

# Det nationella möter det regionala

– en fallstudie av statsunderstöd och skolutveckling i ett pedagogiskt ledarskapsperspektiv

Anni Katajarinne

Avhandling för magisteravhandling

Fakulteten för pedagogik och

välfärdsstudier

Åbo Akademi

Vasa, 2019

## Abstrakt

Författare Katajarinne, Anni	Årtal 2019
Arbetets titel Det nationella möter det regionala – en fallstudie av statsunderstöd och skolutveckling i ett pedagogiskt ledarskapsperspektiv	
Opublicerad avhandling för magisterexamen i pedagogik Vasa: Åbo Akademi. Fakulteten för pedagogik och välfärdsstudier	Sidantal 84 (96)
Referat <p>Skolan har en utmaning i att följa den snabba samhällsutvecklingen och det finns konstant ett behov av att utveckla skolan. Nationella statsunderstöd är ett sätt att möjliggöra skolutveckling. Alla kommuner i Finland har möjlighet att ansöka om dessa statsunderstöd men hur ser fördelningen av understöden ut i verkligheten? Och vilken effekt har statsunderstöden för skolutvecklingen? Samtidigt blir beviljandet av statsunderstöd en fråga om pedagogiskt ledarskap och den systemiska helheten bör granskas närmare. Dessa frågeställningar utgör grundintresset för studien.</p> <p>Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.</p> <p>Utgående från syftet utformades avhandlingens forskningsfrågor:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. <i>Vilka mönster kan hittas gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017?</i></li><li>2. <i>Vilka orsaker finns det till att den enskilda kommunen ansöker respektive inte ansöker om statsunderstöd?</i></li><li>3. <i>Vilken roll har statsunderstöden för skolutvecklingen i den enskilda kommunen?</i></li></ol> <p>Metodiskt har undersökningen genomförts som två separata delar där svaren på den första frågan väckte behovet att ta reda på mer inom området och de två följande forskningsfrågorna formades. Den första delen i avhandlingen består av en kartläggning av statsunderstöd inom den grundläggande utbildningen i Svenskfinland under åren 2013–2017. Den andra delen av studien är en fallstudie där forskningsobjektet är en enskild kommun i Svenskfinland och informanten kommunens bildningsdirektör.</p> <p>Resultatet för den första forskningsfrågan visar att fördelningen av statsunderstöd i Svenskfinland inte är jämn. På basis av geografiskt läge, kommunens storlek eller annan liknande faktor går det inte att se mönster i vilken typ av kommuner som ansöker om statsunderstöd eller inte gör det. I resultaten framkommer också att den offentliga informationen om</p>	

fördelningen av statsunderstöd, enligt den gjorda granskningen, inte ger en information som fullt ut överensstämmer med verkligheten, exempelvis genom att vissa kommuner förblir ”osynliga”. Resultatet för den andra och den tredje forskningsfrågan visar att det finns flera faktorer som talar för och också faktorer som talar emot att ansöka om statsunderstöd. De huvudsakliga argumenten är att kommunen upplever statsunderstöden som givande och nödvändiga, samtidigt som ansöknings- och redovisningsprocessen tar mycket tid från annat pedagogiskt arbete. En vanlig motivering till att dessa medel ändå beviljas på basis av ansökan, ligger i villkoren för finansiell styrning och viljan att på nationell nivå kunna påverka vad medlen används till.

Den arbetsdryga ansökningsprocessen sätter kommuner i en ojämlik ställning då alla kommuner inte har samma resurser att lägga på administrativt arbete och koordinering av projekten. Eftersom kommunens storlek inte var en faktor som kunde förklara aktiviteten i att ansöka om statsunderstöd, är det rimligare att uppfatta kommunerna som resurssvaga och resursstarka kommuner. I undersökningens resultat framkommer det att statsunderstöden utgör en väsentlig del i utvecklingen av verksamheten i kommunen, och det här kan betyda att de resurssvaga kommunerna kommer ligga allt längre ifrån den utveckling som sker i de resursstarka kommunerna.

Indexord

Skolutveckling, pedagogiskt ledarskap, finansiell styrning, Utbildningsstyrelsen, statsunderstöd, Opetushallitus, valtionavustus rahoitusohjaus.

# Innehåll

## Abstrakt

<b>1 Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrund och val av tema.....	1
1.2 Syfte och forskningsfrågor.....	4
1.3 Avhandlingens struktur .....	5
1.4 Tidigare forskning.....	6
<b>2 Pedagogiskt ledarskap</b> .....	<b>8</b>
2.1 Pedagogiskt ledarskap som begrepp .....	8
2.2 Utbildningspolitik i Europa – pedagogiskt ledarskap på en transnationell nivå.....	10
2.3 Utbildningssektorn i Finland – pedagogiskt ledarskap på en nationell och regional nivå.....	14
<b>3 Styrning i utbildningen</b> .....	<b>19</b>
3.1 Olika former av styrning .....	19
3.2 Finansiering inom utbildning i Finland.....	20
3.4 Trender inom styrning.....	24
<b>4 Skolutveckling</b> .....	<b>26</b>
4.1 Forskning om pedagogiskt ledarskap i relation till lokal skolutveckling .....	26
4.2 Kommunikationens betydelse i skolutvecklingen.....	28
<b>5 Metod och genomförande</b> .....	<b>30</b>
5.1 Precisering av syfte och forskningsfrågor.....	30
5.2 Forskningsansats .....	31
5.3 Datainsamlingsmetod.....	35
5.4 Val av analysmaterial och informant .....	37
5.5 Undersökningens genomförande och analys av data .....	39
5.6 Tillförlitlighet, trovärdighet och etik .....	41
<b>6 Resultatredovisning</b> .....	<b>44</b>

6.1 Forskningsfråga 1-kartläggningen av statsunderstöden.....	44
6.2 Forskningsfråga 2-ansökningsprocessen.....	50
6.3 Forskningsfråga 3-statsunderstöden som en del av skolutvecklingen .....	56
<b>7 Sammanfattande diskussion.....</b>	<b>63</b>
7.1 Resultatdiskussion.....	63
7.2 Metoddiskussion .....	75
7.3 Implikationer och förslag till fortsatt forskning.....	77
<b>Litteratur .....</b>	<b>81</b>

## **Bilagor**

**Bilaga 1:** Exempel på materialet som sammanställdes i kartläggningen

**Bilaga 2:** Exempel på sammanställning av de svenskspråkiga kommunerna inom ett statsunderstöd

**Bilaga 3:** Kartläggning av statsunderstöden åren 2013–2017, del 1

**Bilaga 4:** Kartläggning av statsunderstöden åren 2013–2017, del 2

**Bilaga 5:** Specifika ansökningskriterier för statsunderstöden 2017, del 1

**Bilaga 6:** Specifika ansökningskriterier för statsunderstöden 2017, del 2

**Bilaga 7:** Utdrag ur intervjuguiden

## **Figurer**

**Figur 1:** En översikt av strukturen i avhandlingen.....6

**Figur 2:** Egen illustration av Uljens vertikala modell av pedagogiskt ledarskap.....10

# 1 Inledning

*Denna avhandling fokuserar på statsunderstöd som ett element inom pedagogiskt ledarskap. Det inledande kapitlet beskriver bakgrunden till forskningsområdet och gör kopplingar till aktuell debatt. Kapitlet presenterar också avhandlingens struktur och introducerar forskningsfrågorna på en generell nivå.*

## 1.1 Bakgrund och val av tema

Skolan är en aktiv del av samhället och påverkas av pågående samhällsförändringar. En form av påverkan är den avsiktliga, målinriktade styrningen av utbildningen. Nyssölä (2013) beskriver utbildningen i Finland och hur den bland annat styrs genom läroplansgrunder, lagstiftning, utvärdering, utvecklingsprojekt och finansiering av olika slag. I utövandet av styrning sker samtidigt ett aktivt beslut och ett avsiktligt påverkande ledarskap.

Traditionellt har myndigheternas ledarskap benämnts med begreppet styrning, vilket är en översättning av det finska begreppet *ohjaus* som Nyssölä (2013) använder. Till sin funktion är denna styrning i praktiken en form av ledarskap och i en utbildningskontext kan vi tala om ett pedagogiskt ledarskap. Inom det pedagogiska ledarskapet är det i detta sammanhang inte intressant att se på hur ledarskapet konkret tar sig uttryck, utan mer relevant blir vilka olika nivåer som finns samt hur dessa nivåer förhåller sig till varandra. Uljens (2015) beskriver pedagogiskt ledarskap i en vertikal modell med flera olika nivåer inom utbildningssektorn, från elevnivå till transnationell nivå. Av de olika nivåerna av pedagogiskt ledarskap kan en granskning av relationen mellan det nationella och det regionala berätta mycket om de större strukturer som finns inom utbildning.

Ett av de stora målen som pedagogiskt ledarskap strävar efter är att utveckla skolan. Skolutveckling behövs för att utbildningen ska kunna följa den snabba samhällsutvecklingen och svara på de utmaningar som förändringarna för med sig. En faktor som möjliggör skolutveckling i Finland är att på nationell nivå styra finansieringar i önskad riktning. Medveten styrning i form av olika finansieringsformer bildar kategorin finansiell styrning.

Statsunderstöd är en form av finansiell styrning som har som syfte att bidra till utvecklingen av skolan. Det handlar om en finansiering som kommuner eller andra utbildningsanordnare kan ansöka om för ett visst utvecklingsprojekt eller annan tidsbestämd verksamhet. Statsunderstöden har alltid ett specifikt angivet användningsändamål som den sökande bör använda pengarna till. I Finland fastställs tematiken för statsunderstöden i regeringsprogrammet. Utbildningsstyrelsen är den största instansen som beviljar statsunderstöd på basis av ansökan inom utbildningssektorn. Den fastställer även mer specifika kriterier för ansökningarna och förvaltar redovisningen av statsunderstöden. Utbildningsstyrelsen kan sägas utöva ett pedagogiskt ledarskap i relation till kommunerna i och med beslutet om vilka kommuner som beviljas medel. Statsunderstöden har en uppgift att skapa goda modeller, metoder och praxis och fungerar således som en del av ett nationellt skolutvecklingsarbete. (Utbildningsstyrelsen, u.å.)

I Finland har det under de senaste åren förts en allmän debatt om en växande ojämlikhet i landet och då berörs även skolorna. Det finns en trend som handlar om att tätorten blir allt tätare bosatt, medan landsbygden kämpar med minskande invånarantal och därav följande försämrade servicenivå. (Nupponen, 2016, 31 oktober; Lindqvist, 2018, 25 mars.) De politiska åsikterna om situationen varierar då det finns röster som talar för att bevara en god service i hela landet, samtidigt som enskilda städer får allt större politisk makt (Malmberg, 2017, 14 september). Denna ojämna fördelning av resurser i Finland påverkar även grundskolans utveckling på olika håll i landet. Kommunsammanslagningar är ett konkret exempel på hur även skolor har fått anpassa sig till nya omständigheter, bland annat då skolor stängs och förs ihop till större lärcenter. Finns det då kommuner och skolor som blir utanför denna utveckling och kan det i och med det ske en uppdelning i resursstarka och resurssvaga kommuner? Yle (Hämäläinen, Airikka & Tebest, 2018, 15 maj) har gjort en utredning om växande ojämlikhet i skolan och poängterar att det inte handlar om obetydliga skillnader. Vid jämförelse av kommuners satsningar på undervisning framkommer avsevärda skillnader i finansieringar och personresurser. Utbildningsstyrelsen är en väsentlig aktör inom utbildningen i Finland och statsunderstödsverksamheten är finansiellt betydande. Exempelvis år 2016 godkände Utbildningsstyrelsen 2 000 ansökningar och beviljade statsunderstöd för

ett sammanlagt värde av 64,7 miljoner euro. (Kangaspunta & Lahtinen, 2017, s. 22–23.) Verkan av dessa utvecklingsmedel blir en intressant fråga att studera närmare. Statsunderstöden har alltså en betydande roll i utvecklingen av skolan. Alla kommuner i Finland har möjlighet att ansöka om statsunderstöd men hur ser fördelningen ut i verkligheten och vilken blir den utvecklande genomslagskraften av statsunderstöden? Grundintresset för avhandlingen ligger i hur utbildningssystemet i Finland utvecklas i en samverkan där påverkande aktörer är såväl kommunen som beslutsfattande nivåer som handhar nationellt styrd finansiering. Som en exemplifiering av den finansiella styrningen som sker i gränzonen mellan det nationella och regionala, undersöks Utbildningsstyrelsens statsunderstöd. Avhandlingen avgränsas till en finlandssvensk kontext.

Förutom frågan om storleken på de av Utbildningsstyrelsen utdelade statsunderstöden som redan i sig kan motivera ett forskningsintresse, är det också viktigt att beakta betydelsen av processerna och ledarskapet inom utvecklingsarbetet. Här kan man notera att Utbildningsstyrelsens generaldirektör Olli-Pekka Heinonen skriver på Utbildningsstyrelsens blogg (28.3.2018) om behovet av ett förändrat ledarskap och om vikten av att lösa problem tillsammans inom utbildning. Den gemensamma utvecklingen möjliggör de bästa unika lösningarna och de högt utbildade och autonoma lärarna i Finland bör ha en aktiv roll i detta utvecklingsarbete.

Med utgångspunkt i den retorik som Heinonen ger uttryck för blir det relevant att granska det pedagogiska ledarskapet och se vilka uttryck det tar sig i samband med statsunderstöden samt med det utvecklingsarbete som understöden åstadkommer. Samarbetet mellan de olika nivåerna av ledarskap får en betydande roll i att befärma utveckling inom utbildningen i Finland. Det är relativt nytt att beakta administrationen och styrning inom utbildning som en form av ledarskap och det blir väsentligt att få förståelse för detta som en systemisk helhet.

Även mitt eget intresse påverkar valet av ämne för avhandlingen. I mina klasslärarstudier läser jag statskunskap som biämne och får genom det även ämneslärarbehörighet i samhällslära. Jag ser gärna på skolan i ett större perspektiv än endast det som sker i klassrummet och skolan uppfattar jag som en viktig del av samhället. Under klasslärarstudierna har fokus inte legat så mycket på de yttre omständigheter som påverkar skolan, såsom politiska beslut och frågor om



finansiering. Själv bedömer jag att verksamheten i skolan skulle gynnas av en större medvetenhet om de yttre faktorerna som påverkar skolan och verksamheten, och vad som blir möjligt i verksamheten med beaktande av de yttre faktorerna.

## 1.2 Syfte och forskningsfrågor

Denna avhandling fokuserar på statsunderstöd som ett element inom pedagogiskt ledarskap. Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.

Utgående från syftet formades den första forskningsfrågan:

1. Vilka mönster kan hittas gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017?

Resultatet från den första forskningsfrågan gav sedan upphov till de två följande forskningsfrågorna.

2. Vilka orsaker finns det till att den enskilda kommunen ansöker respektive inte ansöker om statsunderstöd?
3. Vilken roll har statsunderstöden för skolutvecklingen i den enskilda kommunen?

Undersökningen har således genomförts som två separata delar där svaren på den första frågan väckte behovet att ta reda på varför en kommun väljer att ansöka, alternativt väljer att inte ansöka om statsunderstöd.

