer, föräldrarepresentanter och journalister in till ett informationsmöte. Politikerna var i detta läge trygga i att de var internt eniga och hade ett gediget underlag att stödja sig på. Många föräldrar och andra medborgare var dock kritiska och uttryckte att kommunen inte tagit tillräcklig hänsyn till landsbygden och vad som skulle hända med den om skolor lades ned. Många menade att beslutet var förhastat och att nedläggningarna framför allt gjordes för att spara pengar. Vidare framkom kritik mot den dittills slutna processen. Kritiker menade att kommunen borde låtit medborgarna komma till tals långt tidigare i processen och att det fanns aspekter som inte tagits hänsyn till. Barn- och utbildningsnämndens ordförande försvarade beslutet tillsammans med skolchefen. De argumenterade för att omorganisationen innebar stora investeringar i skolan och att beslutet var fattat utifrån ett långsiktigt perspektiv; att kommunen behövde åstadkomma en likvärdig skola och bättre resultat samt förbättra möjligheterna att anställa behöriga lärare. Ordföranden betonade att det i den rådande situationen med många små enheter inte var möjligt att ge eleverna en likvärdig utbildning.

Kommunfullmäktige röstade igenom barn- och utbildningsnämndens förslag och denna fick i uppdrag att ta fram en handlingsplan för omorganiseringens implementering. Beslutet tillsammans med information om vad som skulle hända härnäst publicerades på kommunens hemsida. Kritiken lade sig dock inte. Föräldraföreningar på orterna där skolor skulle läggas ner bjöd in, eller närmast kallade till sig, politikerna i barn- och utbildningsnämnden till möten där i vissa fall hetsig stämning uppstod. Flera föräldragrupper organiserade sig för att motarbeta beslutet, delvis i samarbete med ett parti som i samband med kritiken hade vänt i frågan. En namninsamling för en folkomröstning lämnades in till kommunen, där det yrkades på att processen för omorganisationen skulle göras om. Bland annat ville man genom medborgar-

dialoger ge allmänheten större möjligheter att påverka beslutet. Folkinitiativet avlogs i kommunfullmäktige med hänvisning till att ett sådant förfarande skulle få hela arbetet att stanna upp, vilket skulle kosta resurser och riskera personalflykt. Kommunen hänvisade fortfarande till den externa utredningen och dess uppdrag att se över hela skolorganisationen.

Efter kritiken i samband med folkinitiativet såg kommunen ett behov av att bygga upp förtroende för kommunledningen och verksamhetsförändringen. Nämnden hade varit beredd på kritik men hade inte haft en utarbetad plan för hur den skulle bemötas. I det fortsatta arbetet beslöt nämnden sig därför för att bjuda in föräldrar och andra intresserade till en dialog om hur förändringarna på bästa sätt skulle kunna genomföras, bland annat när det gällde skolskjutsar och tillgång till lokaler som matsal och slöjdsalar.

Ett år efter att beslutet fattats hade kritiken och protesterna till största del lagt sig och i valet som följde efter nedläggningsbeslutet tappade inte det styrande partiet nämnvärt i röster. I konversation med Västra kommunen presenterar representanter sig själva som ett exempel på en kommun som lyckats relativt väl med sina skolnedläggningar, även om de uttrycker viss oro för möjliga överklagandeprocesser i samband med bygget av den nya skolan. De stod fast vid sitt beslut men lärde sig samtidigt mycket av processen och såg potential i att ta tillvara på åsikter och kunskap från vårdnadshavare och andra medborgare i implementeringsprocessen.

Diskussion Västra

Västra kommunen är ett exempel på när medborgardialoger kan användas för att implementera ett nedläggningsbeslut (Wänström 2013); det vill säga när frågan är *hur* snarare än *om*. Här gavs inte medborgarna några falska förespeglningar om att de skulle kunna påverka om skolor lades ner eller inte, det var något politikerna internt fattade beslut om utifrån det underlag som de beställt, men däremot kom de att använda sig av dialog i ett senare skede för att få

synpunkter och förslag till hur förändringen kunde genomföras på ett bra sätt. Detta verkar även ha gett resultat. Hur-dialogen verkar dock inte på något tydligt sätt ha planerats från början, utan var något som uppkom efter hand och efter de bitvis hårda protesterna.

Samtidigt framkom hård kritik mot den slutna och interna process som hade föregått förslaget till beslut, där medborgare i flera fall lyfte fram just bristen på medborgerligt inflytande genom exempelvis medborgarna och/eller föräldradiologer. Att den typen av kritik framkommer är väntat. Att hänvisa till att en process inte gått rätt till är i många fall lättare än att hänvisa till att man inte gillar ett beslut, särskilt om man själv har tydliga intressen i frågan. Vad resultatet hade blivit med en medborgardialog är dock inte självklart. Å ena sidan kan man naturligtvis kunna tänka sig att en sådan process hade gjort att människor känt sig respekterade och lyssnade på vilket hade kunnat göra det lättare för dem att acceptera beslutet. Å andra sidan finns det mycket som talar för att föräldrarna inte efterfrågade en dialog som en principalsak eller för att de ville ha inflytande över hur en nedläggning skulle gå till utan snarare för att de tänkte att de därigenom skulle ha lyckats stoppa processen. Givet att politikerna, som är demokratiskt tillsatta för att se till hela kommunens väl, stod inför en situation där de var övertygade om att stora förändringar var nödvändiga, inte minst i ljuset av skolinspektionens hårda kritik, är det mycket möjligt att en mer interaktiv process bara hade rört upp ännu mer känslor och skapat en lång och infekterad process.

Förutom medborgardialogerna om hur beslutet skulle verkställas verkar den externa utredningen ha varit en tillgång för kommunen när de hanterade allmänhetens protester. Beslutsunderlaget var utförligt och hade utgått ifrån ett uppdrag om att höja kvaliteten hos hela kommunens skolverksamhet. Det hade även gjorts av opartiska konsulter som inte själva hade några intressen i frågan. Detta gjorde att underlaget var ett kraftfullt argument att hänvisa till för politikerna i barn- och utbildningsnämnden.

Summering: När "lyckades" politikerna?

Som tidigare nämnts är det vanskligt att tala om lyckade fall när det gäller skolnedläggningar. För den som drabbas av en nedläggning kan det vara ett hårt slag på samma sätt som själva beslutet givetvis kan bygga på en dåligt grundad argumentation. Men om vi utgår ifrån att politikerna, eller i alla fall en majoritet av dem, var övertygade om att en nedläggning var nödvändig, när lyckades de genomföra den utan att orsaka alltför mycket skada i sin relation till befolkningen?

Trots att samtliga fall innebar protester, något som verkar mer eller mindre oundvikligt när det gäller skolnedläggningar, kan vi betrakta fallen med Västra och Södra kommunerna som relativt lyckade, fallet med Norra kommunen som hanterbart om än inte önskvärt och fallet med Östra kommunen som ett läge en kommun absolut inte vill hamna i.

Västra och Södra kommunen betraktas som lyckade eftersom protesterna i de fallen i huvudsak faktiskt gick över. Kommunerna hanterade nedläggningarna på sådant sätt att de till sist accepterades eller åtminstone tolererades. Södra kommunens jämförelsevis låga nivåer av protester är givetvis ett positivt scenario att sträva efter för politiker. Det verkar inte heller bara vara tur utan det finns mycket som talar för att nämnden genom sitt agerande faktiskt skapade förutsättningar för medborgerlig acceptans. De tycks ha varit beredda både på att de skulle möta kritik och att de skulle behöva hantera den. De lyssnade till föräldrarnas oro och var beredda att kompromissa för att göra lösningarna så trygga som möjligt för föräldrar och barn. De var noga med att ge konkreta förklaringar till varför beslutet skulle göra det bättre för eleverna. De motiverade även beslutet inte bara med att resurserna behövde omfördelas utan med att man ville motverka segregation och blanda elever med olika ursprung med varandra.

Det är dock viktigt att komma ihåg att kompromisserna gjorde att Södra kommunen faktiskt inte lyckades genomföra hela det beslutspaket som den egentligen hade föresatt sig. Bland annat undvek man att lägga ner en landsbygdsskola, till skillnad från Västra kommunen

som faktiskt genomdrev sitt beslut att lägga ner flera skolor på landsbygden. Västra kommunen tycks ha haft en mindre utarbetad strategi för att hantera protesterna från början. Bland annat blev politikerna till en början mer eller mindre utkallade till landsbygdsskolorna istället för att själva behålla initiativet och bjuda in till fortsatt samtal. Samtidigt tycks Västra kommunen ha tagit intryck av händelserna efter beslutet och därefter arbetat intensivt för att förklara beslutet, bygga förtroende och skapa en fungerande hur-dialog. Vidare är det värt att notera att både Västra och Södra kommunen utgick från ett ganska färdigt förslag när de väl informerade föräldrarna. Båda hade gjort utredningar först och ingen bjöd in till en mer förutsättningslös dialog. Södra kommunen lämnade dock mer öppet för att ändra beslut under processens gång, medan Västra kommunen i huvudsak stod fast vid förslaget.

Norra kommunens fall är olyckligt med tanke på att det finns kvar ett ihållande missnöje och misstro även ett år efter nedläggningen; ett missnöje som framför allt plockas upp och kanaliseras genom de partier som var emot beslutet. Då protesterna inte har växt utan hållit sig på en ljummen eller pyrande nivå verkar det dock ha varit hanterbart sett ur kommunens perspektiv. Frågan kan betraktas som färdigbehandlad och passerad av kommunen. Frågan är dock om det sätt på vilket frågan hanterades av Norra kommunen skulle ha fungerat i ett annat sammanhang. Kommunen tog fram ett internt underlag som stöd för förslaget att lägga ner skolan, började genomföra beslutet innan det formellt fattats och förde ingen egentlig dialog med föräldrarna eller övriga medborgare, varken före eller efter beslutet. Det faktum att skolan låg i ett utsatt område med låg socioekonomisk status kan antagligen till stor del förklara varför inga organiserade protester uppstod.