Studiens avgränsning till information som gäller Svenskfinland baseras på strävan att hålla den totala datamängden på en hanterlig nivå. I denna gjorda avgränsning finns inga antaganden om avvikelser gällande Svenskfinland i relation till landet som helhet. De situationer som förekommer i intervjumaterialet antas förekomma också på andra håll i landet. Avhandlingen strävar heller inte efter att belysa frekvenser av förekomst eller utbredning.

### 1.3 Avhandlingens struktur

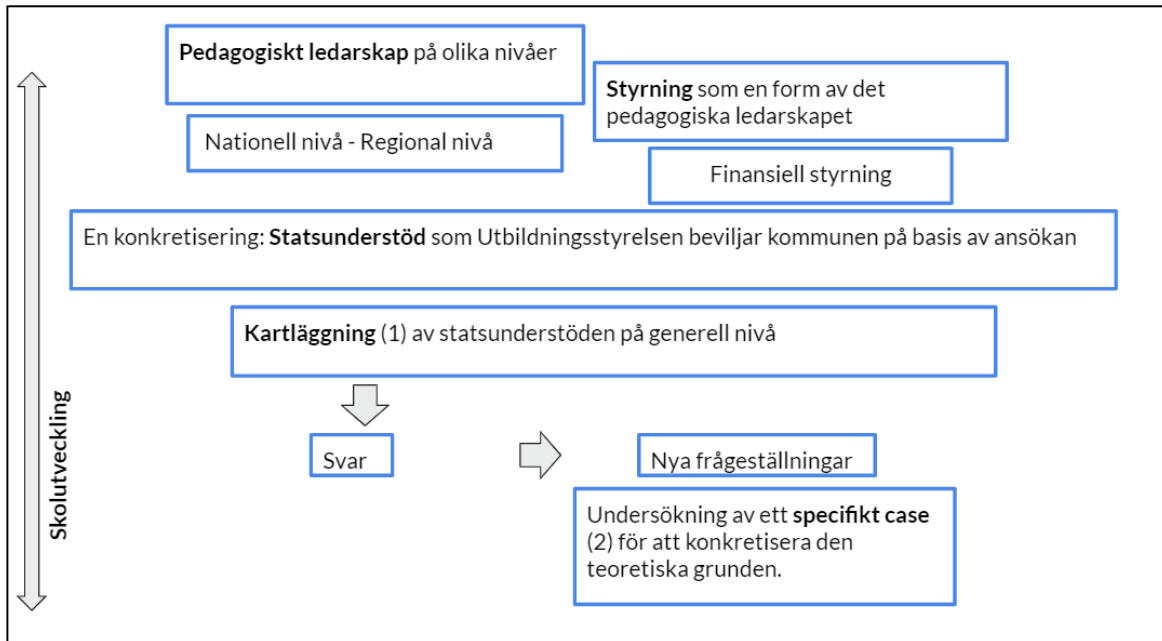
I detta kapitel beskriver jag upplägget i avhandlingen. Avhandlingen är indelad i sju huvudkapitel med tillhörande underrubriker. Det första (1) kapitlet, *inledning*, beskriver bakgrunden för avhandlingen samt presenterar frågeställningarna och syftet. Därefter beskrivs det teoretiska utgångsläget i tre teorikapitel. I kapitel två (2) redogörs för *pedagogiskt ledarskap* som begrepp samt för ledarskapet på olika nivåer. Vidare beskrivs utbildningssystemet i Finland utgående från dessa olika nivåer. I det tredje (3) kapitlet redogörs för *finansiell styrning*. I kapitlet presenteras olika former av styrning och mer ingående redogörs för den finansiella styrningen i Finland, där även statsunderstödsprocessen beskrivs närmare. Eftersom statsunderstöden har ett syfte att utveckla skolan, kommer kapitel fyra (4) beskriva *skolutveckling* och presentera hur en välutvecklad skolutveckling kan se ut.

I det femte (5) kapitlet, *metod och genomförande*, beskrivs metodvalen i avhandlingen. I kapitlet presenteras forskningsansats, datainsamlingsmetod, informanter samt en beskrivning av hur undersökningen är genomförd och analyserad. Till slut redogörs för tillförlitligheten, trovärdigheten och etiken i studien. Resultaten av undersökningen i avhandlingen presenteras i kapitel sex (6), *resultatredovisning*, där varje forskningsfråga är redovisad var för sig. I kapitel sju (7), *sammanfattande diskussion*, diskuteras hur kartläggningen av statsunderstöden och ett utvalt fall i Svenskfinland kan förankras i teorin om pedagogiskt ledarskap, finansiell styrning och skolutveckling. Kapitlet avslutas med implikationer av studien samt förslag för fortsatt forskning. I slutet av avhandlingen finns en litteraturförteckning och samtliga bilagor.

#### *Beskrivning av studien*

Studien i avhandlingen är gjord i två separata delar och jag kommer nu kort beskriva denna forskningsprocess. För att besvara avhandlingens syfte har jag först gjort en kartläggning av de utdelade statsunderstöden under fem års tid. Resultatet av denna kartläggning besvarar forskningsfråga ett. Kartläggningen i sig ger en översiktsbild, men ger även upphov till fler frågeställningar. Hur fungerar statsunderstödsprocessen betraktat ur den enskilda kommunens perspektiv? Går det att hitta svar på varför statsunderstöden fördelar sig på ett visst sätt i Svenskfinland? Hur tar det pedagogiska ledarskapet sig uttryck i samband med statsunderstöden?

Dessa följdfrågor som resultaten av den första forskningsfrågan, väckte besvaras i forskningsfråga två och tre. De två senare forskningsfrågorna besvaras genom en fallstudie utgående från en enskild kommuns perspektiv.



Figur 1. En översikt av strukturen i avhandlingen

## 1.4 Tidigare forskning

Vid litteratursökning för att hitta tidigare forskning om relationen mellan pedagogiskt ledarskap och skolutveckling i koppling till Utbildningsstyrelsens statsunderstöd, kan man konstatera att det inte är ett tema som behandlats ofta inom forskning. Den forskning som på någon nivå uppvisar en likhet med denna avhandling tangerar ämnet ur en helt annan infallsvinkel eller använder andra frågeställningar som utgångspunkt. Det faktum att det inte finns tidigare forskning inom detta område visar ytterligare på relevansen av det valda forskningsområdet i denna avhandling.

Forskning som uppvisar någon typ av likhet med denna avhandling är Uljens & Rajakaltio (2017) och Simola (1995). Uljens & Rajakaltio (2017) skriver om konstruktionen och implementeringen av läroplanen i Finland under perioden 2012–2016, i sin artikel med rubriken *National Curriculum Development as Education Leadership: A Discursive and Non-affirmative Approach*. I artikeln granskas läroplansprocessen ur ett pedagogiskt ledarskapsperspektiv där även

relationen mellan olika instanser inom utbildning utgör en aspekt. Politisk styrning och samarbetsbaserad administration behandlas också som en del av undersökningen. Tyngdpunkten på granskning av det pedagogiska ledarskapet har likheter med denna studie men kontexten och tematiken är en annan. Uljens teori om pedagogiskt ledarskap på flera olika nivåer presenteras närmare i kapitel två.

Även Simola (1995) tangerar temat det nationella i relation till det lokala i sin avhandling *Paljon vartijat. Suomalainen kansanopettaja valtiollisessa kouludiskurssissa 1860-luvulta 1990-luvulle*, men direkt substansmässigt är de gemensamma dragen få.

## 2 Pedagogiskt ledarskap

*Det första teorikapitlet behandlar pedagogiskt ledarskap som begrepp samt de olika uttryck begreppet kan ta. Pedagogiskt ledarskap behöver beskrivas i ett systemiskt perspektiv eftersom utbildningen påverkas av och bearbetas från flera olika nivåer. Utbildningssystemet i ett land är en central nationell angelägenhet där ledarskapet för denna verksamhet kan anses utgöra ett system med flera nivåer. Alla nivåer påverkar varandra och bildar en enhet och i detta kapitel kommer jag beskriva en modell med dessa olika nivåer. Före det kommer jag föra fram en beskrivning av pedagogiskt ledarskap som begrepp och dess diversitet.*

### 2.1 Pedagogiskt ledarskap som begrepp

Ledarskap inom utbildning har av tradition uppfattats vara likställt med administration och rationellt arbete inom myndigheterna och det egentliga pedagogiska arbetet har inte fått lika mycket utrymme. Pedagogiskt ledarskap som uttryck har skapats för att beskriva ledarskapet i ett mångdimensionellt perspektiv där det pedagogiska arbetet ska stå i fokus.

I en genomgång av det pedagogiska ledarskapets flera infallsvinklar presenterar Uljens (2015) en kartläggning av de olika horisontella aspekterna på pedagogiskt ledarskap. Det som är specifikt för just pedagogiskt ledarskap, och som är en av orsakerna till dess relevans som forskningsområde, är att forskningen inom detta genomförts inom olika discipliner. Läraraspekter förklaras med didaktik och rektorers beteende med ledarskapsforskning, medan även psykologiska, institutionella och policyaspekter behandlas i fråga om pedagogiskt ledarskap. Uljens frågar sig då om det kan uppstå problem eller motsättningar då dessa olika discipliner fokuserar på sitt eget område istället för pedagogiskt ledarskap som helhet? Det finns ett ökat intresse för utbildningssektorns styrningsmekanismer bland offentlig förvaltning samt organisations- och ledarskapsteori. Problemet förblir att det saknas pedagogiska begrepp och synsätt på mekanismerna. (Uljens, 2013, s. 149–150.)

#### 2.1.1 Pedagogiskt ledarskap i en vertikal modell

Uljens (2015) beskriver en vertikal modell för pedagogiskt ledarskap bestående av olika nivåer. Den första ordningens pedagogiska ledarskap består av lärare och

elever och det ledarskap som läraren utövar över elevernas inläring. I den andra ordningens pedagogiska ledarskap är det läraren som blir ledd av skolans rektor. En av de stora skillnaderna från det föregående är att barn eller unga inte längre utgör gruppen som ska ledas, och således skiljer sig förhållandet mellan rektorer och lärare betydligt från det som finns mellan lärare och elever. På följande nivå finns den tredje ordningens pedagogiska ledarskap som består av ledare som leder ledare. Praktiskt är det exempelvis kommunens bildningsdirektör som fungerar som pedagogisk ledare för alla rektorer i kommunen. Den sista, fjärde ordningens pedagogiska ledarskap, består av de nationella politiska linjedragningarna som berör utbildningen i stort, exempelvis läroplansarbete.

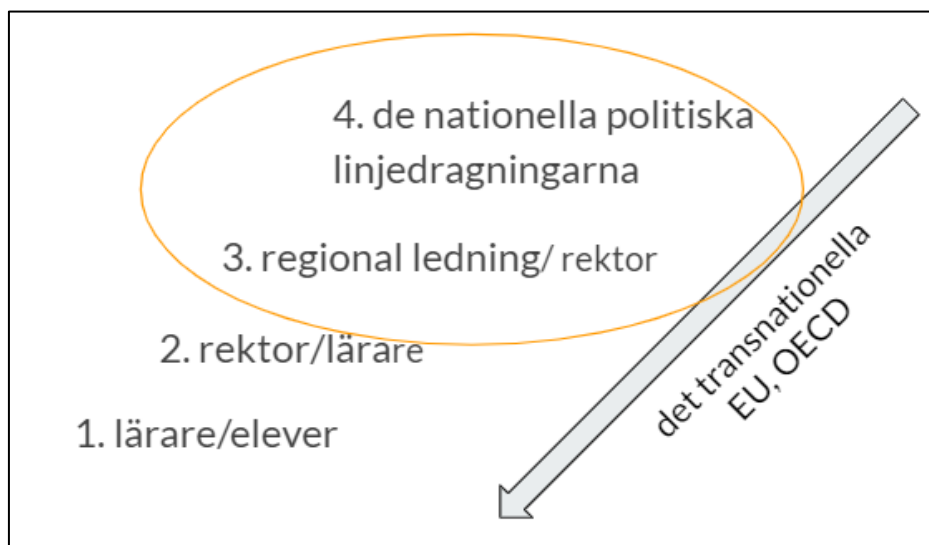
Förutom de olika nivåerna av nationellt pedagogiskt ledarskap kan man inte i dagens samhälle lämna de transnationella aktörerna utanför diskussionen. De transnationella aktörerna, med EU<sup>1</sup> och OECD<sup>2</sup> i spetsen, påverkar i sin tur de alla tidigare nämnda nivåerna av pedagogiskt ledarskap. Uljens (2015) skriver att de här aktörerna ofta påverkar indirekt och diagonalt, vilket syftar på att de transnationella aktörerna kan påverka på alla de olika vertikala nivåerna. I en annan modell beskriver Uljens (2013) att den transnationella nivån står över den nationella nivån i en vertikal analys. Slutligen är det ändå svårt att helt och hållet skilja på de olika nivåerna eller rangordna dem: "Nivåerna bildar i sina funktionssätt snarare nätverk än hierarkier" (Uljens, 2013, s. 149).

Begreppet pedagogiskt ledarskap kan i enlighet med dessa modeller innefatta ett flertal olika aktörer på olika nivåer. Det är olika aktörer inom administrativt lednings-, styrnings- och utvärderingssystem som förmedlar de relationer som finns inom olika former. Sammanfattningsvis kan det pedagogiska ledarskapet delas in i en vertikal modell med fyra grundnivåer: skolnivå, regional nivå, nationell nivå och transnationell nivå. Och det väsentliga blir samspelet mellan dessa.

---

<sup>1</sup> Europeiska unionen.

<sup>2</sup> Organisation for Economic Cooperation and Development, organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.



Figur 2. Egen illustration av Uljens vertikala modell av pedagogiskt ledarskap. Denna avhandling behandlar relationen mellan det nationella och regionala.

Efter att ha beskrivit modellen för de olika nivåerna för pedagogiskt ledarskap kommer jag nu gå närmare in på respektive nivå. Nivåerna beskrivs från större till mindre. Den första nivån som beskrivs är den globala nivån som främst fokuserar på Europa, EU och OECD. PISA-testen är en konkretisering av det transnationella samarbetet och beskriver vilken påverkan som samarbetet har på skolvardagen i Finland. Sedan går texten in på den nationella utbildningen i Finland på statlig och vidare på en regional nivå. För att ge en bättre bakgrund till det utbildningspolitiska läget idag, börjar texten med att ge en kort närhistorisk överblick över utvecklingen i Europa.

## 2.2 Utbildningspolitik i Europa – pedagogiskt ledarskap på en transnationell nivå

Nyssölä (2013, s. 8) lyfter fram att styrning är en del av den internationella referensramen, där EU och OECD är synliga aktörer. EU och den internationella gemenskapen har liknande utmaningar som Finland nationellt. I denna avhandling uppmärksammar jag detta genom att beskriva utbildningspolitiken mer generellt även på ett europeiskt plan. Mycket av det som sker internationellt har påverkat, och kommer även i fortsättningen påverka den riktning utbildningspolitiken i Finland tar.

Utbildningspolitiken i Europa har genomgått flera olika förändringar som även kan kategoriseras på olika sätt. Uljens (2008, s. 19) beskriver den första kursändringen inom utbildningspolitik som tiden då Europa på 1960-talet genomgick reformer som fokuserade på expansion, tillgänglighet, solidaritet, jämlikhet och rättvisa. Den perioden var betecknad av marknadsanpassning, effektivitet och valfrihet. Perioden kan även kallas nyliberalismen.

### 2.2.1 Nyliberalism

Nyliberalismen i Europa tog fart på 1970-talet med Storbritannien och Margaret Thatcher i spetsen. Det stora målet för samhället var att ”göra mer med mindre”, vilket förde med sig en period av effektivisering och sparåtgärder. Detta samhällsklimat syntes så småningom även i utbildningspolitiken.

Då man ser på länder med ett nyliberalt tankesätt inom ekonomi och politik under de två senaste årtiondena, lyfts Storbritannien fram som en av banbrytarna. Det här syns i att nationella standardiserade test, publicering av testresultaten och ledningsmodeller med utgångspunkt i näringslivet har varit centralt innehåll inom utbildningspolitiken sedan 1980-talet. I Storbritannien ställer statsmakten upp nationella mål för inlärningsresultat, som traditionellt varit rätt ambitiösa. ”Target-setting”-politik innebär en höjning i kraven för inlärningsmålen. Centralt för skolsystemet är även en ständig jämförelse elever och skolor emellan. Till detta hör samtidigt en frihet gällande val av skola som påverkas av hur bra skolorna klarat sig i olika jämförelser. Årlig nationell resultatstatistik över de olika skolornas prestationer hör också till en utbildningspolitik med utgångspunkt i marknadsekonomin. (Lindberg, 2013, s. 9.)

De nyliberala tankarna inom utbildningspolitik kom till Finland först ett årtionde senare, på 1990-talet. Lindberg (2013, s. 10–11) poängterar att de nyliberalistiska dragen inte syns närapå så tydligt i Finland som i Storbritannien. I Finland tog man på 1990-talet i bruk en policy om en ökad valfrihet för familjerna att välja barnens skola. Valfriheten, och skolornas möjlighet att påverka urvalet av elever, når ändå inte samma mått som i Storbritannien. Som motsats till det här har regeringen i Finland år 2012 påbörjat ett program med målet att halvera skillnaderna mellan skolorna och den sociala bakgrundens påverkan på valet av studier efter grundskolan. Det syns också en nordisk trend i att bättre än i nyliberala länder



lyckas förhindra ojämlikhet i samhället på ett effektivt sätt. De nyliberala idéerna om att ständigt förbättra inlärningsresultaten har inte varit aktuellt i Finland. Det är främst de goda resultaten i PISA-undersökningarna som inte gett orsak till att diskutera finska skolprestationer i större grad.

De centrala målen inom nyliberalism, effektivitet och utveckling, har synats tydligare i de finländska universiteten än i grundskolan. Universiteten ses ansvara för att utbilda ny arbetskraft för arbetsmarknaden och av den orsaken får effektivitet en större roll i det här sammanhanget. I Finland är processen med högskolestuderandes förflyttning till arbetslivet rätt lång, vilket ses som ett av de centrala problemen i finländsk utbildningspolitik. (Lindberg, 2013, s. 11–12; Uljens, 2008, s. 20). Jämförelsevis har Storbritannien inte alls samma problem och det starka nyliberala tänkesättet kan ses ligga som grund för detta. Det som är gemensamt för både det finska och det brittiska samhället är att utbildning föreslås som lösning på de flesta samhällsproblem. (Lindberg, 2013, s. 12.)

### 2.2.2 OECD:s utbildningspolitiska atmosfär som grund för PISA

PISA-undersökningarna, som har som mål att jämföra medlemsländers resultat inom utbildning, utvecklades under nyliberalismen. Undersökningarna genomförs av OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development, det vill säga organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling. Ekonomisk effektivitet hör till tidsperiodens anda, och då är det inte överraskande att en organisation med mål att utveckla ekonomiskt samarbete även vill ta sig an utbildningsfrågor. (Uljens, 2008, s. 19, 27.)

OECD har som målsättning att genom informationsstyrning styra sina medlemsländers utbildningssystem i en gemensam riktning. Det här sker då länderna i och med PISA-resultaten för en dialog om utbildning. Arbetskraften är mer flexibel att flytta efter jobb då det finns ett synkroniserat utbildningssystem, vilket gynnar hela arbetsmarknaden. Ett annat mål för OECD med PISA-undersökningarna är att öka konkurrensen mellan medlemsländerna. Genom en konstant uppföljning av inlärningsresultat skapas press på medlemsländerna att ständigt utveckla sin utbildning. I längden kan det här leda till att den ekonomiska effektiviteten får större vikt i utbildningsfrågor än politiken och pedagogiken, vilket i sin tur skulle ha tankesätt från nyliberalismen. (Uljens, 2008, s. 20.)

### 2.2.3 Gemensam strategi för utbildningsfrågor i EU

I och med Finlands medlemskap i EU år 1995 och det ökade samarbetet i unionen har även gemensamma utbildningsfrågor lyfts upp till diskussion. Det centrala i den här utbildningspolitiska riktningen är ett ökat samarbete mellan medlemsländerna och möjlighet till utveckling, medan medlemsländerna ändå själva ansvarar för sitt eget utbildningssystem. Inom utbildningssamarbetet har EU en gemensam strategi för utbildning: Education and Training 2020 (ET2020). Syftet med strategin är att hjälpa medlemsländerna med de utmaningar de har inom utbildning genom gemensamma workshops och specialistarbete. Fyra huvudsakliga mål för projektet sattes upp år 2009 och fler mål har satts till senare. Fokuspunkter är rörlighet inom utbildning, utbildningens kvalitet, rättvisa och social sammanhållning samt utvecklande av innovation och entreprenörskap. Utbildning uppskattas högt i olika delar av EU och utbildning är en av prioriteringarna i Investeringsplanen för Europa som utkom år 2014. I utbildningsfrågor stöder EU nationella och regionala myndigheter, utbildningsinstitutioner och samhällsorganisationer. (European Commission, 2018.)

### 2.2.4 PISA följer utvecklingen i utbildningspolitik

En viktig poäng inom utbildningspolitiken i OECD-länder är att utbildning också kan betraktas som en exportvara, som kan förväntas hämta inkomster till landet. Den generella utbildningsnivån ses också kunna bidra till tillväxten. Det sätts allt mer fokus på praktisk problemlösning och andra egenskaper som kan ses som nyttiga i arbetslivet. Samtidigt strävar skolan efter att ge goda förutsättningar för eleven att fortsätta sin utbildning och stöda en generell utbildning. Den här elev- och marknadscentreringen förorsakar en viss motsättning inom utbildningspolitiken. (Uljens, 2008, s. 23, 25.) Utbildningen står även inför nya utmaningar då skolan oundvikligen blir en del av ett globalt nätverk. Eleverna ska också förberedas att möta konflikter som har att göra med olika kulturer, hållbar utveckling och acceptering av olika åsikter och syner. För att svara på det här behovet kom OECD i december 2017 ut med ett nytt område i PISA-undersökningarna: Global Competence, globala kompetensen. Kompetensen har utvecklats i samarbete med Project Zero vid Harvard Graduate School of Education. Den nya kompetensen mäter främst attityder och värderingar, men även

flerspråkighet och uppfattning av identitet, bland deltagarna i PISA-undersökningarna. (OECD, 2017.)

## 2.3 Utbildningssektorn i Finland – pedagogiskt ledarskap på en nationell och regional nivå

Utbildningen i Finland är högt uppskattad och präglad av kontinuitet och stabilitet. Utbildningssektorn i landet är uppdelad i flera olika plan där påverkan sker allt från en nationell till en regional och lokal nivå. Högst upp i utbildningssektorn är riksdagen som ansvarar för finansiering och utbildningslagstiftning. Riksdagen gör även de utbildningspolitiska linjedragningarna. Statsrådet har hand om verkställandet och planeringen av utbildningen tillsammans med undervisnings- och kulturministeriet. I läroplansarbetet har statsrådet en viktig roll i att utge en förordning om timfördelningen i grundskolan. Som förberedelser för detta har undervisnings- och kulturministeriet sammankallat en arbetsgrupp som utformat ett förslag för timfördelningen. Undervisnings- och kulturministeriet beslutar om strategier och riktlinjer för utbildningen. Ministeriet har också som uppgift att förbereda utbildningslagstiftning, övervaka statsbudgeten gällande utbildningsfrågor och handha utdelningen av statsunderstöd som en del av sitt förvaltningsuppdrag. (Kangaspunta & Lahtinen, 2017; Utbildningsstyrelsen, u.å.)

### 2.3.1 Nationell nivå: Utbildningsstyrelsen och ministeriet

Utbildningsstyrelsen är ett ämbetsverk som lyder under undervisnings- och kulturministeriet. Utbildningsstyrelsen har två huvudsakliga uppgifter: ”att utveckla utbildningen, småbarnspedagogiken och det livslånga lärandet och främja internationalisering”. En av de mest centrala uppgifterna för Utbildningsstyrelsen är att utarbeta grunderna för den nationella läroplanen för den grundläggande utbildningen och för gymnasiet. Utbildningsstyrelsens centrala uppgifter inom den svenskspråkiga utbildningen beskrivs enligt följande: att driva utvecklingen av den svenskspråkiga utbildningen och bland annat erbjuda träffpunkter och skapa nätverk och dialog mellan utbildningsenheter. Kompetensutveckling för personal, utveckling av läromedel och lärmiljöer och allmän utveckling av skolan är andra uppgifter som hör till Utbildningsstyrelsens ansvarsområde. (Utbildningsstyrelsen, u.å.)

I fördelningen av ansvarsområden mellan undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen sköter ministeriet det lagstiftande arbetet och i likhet med andra ämbetsverk, ansvarar Utbildningsstyrelsen för det praktiska genomförandet. Både Utbildningsstyrelsen och utbildnings- och kulturministeriet har ansvar för utvecklingsarbete, och ett exempel på detta är beviljandet av finansieringsbidrag såsom statsunderstöd. Finansieringssystemet inom utbildning i Finland kommer beskrivas närmare i kapitel 3.2.

Förhållandet mellan utbildnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen behandlas i en utredning där representanter från bägge institutionerna granskar arbetsfördelningen och sitt samarbete. Enligt den uppfattning som finns i utredningen konstaterar Kangaspunta och Lahtinen (2017) att samarbetet fungerar åtminstone på en nivå som kan beskrivas som rätt smidigt. Enligt utredningen är fortsatta utvecklingsområden fortfarande kommunikationen och tillämpningen av gemensamma modeller och praxis. Planer och direktiv ska samordnas och gemensamma material produceras. En förstärkt öppenhet, förtroende och respekt skulle utveckla samarbetet ytterligare.

### 2.3.2 Regional nivå: Kommunen och Regionförvaltningsverket

Kommunernas uppgift i grundläggande utbildning är skyldigheten att ordna undervisning för alla barn i kommunen. Andra stadiets utbildning, både gymnasie- och yrkesutbildning, kan ordnas av kommuner, samkommuner, registrerade privata sammanslutningar och stiftelser. Kommunfullmäktige tillsätter minst en skolnämnd eller liknande för kommunen. Kommunen får forma undervisningen så som de själva anser är bäst, så länge som målen i lagstiftningen och läroplansgrunderna följs.

Regionförvaltningsverket, som har som uppgift att främja elevernas rättskydd, ansvarar för frågor om behandlande av besvär, begäranden om rättelse av elevbedömning och övriga klagomål. Andra uppgifter som Regionförvaltningsverket har är utvärdering av tillgången på basservice, informationsstyrning, kortvarig fortbildning och beviljande av statsunderstöd för olika utvecklingsprojekt. Regionförvaltningsverket är underställt undervisnings- och kulturministeriet. (Regionförvaltningsverket, 2016; Utbildningsstyrelsen, u.å.)

### 2.3.3 Förhållandet mellan de olika utbildningsinstanserna och nivåerna i Finland

Processen där en ny läroplan framställs beskriver väl arbetsfördelningen mellan de olika instanserna i utbildningssektorn i Finland, från stadsrådet till kommunal nivå, intressegrupper och föräldrar. Förberedelserna inför Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014 fungerar här som exempel. Enligt Utbildningsstyrelsen börjar processen för den nya läroplanen rätt så snart efter att den föregående har börjat användas i skolor. Det första som händer i processen är att utbildnings- och kulturministeriet skapar en arbetsgrupp gällande en förnyad timfördelning i grundskolan. Denna timfördelning godkändes år 2012 av statsrådet, och då fick Utbildningsstyrelsen i uppdrag att framställa en ny läroplan utifrån innehållet i förordningen. Med i utformandet av den nya läroplanen var 30 arbetsgrupper med specialistkunnande inom olika områden. Arbetsgrupperna bestod av tjänstemän från Utbildningsstyrelsen, forskare, rektorer, lärare, fackliga representanter samt representanter från näringsliv.

Utkastet till läroplanen var öppen för allmänheten för åskådning och kommentarer. Utbildningsstyrelsen tog emot över 4000 kommentarer gällande den nya läroplanen. Kommentarer kom från lärare på fältet, rektorer och föräldrar, men även från organisationer, intressegrupper och andra myndigheter. Förutom de allmänna kommentarsrundorna har den nya läroplanen bearbetats av de elva övningsskolor som finns i Finland. På övningsskolorna testades olika nya metoder och ordnades seminarier för skoldirektörer, bildningsdirektörer, rektorer och tjänstemän. Utbildningsstyrelsen godkände den slutliga versionen för läroplanen 2014 och innehållet har tagits i bruk i skolorna 2016. Kommunerna har efter godkännandet utformat sina egna, lokala läroplaner. Överlag har läroplansprocessen fått positiv feedback på grund av dess öppenhet för allmänheten. (Heikkilä 2016, s. 32–34.)

### 2.3.4 Problematisering av hur det nationella möter det regionala

Som det redan konstaterades i avhandlingens inledning är temat för avhandlingen inte ett vanligt forskningsområde, vilket även framkommer i mängden publicerade artiklar inom området. För att skapa en bakgrund till ett mer obekant forskningsområde blir det relevant att tillämpa forskning med samma tematik, även om forskningen gjorts i en annan kontext än den i Finland. Till följande presenteras

en undersökning som gjorts i Sverige och kan således inte som sådant överföras till situationen i Finland, eftersom de olika processerna inom utbildning och speciellt samspelet inom utvecklingsarbete är så olika i länderna.

Johansson och Nihlfors (2015, s. 138–140) har studerat hur det nationella beslutet möter kommunala och lokala genomförandearenor i Sverige. Bakgrunden till forskningsproblemet ligger i behovet av en större förståelse för hur olika instanser påverkar skolan i Sverige. Det fanns också en oro över att det finns stora nationella skillnader i hur beslut verkställs i skolorna, och detta måste tas i beaktande vid genomförandet av nationella beslut. Forskningsprojektet behandlar frågeställningar om vilken betydelse samspelet mellan skolchefer och nämndsordförande har och hur det påverkar styrningen vid de enskilda förskolorna och skolorna. Ett temaområde av speciellt intresse är om de lokala enheterna kan genomföra nationella reformer med en tillräcklig kvalitet.