Fallet med Östra kommunen visar på någon form av mardrömsscenario för en kommun. Protesterna fick så kraftigt och varaktigt stöd att ett nytt parti med skolfrågan som central valfråga till och med kunde komma in och ta makten från det sittande partiet. Detta föregicks av flera olika mer eller mindre misslyckade försök från

kommunens sida att få acceptans för sitt nedläggningsbeslut: remisser, vidare utredningar, extern utredning och folkomröstning. Det är givetvis svårt att säga exakt var och när Östra kommunen misslyckades med att få acceptans för sitt nedläggningsbeslut, men det starka lokala engagemanget tillsammans med ett oenigt kommunfullmäktige, en otydlig utredning och en medborgardialog som gav förväntningar om en helt annan typ av inflytande än det som i realiteten gavs gjorde att förutsättningarna för kommunen att få acceptans för sitt beslut antagligen var dåliga redan från start.

Del III: Diskussion

Utifrån det empiriska materialet kommer vi nu diskutera några möjliga lärdomar om hur för så väl kommunpolitiker och tjänstepersoner som forskare som intresserar sig för hur man kan skapa acceptans för svåra beslut i allmänhet, eller för skolnedläggningar mer specifikt. Strukturen på diskussionen följer grovt det förlopp som tidigare skisserats för hur en skolnedläggningsprocess vanligen går till.

Att tillsätta en utredning

Det första steget en kommun tar i processen att lägga ned en skola är i regel att tillsätta en utredning. Typfallen visar på två huvudsakliga sätt att göra detta, internt genom att kommunens egna tjänstepersoner gör det, eller externt genom att man exempelvis anlitar en konsultfirma. Vidare kan uppdragets vidd skilja sig åt; i vissa fall görs en mer förutsättningslös utredning av ett större område och verksamhet där flera olika alternativ övervägs, och i vissa fall är utfallet bestämt redan från början och utredningen skrivs i syfte att argumentera för det beslutet.

Östra och Västra kommunen, som båda hade starka protester men lyckades olika bra med att hantera dessa, kan tjäna som illustration. Västra kommunens barn- och utbildningsnämndordförande lade stor vikt vid att deras utredning skulle genomföras av en extern part från första början. Argumentet var bland annat att en extern konsult skulle ha en mer objektiv blick på skolverksamheten vilket skulle göra utredningen svårare att ifrågasätta. Uppdraget till den externa konsulten var även att se över hela kommunens skolverksamhet med syfte att förbättra utbildning och resultat, pedagogik, lärarbehörighet samt

skapa effektivare administration. Utifrån utredningen fick kommunen tre förslag att arbeta vidare med.

Östra kommunens interna utredning var däremot från början tydligt skapad utifrån idén om att man ville lägga ned byskolans mellanstadium; inga andra förslag presenterades. Medan Västra kommunens barn- och utbildningsnämnd kunde använda sin utredning som ett stöd och argument för att de hade sett över många olika alternativ, blev Östra kommunens utredning så starkt ifrågasatt och kritiserad att den vid två tillfällen fick göras om. Dels gjordes en ny intern utredning som tog lite större hänsyn till alternativet att behålla mellanstadiet, och dels beställde man inför folkomröstningen en extern utredning för att ge en tydligare bild av de två skolformerna som utgjorde valalternativen. Denna pekade dock mot samma sak som kommunens tidigare utredningar gjort; att mellanstadiet borde läggas ned. Föräldrargruppen kom att uppfatta den externa utredningen som ett "beställningsjobb" från kommunens sida.

Utifrån den här jämförelsen är det rimligt att tänka sig att utredning och beslutsunderlag kan påverka möjligheterna att nå acceptans för beslutet. Som fallet med den Västra kommunen visar kan det finnas uppenbara fördelar med ett externt underlag. Politikerna i Västra kommunen kunde använda just utredningens oberoende som ett argument för att bygga legitimitet; som ett sätt att visa att de inte på förhand hade bestämt sig och att de tänkte se frågan ur ett helhetsperspektiv snarare än ge den en tydlig politisk vinkel från början. Östra kommunens interna underlag kom snarare att bli ett argument för att politikerna redan på förhand hade bestämt sig och inte hade tagit frågan på allvar.

Samtidigt finns risken att externa konsulter uppfattas som just opersonliga och rationellt kalkylerande; att de inte kan orten och dess historia och inte förstår andra värden än pengar. En extern utredning tar även tid och kan bli kostsam, medan en intern utredning kan gå fortare och ta mindre resurser i anspråk. Det är heller inte självklart att en intern utredning inte uppfattas som välgjord. Södra kommunen

gjorde exempelvis en intern utredning som inte orsakade kritik på samma sätt som Östra kommunens utredning. Detta kan vara en fråga om initial tillit till kommunen och dess företrädare. Barn- och utbildningsnämndens ordförande i Södra kommunen var exempelvis känd som tydligt engagerad i området vilket kan ha bidragit till att utredningen inte bemöttes med lika mycket misstänksamhet.

I det här sammanhanget är antagligen uppdragsbeskrivningen minst lika viktig som vem som utför uppdraget. Medan Västra kommunens breda utredning presenterade flera olika alternativ som politikerna kunde ta ställning till och argumentera utifrån, kom Östra kommunens snäva fokus på ett alternativ snarare att arbeta mot dem; det blev lättare att hitta fel och brister med förslaget när det inte fanns något tydligt alternativ att ställas emot. Det verkar alltså finnas tydliga fördelar med ett bredare uppdrag som inte från början pekar ut en lösning; både för att man ska kunna få alternativ och argument att ta ställning till när man fattar beslut, och för att underlaget ska uppfattas som gediget och trovärdigt.

Hur uppdraget ser ut hänger inte självklart ihop med om uppdraget utförs externt eller internt. På samma sätt som en extern utredare kan ges en snäv uppdragsbeskrivning och därmed uppfattas skriva ett beställningsjobb är det naturligtvis, fullt möjligt att en intern grupp tjänstepersoner ges ett brett och förutsättningslöst uppdrag. Det är dock rimligt att anta att det kan vara lättare att argumentera för att uppdraget verkligen är ett utredningsuppdrag där man är intresserad av olika alternativ om uppdraget läggs ut externt.

Att lägga ner en enskild skola eller göra en större översyn?

Som vi såg i de fyra fallen händer det både att en kommun beslutar sig för att lägga ner en enskild skola och att en kommun gör en större översikt över skolorganisationen som leder till att man lägger ner flera skolor på en gång. I vårt material såg vi också att de kommuner, Södra och Västra, som lade ner flera skolor på en gång verkade uppnå en högre grad av acceptans än Norra och Östra kommunen som bara lade ner en skola var. Huruvida det är lättare eller svårare att göra stora förändringar är givetvis kontextbundet, och det finns både för- och nackdelar.

Det som talar för att det kan vara svårare att lägga ner en enskild skola skulle kunna vara att det ger föräldrarna en möjlighet att måla upp just denna skola som utpekad och utsatt av kommunen; kanske särskilt om det är en skola på landsbygden. Om man istället kan visa hur nedläggningarna ingår i en plan för att skapa en förbättrad skolverksamhet i hela kommunen kan känslan av att kommunen sviker en enskild skola och dess elever undvikas. Då utpekas inte heller en enskild skola som ett "problem" som ska lösas, utan diskussionen kommer antagligen lättare att handla om koordinering och optimering av tillgängliga resurser. En annan uppenbar fördel är att det är lättare att backa och göra kompromisser om man tar ett stort grepp från början. Detta såg vi exempelvis i fallet med den Södra kommunen. Vidare är det rimligt att tänka sig att en kommun som tar ett större grepp om skolans organisation faktiskt förbereder sig bättre, tar fram bättre beslutsunderlag och lägger mer tid och resurser på dialog och förankring. Det kan då bli lättare att måla upp en bild av att kommunen nu gör en kraftsamling men att det sedan ska vara lugnt under överskådlig tid.

Det är möjligt att protesterna blir lättare att hantera om de är knutna till en enda skola än om politikerna måste hantera flera olika föräldrargrupper samtidigt. Kommunens företrädare måste helt enkelt hålla färre möten och antagligen föra samtal med färre individer.

Samtidigt blir även protestgruppen mer splittrad om det gäller flera skolor då varje grupp kommer ha intresse av att kommunen väljer att behålla just deras skola även om det sker på bekostnad av de andra. Det finns alltså mycket som talar för att en kommun som är ganska säker på att den i vilket fall kommer att behöva göra flera skolnedläggningar i framtiden bör ta ett samlat grepp och utreda alternativ för skolans organisering i hela kommunen, snarare än att behandla varje skola var för sig.

Att överväga medborgardialog

Frågan om medborgardialoger har på något sätt varit uppe i de flesta fall som har studerats till den här rapporten; har de inte funnits med i processen så har de efterfrågats. Exakt vad som utgör en dialog är dock inte alltid så självklart i praktiken. SKL (2009) menar att medborgardialoger kräver möjlighet att påverka. Om politikerna redan har en tydlig bild av vad man behöver göra ska man inte låtsas som att frågan är öppen. Dialog ska inte användas som ett sätt att försöka hålla ryggen fri. I vårt material kan Östra kommunen tjäna som ett varnande exempel: att bjuda in till en dialog som påstås vara i syfte att samla in idéer om hur en satsning ska genomföras när det senare framkommer att det finns ett färdigt förslag till en nedläggning verkar inte vara en fruktbar strategi för att få nå acceptans för beslutet. I ett sådant läge hade det antagligen varit både ärligare och mer strategiskt att bjuda in till information om ett förslag till ny skolorganisation.

I vårt material är det svårt att hitta exempel på fall där man har genomfört en mer eller mindre förutsättningslös dialog om skolans organisation som senare har lett till att en skola har lagts ner. I många eller kanske till och med de flesta fall tycks det snarare vara så att kommunen redan har en ganska tydlig idé om vad som behöver göras, exempelvis att någon eller några skolor kommer att behöva läggas ner, när frågan om medborgarnas roll i processen uppkommer. Resultatet av vår jämförelse pekar dock, i likhet med Wänström (2013), på

att någon form av dialog kan vara ett bra verktyg även i dessa fall. Politikerna tar då tydligt helhetsansvaret för själva beslutet men föräldrar och andra medborgare bjuds in för att diskutera hur genomförandet ska gå till på bästa möjliga sätt; alltså en *hur*-dialog snarare än en *om*-dialog. Exempel på detta är Västra kommunen som efter sin omfattande omorganisationsprocess påbörjade ett arbete med att tillsammans med föräldrarna diskutera lösningar, sådant som skolskjuts för att få övergången att gå så smidigt som möjligt. Möjligheten att hålla en fruktbar *hur*-dialog hänger dock självfallet på att beslutet i någon mån redan har tolererats, annars kommer parterna inte komma vidare. Detta pekar på vikten av att se själva beslutet som ett led i en process snarare än som slutet på en process.