Vid genomförandet av nationella beslut på lokal nivå kunde Johansson och Nihlfors (2015, s. 139) urskilja några generella resultat i processen. Kommunikation och behovet av återkoppling och feedback lyfts fram som en central aspekt i förhållandet mellan det nationella och lokala. I sakfrågor och analyser måste alla parter ha en gemensam förståelse för ämnet. Utmaningar inom det här är att det har upptäckts variationer i synen på kunskap mellan olika aktörer, vilket kan försvåra genomförandet av de nationella besluten. En annan utmaning är att alla aktörer, både på nationell och lokal nivå, inte har den kompetens som skulle krävas för den verksamhet de leder. Detta trots att deras utbildning var på en god nivå. Alla skolledare har inte heller tillräckliga resurser då de gäller stödpersonal med kompetens inom det juridiska, ekonomiska eller HR frågor. Slutligen konstaterar skribenterna att det krävs ett uthålligt samarbete mellan de olika aktörerna för att skapa förtroende. Aktörerna i styrkedjan bildar olika nätverk, där man i undersökningen kom fram till att de horisontella kommunikationerna är starkare än de vertikala.

Fastän situationen är en annan i Sverige, kan man även i Finland fråga sig samma frågor om relationen mellan det nationella och det regionala och se på om den vertikala kommunikationen är tillräcklig.

### 2.3.5 Samarbete inom utbildning i Finland

Ett exempel på samarbete och gemensamt utvecklingsarbete inom utbildning på nationell nivå är Lärarutbildningsforumet (fi: Opettajankoulutusfoorumi). Lärarutbildningsforumet är ett samarbetsforum mellan högskolorna i Finland, både universiteten och yrkeshögskolorna, med mål att utveckla lärarutbildningen. Forumet är skapat av undervisnings- och kulturministeriet som en del av regering S Sipiläs Spetsprojekt 1: Den nya grundskolan. Undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen har sammankallat medlemmar för forumet och verksamheten för det två år långa projektet började hösten 2016. Efter verksamhetsperiodens slut fortsätter utvecklingen i de projekt som startats inom ramen för forumet. Bakgrunden till lärarutbildningsforumet ligger i regeringens tanke om att lärarnas kompetens måste stärkas och utvecklas för att Finland ska kunna behålla sin position som ett ledande land inom utbildning. I dagens värld måste kunskap uppdateras och en enda utbildning räcker inte för hela arbetskarriären, inte heller för lärare. Av denna orsak fokuserar lärarutbildningsforumet på att utveckla lärarnas grundutbildning, inskolning och fortbildning. Målet är att skapa en ökad enhetlighet där det finns en god kommunikation mellan de olika instanserna. Forumet har jobbat genom att ordna konferenser för de olika högskolorna med lärarutbildningar i Finland. Under konferenserna har deltagarna kunnat diskutera nya idéer och jämföra verksamhetskulturer. Samtidigt finns det ett fokus på forskningen som underlag för lärarutbildningen. (utbildnings- och kulturministeriet, 2016; Statsrådet, 2016).

Lärarutbildningsforumet kan ses som ett uttryck av New public management. New public management, NPM, är ett fenomen där arbetssätt och värderingar från företagsvärlden tas in i den statliga förvaltningen. I lärarutbildningsforumet vill man lyfta fram en ständig utveckling och få lärarnas kompetens på en globalt hög nivå, vilket kan ses som NPM i och med fokuset att sträva till toppen. I det här synsättet på utbildning tar man inte i lika stor grad fasta på problem som måste lösas. Det kan ses som en aktuell trend inom utbildning i Finland att det fokuseras mer på ständig utveckling istället för att lyfta fram problem och resonera om hur dessa problem kan bemötas.

## 3 Styrning i utbildningen

*I kapitlet behandlas styrning i utbildningen och specifikt den finansiella styrningen. Styrning kan ses som en form av pedagogiskt ledarskap och bör av den orsaken behandlas närmare även ur ett ledarskapsperspektiv, till skillnad från att se styrning som något enbart administrativt eller mekaniskt. I kapitlet behandlas även hur utbildningen i Finland finansieras och vilket syfte de olika formerna av finansiering har.*

### 3.1 Olika former av styrning

I det föregående kapitlet behandlades pedagogiskt ledarskap som begrepp och nu blir det relevant att redogöra för sambandet mellan styrning och ledarskap samt hur dessa begrepp går in i varandra. Styrning är ett begrepp med flera olika betydelser och kan variera mellan olika situationer där begreppet används. I Utbildningsstyrelsens rapport om styrning inom utbildningssektorn i Finland redogör Nyssölä (2013) för olika former av styrning. Styrning kan i den här kontexten vara en översättning av det finska begreppet *ohjaus*, som i det här fallet inte syftar på handledning, kontroll eller regi utan på styrning och påverkan som sker uppifrån. Nyssölä diskuterar styrning ur ett praktiskt perspektiv och i detta sammanhang kan styrning ses som en form av ledarskap. Funktionellt handlar det om ett ledarskap på viss nivå. I sin studie har Nyssölä (2013, s. 8) ett utbildningssociologiskt grepp där frågor om utbildning och ledarskap samt styrning relateras till samhällsutveckling. Styrning ses således inte i ett enbart mekaniskt administrativt perspektiv, fastän myndigheter ofta talar om styrning i den bemärkelsen.

Styrning av utbildning påverkar både innehållet, resultatet och anordnandet av undervisning och är således en betydande del av utbildningspolitiken. Styrning av utbildningen kan indelas i statsförvaltningens styrning på nationell nivå, styrning som sker med utgångspunkt i medier eller olika nätverk samt internationell styrning. (Nyssölä, 2013, s. 7, 11.)

Nyssölä (2013, s. 16) refererar till Lahtinen och Lankinens undersökning som listar upp faktorer som påverkar styrningen inom utbildningsväsendet. De nämnda delområdena är: lagstiftning, läroplansgrunder, läromaterial och inlärningsmiljöer,



personal, utvärdering och uppföljning, finansiering, anordnandet av utbildningen och ledarskap.

De tre huvudsakliga formerna av styrning är normativ styrning, informationsstyrning och finansiell styrning. Till den normativa styrningen hör både obligatoriska former av styrning såsom lagtexter och normgivande regler och anvisningar. Inom utbildning kan den normativa styrningen synas exempelvis som Lagen för den grundläggande utbildningen och läroplansgrunderna för olika utbildningar. Läroplanen är den tydligaste formen av normativ styrning som utövas av Utbildningsstyrelsen. Annan normativ styrning från Utbildningsstyrelsens håll är olika anvisningar samt lösningar på fall som kan ange riktlinjer för rekommenderad verksamhetskultur. Informationsstyrningen baserar sig inte på något obligatoriskt utan består av enbart rekommendationer. Informationsstyrningen kan ses från en styrningsteoretisk, resultatriktad eller kommunikationsinriktad synvinkel. Inom utbildning sker informationsstyrningen i form av undersökningar, rekommendationer, utvärderingar, statistik och olika former av fortbildning. Inom informationsstyrningen har Utbildningsstyrelsen en uppgift i att förena nätverk inom utbildning och informera om pågående projekt och aktuella diskussioner. (Nyyssölä, 2013, s. 13.)

Finansiell styrning innebär enligt Nyyssölä (2013) en påverkan och ett ledarskap genom de finansieringar som delas ut för olika användningsändamål. Genom att bestämma vilka typers utvecklingsprojekt eller annan verksamhet som blir beviljade ekonomiskt stöd går det att styra verksamheten i stor grad. Begreppet resursstyrning är ett annat begrepp som används för finansiell styrning. Resursstyrning (fi. *resurssiohjaus*) består i det här sammanhanget av styrning genom finansieringar och därför används begreppet finansiell styrning i avhandlingen. Den vanligaste typen av finansiell styrning på nationell nivå är statsunderstöden som beviljas för vissa bestämda ändamål. Följande kapitel kommer behandla finansieringen av utbildningen i stort samt mer detaljerat gå in på statsunderstöden som en del av den finansiella styrningen.

### 3.2 Finansiering inom utbildning i Finland

Finansieringen inom den grundläggande utbildningen i Finland sker främst genom statsandelar och statsunderstöd som staten tilldelar kommunerna. Dessa båda

finansieringstyper tillsammans kallas statsbidrag. Statsandelarna tilldelas kommunerna regelbundet på basis av beräkningar om storlek och förhållanden inom kommunen. En viktig uppgift med statsandelarna är att säkerställa lika rättigheter för service på olika håll i landet och är således en väsentlig del av välfärdssamhället. Kvalitén på den grundläggande undervisningen i kommunerna påverkar inte storleken på statsandelarna. År 2010 flyttades medlen för förberedande och grundläggande utbildning från egna sektorer till kommunens allmänna finansiering för basservice. Statsandelarna kan ses vara en del av den finansiella styrningen av utbildning. I praktiken är det ändå kommunernas ekonomiska situation i stort som ger riktlinjer för statsandelarna även inom utbildningen. (Nyyssölä, 2013, s. 50–51, 53, 60.)

Statsunderstöd skiljer sig från statsandelar genom att kommunerna måste ansöka om understöden och fylla de uppställda kriterierna. Statsunderstöden är avsedda för ett visst ändamål eller projekt och betalas enbart för det utsatta ändamålet. Den huvudsakliga uppgiften för statsunderstöd inom utbildning är att stöda utvecklingen av utbildning. Kommunerna kan bli tilldelade statsunderstöd i sektorn för social och hälsovård samt sektorn för utbildning och kultur. Statsunderstöd uppfyller en funktion i att jämna ut de ojämlikheter som består av systemet med statsandelar. Genom statsunderstöd kan man även säkerställa sig om att en viss mängd pengar används till en viss typ av utvecklingsarbete. Med andra ord är statsunderstöden en väsentlig del av den finansiella styrningen. Utvecklingen genom statsunderstöd är planerad att ske på en lokal nivå där skolan och lärarkåren utgör en drivande kraft i utvecklingsprojekten. En del av statsunderstöden har formen av att bli beviljade per automatik och då blir deras funktion mer att ersätta statsandelar. Förhållandet mellan de allmänna statsandelarna och statsunderstöd med mer specifika användningsändamål för utveckling kunde enligt Nyyssölä förtydligas. (Nyyssölä, 2013, s. 50, 81, 154–155.)

Finansiell styrning kan också vara mer riktad. För att öka jämlikheten inom utbildning har undervisnings- och kulturministeriet gett förslag om riktade statsunderstöd. Dessa statsunderstöd skulle vara riktade till de skolor som är i något sämre position än skolorna i genomsnitt och på så sätt vara exempel på så kallad positiv diskriminering. (Nyyssölä, 2013, s. 63.)

### 3.2.1 Statsunderstöd

Statsunderstöd utdelas enligt Lag för finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet 1705/2009. Understödens storlek bestäms i statsbudgeten och har sin grund i regeringsprogrammet, vilket betyder att de ändamål som pengarna får användas till är fastslaget genom politiska beslut. Utbildningssektorn i Finland består av flera nivåer och aktörer och även statsunderstöd beviljas av flera instanser. De instanser som enligt lag har rätt att dela ut statsunderstöd är Utbildningsstyrelsen, utbildnings- och kulturministeriet och Regionförvaltningsverket. (Kangaspunta & Lahtinen, 2017, s. 22.; Utbildningsstyrelsen, u.å.)

Den instansen som beviljar flest statsunderstöd för utbildning i Finland är Utbildningsstyrelsen. Dessa statsunderstöd innefattar de utvecklings-, försöks- och startprojekt i skolor som utgår från Utbildningsstyrelsens statsunderstödsverksamhet. Statsunderstöden följer en allmän linje för genomförandet av den nationella utbildningspolitiken och resultatavtalet och har ofta aktuella förändringar inom utbildningen som tema. Genom statsunderstöden strävar man efter att skapa goda modeller, metoder och praxis som kan spridas vidare, helst i form av större helheter och nya nätverk. Även bestående funktionella och konstruktiva förändringar och förbättringar inom utbildning eftersträvas. Statsunderstöden har också en funktion i att sammanföra utbildningsanordnarnas behov med de nationellt ställda målen. Utbildnings- och kulturministeriet fastställer de ändamål för vilka statsunderstöden beviljas. Det är sedan Utbildningsstyrelsen som har hand om det praktiska kring ansökningsprocessen samt besluten av vilka ansökningar som blir beviljade statsunderstöden. Av den här orsaken talas det om Utbildningsstyrelsens statsunderstöd fastän även dessa understöd har sin grund i regeringsprogrammet. Statsunderstöden kan ansökas av enskilda kommuner eller andra utbildningsanordnare eller som samarbete mellan flera. De sökande ska fylla de specifika kriterier som finns för vart och ett av statsunderstöden. I den här avhandlingen är fokuset på de statsunderstöd som Utbildningsstyrelsen beviljar. (Utbildningsstyrelsen, u.å.; undervisnings- och kulturministeriet u.å.)

Undervisnings- och kulturministeriet har statsunderstöd som förutom utvecklingsarbete fokuserar på lagstiftning och strategiarbete. De statsunderstöd som sköts av Regionförvaltningsverket kan ha att göra med byggande av

läroanstalter och daghem men även kampanjer såsom Skolan i rörelse samt övriga utvecklingsprojekt för ungdomsarbete. (Regionförvaltningsverket, 2016; Undervisnings- och kulturministeriet, u.å.)

I utredningen om Utbildningsstyrelsens och undervisnings- och kulturministeriets samarbete (Kangaspunta & Lahtinen, 2017, s. 22–24) föreslås det att det huvudsakliga ansvaret för fördelningen av statsunderstöd till småbarnspedagogik och den allmänbildande utbildningen skulle ligga hos Utbildningsstyrelsen, detta för att förtydliga systemet. Vidare anser skribenterna att statsunderstöden kunde vara samlade i större helheter istället för enskilda och splittrade statsunderstöd. Bakom detta ligger en medvetenhet om att det nuvarande systemet även är krävande för utbildningsanordnarna. I utredningen kommer det även fram en önskan att utveckla metoderna för att reda ut effekterna av projekten som statsunderstöden möjliggör samt lägga fokus på bredare strategier för utvecklingsarbetet. Utredningen granskar temat ur ett myndighetsperspektiv och exempelvis kommunernas åsikter om statsunderstöden behandlas inte. Under tidigare år har de båda myndigheterna haft arbetsgrupper som arbetat med att utveckla statsunderstödsprocessen.

Ett av motiven till statsunderstödssystemet är att rikta pengar till önskade utvecklingsområden. Statsunderstöd fungerar således som ett komplement till statsandelarna, eftersom statsandelarna inte går att öronmärka för ett visst ändamål. På nationell nivå går det att genom statsunderstöd sätta extra resurser för önskade verksamhetsområden och då även få skolutveckling i en önskad riktning. De sökande ska uppfylla specifika kriterier för vart och ett av understöden. Det specifika för statsunderstöd är att man även strävar efter en utveckling i skolan som har sin början hos den enskilda skolan eller läraren. På det här sättet blir utvecklingen mer lokalt anpassad. Statsunderstöden har inte som målsättning att systematiskt påverka den nationella skolutvecklingen, utan strävar efter att skapa goda modeller som kan spridas lokalt. (Nyyssölä, 2013, s. 81.)

Nyyssölä (2013, s. 82) refererar till Kuusela och Leponiemi och deras tankar om utmaningar som finns i samband med de goda modellerna som statsunderstöd utmynnar i. Utmaningarna handlar om i vilken mån spridningen av de goda modellerna blir lyckad. Det är svårt att exakt följa upp hur de goda modellerna sprids. På det sättet skulle de normgivande dokumenten, som exempelvis

läroplanen, få ett tillägg genom regionala tillämpningar som även andra kan ha nytta av. Planen för spridning av projektet samt uppföljningen av resultaten saknas ofta helt i projektplanen. Då är det inte någon överraskning att spridningen av de goda modellerna blir i högre grad slumpmässig än välplanerad. Skribenterna poängterar även att den bästa spridningen sker inom de statsunderstödda projekt som har fått sin början i ett verkligt problem som någon inom personalen haft. I dessa fall är personerna inom projektet mer benägna att vara stolta över slutresultatet och man har också en större iver att sprida modellen till andra.

### 3.4 Trender inom styrning

Sedan 1990-talet har det i Finland funnits en allmän trend som handlat om decentralisering och ökandet av det lokala och regionala ansvaret. Inom utbildning innebär det här att kommuner och lokala aktörer fått allt mer befogenheter att besluta om finansieringar av offentlig service. Sett ur ett styrningsperspektiv betyder det här en minskad normstyrning och istället en ökad informationsstyrning. En ökad informationsstyrning är även aktuell då medlen för finansiell styrning är begränsade. En ersättning för finansiell styrning kan vara att fokusera speciellt på informationsstyrning i form av information om indikatorer, statistik och jämförelser. En annan trend inom styrningen är ett allt större inflytande från olika internationella aktörer, varav de största är EU och OECD. Nationell styrning och planering av undervisning är en del av den internationella utvecklingen. (Nyyssölä, 2013, s. 7–8, 54.)

Nyyssölä (2013, s. 81) refererar till Sulkunen och lyfter fram begreppet projektsamhälle (egen översättning, fi: projektiyhdeiskunta). Projektsamhället innefattar en parallell modell till den traditionella byråkratiska och hierarkiska förvaltningen. Denna modell baserar sig på förvaltning i form av projekt och innefattar även utvärderingsmodeller. Det som är specifikt för dessa projekt är att de har en egen finansiering, det vill säga att statsandelarna inte hör till det här. Skribenten påpekar att en ökad EU-finansiering är bakgrunden till en väg i projektsamhällets riktning. Den sammanlagda summan av dessa projektartade finansieringar är ändå relativt liten och projekten har inte heller som mål att upprätthålla välfärdssamhällets tjänster, utan att istället fokusera på utvecklingsarbetet. Projekten har ett visst tema och en tidsram inom vilken de ska

utföras. Utbildningsstyrelsens statsunderstöd är ett bra exempel på den här typen av verksamhet som beskrivs med begreppet projektsamhälle.

### *Sammanfattning*

Som sammanfattning av kapitlet kan några punkter lyftas fram som speciellt relevanta för tematiken i denna avhandling. I Kangaspunta och Lahtinens utredning kommer det fram ett behov av bättre fungerande vertikal kommunikation mellan Utbildningsstyrelsen och undervisnings- och kulturministeriet, vilket skulle bidra till en tydligare uppdelning av hur statsunderstöden beviljas. I utredningen (Kangaspunta & Lahtinen, 2017) hade man inte kommenterat kommunikationen i relation till den regionala nivån, vilket också kunde ses som relevant att lyfta fram. Det system där resultaten av de beviljade statsunderstöden sprids behöver förbättras, likaså integreringen av resultaten i verksamheten. Med tanke på verklig integrering av nya modeller i verksamheten behöver man observera statsunderstödens projektartade uppbyggnad. Det här kan kopplas till en sammanfallande trend med kortare projektfinansieringar som är rådande även på EU-nivå.

## 4 Skolutveckling

*I följande kapitel presenteras olika syn på hur en välutvecklad skolutveckling kan beskrivas. Då avhandlingen har skolutveckling som genomgående tema blir det också relevant att beskriva grunder för en fungerande utvecklingsprocess. I fokus är det utvecklingsarbete på Åland som Uljens forskat i och de modeller som skapats i den processen.*

### 4.1 Forskning om pedagogiskt ledarskap i relation till lokal skolutveckling

Uljens et al. (2016) ser på skolutveckling i ett sammanhang där Åland används som forskningsobjekt. Studien fokuserar på orsakerna till de regionala skillnaderna i PISA-testen i Finland och ser närmare på hur man på Åland lyckats nå så goda resultat. Studien visar tydligt hur utbildningspolitik och medveten skolutveckling var avgörande faktorer till Ålands framgång i PISA-testen. På en praktisk nivå var ett aktivt läroplansarbete med en decentraliserad modell och fokus på den lokala läroplanen den första orsaken bakom de goda PISA-resultaten. Den andra bakomliggande orsaken var en kartläggning av situationen i skolorna via olika utvärderingar. Resultaten i utvärderingarna gav en tydlig bild över läget i skolorna samt hur skolorna systematiskt skulle börja utvecklas. Den tredje punkten bakom de goda resultaten var införandet av ett storskaligt utvecklingsprogram i skolorna. (Uljens m.fl., 2016, s. 112–113.)

Det betydande utvecklingsprogrammet på Åland i samband med PISA-resultaten är enligt Uljens et al. (2016, s. 116–117) ett exempel på välutvecklad skolutveckling. Utvecklingsprogrammet består av sex steg. Utvecklingsprogrammet hade sin bakgrund i de jämförelsevis sämre resultaten i PISA2003 på Åland. PISA-resultaten fungerade som en start för projektet och väckte samtidigt lärares och rektorers tankar om att granska det egna arbetet. Olika aktörer inom skolväsendet kände en delad oro och ett ansvar för situationen, vilket ledde till lanserandet av ett utvecklingsprogram för att åtgärda situationen. Efter ett konstaterande av problemet var nästa steg en tydlig diskussion om de förväntningar som fanns på förändringen. Då var det främst den regionala ledningen på Åland som tydliggjorde förväntningarna och aktiverades i sin administrativa roll. Samtidigt kände

rektorerna att de hade det stöd de behövde, utan att bli tvungna att bära allt ansvar själva. Den tredje punkten på listan var en god kommunikation mellan olika plan och aktörer inom utbildningen. Kommunikationen skulle vara öppen, ha ett gemensamt mål och gå både i riktningarna uppifrån ner och nerifrån upp i den vertikala administrativa kedjan. Kommunikationen till de högre myndigheterna gick via kommunala representanter och vidare till rektorerna med regelbundna mellanrum. I stort sett beskriver Uljens et al. en fungerande kommunikation som ett fritt flöde av information i alla riktningar.

En ytterligare aspekt i en välutvecklad skolutveckling är ett nära samarbete mellan skolan och utomstående aktörer såsom hälsovården, ungdomscentraler och sociala myndigheter. Ett ökat samarbete mellan vårdnadshavarna i skolan bidrog också till skolutvecklingen på Åland under utvecklingsprogrammet. Det sista kännetecknet för en välutvecklad skolutveckling är att det pedagogiska ledarskapet är till sitt förhållningssätt erkännande men samtidigt non-affirmativt. Det här innebär att flera nivåer inom det pedagogiska ledarskapet får erkännande för sina tankar och dialogen värdesätts, istället för ensidiga beslut från ledningen och en klart bestämd agenda för utvecklingen som inte går att diskutera. Det non-affirmativa tyder på en öppen samhällssyn som inte förespråkar ett visst bildningsideal utan de som berörs får skapa sitt egna förhållningssätt. (Uljens m.fl., 2016, s. 117–118.)

Som en del av utvecklingsprogrammet infördes även en ny strategi för rektorsarbetet på Åland. Till den nya strategin hörde att minska på undervisningsskyldigheten och öka arbetsmängden inom ett synligt och tydligt pedagogiskt ledarskap. Rektorerna har strävat efter att öka den pedagogiska dialogen i skolorna genom diskussioner med alla lärare. Rektorerna följer även upp lärarnas arbete genom att besöka deras klassrum och lektioner. På samma sätt som skolan i stort, blev även rektorernas arbete utvärderat med jämna mellanrum under skolutvecklingsprojektet på Åland. Rektorernas tjänster är inte heller fasta tjänster på samma sätt som i resten av Finland. (Uljens m.fl., 2016, s. 113, 115.)

Som sammanfattning beskriver Uljens et al. (2016, s. 118–119) välutvecklad skolutveckling som en lång process som innefattar aktörer på globala, nationella, regionala och skolvisa nivåer. Speciellt viktigt är ett aktivt initiativtagande från regionala ledare som fungerar som medlare av initiativ. Utvärderingar av skolorna är viktig information som hjälper till att styra skolutvecklingen i rätt riktning. Det



här är något som skiljer Åland från övriga Finland. Ett brett samarbete inom hela skolsektorn och dess olika aktörer är det som möjliggör utvecklingen. Samarbetet under skolutvecklingsprojektet ökade tilliten inom skolgemenskapen, vilket fungerar som drivkrafter för en utveckling. Åland utvecklade en positiv attityd mot utomstående utvärderingar av skolan. Resultaten sågs som en möjlighet att konstruktivt utvecklas utgående från de resultat man fått.

## 4.2 Kommunikationens betydelse i skolutvecklingen

Nyhus och Monsen (2012, s. 461–462, 469–470) ser skolutveckling ur ett perspektiv där kommunikation och interaktion ska ha en betydande roll. Utvecklingen av en skola är utan tvekan en komplex process där flera olika orsaker kontinuerligt påverkar. Skribenterna ser skolutveckling ur en organisationsteoretisk synvinkel med institutionen i fokus. Det är ändå den dagliga och kontinuerliga mänskliga kommunikationen som är det mest betydande i skolutveckling. Utvärderingskulturen tillsammans med en öppen kommunikation skapar ett klimat där god kontinuitet och även förändring kan ske. Skribenterna ser det som en utmaning att alla aktörer inom skolan kan delta i denna utvecklingsprocess på ett lyckat sätt.

Kommunikationen är hörnstenen i en välutvecklad skolutveckling och enligt Nyhus och Monsen (2012, s. 470) är det kvalitén på kommunikationen mellan aktörerna i skolan som bestämmer hur produktiv skolutvecklingen kan vara. Kommunikationen innefattar inte enbart aktörer innanför skolan, utan kräver även en interaktion mellan olika aktörer på olika plan inom hela utbildningssektorn. En väsentlig aspekt i samband med kommunikation är även hur begreppet definieras. Ifall kommunikation endast ses som medlande av information kan kvalitén inte bli så god. Istället ska kommunikation ses som ett samlingsbegrepp för alla de variationer kommunikation kan innefatta: interaktion, dialog, samarbete, konversation och det sätt som dessa verkar både inom en skola och utåt. Det är lätt hänt att kommunikation ses som ett fenomen som tas för givet och som sker utan större åtanke. Då man vill åstadkomma förändring och utveckling är det ändå väsentligt att lägga märke till dessa vardagliga dialoger. Det gäller att bli medveten om de mekanismer och mönster som redan finns för att sedan kunna styra dynamiken i en önskad riktning. I utvecklingsarbetet ska skolan vara medveten om

vilka ramar det finns för en förändring i miljön. Dessa ramar har ofta historiskt, socialt eller kulturellt ursprung. Genom att vara medveten om ramarna går det även att bygga upp nya ramar som passar in i den specifika handlingskulturen i skolan. (Nyhus & Monsen 2012, s. 470–471.)

Scherp (2015, s. 261) lyfter fram lärarnas stora roll i förändring av skolan i ett större perspektiv. Som alla andra, utgår lärarna från sin förståelse av och de egna föreställningarna om skolan. För att lärarna då ska kunna förändra på sitt sätt att agera krävs en förändring i de inre föreställningarna om den egna rollen i skolan. Forskarsamhället är överens om att det främsta sättet att utveckla skolan är då lärare tillsammans med skolledare kommunicerar om den egna pedagogiska verksamheten i vardagen. Det problematiska blir då hur man i utvecklingsprocessen ska ta vara på lärarperspektivet i den hektiska skolvardagen.

#### *Sammanfattning*

Sammanfattningsvis har kommunikationen en väsentlig betydelse för hur en välutvecklad skolutveckling kan se ut. De olika aktörerna inom utbildning ska tas i beaktande i utvecklingsprocessen och kommunikationen mellan skolledare och lärare är speciellt viktigt eftersom det är hörnstenen i att nya utvecklingsområden implementeras i verksamheten. Det kan ofta vara de vardagliga dialogerna som får en väldigt betydande roll i processen och det är viktigt att ta vara på lärarperspektivet i utvecklingen. Det kunde konstateras att ett samarbete under utvecklingsprocessen ökade tilliten inom skolgemenskapen, vilket fungerade som drivkraft för utvecklingen. De regionala ledarna har också en betydande roll för skolutvecklingen eftersom de fungerar som medlare av initiativ och kan fatta de slutgiltiga besluten om hur skolutvecklingen i kommunen ser ut.

## 5 Metod och genomförande

*I detta kapitel behandlas avhandlingens metodiska val, genomförande samt analys av resultaten. Denna studie är gjord i två delar, där den första delen är en sammanställning av en kartläggning av statsunderstöd i Svenskfinland. Den andra delen består av en fallstudie för att besvara frågeställningar som framkom i den första delen av studien. Till sin konstruktion är undersökningen även metodiskt uppdelad i två olika delar och i metodkapitlet behandlas de olika delarna i undersökningen separat inom varje underrubrik.*

### 5.1 Precisering av syfte och forskningsfrågor

Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.

Utgående från syftets generella del har en forskningsfråga utformats:

1. Vilka mönster kan hittas gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017?

Resultatet i den första forskningsfrågan gav upphov till nya frågeställningar som besvaras genom att i en fallstudie se närmare på en enskild kommun i Svenskfinland. Följande forskningsfrågor utformades:

2. Vilka orsaker finns det till att den enskilda kommunen ansöker respektive inte ansöker om statsunderstöd?
3. Vilken roll har statsunderstöden för skolutvecklingen i den enskilda kommunen?

#### 5.1.1 Studiens struktur

Nedan följer en mer noggrann beskrivning av de tre forskningsfrågorna samt hur de formar avhandlingens struktur.

##### *Forskningsfråga 1*

Vilka mönster kan hittas gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017?

För att besvara forskningsfråga 1 har jag sammanställt och analyserat ett material bestående av data över de godkända ansökningarna av de statsunderstöd som Utbildningsstyrelsen beviljar. Källan för materialet är Utbildningsstyrelsens hemsida [www.oph.fi](http://www.oph.fi) där allt material finns öppet för allmänheten. En analys av materialet kommer att svara på frågan om det går att se mönster i vilka kommuner i Svenskfinland som ansöker om statsunderstöd.

Denna studie har gjorts i två delar. Den första delen i undersökningen handlar om att leta fram svar på forskningsfråga 1. Det var först utifrån resultatet i den första forskningsfrågan som fler frågeställningar blev intressanta och forskningsfråga 2 och 3 utformades.

### *Forskningsfråga 2*

Vilka orsaker finns det till att den enskilda kommunen ansöker respektive inte ansöker om statsunderstöd?

I samband med den andra forskningsfrågan ser jag på de yttre omständigheter som påverkar en kommuns beslut att ansöka eller inte ansöka om ett statsunderstöd. De yttre omständigheterna berör resurser såsom ekonomi, personal och tid.