En dialog som bygger på premisen att politikerna kommer att fatta beslutet och inte lovar föräldrarna eller medborgarna inflytande kan ju även den ha stora effekter för hur utfallet blir. I Södra kommunen bjöd politikerna exempelvis in till information när det redan fanns ett förslag om nedläggning av en skola men visade sig samtidigt vara villiga att lyssna och kompromissa. I ett annat, mer ovanligt fall, som vi kan kalla Sydvästra kommunen, tillkom även ny information som i slutändan faktiskt ändrade beslutet. Där hade barn- och utbildningsnämnden beslutat att lägga ned en skola på grund av överkapacitet av lokaler. Föräldrarna bjöds in till ett informationsmöte där de skulle få ställa frågor om nedläggningen. En förälder ifrågasatte dock att den aktuella skolan lades ned och inte en annan som låg ett stenkast bort. Föräldern ansåg att det fanns goda argument för att den skulle läggas ner istället. Kommunens representanter hade inga bra svar eftersom den andra skolan inte hade ingått i utredningen av olika alternativ. Informationsmötet ledde dock till att en ny utredning genomfördes och alternativet som föräldern pekade på var i slutändan det som beslutades.

Vid diskussion om huruvida dialog ska ske bör man alltså fundera noga över vilket syfte dialogen har. Ska man exempelvis ha en dialog för att få förutsättningslösa idéer, för att komma fram till vilket av några olika alternativ man ska genomföra, eller för att förankra och genomföra ett beslut?

Att uppnå politisk enighet

Utifrån vårt material verkar det vara positivt för möjligheterna att få igenom och nå acceptans för en skolnedläggning om politikergruppen är internt eniga. Detta är knappast förvånande. Om politikerna är splittrade internt är det svårare att hålla en tydlig linje i kommunikationen med föräldrar och skolföreträdare och protestgrupper kan använda splittringen som ett argument för att frågan måste utredas mer. Enskilda politiker eller partier kan även använda frågan som ett sätt att driva opinion. Samtidigt är skolan och dess organisering som tidigare nämnts i många fall en väldigt ideologisk fråga där många olika värden ställs på sin spets. Att det är möjligt att uppnå enighet är alltså långt ifrån självklart.

Ordföranden för Västra kommunens barn- och utbildningsnämnd verkar redan från början ha prioriterat stark enighet bland de politiska företrädarna. Utifrån den externa utredningen diskuterade en arbetsgrupp vidare bakom stängda dörrar tills ett gemensamt förslag fanns på bordet. Även om ett parti i ett senare skede bytte sida, innebar den slutna proceduren att politikerna i huvudsak var överens om sitt förslag och hade en tydlig idé om hur det skulle genomföras. I Östra kommunen fanns däremot mycket skilda åsikter i frågan, både mellan partier och mellan medlemmar inom samma partier, vilket ledde till mycket jämna omröstningar som ifrågasattes i flera omgångar. Även i Norra kommunen rådde splittring, och två partier fortsatte att driva frågan långt efter att beslutet var fattat. Södra kommunens barn- och utbildningsnämnd är intressant eftersom ordföranden där förutsåg en möjlig splittring i kommunfullmäktige och bland annat därför sökte en kompromiss med föräldragrupperna som gjorde att man kunde klassa förändringen som en omorganisation snarare än en nedläggning.

Samtidigt är det inte självklart att enighet alltid är positivt. Det är också möjligt att en kompakt enighet bland de politiska företrädarna kan spä på en misstro bland befolkningen eller drabbade föräldrar. Det kan göra att man upplever att det inte finns några verkliga

politiska alternativ utan att politikerna blir en samlad motståndare. Så länge politiker behandlar sina motståndare med respekt kan det finnas ett demokratiskt värde i att visa att det finns konflikter (Skoog, 2019). Vidare kan enighet kräva åtgärder som riskerar att inte uppfattas som positiva bland medborgarna. Att stängda dörrar kan vara positivt för diskussionen påpekas exempelvis ofta inom forskningen kring öppenhet och politiskt beslutsfattande (se exempelvis de Fine Licht och Naurin, 2015 för diskussion). Det kan göra det lättare att kompromissa, ställa frågor eller ändra sig i ljuset av ny information. Samtidigt riskerar man givetvis att få kritik för att processen inte har varit möjlig att granska, och mer eller mindre sanna teorier om politisk kohandel eller till och med korruption kan spridas bland besvikna medborgare.

Det förtjänar dock i sammanhanget att nämnas att skolnedläggningarna i vårt material, i likhet med Wänström och Karlssons (2011) studie, inte verkar ha lett till några nämnvärda effekter på valresultat - med ett tydligt undantag. I Östra kommunen kom ett nybildat parti med fokus på lokala frågor att plocka upp skolnedläggningsfrågan och även rekrytera föräldragruppens frontfigur och en handfull andra föräldrar. Partiet blev senare mycket framgångsrikt i nästföljande val. Men Östra kommunen utgör alltså ett avsteg från mönstret: i allmänhet verkar partier varken tjäna eller förlora på skolnedläggningar: oavsett om de bidrar till dem eller är emot dem.

Att förvänta sig protester

Som tidigare nämnts väcker skolnedläggningar i princip alltid protester (Larsson Taghizadeh, 2016). Politiker förefaller också i hög utsträckning vara medvetna om det vilket bland annat uttrycks genom att de drar sig för stora omläggningar av skolorganisationen eller undviker att ta upp frågan i närhet till val. Samtidigt är det utifrån vårt material tydligt att långt ifrån alla politiker som hanterar skolnedläggningar har en tydlig strategi för att hantera protesterna och i flera fall blir närmast överrumplade av att deras förslag eller

beslut väcker så pass stora protester. För att underlätta processen verkar det därför finnas en stor potential i att helt enkelt förvänta sig protester och så gott det går försöka förutse vilka känslor, argument och perspektiv som beslutet kommer att väcka. Man bör kort sagt vara beredd på att beslutsunderlaget och de utredningar som ligger bakom förslaget kommer att nagelfaras och kritiseras. Man bör utgå ifrån att processen kommer att ifrågasättas. Man bör inte räkna med att skälen för nedläggningen kommer att accepteras även om de förefaller väldigt rimliga; föräldrar eller andra berörda kommer att se på dem på ett annat sätt och det gäller att försöka förutse hur och bemöta det på ett respektfullt sätt.

Västra kommunen hade exempelvis ett på många sätt väl bearbetat beslut med ett gediget underlag och en noggrann intern process. De blev dock lite tagna på sängen när föräldrarna på ett antal av de nedläggningshotade skolorna mer eller mindre krävde att de skulle komma ut och försvara sig. Kommunens företrädare menade själva i efterhand att det hade varit bättre om de varit beredda och själva kallat till möte eller erbjudit sig att komma ut. I Södra kommunen verkar politikerna ha varit mer beredda på att beslutet kunde skapa kritik. De gav exempelvis inte media möjligheten att vara först med att ge allmänheten nyheten utan kallade redan innan beslutet hade fattats vårdnadshavarna till ett möte där de presenterade och motiverade det förslag som hade lagts. Att Norra kommunen inte lyckades lika bra med denna metod kan tänkas bero på att de gick ut med beslutet via media istället för att direkt kontakta vårdnadshavarna. Södra kommunen hade dessutom en mer långsiktig kontakt med vårdnadshavarna och träffade dem flertalet gånger, medan Norra kommunen endast bjöd in till ett informationsmöte och inte gjorde mycket mer för att förankra beslutet hos allmänheten.

Av fallen som utgör materialet för den här rapporten framgår det att det framför allt är föräldrar och andra anhöriga till elever på skolorna, i vissa fall tillsammans med politiska partier som är emot beslutet, som står för motståndet till skolnedläggningar. Elevernas röster

hörs mer sällan, vilket kanske inte är så konstigt eftersom det handlar om barn. Ibland rapporterar dock media om eleverna: ofta med vinkeln att de är ledsna över nedläggningsbeslutet och osäkra på vad det kommer att innebära för deras framtid, men ibland även att de tycker att förändringen ska bli spännande och att de ser fram emot att få nya och fler klasskamrater. Lärare protesterar sällan mer organiserat. Det händer att de ställer sig kritiska till ett nedläggningsbeslut i intervjuer med media eller ifrågasätter beslutet på ett informationsmöte. Ofta trycker de då på att de är på plats i skolan varje dag och därmed har en mer nyanserad uppfattning av en situation. I allmänhet stannar deras agerande dock där.

Att få lärarna med sig eller åtminstone få dem att vilja hjälpa till att genomföra en förändring på ett bra sätt, kan givetvis underlätta arbetet för en kommun. Lärarna har ofta föräldrarnas förtroende och kan i bästa fall agera länk mellan föräldrar och skolorganisation. Det kan kännas tryggt för föräldrarna om lärarna följer med eleverna till den nya skolan. Omvänt kan föräldrar känna än mer osäkerhet om lärarna uttrycker att de inte tror på förändringen, kommer få sämre arbetsförutsättningar eller till och med kommer bli av med jobbet.

Att kommunicera beslutet

När beslutet har fattats kommer det på det något sätt kommuniceras. Som Lundgren och von Schantz Lundgren ger exempel på (2016, s 258) så uttrycker medborgare också ofta att de tycker att kommunens kommunikation är viktig: "Vårdnadshavarna var kritiska till på vilket sätt de hade fått informationen om nedläggningsbeslutet. [...] Framför allt gällde det på vilket sätt informationen gavs, att innehållet var bristfälligt eller att ingen uppfattades lyssna på deras synpunkter". De vanligaste sätten att kommunicera ett beslutsförslag eller beslut om skolnedläggningar är:

- Genom att beslut noteras i officiella protokoll från sammanträden i berörda nämnder, t ex barn- och utbildningsnämnden, eller kommunfullmäktige
- Genom media som rapporterar om beslut som har fattats
- Genom brev/e-post/meddelande på lärplattform direkt till föräldrar och andra berörda
- Genom direkta möte med föräldrar och andra berörda.
Dessa följer ofta efter att själva beslutet redan har nått ut och innebär i regel att medborgare kan ställa frågor om beslutet.