### *Forskningsfråga 3*

Vilken roll har statsunderstöden för skolutvecklingen i den enskilda kommunen?

I samband med den tredje forskningsfrågan ser jag på statsunderstöden i ett skolutvecklingsperspektiv. Statsunderstöden har som generella mål att fungera i ett utvecklande syfte och det här utreder jag i denna forskningsfråga. Först ser jag på hur skolutveckling sker i en kommun på ett allmänt plan och sedan hur statsunderstöden är kopplade till utvecklingsarbetet.

## 5.2 Forskningsansats

Denna avhandling har traditionellt sett ett kvalitativt utgångsläge för undersökningen. I ett kvalitativt förhållningssätt är det den detaljerade kunskapen som ligger i fokus, forskaren är nära forskningsobjektet och det gäller att få fram nyanserade svar på forskningsfrågorna. Fördelar med att göra kvalitativ analys i en undersökning är att datamaterialet är detaljerat och att det bättre går att förklara komplexa fenomen med en djupgående studie. I kvalitativ forskning finns det möjlighet att förklara det sociala i ett fenomen och forskningen tillåter även

alternativa förklaringar till en och samma forskningsfråga. Det kan även väl finnas motsägelser i resultaten, vilket på ett verklighetsenligt sätt beskriver det studerade området. Forskningsområdet i den här avhandlingen har ett komplext utgångsläge som uppfyller kriterier för att bäst behandlas med ett kvalitativt förhållningssätt. (Denscombe, 2016, s. 416–417.)

Som kommentar till uppdelningen mellan kvalitativ och kvantitativ forskning kan det i denna studie konstateras att fördelningen inte är entydig. I huvudsak har undersökningen som syfte att granska ett fenomen djupgående och fokusera på ett fall, vilket kan tänkas höra ihop med den kvalitativa forskningen. Å andra sidan beaktar studien även det generella genom att se på hela Svenskfinland gällande fördelningen av statsunderstöden. Den generella kartläggningen baserar sig på numeriska data som oftare kopplas till det kvantitativa förhållningssättet. Forskningsmetoderna är valda för att besvara studiens syfte på ett ändamålsenligt sätt, inte för att kategoriseras in i traditionellt kvalitativ eller kvantitativ forskningsansats. Denna avhandling är ett beskrivande exempel på varför det inte går att dela in forskning i enbart ett kvalitativt eller kvantitativt utgångsläge.

### 5.2.1 Fallstudie för besvarandet av forskningsfrågorna 2 och 3

Den första delen av denna undersökning baserar sig på en kartläggning av situationen i Svenskfinland gällande utbildningsanordnares aktivitet i att ansöka om statsunderstöd. Resultatet kommer beskrivas närmare i kapitel 6.1. Resultatet gav upphov till fler frågeställningar och en situation där enskilda data i kartläggningen inte kan förklara hela fenomenet. För att besvara forskningsfråga 2 och 3 var det klart att det behövs mer information om kommunernas verksamhet kring statsunderstödsarbetet. För att få en mer detaljerad beskrivning av kommunernas verksamhet och attityder till statsunderstöd studerar jag närmare en utvald kommun. Med grund i Denscombe (2012, s. 59–73) valde jag att bekanta mig närmare med ett upplysande fall för att få en djupare förståelse om ämnet. Det är enbart en forskningsenhet som studeras, vilket gör att studien kategoriseras som en fallstudie. Fördelen med en fallstudie är att forskaren får unika och värdefulla insikter om forskningsobjektet som skulle vara svåra att få reda på genom en bredare och mer allmän undersökning. En fallstudie lämpar sig även väl då det i undersökningen är av större vikt att se på relationer och processer istället för isolerade faktorer och

tydliga resultat. ”Målsättningen är att belysa det generella genom att titta på det enskilda” (Denscombe, 2012, s. 60).

Denscombe (2012, s. 63–65) beskriver urvalsprocessen av fallet för en fallstudie. Det typiska är att forskaren gör valet bland en stor mängd olika möjligheter. Det är flera aspekter som ska tas i beaktande vid valet och det får inte handla om ett slumpmässigt val, utan basera sig på tydliga kriterier. Dessa kriterier ska även framkomma tydligt i undersökningen. Det fall som var relevant att granska mer ingående i denna studie var en av de kommuner som varit med i kartläggningen i avhandlingens första del. Jag gick igenom resultaten av forskningsfråga 1 för att hitta ett lämpligt fall.

Den generella bilden som framkom i resultatet är att de svenskspråkiga kommunerna i Finland är delade gällande antalet beviljade statsunderstöd. Det fanns de kommuner som blivit beviljade understöd flera gånger, ett par kommuner som blivit beviljade få gånger och en del kommuner som inte blivit beviljade ett enda statsunderstöd under 2013–2017. I valet av kommun för fallstudien ansåg jag att det inte skulle vara ändamålsenligt att välja en kommun som aldrig blivit beviljad statsunderstöd eftersom dessa kommuner eventuellt inte skulle ha tillräckligt med information om ämnet. Genom det valda fallet ville jag också få svar på varför en kommun inte väljer att ansöka om statsunderstöd och då blev det kvar att hitta en lämplig informant bland de kommuner som blivit beviljade endast ett par statsunderstöd. I den här gruppen av kommuner hittade jag en erfaren bildningsdirektör som ansvarar för utbildningen i två olika kommuner i Svenskfinland, en medelstor och en mindre. Bägge kommunerna hade blivit beviljade statsunderstöd under de granskade åren, den större kommunen något fler än den mindre. Det här fallet fyller kriterierna med att ha ansökt om statsunderstöd i lämplig mängd, men är också intressant i och med den unika situationen med en gemensam bildningsdirektör för bägge kommunerna. Genom att studera det här fallet får studien ett mervärde i att kunna belysa samarbetet som sker mellan kommunerna då det gäller statsunderstöden. Den här mångsidiga synen på statsundersöksansökan gör bildningsdirektören i fråga till en lämplig informant för denna studie. I läsningen av avhandlingen kan det uppstå en förvirring i att det är två kommuner som undersöks. Det handlar ändå om en helhet i och med att de två

kommunerna har en gemensam ledning. Av den här orsaken kommer jag framöver syfta på fallet i singular eller endast ”kommunen”.

Antagandet i studien av detta enskilda fall är inte att detta som sådant går att generalisera över hela fältet. Förståelsen för betydelsefulla aspekter i situationen ökar i och med det utvalda fallet, men det beskriver inte alla de scenarion som är möjliga. Undersökningens fall är inte heller ett exempel på en avvikelse eller något exceptionellt. Syftet med detta fall är att vara beskrivande och ge en bild över hur det kan se ut i en kommun gällande ansökningsprocessen för statsunderstöd. Detta gör att denna beskrivning hör till en upptäckstyd, inte teoristyd, typ av fallstudie. (Denscombe, 2012, s. 63.) Det förekommer även faktorer som nämnts i det föregående stycket, som gör att fallet även i någon mån är avslöjande, detta i och med att bildningsdirektören för två kommuner inte är den generella situationen. Det här kommer föra med sig nya förklaringar till kartläggningen över statsunderstöden och visa på komplexiteten i ämnet.

### 5.2.2 Socialkonstruktivism

Socialkonstruktivism har sin grund i tanken om att de sociala sammanhangen och relationerna har en stor inverkan på hur vi uppfattar att verkligheten är konstruerad. Det finns flera situationer där det vid första blicken kan verka som något har biologiska eller historiska orsaker, när det i verkligheten är människornas egna sociala konstruktioner som gett upphov till situationen. I socialkonstruktivismen spelar således en kulturell medvetenhet en stor roll, likaså förståelse av de begrepp och den tid de används i. Inom vetenskapen finns det motsättningar inom vilken grad något kan ses som socialt konstruerat eller inte. Den här motsättningen kallas svag och stark socialkonstruktivism. (Detel, 2015.)

Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.

Syftet passar in i ett socialkonstruktivistiskt perspektiv eftersom det pedagogiska ledarskapet kan uppfattas vara en social konstruktion som kan se olika ut i olika kulturer och under olika tidsperioder. Den här undersökningen fokuserar på en kontext i Svenskfinland på 2010-talet. För att beskriva den kontext som undersökningen har gjorts inom, fokuserar de tre teorikapitlen i avhandlingen på att

beskriva bakgrunden till nuläget och även redogöra för de sociala konstruktioner som finns i utbildningssektorn i Finland idag.

### 5.3 Datainsamlingsmetod

Denna studie är gjord i två delar, där den första delen handlar om en sammanställning och analys av en kartläggning av statsunderstöd i Svenskfinland. Kartläggningen beskriver fördelningen av statsunderstöd i kommuner med svenska som verksamhetsspråk. Dessa data är hämtade från Utbildningsstyrelsens webbsidor. Resultatet av denna analys gav upphov till nya frågeställningar som sedan har undersökts genom att utföra en fallstudie där data utgörs av en intervju. För den första forskningsfrågan användes dokument som datainsamlingsmetod och analys av detta som analysmetod. För den andra och den tredje forskningsfrågan användes intervju som datainsamlingsmetod.

#### 5.3.1 Användning av dokument som datainsamlingsmetod

Datat för den första forskningsfrågan i avhandlingen är en sammanställning som jag gjort över de kommuner som blivit beviljade Utbildningsstyrelsens statsunderstöd. Materialet består av statsunderstöd med svenska som ansökningspråk under åren 2013–2017. Enligt Denscombe (2012, s. 295) kan dokument fungera som datakälla för en undersökning i likhet med intervju, frågeformulär och observation. Statspublikationer och officiell statistik hör till de källor som enligt Denscombe innefattas i kategorin dokument som data. Det material som jag analyserat i forskningsfråga 1 är allmänt tillgänglig information. Materialet har form av sammanställning av information och data och kan av den orsak likställas med statspublikationer och officiell statistik som data i undersökningen.

Materialet är inte i sig sammanställt statistik, men dokumenten innehåller data som jag i början av min analys sammanställt för att åskådliggöra informationen på ett tydligt sätt. En mer noggrann beskrivning av trovärdigheten i materialet finns i kapitel 5.6.2.

Ett exempel på hur materialet för ett enskilt dokument för beviljade statsunderstöd såg ut före min sammanfattande kartläggning finns i bilaga 1.



### 5.3.2 Intervju som datainsamlingsmetod

Intervju som datainsamlingsmetod används vid kvalitativa undersökningar. Intervjuer fungerar väl då undersökningen har som syfte att ta fram djup förståelse och erfarenheter om ett fenomen. I intervjun får forskaren fram sådan detaljerad information som inte skulle vara möjlig att framställa via enkäter. Den här typen av information kan vara åsikter, uppfattningar, känslor eller erfarenheter. Informanternas syn på frågeställningen kan variera beroende på erfarenheter och sammanhang. (Danielson, 2012, s. 165; Denscombe, 2012, s. 232–233.) Syftet med denna kvalitativa studie är att få förståelse för nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling samt en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i gränzonen mellan det nationella och den enskilda kommunen. Intervju är en lämplig datainsamlingsmetod eftersom detaljerad och komplex kunskap om ämnet inte i samma grad kunde fås fram via enkäter som via intervju. Undersökningens rätt så komplexa syfte skulle inte kunna undersökas enbart med hjälp av kvantitativa fakta.

Det finns väsentliga skillnader mellan en forskningsintervju och en vanlig konversation och det här måste forskaren ta hänsyn till i sin undersökning. De här aspekterna beskriver intervjuer som datainsamlingsmetod. För det första ska informanten alltid vara medveten om att hen blir intervjuad i ett forskningssyfte och veta vad undersökningen handlar om. Det intervjuade materialet ska dokumenteras, om inte informanten specifikt motsätter sig det. Det som ytterligare skiljer en intervju från en konversation är att det är forskaren som dikterar ämnet för diskussionen och kan, beroende på av intervjustilen, styra ämnet i en vald riktning. (Danielson, 2012, s. 169; Denscombe, 2012, s. 231–232.)

Forskningsintervjuer kan kategoriseras beroende på graden de är strukturerade. Strukturerade intervjuer karaktäriseras av att forskaren har en stark kontroll över frågorna och svarsmöjligheterna. Egentligen liknar en strukturerad intervju mer ett frågeformulär som görs i form av en intervju. En semistrukturerad intervju är mer flexibel och forskaren ger mycket utrymme för informanten att bygga upp öppna svar. I en ostrukturerad intervju finns inga egentliga frågor som ställs, utan informanten får fritt diskutera ämnet i fråga. Semistrukturerade och ostrukturerade intervjuer fungerar bättre då undersökningens syfte är att redogöra för mer komplexa problem. (Danielson, 2012, s. 165; Denscombe, 2012, s. 233–235.)

Den intervjun som gjorts i denna studie är semistrukturerad till sin form. Den semistrukturerade intervjun kan även kallas för intervju med öppna frågor eller frågeområden. Intervjun har inte på förhand strukturerade intervjufrågor utan utgår från en intervjuguide. Guiden ger förslag på struktur till intervjun och hjälper forskaren att utföra intervjun med hjälp av stödord och möjliga följdfrågor, utan att ändå ställa detaljerade och styrande frågor. Flexibilitet är en av de stora fördelarna med en semistrukturerad intervju. Till sin form börjar en semistrukturerad intervju med en öppnande bred fråga. Forskaren kommer få mycket information i det långa svaret och kan även ställa vissa följdfrågor. Intervjun i den här undersökningen hade också sin utgångspunkt i några stora nyckelfrågor, med tillhörande följdfrågor. Syftet med intervjun var att få en verklighetsenlig bild över den sakkunniges erfarenheter och därför gavs informanten stor frihet i intervjun att uttrycka sig på valbart sätt. I förberedelserna för intervjun hade jag framställt en intervjuguide och samtidigt noga tänkt igenom de frågeområden som skulle behandlas och de forskningsfrågor det kopplas till. (Danielson, 2012, s. 167–168.)

Ett utdrag ur intervjuguiden finns i bilaga 7.

## 5.4 Val av analysmaterial och informant

I likhet med det föregående kapitlet om datainsamlingsmetod kommer jag i det här kapitlet presentera de båda delarna av undersökningen separat. För den första forskningsfrågan användes ett skriftligt material och i det här kapitlet kommer jag redogöra för valet av analysmaterialet och gallringen i materialet. För den andra och den tredje forskningsfrågan beskriver jag valet av informanten för intervjun.

### 5.4.1 Val av analysmaterial och gallring

För forskningsfråga 1 har jag analyserat ett material bestående av en samling sammanställningar över de statsunderstöd som Utbildningsstyrelsen kan bevilja kommuner på basis av ansökan. I det här sammanhanget studeras de kommuner som har svenska som ett av verksamhetspråken i kommunen och de statsunderstödsansökningar som är på svenska. De enstaka svenskspråkiga skolor som finns i helt och hållet finskspråkiga kommuner blir utanför denna studie. Källan för materialet är Utbildningsstyrelsens hemsida där allt material finns tillgängligt för allmänheten. Sammanställningarna finns på hemsidan under fliken finansieringar och statsunderstöd. Där finns en sammanställning på alla de enskilda

statsunderstöden med ansökningsmeddelanden, sammanställningar på de kommuner som blivit beviljat understödet samt redovisningsblanketter. Den exakta länken till sidan är: [http://www.oph.fi/rahoitus/valtiovastukset/yleissivistava\\_koulutus/103/2?all103/2](http://www.oph.fi/rahoitus/valtiovastukset/yleissivistava_koulutus/103/2?all103/2). Materialet är hämtat i början av året 2018.