I allmänhet når informationen om skolnedläggningar allmänheten vid flera tillfällen. Det kan exempelvis komma ut redan när politikerna börjat diskutera frågan och en utredning tillsätts, eller när kommunen initierar någon form av samråd eller dialog med föräldrarna. Detta sker då vanligen genom att media rapporterar om att frågan diskuteras. I många fall rör det sig dock om någon enstaka notis. Rapporteringen brukar intensifieras när ett förslag till beslut är formulerat eller klubbat i barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande. I vissa fall informeras föräldrar även genom möten eller brev. När det formella beslutet är fattat delges föräldrar och allmänhet ofta beslutet genom samtliga kanaler; det protokollförs, media rapporterar och information går ut genom brev eller kallelser till informationsmöten.

Med tanke på hur engagerande skolnedläggningar som företeelse är och hur starkt det kan påverka människors vardag finns det anledning att tro att kommuner som anstränger sig och är proaktiva i sin kommunikation blir mer framgångsrika. Att ta initiativ till att informera och förklara ett beslut är ett tecken på rätt man visar respekt för föräldrarna och barnen och bryr sig om deras situation. De betraktas som fullvärdiga medlemmar av samhället, vilket Lind m.fl. (1997) beskriver som en viktig del av proceduriell rättvisa. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att kommunikation och information liksom beslutsprocedurer är något som i princip alltid går att kritisera för den

som är missnöjd med ett beslut. Att politiker går ut med information redan när ett förslag finns på bordet kan exempelvis uppfattas som att man är måna om att föräldrarna ska få information så tidigt som möjligt och direkt från politikerna snarare än via media, men det kan också uppfattas som att politikerna tycker att processen är klar redan innan beslutet formellt har fattats. På samma sätt kan valet av informationskanal uppfattas både positivt och negativt. Att informera via en lärplattform kan exempelvis uppfattas som ett sätt att säkerställa att alla berörda snabbt får information samtidigt, utan att exempelvis utsluta de som har svårt att gå på ett möte på kvällstid, men det kan också uppfattas som en opersonlig envägskommunikation.

Utifrån materialet i den här rapporten verkar det i allmänhet vara så att ju snabbare och personligare informationen delges föräldrarna, desto bättre. Även om beslutet är fattat bör det även finnas möjlighet till att ställa frågor och föra en dialog om den fortsatta processen. I Södra kommunen fanns exempelvis en tydlig tanke om att man ville meddela medborgarna om nedläggningsbeslutet innan det var formellt fattat och innan media kunde rapportera om det. På så sätt fick kommunen ge sin version utan att den blandades med spekulationer från utomstående. Detta verkar ha varit en framgångsrik strategi för att få igång en bra dialog med föräldrarna. Västra kommunen däremot hade visserligen haft viss kontakt med föräldrar och andra berörda innan nedläggningsbeslutet fattades, men när det slutliga beslutet klubbats igenom gick beslutet istället i första hand ut via kommunhemsidan och media. Detta ledde till kritik och till att kommunen initialt förlorade initiativet när det gällde den fortsatta dialogen med föräldrarna. Snarare än att vara de som bjöd in till information och dialog blev de "utkallade" till möten för att ställas till svars.

Att motivera beslutet

Vad säger man då när man kommunicerar beslutet? Som tidigare nämnts är motivering av beslut en viktig del i beslutsfattandet om vi ser till teorier om representativ demokrati. Valda politiker måste inte nödvändigtvis göra som medborgarna vill, men de måste förklara varför de har gjort som de har gjort. I tabell 1 redovisas de vanligaste typerna av motiveringar som kommunerna i materialet har angett för varför de har valt att lägga ner en skola.

Tabell 1: Hur beslut att lägga ner en skola motiveras.

<i>Typ av motivering</i>	<i>Citatexempel</i>
Utbildning/pedagogik Kan påverkas på olika sätt, utbildningen kan bli lidande av för små/stora klasser, lärarbrist, dålig miljö mm. Har effekter på kvaliteten.	 "Jag har stor respekt för svårigheten i den här frågan, men vårt huvuduppdrag är att se till att alla barn i A:s kommun får en möjlighet till en bra skolgång." "Det har varit svårt att få till en bra undervisningssituation för de kvarvarande eleverna, att få till en bra dynamik. Vi vill ge dem bättre förutsättningar."
Vikande elevunderlag För små klasser skapar svårigheter att bland annat uppnå kvalitetskrav och kan göra det svårt att anställa lärare.	 "Gör vi ingenting får vi större lokaler än vad vi behöver och det är bättre att lägga resurser på undervisning i stället för lokalkostnader."

	<p>”Att elever väljer bort skolan är en trend som har pågått en längre tid. Vi har gjort reella satsningar på skolan i omgångar, och trots det har vi inte sett någon effekt. Skolledningen har flaggat för att de inte kan upprätthålla en bra miljö, och då har vi en skyldighet att agera.”</p>
<p>Ekonomi/budget</p> <p>Att lägga ned en skola kan motiveras med att det skulle ge kommunen en mer effektiv användning av resurser. Påverkar flera aspekter av verksamheten.</p>	<p>”Mot bakgrund av den ekonomi som skolan har så har rektor och förvaltning uttalat att då finns det risk för att man inte kan uppfylla lagens krav på kvalitet.”</p> <p>”Vi klarar inte ekonomin. Antalet elever är för litet och lokalkostnaderna för stora.”</p>
<p>Likvärdighet</p> <p>Alla elever ska ha tillgång till en kvalitativ utbildning oavsett var i landet de bor, vissa skolor kan ha svårt att leva upp till detta krav om de exempelvis saknar vissa lokaler eller har för få kvalificerade lärare.</p>	<p>”Mitt uppdrag som utbildningschef är att skapa den bästa skolan för alla elever. Alla ska få det stöd de behöver för att nå de uppsatta målen. Genom att förändra den nuvarande skolstrukturen kan vi sänka våra höga lokalkostnader och istället frigöra medel för att skapa en mer inkluderande lärmiljö.”</p> <p>”Utredarnas bedömning är, att om beslut fattas i den riktning vi föreslår har kommunen goda förutsättningar att klara sitt uppdrag att bedriva en likvärdig skola med hög kvalitet.” (från extern utredning)</p>

<p>Överkapacitet av lokaler</p> <p>Kommunen har för många lokaler i förhållande till elever, vilket kostar kommunen pengar.</p>	<p>"Det kan ju inte finnas en skattebetalare som tycker det är rätt att fyratusen från varje elev går till tomma lokaler. Vi har att välja mellan att betala för tomma lokaler eller få en sexton, sjutton lärare till."</p> <p>"För att ge ökat lärande och kunskaper till eleverna är det viktigt att alla resurser används optimalt."</p>
<p>Undermåliga lokaler</p> <p>Detta innebär antingen att lokalerna är i dåligt skick, eller att det saknas ändamålsenliga lokaler för exempelvis slöjd och idrott, vilket i sin tur ofta betyder att kommunen riskerar att inte leva upp till kvalitetskraven.</p>	<p>"I medborgardialogen vi haft har det kommit fram att det absolut viktigaste är lärmiljöerna både inomhus och utomhus och med anledning av det tog tjänstemännen fram ett förslag att bygga en ny skola för F-3."</p> <p>"Skolan är inte i bra skick så man måste evakuera den."</p>

Som citaten visar är det vanligt att flera olika typer av motiveringar överlappar och knyter an till varandra. Dålig ekonomi tas exempelvis frekvent upp som ett skäl för ett nedläggningsbeslut men oftast i kombination med något annat. I Norra kommunen angavs exempelvis kommunens ekonomi som främsta anledningen till att en utredning behövde göras i utredningsbeskrivningen, men i protokollet där nedläggningsbeslutet fattades angavs det dåliga elevunderlaget som huvudsakligt skäl till nedläggningen. Detta är givetvis inget konstigt eftersom sådant som vikande elevunderlag

eller behov av omfattande renovering av lokaler påverkar ekonomin. Dessutom kan det finnas goda skäl för politiker att undvika att presentera skolnedläggningar som en fråga om "bara pengar". Forskning visar att människor tenderar att uppfatta det som problematiskt eller till och med omoraliskt att väga sådant som vänskap, kärlek eller människors liv och hälsa mot pengar (exempelvis Tetlock, 2000; 2003; Tetlock m.fl., 2000), vilket gör att en fråga som lätt framställs som att den handlar om barn och framtid kan tänka väcka extra mycket känslor och kritik.

Utifrån vårt material framstår inte själva motiverandet av beslutet som en fas som kommunerna lägger särskilt stor vikt vid. I arbetet med rapporten har det i många fall visat sig vara påfallande svårt att hitta faktiska motiveringar till beslut om att lägga ner skolor. I många protokoll är det exempelvis inte alltid lätt att tyda vad som är de faktiska skälen till ett nedläggningsbeslut. Det är vanligt att hänvisa till tidigare möten, olika nämnder, utskott och utredningar men utan att faktiskt ge en tydlig motivering. I många fall är även de dokument som man hänvisar till svåra att hitta och navigera i, även med hjälp av kommunens administratörer. Bristen på faktiska motiveringar gäller även när politiker frågas ut av media. I många fall hänvisar ansvariga politiker tillbaka till processen eller till beslutsunderlaget när de ombeds kommentera ett beslut snarare än att klart och tydligt förklara vad de vill uppnå och hur de tänker att beslutet kommer att leda till det resultatet. Ett exempel är en politiker i Östra kommunen som förklarade beslutet på följande sätt:

Det är aldrig roligt att ta beslut som upprör många människors känslor, men på något vis, när vi ändå har diskuterat den här frågan i ett och ett halvt år, vi har vägt för- och nackdelar, vi har vägt in folkomröstning, vi har vägt in olika underlag, både från föräldragrupper och ifrån andra, ja så är det här beslutet vi har kommit fram till.

Utlåtandet speglar ett fokus på processen utan att ge medborgare som tar del av intervjun något tydligt skäl till varför processen lett fram till

just detta beslut. I andra fall använder politiker och tjänstemän argument och motiveringar som upplevs som vaga. Ett exempel är "likvärdighet" som lätt uppfattas som ett otydligt begrepp som inte säger medborgare särskilt mycket men som politiker gärna slänger sig med. I Östra kommunen ifrågasatte exempelvis föräldraföreningen vad kommunen egentligen menade med likvärdighet och hur nedläggningen av mellanstadiet skulle ge eleverna en likvärdig utbildning, men fick inget tydligt svar.

I och med att skolnedläggningsprocesser ofta är intensiva och till och med konfliktfyllda är det givetvis inte konstigt att politiker kan uppleva att ingen kan ha undgått varför beslutet fattas eller tycka att man så snabbt som möjligt vill ha ett avslut. En process som präglats av känslor och protester och blivit långdragen kan dock tänkas ha överskuggat syftet med processen och skolnedläggningen. Det kan därför finnas en underutnyttjad potential när det gäller att bygga en fortsatt bra relation med föräldrarna och andra berörda i att faktiskt anstränga sig för att förklara varför beslutet är nödvändigt och hur det kommer att leda till de effekter man vill uppnå. Detta bygger naturligtvis på att man har ett tydligt formulerat problem från början och de skäl man uppger kan uppfattas som rimliga även om man inte håller med beslutet i sig. Motiveringar måste också upplevas som ärliga. Att ge en typ av motivering i ett sammanhang och en annan i ett annat forum riskerar att skapa förvirring och spä på eventuella uppfattningar om att kommunen har en dold agenda.

Att se beslutet som ett led i processen snarare än ett avslut

När en kommun har fattat beslut om att lägga ned en skola kan processen tyckas vara klar. Beslutet är fattat och allmänheten vet om det; vad mer finns det att göra? Typfallen i den här rapporten visar dock att de lyckade fallen, Södra och Västra, innebar en process även

efter beslutet. I dessa kommuner etablerade politikerna, åtminstone så småningom, en dialog med föräldrar och andra berörda som snarare handlade om *hur* förändringarna skulle genomföras än om. Föräldrarna fick då bidra med kunskap och synpunkter som kunde ge bättre resultat för barnen. Det ledde exempelvis till att elever i Södra kommunen fick utökad skolskjuts för att öka tryggheten. I Norra och Östra kommunen fanns inga tydliga efter-processer. I Norra kommunen fortsatte kritiken mot skolnedläggningen pyra då kommunen inte på något aktivt sätt hanterade det missnöje som beslutet skapade i och med att många medborgare upplevde området som nonchalerat och bortprioriterat. I Östra kommunen fanns inte heller någon egentlig kommunikation med medborgarna om hur skolnedläggningen kunde underlättas, vilket ledde till att konflikten fortsatte.

Att dialoger med medborgare kan användas och kanske till och med ha större potential att bidra goda resultat om de sker efter snarare än före beslutet är något som även Wänström (2013) har påpekat. Detta ger allmänheten möjlighet till "post-decision voice" som bland annat Lind m.fl. (1990) menar kan höja känslan av proceduriell rättvisa och kontroll. Att redan när en process inleds planera och avsätta tid och resurser för en efter-process kan alltså vara ett sätt att åtminstone på sikt öka acceptans eller tolerans för beslutet. Tid för att förklara, svara på frågor, bemöta oro och samla in värdefull information. Resurser för att kunna svara upp mot önskemål som framkommer i processen om exempelvis extra skolskjutsar, extra personal eller ersättningar för skolbyggnader som även använts som samlingslokaler i byar eller områden.

Sammantaget: Att undvika mardrömsscenario

Låt oss som en avslutning på diskussionen ta det typfall som på det hela taget hade den mest besvärliga processen, det vill säga Östra kommunen, och diskutera vad man från kommunens sida möjligen hade kunnat göra annorlunda. Som tidigare påpekats är detta givetvis en fråga som är starkt kontextbunden. Exempelvis lade Östra

kommunen lade ner ett mellanstadium på glesbygden medan exempelvis Södra kommunen, som hade en betydligt mindre konfliktfylld process, lade ner en skola i en stad. Trots detta finns det en del som talar för att Östra kommunen hade kunnat skapa bättre förutsättningar för ny acceptans för sitt beslut.

För det första verkar Östra kommunen ha underskattat vikten av ett gediget beslutsunderlag. När förslaget till beslut presenterades för föräldrarna fanns ingen tydlig problembeskrivning och inga tydliga alternativ att ta ställning till. Under processens gång fick därför kommunen försöka lappa och laga sitt underlag, vilket inte skapade förtroende. De motiveringar till beslutet som så småningom gavs kom att uppfattas som efterhandskonstruktioner. Dessutom blev politikerna sinsemellan kraftigt splittrade i frågan. För det andra valde Östra kommunen att bjuda in medborgarna till dialog innan beslutet fattats men var otydliga med vad de kunde förvänta sig av den. Ett färdigt förslag om en nedläggning fanns då redan, men för de inbjudna föräldrarna presenterades det som en mer öppen dialog om hur en satsning på skolan skulle genomföras.

För det tredje verkar inte Östra kommunen ha haft en tydlig plan för att kommunicera med medborgarna och hantera protester, vilket antagligen också berodde på att man var splittrade internt. Beslutet kommunicerades till största del genom media. Så småningom höll man medborgarmöten för att besvara frågor, men detta skedde när protesterna redan vuxit sig starka.

Sist men inte minst, när Östra kommunen till slut fattat ett beslut efter många om och men betraktade kommunen i huvudsak frågan som avklarad och hade ingen plan för fortsatt dialog eller involvering av föräldrar och andra berörda. Östra kommunen misslyckades därmed med att ge sig själva förutsättningar att använda medborgardeltagande och andra former av efter-processer på ett konstruktivt sätt och nådde heller aldrig acceptans för nedläggningsbeslutet, vilket av allt att döma bidrog till att det styrande partiet förlorade makten i det efterföljande valet.

Del IV: Vad bör en kommun tänka på?

Utifrån den tidigare forskning som vi redogjort för och de fall som utgjort det empiriska materialet för den här rapporten redovisar vi här nedan några potentiella råd och lärdomar för kommuner som hamnat i en situation där man börjar diskutera skolnedläggningar.

1. *Formulera problemet.* Något händer som sätter skolverksamheten på kommunens agenda och blir starten för en process som kan resultera i skolnedläggning. Det kan vara en budgetförändring, brist på lärare, dåliga betyg eller problematiska lokaler. Redan nu bör man formulera och precisera detta problem tydligt: Vad är det som behöver lösas? Det gör att det processen igenom går att hänvisa tillbaka till problembeskrivningen och vad det är man faktiskt vill uppnå. Däremot bör man i det här läget inte låsa fast sig vid vad som ska göras åt problemet: det får framtida utredningar visa. Var öppen för att göra en samlad bedömning av skolsituationen i kommunen; att ha med många skolor i bedömningen kan ge möjlighet till flexibla lösningar.
2. *Genomför en gedigen utredning.* Precis som problemformuleringen eller frågeställningen bör uppdraget formuleras klart och tydligt utifrån problembeskrivningen. Det är antagligen värdefullt i den kommande processen att uppdraget formuleras relativt öppet och att flera alternativ tas fram och vägs mot varandra. Därutöver bör man väga för- och nackdelar med en intern respektive en extern utredning mot varandra. Utifrån vårt material finns det antagligen en del att vinna på en extern

utredning, men här behöver vi mer kunskap. En extern utredning, genomförd av exempelvis en konsult, kan tänkas ge högre legitimitet eftersom den kan uppfattas som mer opartisk. Samtidigt är den med all sannolikhet dyrare att genomföra och kan ta längre tid. Dessutom finns risken att en extern konsult uppfattas som alltför opersonlig och oinsatt i den specifika situationen. Om utredningsfasen ska innefatta någon form av dialog med medborgarna bör kommunen vara mycket tydlig med vad syftet är: vill man samla in synpunkter och idéer eller ska medborgarna få ha faktiskt inflytande? Om det redan finns en färdig idé bör man inte presentera det som en öppen fråga. Planera då hellre för en *hur*-dialog.

3. *Informera tidigt och helst i direkt kontakt med föräldrar och andra berörda.* När det finns ett förslag om att lägga ner en skola, ta kontakt med föräldrar och andra berörda. Att kommunen är proaktiv i sin kommunikation visar större engagemang och ödmjukhet än om föräldrarna får all information via media eller själva måste kontakta politikerna för att få till informationsmöten eller samtal. Var noga med att förklara varför kommunen landat i den slutsats den gjort. Var tydlig med om det finns möjligheter till andra lösningar eller ytterligare kompromisser.
4. *Förutsätt att det blir protester.* Försök i möjligaste mån förutse vilka som kommer att protestera och vilka ståndpunkter de kommer att driva. Ha en strategi för hur olika argument ska kunna bemötas och hur föräldrars oro ska kunna lindras.
5. *Förklara beslutet.* När beslutet är officiellt fattat, förklara tydligt varför det fattats. Hänvisa inte enbart till process eller utredningar utan ta avstamp i problembeskrivningen, förklara vilka alternativ som har övervägts och varför kommunen har

landat i den lösning den har gjort. Konkretisera: Om man hänvisar till något abstrakt så som likvärdighet, bör man förklara tydligt vad man menar med det och hur åtgärden (nedläggning av skola) uppfyller det. Hänvisa inte enbart eller huvudsakligen till dålig ekonomi, utan förklara så tydligt som möjligt vad det innebär. Tillgängliggör beslutsunderlaget. Var även nu proaktiva i kommunikationen och tillgängliga för att besvara frågor. Förklara vad som kommer att hända framöver.

6. *Planera och avsätt tid och resurser för efter-processen.* Se inte beslutet att lägga ner en skola som slutet på processen. Initiera en dialog med föräldrar och andra berörda om hur arbetet ska gå vidare. Var beredd att lyssna på synpunkter och förslag och avsett om möjligt medel för att kunna svara upp mot konkreta önskemål som framkommer.

Med rekommendationerna på plats vill vi till sist återigen påminna om situationens karaktär. Skolnedläggningar är ett exempel på svåra politiska frågor där det är svårt att nå acceptans, särskilt bland de som är direkt berörda. Även om man som folkvald politiker är noga med varje led i processen kommer med stor sannolikhet beslutet att åtföljas av protester.