I urvalet av material fokuserar den här studien på de statsunderstöd som riktar sig till den grundläggande utbildningen. Tidsmässigt behandlar materialet statsunderstöd från åren 2013–2017. I undersökningen har jag inte analyserat alla statsunderstöd, utan först gallrat bort de som inte är relevanta för denna studie. Fokuset i denna avhandling är ligger på den lagstadgade undervisningen som kommunen ordnar. Utanför den här begränsningen finns bland annat småbarnspedagogik, fria bildningen och den grundläggande konstundervisningen. Efter gallringen bestod material sammanlagt av 20 statsunderstöd åren 2013–2017. En mer noggrann beskrivning av de statsunderstöd som är med i kartläggningen finns i kapitel 6.1.1.

#### 5.4.2 Val av informant

Informanten i den utförda intervjun för besvarandet av den andra och den tredje forskningsfrågan är en expert inom verksamheten med statsunderstöd inom en kommun, nämligen en bildningsdirektör. Vid val av informant var det klart att en bildningsdirektör skulle ha en tillräckligt bred bild över situationen i kommunen för att på ett ändamålsenligt sätt kunna besvara forskningsfrågorna. Informanten är bildningsdirektör samtidigt för två kommuner i Svenskfinland, en mindre och en lite större. Denna position gör hen till en sakkunnig informant för just denna studie.

Intervjuer kan delas in i personliga intervjuer och gruppintervjuer. I gruppintervjuer får deltagarna socialt stöd av varandra och kan komma in på diskussioner de inte skulle komma in på ensamma. Det här kan ses både som en fördel och en nackdel, då intervjuerna kan få ett mångsidigare innehåll men kan också styras i en viss riktning genom en stark individ i gruppen. Fördelar med personliga intervjuer är att det inte blir otydligt vem som sagt vad, då endast en informant intervjuas åt gången. Även analysprocessen blir tydligare. (Denscombe, 2012, s. 135–137.) Intervjun i denna studie är personlig. Detta motiveras med att en erfaren bildningsdirektör är en lämplig informant för den här studien och bildningsdirektören agerar för det

mesta självständigt i sitt arbete. Jag ansåg att personer med övriga poster i kommunen inte skulle ge ett mervärde till intervjun eftersom det är bildningsdirektören som har det huvudsakliga ansvaret för utvecklingen av utbildningen i kommunen. Med en personlig intervju ville jag även få till stånd en diskussion där ingen påverkas av någon annans åsikter, utan intervjun skulle vara en möjligast verklighetsenlig beskrivning av bildningsdirektörens erfarenheter.

Urvalet och antalet informanter påverkas alltid av studiens syfte (Danielson, 2012, s. 165). Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå. Lämpligt för detta syfte är då att ha en expert inom området som kan tillföra sina åsikter och resonemang om ämnet. Danielson (2012, s. 165) påpekar också att mängden informanter bör vara större i en strukturerad intervju, medan mer öppna intervjuer kräver ett färre antal informanter. I den andra och tredje forskningsfrågan i studien är syftet inte att generalisera ämnet, utan att få en fördjupad förståelse om den enskilda kommunen i Svenskfinland. I enighet med syftet att förklara ett mer komplext fenomen i ett specifikt fall är det motiverat att enbart använda en informant för att besvara den andra och den tredje forskningsfrågan.

Denscombe (2012, s. 233) beskriver begreppet privilegierad information i samband med forskningsintervjuer. Begreppet innebär att intervjuerna görs med nyckelpersoner från fältet som innehar denna privilegierade information om ämnet. Dessa nyckelpersoner har en position som ger dem möjligheter att svara på frågor som inte alla kunde göra. I sin roll som bildningsdirektör är informanten i fallstudien precis en sådan nyckelperson från fältet.

## 5.5 Undersökningens genomförande och analys av data

Eftersom de två delarna i undersökning skiljer sig från varandra, är även analysfasen olika. I analysen för den första forskningsfrågan används dokumentanalys medan analysen av intervjun för den andra och tredje forskningsfrågan görs genom innehållsanalys.

### 5.5.1 Genomförande av dokumentanalys

Genomgången av det gallrade skriftliga materialet börjades med att de svenskspråkiga kommunerna plockades ut från listan med alla kommuner vars ansökan för statsunderstöd blivit godkänd. För varje statsunderstöd gjordes en sammanställning över de svenskspråkiga kommunerna vars ansökning blivit godkänd, namnen på de medverkande projekten och den beviljade summan. Även det totala antalet ansökningar och totala antalet beviljade ansökningar kom fram i materialet. Ett exempel av denna sammanställning finns i bilaga 2. Efter sammanställningen av de svenskspråkiga kommunerna för alla 20 statsunderstöd överfördes namnen på kommunerna i en och samma Excel-fil. I filen kunde antalet statsunderstöd som en enskild kommun deltagit i sammanställas.

### 5.5.2 Genomförande av intervju

För genomförandet av intervjun skapades en intervjuguide. Informanten visste temat och syftet med undersökningen i förhand men intervjuguiden sändes inte ut före intervjun. Motiveringen är att sträva efter att få spontana och verklighetsenliga svar som inte kräver någon förberedelse. En del diskussionsteman kom naturligt fram i intervjun i en annan ordning än vad som var planerat i intervjuguiden och då följdes det spår i diskussionen. Informanten tog själv initiativ till flera av de frågeställningar som var planerade i intervjuguiden. Det här visar på att informantens sakkunnighet fick komma fram i intervjun och att de ämnen som diskuterades även var relevanta ur informantens synvinkel.

Intervjun gjordes på ett lugnt ställe där det inte fanns onödiga störande element. Intervjun bandades in med två olika apparater för att säkra att materialet inte går förlorat. Intervjuns datasäkerhet kommer att kommenteras i kapitel 5.6.2. Efter den genomförda intervjun transkriberade jag materialet under de följande dagarna. Det här gjorde jag för att komma ihåg intervjun så bra som möjligt. Det är utgående från den transkriberade intervjun som analysen gjorts.

### 5.5.3 Innehållsanalys av intervju

Innehållsanalys tillämpas då man har som avsikt att göra en systematisk kartläggning av innehållet i en text. Det spelar ingen roll vilken form texten har, analysen följer så gott som alltid samma process. Analysen börjar med att välja en lämplig och välmotiverad text. I analysen i den här avhandlingen fungerar den

transkriberade intervjun som objekt för analys. Det andra steget i analysen är att bryta ner texten i mindre enheter. I det här fallet arbetade jag vidare med intervjun genom att lyfta fram de svar som hade med forskningsfrågorna att göra. Det följande steget i analysprocessen är att söka fram och konstruera relevanta kategorier av data. I den här fasen av analysen utgick jag från forskningsfrågorna och strävade efter att besvara dem djupgående. För att svaret skulle bli överskådligt gjorde jag kategorier och underkategorier för var och en av forskningsfrågorna. (Denscombe, 2016, s. 392–393.)

## 5.6 Tillförlitlighet, trovärdighet och etik

En grundförutsättning när man skriver vetenskapligt är att ge en klar och sann bild av det fenomen som man undersöker. En central del av forskning är att på ett systematiskt sätt söka kunskap och sanning. Det är viktigt att skriva noggrant och riktigt. Forskaren ska skydda deltagarnas rättigheter och välbefinnande. (Nyberg & Tidström, 2012, s.50.)

### 5.6.1 Huvudprinciper för god forskningsetik

Denscombe (2016, s. 427–430) beskriver de fyra etiska huvudprinciperna inom forskning. Den första principen är att deltagarens intresse alltid ska skyddas. Detta betyder att de som deltar inte på något sätt får lida eller komma till skada genom forskningen, varken psykiskt eller fysiskt. Det får inte heller ske någon personlig skada genom att avslöja personlig information om informanten. Deltagarna i en undersökning ska också på en teoretisk nivå kunna dra nytta av undersökningen i framtiden, inte endast medverka för forskningens skull. I denna undersökning lider inte deltagande personer på något sätt av att medverka och ingen personlig information delas med någon utanför undersökningen. Efter den genomförda intervjun har jag tillsammans med informanten diskuterat hur vi på bästa sätt kan säkerställa anonymiteten i framställningen av resultaten. Studien är relevant för informanten i roll av bildningsdirektör och informanten kan med stor sannolikhet dra nytta av undersökningen i framtiden. Det här är på grund av att en bildningsdirektör har att göra med skolutveckling och dess olika former.

Den andra forskningsetiska principen som Denscombe (2016, s. 430–431) lyfter fram är att undersökningen ska vara frivillig för deltagaren och basera sig på informerat samtycke. Det här innebär att de personer som medverkar i

undersökningen gör det frivilligt och är medvetna om syftet med undersökningen. Informanten i den här studien har fått information om avhandlingen och själv gjort beslutet att medverka. Utlåtandet att vara med i undersökningen har gjorts per e-post och således finns det ett skriftligt utlåtande om medverkandet som informant, vilket Denscombe nämner som en ytterligare faktor för god forskningsetik.

För det tredje ska forskaren vara öppen och ärlig med undersökningen och arbeta professionellt. Det här säkerställs i studien genom att alla medverkande har en sanningsenlig bild av arbetet. Som forskare strävar jag efter att göra objektiva tolkningar av det material jag sammanställt. Den sista principen för god forskningsetik är att forskningen ska följa den nationella lagstiftningen. Det finns inga oklarheter om att den finländska lagstiftningen följs i denna studie. Informanten för intervjun är bildningsdirektör och hen är således den högsta tjänstemannen inom utbildning i kommunen. Genom sitt samtycke för undersökningen behövs inga ytterligare tillstånd för att utföra undersökningen i kommunerna i fråga. (Descombe, 2016, s.432–435.)

### 5.6.2 Trovärdighet

Trovärdigheten i ett skriftligt dokument beror i stor grad på formen av och källan till dokumentet. I denna undersökning kan materialet för den första forskningsfrågan kategoriseras som en statlig publikation och som numeriska data. Materialet är inte i sig sammanställt statistik, men dokumenten innehåller data som jag i början av min analys sammanställt för att åskådliggöra informationen på ett tydligt sätt. Enligt Denscombe (2012, s. 295–206) finns det flera fördelar med att använda statspublikationer och officiell statistik som datakälla. Källan är auktoritativ och trovärdig, eftersom den har publicerats av en offentlig myndighet. Man anser då att den publicerande instansen har stora resurser och flera sakkunniga som säkerställer riktigheten i materialet. Materialet i denna undersökning har publicerats av Utbildningsstyrelsen som fungerar som ämbetsverk under undervisnings- och kulturministeriet. Det här gör att materialet uppfyller kraven för en trovärdig offentlig publikation. Denscombe skriver vidare att statspublikationer och officiell statistik även är objektiva och faktabaserade, vilket ökar källans pålitlighet. Datat kan ses som objektivt, eftersom det producerats av opartiska tjänstemän och även detta stämmer in på Utbildningsstyrelsen. Sifferbaserade så kallade hårddatat är inte otydligt att analysera eftersom siffror utan tvekan går att

jämföras med varandra. Materialet i denna undersökning är sifferbaserat och exempelvis antalet kommuner är ett tydligt mått. Materialet i undersökningen finns tillgängligt på internet, men det förändrar inte på sättet som materialet behandlas i forskningen (Descombe, 2012, s. 298.)

### 5.6.3 Datasäkerhet

Då material i forskning består av dokument som lagts upp på internet men inte specifikt är avsedda för forskningsändamål, måste forskaren tänka på aspekter om personlig integritet. Vid avgörandet om det etiskt riktiga i att ta med materialet i forskningen ska beslutet göras enligt hur offentligt eller privat materialet är. (Descombe, 2016, s. 443.) De dokument som analyserats i forskningsfråga 1 finns på Utbildningsstyrelsens webbsidor. Det är inte specifikt uttryckt att materialet skulle vara till för forskning, men utgivaren kan ses som en väldigt offentlig aktör i rollen av ämbetsverk. Avdelningen för svenskspråkig utbildning och småbarnspedagogik på Utbildningsstyrelsen har också varit informerad om denna undersökning.

För att datasäkerheten ska vara så hög som möjligt genom hela undersökningen är allt material på datorn skyddat med lösenord. De inspelade intervjuerna har inte lagts upp i moln för att undvika risken för dataintrång. Materialet sparas inte heller längre än vad som är nödvändigt. Det insamlade materialet kommer inte heller användas till annat syfte än vad som är relevant för just denna undersökning. De här aspekterna nämner även Descombe (2016, s. 440–441) som väsentliga för undersökningens datasäkerhet.

### 5.6.4 Tillförlitlighet

En grundregel för tillförlitlighet i en undersökning är att samma undersökning ska gå att göra en gång till och komma till samma resultat. För att uppfylla det här kriteriet har jag beskrivit undersökningens genomförande och analys så noggrant som möjligt. Viktigt för tillförlitligheten i en intervju är att frågorna inte får vara formulerade på ett sätt som är ledande. Forskaren ska vara öppen för alla de möjliga resultat som undersökningen kan ge. (Kvale, 1997, s.213.) Intervjuguiden i denna studie var till sin form öppen och frågorna var neutralt formulerade.



## 6 Resultatredovisning

*I det här kapitlet kommer jag presentera resultaten för de tre forskningsfrågorna i avhandlingen. Eftersom forskningsfråga 1 metodiskt skiljer sig från forskningsfrågorna 2 och 3, kommer även resultatet presenteras på olika vis för de två olika delarna. För att tydliggöra resultatet i forskningsfråga 1 beskrivs först kartläggningen som helhet närmare. I slutet av de två senare forskningsfrågorna finns tabeller som sammanfattar resultatet för forskningsfrågorna. Syftet med avhandlingen är att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.*

### 6.1 Forskningsfråga 1 – kartläggningen av statsunderstöden

*Vilka mönster kan hittas gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017?*

För att svara på den första forskningsfrågan har jag sammanställt en kartläggning av alla beviljade statsunderstöd under åren 2013–2017 i kommuner med svenska som verksamhetsspråk.

#### 6.1.1 Kartläggningens innehåll

*Vilka kommuner och andra utbildningsanordnare är med i kartläggningen?*

I Finland finns det 68 kommuner med en svenskspråkig grundskola (Sydkustens landskapsförbund, u.å.). I den här kartläggningen ser jag endast på utbildningsanordnare som har svenska som verksamhetsspråk och det är sammanlagt 41 stycken. Dessa består av 33 kommuner med svenska som verksamhetsspråk och fyra så kallade språköar med privata skolor. Förutom dessa utbildningsanordnare beaktar kartläggningen Vasa Övningsskola, Steinerpedagogikens Vänner, Understödsföreningen för Rudolf Steinerskolan och Kvarnen samkommun, som svenska utbildningsanordnare.

För att göra avhandlingen mer läsbar kommer jag framöver att enbart använda ordet kommun då jag syftar på dessa kommuner samt övriga utbildningsanordnare som är med i kartläggningen.

*Vilka statsunderstöd är med i kartläggningen?*

I metodkapitel 5.4.1 finns en beskrivning av källan till materialet jag utgår ifrån samt hur materialet är gallrat.