Referenser

- Amcoff, J. (2012). Do Rural Districts Die When Their Schools Close? Evidence from Sweden Around 2000. *Educational Planning*, 20(3): 47-60.
- Bies, R. & Shapiro, D. (1988). Voice and Justification: Their Influence on Procedural Fairness Judgments. *The Academy of Management Journal* 31(3): 676-685.
- de Fine Licht, J. (2014). *Magic Wand or Pandora's Box?* Avhandling. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.
- de Fine Licht, J. & Esaiasson, P. (2018). After Disagreement: The Role of Justifications in Creating Public Acceptance. Konferenspaper presenterat på the ECPR General Conference, Hamburg, Augusti 2018.
- de Fine Licht, J. & Naurin, D. (2016). Transparency. I Ansell, C. & Torfing, J. *Handbook on Theories of Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Doherty, D. & Wolak, J. (2012). When Do the Ends Justify the Means? Evaluating Procedural Fairness. *Political Behavior* 34: 301-23.
- Dunning, D. (2012). Judgment and decision making. I S.T. Fiske & C.N. Macrae (Red.), *The SAGE handbook of social cognition* (s 251- 272). Los Angeles: SAGE.
- Egelund, N. & Laustsen, H. (2006). School Closure: What are the consequences for the local society?. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(4): 429-439.
- Ericson, A. (2018, 31 augusti). Kartläggning: Över 160 skolor har lagts ned. *SVT Nyheter*. Hämtad från <https://www.svt.se/nyheter/val2018/over-160-skolor-har-lagts-ned>
- Esaiasson, P. (1996). Goda förlorare. I Gilljam, M & Holmberg, S. *Ett knappt ja till EU*. Stockholm: Norstedts Juridik.

- Esaiasson, P., Persson, M., Gilljam, M. & Lindholm, T. (2019). Reconsidering the Role of Procedures for Decision Acceptance. *British Journal of Political Science* 49(1): 291-314.
- Glesbygdsverket. (2009). *Skolan mitt i byn. Diskussionsunderlag och checklista inför eventuell nedläggning av en byskola*. Stockholm: Glesbygdsverket.
- Grimes, M. (2005). *Democracy's infrastructure: the role of procedural fairness in fostering consent*. Avhandling. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.
- Kearns, R. A., Lewis, N., McCreanor, T. & Witten, K. (2009). 'The status quo is not an option': Community impacts of school closure in South Taranaki, New Zealand. *Journal of Rural Studies* 25: 131-140.
- Larsson Taghizadeh, J. (2016). *Power from Below? The Impact of Protests and Lobbying on School Closures in Sweden*. (Doktorsavhandling). Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis
- Levi, M. (1997). *Consent, dissent, and patriotism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lind, E. A., Earley, P. C. & Kanfer, R. (1990). Voice, Control and Procedural Justice: Instrumental and Noninstrumental Concerns in Fairness Judgements. *Journal of Personality and Social Psychology* 59(5): 952-959.
- Lind, E. A., Tyler, T. & Huo, Y.J. (1997). Procedural Context and Culture: Variation in the Antecedents of Procedural Justice Judgements. *Journal of Personality and Social Psychology* 73(4): 767-780.
- Lundgren, M. & von Schantz Lundgren, I. (2016). När byns skola lades ned - en fallstudie av en konfliktfylld nedläggningsprocess. *Nordic Studies in Education* 36(4): 251-265.
- Mansbridge, J. (2009). A "selection model" of political representation. *Journal of Political Philosophy*, 17 (4): 369-398.
- MacCoun, R. (2005). Voice, Control and Belonging: The Double-Edged Sword of Procedural Fairness. *Annual Review of Law and Social Science* 1: 171-201.
- Mentovich, A., Rhee, E. & Tyler, T. (2014). My Life for A Voice: The Influence of Voice on Health-Care Decisions. *Social Justice Research* 27: 99-117.

- McGraw, K., Timpone, R. & Bruck, G. (1993). Justifying Controversial Political Decisions: Home Style in the laboratory. *Political Behavior* 15(3): 289-308
- Regeringskansliet. (2018). *Regeringen kraftsamlar för demokratin*. Hämtad 2019-02-25 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/06/regeringen-kraftsamlar-for-demokratin/>
- Samuelson, W. & Zeckhauser, R. (1988). Status Quo Bias in Decision Making. *Journal of Risk and Uncertainty* 1(1): 7-59.
- SFS: 2010:800 *Skollag*. Stockholm: Utbildningsdepartementet
- Shapiro, M. (1992). The Giving Reasons Requirement. I Shapiro, M. & Stone Sweet, A. (Red.), *On Law, Politics and Judicialization*. (s 179-220). Oxford: Oxford University Press.
- Skitka, L. & Mullen, E. (2008). Moral Convictions Often Override Concerns About Procedural Fairness. A Reply to Napier and Tyler." *Social Justice Research* 22: 529-46.
- SKL. (2000). *Utbildningsvillkor i glesbygd*. Stockholm. Liber Distribution.
- SKL. (2009). *11 tankar om medborgardialog i styrning*. Stockholm. Alfa print.
- SKL. (2018). *Utveckla medborgardialoger i kommuner, landsting och regioner*. Hämtad 2018-12-12 från <https://skl.se/demokratiledningstyrning/medborgardialogdelaktighet/medborgardialog.372.html>
- Skolverket (2000). *Utbildningsvillkor i glesbygd*. Dnr: 99:1641. Hämtad: 2019-03-28 från https://helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/foer_dig_som/raedda_skolan/pdf593.pdf
- Skoog, L. (2019). *Political Conflicts: Dissent and Antagonism among political parties in local government*. Avhandling. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.
- SOU. (2018). *Demokratin 100 år - samling för en stark demokrati*. Hämtad 2019-02-25 från <http://www.sou.gov.se/demokratin100ar/>
- Svenska kommunförbundet. (2003). *Krympa utan att stympa. Anpassning av verksamhetslokaler då befolkningsunderlaget minskar*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

- Tahvilzadeh, N. (2015). Understanding participatory governance arrangements in urban politics: Idealist and cynical perspectives on the politics of citizen dialogues in Göteborg, Sweden. *Urban Research & Practice*, 8(2): 238-254.
- Tetlock, P. E. (2000). Coping with Trade-Offs: Psychological Constraints and Political Implications. I: Lupia, A., McCubbins, M.D., Popkin, S.L. (red.) *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality* (s. 239-63). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Tetlock, P.E. (2003). Thinking the Unthinkable: Sacred Values and Taboo Cognitions. *Trends in Cognitive Sciences* 7(7): 320-24.
- Tetlock, P. E., Kristel, O. V., Elson, S. B., Green, M. C., & Lerner, J. S. (2000). The Psychology of the Unthinkable: Taboo Trade-Offs, Forbidden Base Rates, and Heretical Counterfactuals. *Journal of Personality and Social Psychology* 78(5): 853-70.
- Thibaut, J. & Walker, L. (1975). *Procedural Justice: a Psychological Analysis*. New York. L. Earlbaum Associates.
- Turborn, E. (2013, 9 mars). Skolnedläggningar i Västerbotten. *Västerbottenskuriren*. Hämtad från <https://www.vk.se/816262/skolnedlaggningar-i-vasterbotten>
- Tyler, T. (2000). Social Justice: Outcome and Procedure. *International Journal of Psychology*, 35(2): 117-125.
- Wallström, A. L. (2013, 4 mars). Många små skolor i farozonen. *Lärarnas tidning*. Hämtad från <https://larnastidning.se/manga-sma-skolor-i-farozonen/>
- Wänström, J. (2013). *Demokratisk förankring i skolnedläggningsprocesser. Förutsättningar för medborgardialog i en känsloladdad fråga*. Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie nr 15. Kommunforskning i Västsverige.
- Wänström, J. & Karlsson, M. (2011). *Kontroverser utan avtryck. Skolnedläggers påverkan på kommunala valresultat*. Nationella kommunforskningsprogrammets Erfa-rapportserie nr 2. Kommunforskning i Västsverige.

Förvaltningshögskolans rapporter: (pris inkl porto+moms)

19:150 Petra Fogelholm, Jenny de Fine Licht, Peter Esaiasson <i>När beslutet fattats - En studie av kommuners hantering av skolnedläggningar</i>	90:-
19:149 Sylwia Jedrzejska <i>När hjärtat skriker av glädje och sorg. Hur faddrar påverkas av sitt frivilliga engagemang för ensamkommande flyktingbarn</i>	90:-
18:148 Magnus Thor <i>Revisionskvalitet i svenska kommuner. En studie om följsamhet mot redovisningsregleringen</i>	90:-
18:147 Louise Holm och Osvaldo Salas <i>Finanspolitiska åtgärder. En keynesiansk ansats</i>	90:-
18:146 Henry Bäck <i>Kommunrevisorernas testamente</i>	90:-
18:145 Christoffer Matshede <i>Public Procurement and the Public-Private Value Conflict in the Transport Sector - A Research Model</i>	90:-
18:144 Kerstin Bartholdsson <i>Utveckling av medborgardialog - ett samarbete mellan Ale kommun och Ghanzi District i Botswana</i>	90:-
17:143 Lena Kindborg <i>64 % män. Kvinnor och män i kurslitteraturen vid Förvaltningshögskolan</i>	90:-
17:142 Robin Andersson <i>Samverkan i demokratins försvar. En studie om den offentliga sektorn, civilsamhället och arbetet mot våldsbejakande extremism</i>	140:-
17:141 Malin Isaksson <i>Kunskapsstaden Göteborg - varför och för vem? Tre organisationers syn på kunskap och Göteborg som kunskapsstad 2000-2016</i>	140:-
16:140 Therese Jakobsson och Helena Richardsson <i>Politik och förvaltning på nätet</i>	90:-
16:139 Carl Odhnoff <i>Att förstå EBP. Översättningar av idén om en evidensbaserad praktik i den svenska socialtjänsten</i>	90:-
16:138 Kerstin Bartholdsson och Ylva Norén Bretzer <i>Samordnande samverkan - En utvärdering av Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud</i>	90:-
16:137 Hanna Hellgren <i>Mellan pedagogisk professionalism och marknadsmässiga tekniker - Institutionella logiker i organisering av förskolan</i>	90:-

15:135 Gustaf Kastberg	
<i>Ändamålsenlig organisering. Förvaltningsstruktur, målkomplexitet och förändrad omvärld</i>	140:-
15:134 Inga-Lisa Adler	
<i>Medskapardemokrati. Interaktiva styrningsprocesser och medskapande dialogarbetssätt</i>	140:-
15:133 Johan Sandén	
<i>Mer papper, klokare barn? Hur lärares administrativa arbete kan påverka kvaliteten i skolan</i>	140:-
15:132 Andreas Lundstedt	
<i>Styrmedlens uttalande politik. En av studie av New Orleans kulturekonomiska landskap</i>	140:-
15:131 Kristofer Johansson	
<i>Den svenska polisens yrkeskultur. En studie av polisstudenters utbildningslitteratur</i>	90:-
14:130 Oliver Bjerhem och Peter Rundblom Andersson	
<i>Är ni med på noterna? En studie om kommunala redovisningsval och notavvikelser</i>	140:-
14:129 Anna Laurell och Jessica Moström Axelfelt	
<i>The Socio-Economic Impacts of CSR. A Case Study of Swedish-related Companies and Corporate Social Responsibility in Vietnam</i>	140:-
14:128 Louise Holm och Osvaldo Salas	
<i>Investeringskalkyl och beslutsteori. Verktyg för beslutsfattande under osäkerhet</i>	90:-
13:127 Maja Rhodin Edlund	
<i>Where did all the women go? Representation of women and men in the Standing Committees of the European Parliament</i>	140:-
13:126 Erik Bergman	
<i>Interkommunal samverkan – en nödvändig lösning på kommunala utmaningar</i>	140:-
13:125 Angelica Börjesson och Marcus Starcke	
<i>Politiska granskare. Den kommunala revisionens roll för kommunalt ansvarsutkrävande</i>	140:-
12:124 Mats Bengtsson och David Karlsson	
<i>Demokratis svängrum. Lokalpolitikens roll i den specialreglerade verksamheten</i>	60:-
12:123 Osvaldo Salas	
<i>Samhällsekonomska utvärderingar</i>	90:-
12:122 Marcus Johansson	
<i>De som jagar makt mellan himmel och jord. – Om det civila samhällets roll vid implementeringen av jaktpolitiska EU-direktiv.</i>	140:-
11:121 Oskar Johansson	
<i>Lika men olika? – redovisning av effektivitet inom statliga myndigheter</i>	
11:120 Louise Skoog	60:-
<i>Alla följer partilinjen – en studie om hur kommunpolitiker tolkar sitt mandat i praktiken</i>	
10:119 Osvaldo Salas, César Villanueva och Rebecka Villanueva Ulfgård	60:-
<i>Välfärdspolitik under utveckling i Mexico</i>	
10:118 Petra Svensson	60:-
<i>"Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan" – En studie av den tyska föräldraförsäkringens förändring ur ett jämställdhetsperspektiv</i>	
10:117 Andrea Egerlundh och Isabella Enbågen	60:-
<i>När det ideella blir offentligt... eller när det offentliga blir ideellt</i>	
<i>En jämförande studie om möjligheten till ansvarsutkrävande i governance tidevarv</i>	

10:116 Elin Jakobsson	60:-
<i>Global Policy Making on Climate Refugees – What is the Problem?</i>	
10:115 Sara Bansmann	60:-
<i>Bör staten försvara sig mot sina antagonister? Moderaternas och Socialdemokraternas ställningstaganden i FRA-frågan</i>	
10:114 Margareta Lundberg Rodin	60:-
<i>Chefer i korstryck. Att hantera krav i politiskt styrda organisationer</i>	
10:113 Moa Aronsson	60:-
<i>Medfinansiering Om relationen mellan stat och kommun i infrastrukturprojekt</i>	
10:112 Richard Vahul	60:-
<i>På väg mot en förbättrad kommunal redovisning. Konsekvenser av ett förändrat balanskrav</i>	
09:111 Osvaldo Salas	60:-
<i>Från utvandringsland till invandringsland. En analys av migrationsströmmar till och från Chile.</i>	
09:110 David Ljung	60:-
<i>Does Network Management Matter? The Coordination of Integration Policy Delivery at the Local Level in Sweden</i>	
09:109 Johan Strömblad	60:-
<i>Kan nätverksstyrning förenas med folkstyre? Stadsbyggnad, governance och demokrati i planeringen av Norra och Södra Älvstranden i Göteborg</i>	
09:108 Gustaf Rönneklev	60:-
<i>Att kasta pengar i sjön? En undersökning av nystartsjobbets direkta undanträngningseffekter</i>	
09:107 Adiam Tedros	60:-
<i>Lokala krisaktörer – Katastrofvolontärer eller profitörer? Den lokala krishanteringen i två kommuner under stormarna Gudrun och Per.</i>	
08:106 Annika Berggren	60:-
<i>Jämn könsfördelning på höga chefsnivåer. En studie om framgångsfaktorer</i>	
08:105 Christina Alvelins och Gabriella Sjöman	slut
<i>Vem tar ansvar för de nollplacerade? Om rehabilitering och försörjning för sjuka utan inkomst</i>	
08:104 Nathalie Munteanu	60:-
<i>Det bästa av två världar. - En studie om kommunala självstyrande skolor som hybrider i det svenska utbildningssystemet.</i>	
08:103 Helena Öhrvall	60:-
<i>De nya moderaterna? Om moderaternas socialpolitik i retorik och praktik under perioden 1999-2007</i>	
08:102 Lotta Valinder	60:-
<i>Pengar är inte allt. En studie av fyra högstadieskolor i Mellansverige.</i>	
08:101 Niklas Andersson	60:-
<i>De som fiskar efter makt. Om svensk fiskepolitik och intresseorganisationernas inflytande.</i>	
08:99 Andreas Ivarsson	60:-
<i>Från Gudrun till Per – om kommunal krishantering, erfarenheter och förändring</i>	
08:98 Lars Johansson	60:-
<i>Tjänsteförseelse - Disciplinansvar och påföljder i rättspraxis</i>	

08:97 Mathias Henriksson	60:-
<i>Arenapolitik på 2000-talet – om kommuner som bestämmer sig för att satsa på en ny idrotts- och evenemangsarena</i>	
08:96 Staffan Kling	60:-
<i>Organisationskulturens betydelse för hantering av tomrum</i>	
07:95 Andreas Gustavsson och Stefan Laang	60:-
<i>Prat och handling – en studie om kommunernas pensionsredovisning.</i>	
07:94 Osvaldo Salas	60:-
<i>Miljöhänsyn lönar sig. Samhällsekonomiska följder av luftföroreningsminskningen i två peruanska städer: En cost-benefit-analys.</i>	
07:93 Marie Persson	60:-
<i>Lojalitet & Konflikt. - En studie av förstalinjenchefens delade lojalitet inom hemtjänsten.</i>	
07:92 Emil Gustafsson, Michael Nilsson	60:-
<i>Varför bäst i klassen? – En jämförandestudie av högstadieskolor i Göteborg</i>	
07:91 Adrian Nählinder	60:-
<i>"Nej, gudskelov". Om (förekomsten av) styrning och påverkan av hur professionella organisationer arbetar med högskolans tredje uppgift.</i>	
07:90 Osvaldo Salas	60:-
<i>Rörligheten på arbetsmarknaden bland invandrare. En litteraturoversikt.</i>	
07:89 Daniel Bernmar	60:-
<i>Aktörer, nätverk och spåröagnar: EN studie i organiserandet av ett trafikpolitiskt projekt</i>	
07:88 Viveka Nilsson	60:-
<i>Genusperspektivet vid Sahlgrenska akademien</i>	
06:87 Lena Lindgren	60:-
<i>Arbetsmarknadspolitik "på det nedersta trappsteget". En utvärdering av projekt ENTER.</i>	
06:86 Sara Brorström	60:-
<i>Något utöver det vanliga - en studie av sex kommunala projekt.</i>	
06:85 Jane Backström	60:-
<i>Inget är för evigt - en studie av sextimmarsdagen i Kiruna.</i>	
06:84 Pierre Donatella	60:-
<i>Bra och dåliga årsredovisningar - En studie om kvalitetsskillnader.</i>	
06:83 Vicki Johansson red.	slut
<i>Tillsynens mångfasetterade praktik inom det sociala och hälso- och sjukvårdsområdet.</i>	
06:82 Anders Björnsson	60:-
<i>Max Weber - inblickar i en tid och ett tänkande.</i>	
06:81 Alexander Baena	60:-
<i>Varför slösas det samtidigt som det sparas? - en studie om budgetproblematik i kommunal verksamhet.</i>	
06:80 David Karlsson	60:-
<i>Den svenska borgmästaren. Kommunstyrelsens ordförande och den lokala demokratin.</i>	
05:79 Kerstin Bartholdsson	60:-
<i>Tre nyanser av grönt: Om betydelsen av kommunala miljöchefers personliga engagemang för miljön.</i>	

05:78 Björn Brorström, Stellan Malmer, Viveka Nilsson <i>Varför tillväxt i kommuner? En studie av nyckelaktörers uppfattningar</i>	60:-
05:77 Thomas Vilhelmsson <i>Kommunala pensionsavsättningsbeslut.</i>	60:-
05:76 Henry Bäck, Folke Johansson & Adiam Tedros <i>Ledarskap och lokalsamhälle i lokal politik – Fyra politiska initiativ i Göteborg och Stockholm i komparativ belysning.</i>	60:-
05:75 Östen Ohlsson & Björn Rombach <i>Den friska organisationen.</i>	60:-
05:74 Henry Bäck, Nina Granqvist, Siv Sandberg, Sundback <i>Svenskt och finskt i kommunerna.</i>	60:-
5:73 Charlotta Ekman <i>Varför görs det ris i Åhus? Om mötet mellan näringslivspolitik och etableringsstrategi.</i>	60:-
05:72 Sven Siverbo (red.) <i>Evolutionsteori för offentliga organisationer.</i>	60:-
05:71 Nazem Tahvilzadeh <i>Minoritetsmedier i Göteborgs Stad. En studie om integration, makt och icke-beslut i stadspolitiken.</i>	60:-
05:70 Sven Siverbo <i>Inkomstutjämning och kommunalekonomiska incitament</i>	60:-
05:69 Andreas Ivarsson <i>På väg mot paradoxala resultat? En studie av möjligheter till ökad handlingskraft genom resultatstyrning av sektorsövergripande frågor inom statsförvaltningen med jämställdhetspolitiken som exempel.</i>	60:-
05:68 Sofie Cedstrand <i>Idealism till salu? Om ideella organisationers strategival och dess demokratiska betydelse.</i>	60:-
04:67 David Karlsson & Carina Andersson <i>84% män. Kvinnor och män i kurslitteraturen.</i>	60:-
04:66 Björn Brorström & Sven Siverbo <i>Skatteköjning enda lösningen? Om ekonomiska problem och behov av avceremonialisering och självständighet.</i>	60:-
04:65 Anders Falk <i>Varför lyckades Geriatrinen? En fallstudie av två verksamhetsområdens implementering av balanserad styrkort inom hälso- och sjukvården.</i>	60:-
04:64 Daniel Lindin & Josip Mrnjavac <i>Varför blir det detta pris? En studie i hur kommuner sätter sina tomtpriser.</i>	60:-
04:63 Elisabeth Ravenshorst <i>Den sensuella organisationen . Ett perspektiv på kommuner och dess chefskap.</i>	60:-
04:62 Katrin Söderlind <i>Målstyrning av grundskolan. En fallstudie i Partille kommun.</i>	60:-
04:61 Henry Bäck och Maritta Soininen <i>Politisk annonsering eller nätverkande? Uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandraväljare vid 2002 års val.</i>	60:-

04:60 Anette Gustafsson	
<i>Vem är feminist? Om politiska könsideologier i svensk kommunpolitik.</i>	60:-:-
04:59 Henry Bäck	
<i>Av de många ett. Västra Götlandsregionens politiker. Partipolitiska och territoriella skiljeliner Göteborg: Förvaltningshögskolan.</i>	60:-:-
04:58 Tobias Johansson	
<i>Kollision eller konfirmation? - Ett möte mellan transaktionskostnadsteorin och kommunal äldreomsorg.</i>	60:-:-
04:57 Anna Berg och Charlotta Fagring	
<i>Internationella reglers påverkan på kommunal redovisning -Ett resultat av anpassning eller anpassning som ett resultat</i>	60:-:-
04:56 Aida Alic och Pernilla Wallén	
<i>Centralisera mera? Hur organiseras inköpsfunktionen i en kommun för en bättre efterlevnad av LOU?</i>	60:-:-
03:55 Mats Lindblad	
<i>Perspektiv på europeisk integration i svensk riksdag. Jämförande analyser av riksdagsdebatterna om grundlagsändringarna 1994 och 2003 angående överlåtelse av beslutsrätt till EG/EU.</i>	60:-:-
03:54 Mia Davidsson	
<i>Kommunala upphandlare - En studie om hur de fattar beslut.</i>	60:-:-
03:53 Mats Bengtsson	
<i>Kvinnor och Män i lokalpolitiken.</i>	60:-:-
03:52 Peter Arkevåg, Björn Brorström, Carina Andersson och Tobias Johansson	
<i>För bra för för få - Årsredovisningar inom staten.</i>	60:-:-
03:51 Johan Berlin och Eric Carlström	
<i>Balans eller nonchalans? - En studie av kommuner som beviljats extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-:-
03:50 Roger Andersson	
<i>Praktisk kommunal upphandling.</i>	60:-:-
03:49 Carina Andersson med flera	
<i>Intervjuer.</i>	60:-:-
03:48 Kajsa Värna och Birgitta Örnfelt	
<i>Långlivade förvaltningschefer - strateger som verkar utan att synas.</i>	60:-:-
02:47 Paula Rodrigo Blomqvist	
<i>Från assimilation till separation. Den finska invandrargruppens krav på finskspråkig undervisning.</i>	60:-:-
02:46 Henry Bäck, Gunnar Gjelstrup, Folke Johansson, Jan Erling Klausen (red)	
<i>Lokal politik i storstad - stadsdelar i skandinaviska storstäder.</i>	60:-:-
02:45 Lena Andersson-Felé	
<i>När gamla vårdar ännu äldre ...</i>	60:-:-
02:44 Björn Brorström och Sven Siverbo	
<i>Framgångsrik vändning.</i>	60:-:-

02:43 Ann-Charlotte Bengtsson och Eva-Britt Pettersson	
<i>Modell för kvalitetsmätning inom äldreomsorgen – Finns det något samband mellan kvalitet och kostnad?</i>	60:-
02:42 Joacim Rydmark	
<i>Beslut under osäkerhet - En experimentell mikrovärldsstudie av metoder för att hantera osäkerhet vid ledning och beslutsfattande i komplexa och dynamiska miljöer.</i>	60:-
02:41 Anna Holmqvist	
<i>Beslutsprocesser och investeringskalkyler i fastighetsbranschen. En jämförelse mellan allännyttiga och börsnoterade fastighetsbolag.</i>	60:-
02:40 Carina Andersson	
<i>Tidens ekonomi.</i>	60:-
02:39 Patrik Johansson	
<i>Vem tar notan? Skandaler i svensk offentlig sektor.</i>	60:-
02:38 Conny Pettersson	60:-
<i>Från Global idé till lokal praktik - Om näringspolitik för hållbar utveckling.</i>	
02:37 Gustaf Kastberg	
<i>Omsorg om Marknaden - En studie av hur reglerna på en offentlig marknad skapas och förändras.</i>	60:-
01:36 David Karlsson	
<i>Sveriges kommunala kulturpolitiker.</i>	60:-
01:35 Anders Björnsson	
<i>Systemskiften - En explorativ essä.</i>	60:-
01:34 Henry Bäck, Sven Siverbo och Björn Brorström	
<i>Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund.</i>	60:-
01:33 Maria Palm	
<i>Maxtaxa - en studie av nytt avgiftssystem inom den kommunala barnomsorgen.</i>	60:-
01:32 Alexandra Jönsson	
<i>Den sociala dialogen i EU och jämställdheten i Europa.</i>	60:-
01:31 Björn Brorström och Pär Falkman	
<i>Kommunal redovisning – teoriutveckling.</i>	60:-
01:30 Niklas Theodorsson	
<i>Det lokalas uppror - Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin.</i>	60:-
00:29 Theresa Larsen	
<i>Kommunerna som arbetsgivare.</i>	60:-
00:28 Björn Brorström	
<i>Kommunalekonomen - några funderingar om förutsättningar, förhållningssätt och professionell utveckling.</i>	60:-
00:27 Östen Ohlsson & Björn Rombach	
<i>Organisationspyramiden och Buridans Åsna - en lagom teori.</i>	60:-
00:26 Jenny Svärd	
<i>Bestående nätverk – en studie av den sociala dimensionens betydelse.</i>	60:-

00:25 Lillemor Bergman och Virginia Leinen <i>Ekonomisk information i vården – en studie om styrmodellens påverkan på förhållningsättet till ekonomisk information.</i>	60:-
00:24 Rolf Solli, Peter Demediuk and Rob Sims <i>Chief Finance Officer in local government – Sweden vs Australia.</i>	60:-
00:23 J. Henrik Bergström <i>Hur ölskatterna sänktes – Om lobbning, pilsner och pluralism.</i>	60:-
99:22 Björn Brorström <i>Institutioner och institutionell förändring Perspektiv, teori och tillämpning på kommunal utveckling.</i>	60:-
99:21 Ylva Mühlenbock <i>När det lokala tar hand om det centrala Hur två kommuner omvandlar den statliga styrningen av skolan.</i>	60:-
99:20 Malgorzata Erikson <i>Frihet inom rollen - den politiska ledningens betydelse för en kommuns utveckling i ett längre perspektiv.</i>	60:-
99:19 Sven Siverbo <i>Kommuner och ekonomisk kris - en studie av kommuner som sökt extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
99:18 Pär Falkman <i>Statlig redovisning ur två perspektiv.</i>	60:-
98:17 Anette Gustafsson, David Karlsson och Paula Rodrigo Blomqvist <i>Forskning att räkna med - tre kvantitativa studier om den lokala demokratis förutsättningar.</i>	60:-
98:16 Katarina Orrbeck <i>Finansiella rapporter och ekonomiska krav - politikernas perspektiv.</i>	60:-
98:15 Björn Brorström och Rolf Solli <i>Ekonomistyrning har betydelse.</i>	slut
98:14 Björn Rombach <i>Nöjdhetsmätningar - en kritisk granskning av attitydundersökningar i sjukvården.</i>	slut
98:13 Björn Brorström, Henry Bäck, Sven Siverbo och Annika Svensson <i>Ingen nämnd - Stenungsunds modell för vitalisering av kommunalpolitiken.</i>	60:-
98:12 Henry Bäck och Folke Johansson <i>Politisk decentralisering i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
98:11 Sven Siverbo <i>Kapacitet att handla? Om politisk styrning och omprövning av verksamhet på lokal nivå.</i>	60:-
97:10 David Karlsson <i>Kommunerna och rättvisan.</i>	60:-
97:9 Patrik Johansson och Jonas Persson (red) <i>KommunAktuellt nummer 5 1997 – sju betraktelser.</i>	60:-
97:8 Björn Brorström och Bo Hallin <i>Varför är kommuner framgångsrika? En studie av framgångens kännetecken och orsaker.</i>	slut

97:7 Östen Ohlsson och Björn Rombach <i>Res pyramiderna.</i>	60:-
97:6 Hasse Ekstedt och Stellan Malmer <i>Ränta är priset för att vänta - En analys av den kommunala kalkylräntan.</i>	60:-
97:5 Björn Brorström, Rolf Solli och Östen Ohlsson <i>Minihandbok i utvärdering.</i>	slut
96:4 Anna Cregård och Patrik Johansson <i>89 % män – Vem skriver kurslitteraturen?</i>	60:-
96:3 Rolf Solli <i>Kommunalekonomen i imperfektum, presens, futurum eller i cyberspace.</i>	slut
96:2 Henry Bäck och Maritta Soininen <i>Invandrarna, demokratin och samhället.</i>	60:-
96:1 Björn Brorström och Björn Rombach <i>Kommunal förändringsobenägenhet.</i>	60:-