Sammanlagt har kartläggningen beaktat 20 olika statsunderstöd under åren 2013–2017. De statsunderstöd som utgör denna kartläggning är:

2013 (1 st.)

- Internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen 2013.

2014 (2 st.)

- Internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasiet 2014.
- Utveckling av innovativa lärmiljöer 2014.

2015 (2 st.)

- Internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasiet 2015.
- Utveckling av innovativa lärmiljöer.

2016 (9 st.)

- Internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasiet 2016.
- Främjande av innovativa lärmiljöer 2016.
- Försök med språk 2016.
- Utveckling av flexibel grundläggande utbildning (JOPO-verksamhet) 2016.
- Utveckling av skolans klubbverksamhet 2016.
- Anskaffning av datanät 2016.
- Spetsprojekt 1, programmet Den nya grundskolan: tutorlärarnas utbildning och kompetensutveckling 2016.
- Spetsprojekt 1, programmet Den nya grundskolan: tutorlärarnas verksamhet 2016.

- Spetsprojekt 1, programmet Den nya grundskolan: försöks, utvecklings och innovationsverksamheten 2016.

2017 (6 st.)

- Internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasiet 2017.
- Främjande av innovativa lärmiljöer 2017.
- Utveckling av flexibel grundläggande utbildning (JOPO-verksamhet) 2017.
- Utveckling av skolans klubbverksamhet 2017.
- Statsunderstöd inom ramen för spetsprojekt 1, programmet Den nya grundskolan: tutorlärarnas verksamhet och utbildning.
- Statsunderstöd inom ramen för spetsprojekt 1, programmet Den nya grundskolan: Utveckling av tutorlärarverksamhet på regional nivå 2017.

### 6.1.2 Resultat av kartläggningen

Kartläggningen är omfattande i och med att det handlar om de flesta statsunderstöd för svenskspråkiga utbildningsanordnare under fem års tid. Det går ändå inte att dra för långt gående slutsatser om hela statsunderstödsprocessen och läget i enskilda kommuner utgående från materialet. Kartläggningen ger en bild av det antal statsunderstöd som var och en av kommunerna blivit beviljade. Jag kommer nu presentera några intressanta punkter som framgår i kartläggningen.

Kartläggningen som helhet finns i bilaga 3.

#### *Fördelningen av statsunderstöden är inte jämn*

Fördelningen av beviljade statsunderstöd är inte jämn betraktat på kommunnivå. Variationen är stor, där det högsta antalet statsunderstöd under de fem undersökta åren för en kommun är tio stycken, medan det även finns kommuner som inte fått ett enda statsunderstöd under de undersökta åren. I kartläggningen ingår sju utbildningsanordnare som inte blivit beviljade statsunderstöd en enda gång under åren 2013–2017. Största delen av kommunerna utgör ett medeltal av variationen i beviljade statsunderstöd.

*Det går inte att se tydliga profiler bland de utbildningsanordnare som är aktiva i att ansöka om statsunderstöd*

Kommunerna Pargas och Pedersöre har beviljats det största antalet statsunderstöd.

Det finns inte någon entydig regional fördelning gällande aktivitet i att ansöka om statsunderstöden. Det finns inte heller någon fördelning mellan större och mindre kommuner i antalet statsunderstöd. Överlag går det inte att se tydliga mönster i vilken sorts kommuner det är som har en tendens att bli beviljade flera statsunderstöd.

Alla de fyra språköarna är aktiva i att ansöka om statsunderstöd. Samma gäller de andra i gruppen de övriga utbildningsanordnare som är med i kartläggningen.

### 6.1.3 Obesvarade frågor i kartläggningen

Efter den första analysen av kartläggningen fanns det fortfarande en del obesvarade frågor i materialet. Kan det finnas några enkla orsaker till varför fördelningen av statsunderstöd inte är jämn och vissa kommuner inte blivit beviljade ett enda statsunderstöd?

Enligt det material jag sett på är det generellt nästan alla svenskspråkiga ansökningar som även blir godkända. I de flesta fall är det endast några ansökningar som inte blivit godkända och i en del av de rapporterade projekten fanns det inte utskrivet hur många ansökningar som skickats in. Av det här kunde man dra slutsatsen att ifall en kommun inte blivit beviljad statsunderstöd torde det inte bero på att ansökningen inte blivit godkänd, utan på att kommunen inte skickat in någon ansökning.

Eventuella orsaker till att alla kommuner inte ansöker om statsunderstöd kunde vara strikta kriterier i ansökningarna som skapar förhandsselektion och skulle lämna vissa kommuner utanför möjligheten att ansöka om understöden. Exempel på sådana ansökningskriterier kunde beröra kommunernas ekonomiska situation, geografiska läge, väldigt specifika teman för statsunderstöden eller andra kriterier. För att ta reda på om det här var fallet har jag sett närmare på de kriterier som finns för att en ansökan ska bli godkänd och en kommun kan bli beviljad statsunderstödet.

De allmänna kriterierna för att en ansökan ska kunna bli godkänd är:

1. Sökanden är behörig att söka.
2. Ansökan har lämnats in i Utbildningsstyrelsens elektroniska ansökningstjänst inom utsatt tid. Försenade ansökningar behandlas inte.
3. Syftet med användningen av understödet är förenligt med målen för användningen av det.
4. Projektet, verksamheten eller anskaffningen genomförs inom understödets användningstid.
5. Projektplanen är ekonomiskt realistisk och budgeten har uppgjorts enligt anvisningarna.
6. Sökanden har redogjort för användningen av tidigare beviljade understöd.

(Utbildningsstyrelsen, 2018.)

Förutom de allmänna kriterierna finns det även specifika kriterier som skapats för varje enskilt statsunderstöd. För varje statsunderstöd finns ett ansökningsmeddelande där det i detalj är beskrivet vad projektet går ut på och vad som förväntas av den sökande kommunen. För att få en bild av dessa kriterier valdes ett stickprov bestående av alla statsunderstöd från år 2017. Jag har sett på ansökningsmeddelandena för alla sex statsunderstöd från år 2017 och tagit fasta på alla de olika kriterier som finns nämnda. Dessa kriterier har jag sammanställt i en tabell som hittas i bilaga 4.

Utgående av tabellen kan man dra slutsatsen att dessa kriterier inte borde vara ett stort hinder för kommunerna i ansökningsprocessen. Det som eventuellt kan bli en avgörande fråga för vissa resurssvaga kommuner är den finansieringsdel som vissa av statsunderstöden kräver. Då måste kommunen själv kunna bidra med en del av statsunderstödet för att kunna bli beviljad hela stödet. Oftast ligger självfinansieringsandelen på 15–20 %.

I analysen av materialet har jag sett på de kommuner med svenska som verksamhetsspråk, det vill säga officiellt tvåspråkiga kommuner. Ett antagande har varit att dessa kommuner har ett svenskspråkigt namn i det analyserade materialet. I fall med tvåspråkiga kommuner är antagandet att de båda språken är separat

nämnda i materialet, exempelvis har jag specifikt kontrollerat att både Esbo Stad och Espoon Kaupunki finns med i materialet. Det här utesluter ändå inte det att det i vissa tvåspråkiga kommuner skulle finnas en avvikande fördelning i ansökningarna. Då kan det hända att en tvåspråkig kommun ansökt om statsunderstöd på finska och de svenskspråkiga skolorna i kommunen också har fått sin andel av de beviljade medlen. Det här ger materialet inte ett svar på och då kan det hända att kommuner blir ”osynliga” i kartläggningen, eftersom dessa kommuner istället för svenska har ansökt på finska.

Samarbete mellan flera kommuner inom ett statsunderstöd kan även skapa situationer där en kommun blir en så kallad osynlig kommun i materialet. Det kan hända att endast en kommun ansökt om statsunderstöd då det i verkligheten handlar om ett samarbete mellan flera kommuner. Materialet berättar inte vilka de medverkande skolorna är utan enbart vilken kommun som gjort ansökan.

De frågor om kartläggningen som är obesvarade handlar om det finns svenskspråkiga skolor inom finska ansökningar, samarbete mellan kommunerna där de medverkande parterna inte syns i kartläggningen eller om det finns andra möjligheter för osynliga kommuner i kartläggningen.

För att få fram svaren på dessa frågor var jag i kontakt med Utbildningsstyrelsen. Urvalet jag såg närmare på i kontrollen av ansökningskriterierna var statsunderstöden från år 2017, så statsunderstöden från samma år fick fungera som kontroller för dessa frågor. I kontakten med Utbildningsstyrelsen fick jag först namnen på ansvarspersonerna för de olika statsunderstöden och kunde skicka frågorna om de osynliga kommunerna i materialet till var och en av ansvarspersonerna per e-post. Av fem personer var det en som svarade på frågorna. Det svar jag fick var att Utbildningsstyrelsen inte har insamlade data på de frågor jag ställde, och det skulle ta oproportionellt lång tid att ta reda på svaren till frågorna. Så i det här skedet kvarstår det obesvarat ifall det finns osynliga kommuner i materialet.

En ytterligare aspekt som blir oklar i kartläggningen är hur mycket av de tilldelade medlen som kommunerna använt. På basis av ansökan blir kommunen tilldelad en viss summa pengar som får användas till det utsatta ändamålet. Ifall hela den beviljade summan inte används bör kommunen betala tillbaka den återstående

summan pengar. I kartläggningen framgår det vilka kommuner som blivit tilldelade statsunderstödet men inte ifall kommunen betalat något tillbaka. I det fallet skulle kommunen i fråga inte ha utfört utvecklingsarbete i samma skala som man kunde anta.

Resultatet i den första forskningsfrågan gav upphov till nya frågeställningar som kartläggningen ensam inte kunde svara på. Vad beror det på att vissa kommuner inte ansöker om statsunderstöd? Vad i ansökningsprocessen fungerar i de kommuner där man ansökt om flera statsunderstöd? Vilka attityder har kommunerna och skolorna till statsunderstöd? Dessa frågor besvaras genom att se närmare på en enskild kommun i en fallstudie. Genom fallstudien söks även tilläggsuppgifter om kartläggningens eventuella dolda innehåll.

## 6.2 Forskningsfråga 2 – ansökningsprocessen

*Vilka orsaker finns till att den enskilda kommunen ansöker respektive inte ansöker om statsunderstöd?*

I besvarandet av den andra forskningsfrågan kunde tre kategorier urskiljas. Kategorierna representerar olika typer av orsaker till varför den enskilda kommunen bestämmer sig för att ansöka respektive inte ansöka om statsunderstöd. Kategorierna kunde ytterligare delas in i mindre kategorier för att belysa de olika orsakerna till kommunernas agerande.

Orsaker till varför den enskilda kommunen bestämmer sig för att ansöka respektive inte ansöka om statsunderstöd:

*A) Faktorer som har att göra med det konkreta i ansökningsprocessen*

- *beslutsprocessen*
- *ansökan*
- *redovisningen*

*B) Attityder till statsunderstöden*

- *bildningsdirektören*
- *skolorna*

*C) Faktorer som har att göra med skolvardagen och yttre omständigheter*

- *relevansen av teman för statsunderstöden*
- *vardagen i skolorna*
- *personresurserna*

### 6.2.1 Det konkreta i ansökningsprocessen

Det konkreta förfarandet i ansökningsprocessen för statsunderstöd ger en uppfattning om den grad som ansökningarna kan vara belastande för kommunen. Den fullständiga ansökningsprocessen innefattar beslutsprocessen för ansökningarna, själva ansökan samt redovisningen.

#### *Beslutsprocessen*

Då kommunen i fråga påbörjar processen med ansökan om Utbildningsstyrelsens statsunderstöd börjar planeringen i rektorsgruppen. Rektorsgruppen består av alla rektorer från de båda kommunerna och de träffas regelbundet. Även enskilda ivriga lärare kan vara initiativtagare till statsunderstöd genom att antingen vara direkt i kontakt med bildningsdirektören eller föra en diskussion med sin rektor, som sedan för saken vidare till rektorsgruppen. I tutorlärarverksamheten fick aktiva lärare en större roll i ansökningsprocessen.

”Man ska nog ha aktiva lärare. Det är ju lärarna allting hänger på, brukar jag säga. Duktiga lärare gör vad som helst.”

Möjligheten att ansöka om statsunderstöd kommer främst en gång under året. Under de senaste åren har kommunen fokuserat mest på de statsunderstöd som redan varit i gång sedan tidigare och man har inte planerat in så mycket nytt.

”I ärlighetens namn så har vi ju inte hittat på så hemskt mycket nytt, om man säger så, utan den verksamhet som man haft förr så den fortsätter man med.”



### *Ansökan*

Den konkreta ansökningsblanketten för statsunderstöden fylls oftast i av bildningsdirektören, speciellt då det gäller basprojekt som fortsätter i flera år. Även aktiva rektorer och lärare kan ta initiativ. Då skriver de själva ansökningen och bildningsdirektören godkänner den och hjälper till med budgeten. Bildningsdirektören har ensam ansvar för så mycket mer än enbart utbildning att hen inte hinner med allt och uppmuntrar därför även andra att vara aktiva. Inom digitalisering finns det en speciellt aktiv lärare i gymnasiet som har ett stort ansvar inom det området.

”Så egentligen gör jag ju det mesta som gäller åtminstone klubbpengar. Sen när vi söker om tutorpengarna eller skolmiljöpengarna, så då brukar någon skola eller någon aktiv lärare vara med.”

Samarbetet i hela ansökningsprocessen fungerar bra inom kommunerna. Samarbetet blir tätt då kommunerna är så små och alla känner varandra. I ansökningsprocessen går det att urskilja en kedja av pedagogiskt ledarskap där lärare talar med varandra och sin rektor och rektorn tar saken till behandling i rektorsgruppen tillsammans med bildningsdirektören. Det finns också gemensamma träffar för närområdets utbildningsdirektörer.

”Det är ju så smått så vi känner ju och jag vet vilken lärare jag ska plocka i och lärarna hör av sig till mig, att vi har nog ett nära samarbete när det är så litet.”

Att ansöka om ett helt nytt statsunderstöd är betydligt mer tidskrävande än att fortsätta på ett redan påbörjat projekt. Av den här orsaken är kommunen lättad då det finns sådana projekt de kan fortsätta med i flera år.

”...det är inte bara nya saker, gudskelov är det många saker som fortsätter. // Man vill ju att det ska fortsätta då man har kommit igång.”

### *Redovisningen*

För det mesta är det bildningsdirektören som har hand om redovisningen. Skolorna kan vara med och redovisa de projekt som de själva haft ansvar för. I redovisningen gäller det att vara väldigt noggrann och därför tar det också mycket tid.

”Det tar tid att göra ansökningar och det tar ännu mer tid att redovisa”

## 6.2.2 Attityder till statsunderstöden

Attityder till statsunderstöden i kommunen kan berätta mycket om varför det finns en vilja att ansöka om medel eller varför det inte finns det. Det är både bildningsdirektörens och skolornas attityder som kommenteras.

### *Bildningsdirektören*

Bildningsdirektören förhåller sig positivt till statsunderstöden. Hen ser understöden som nödvändiga även från ett ekonomiskt perspektiv, då kommunen inte annars skulle ha samma resurser.

”Inte är vi ju Grankulla precis inte.”

### *Skolorna*

Bildningsdirektören har upplevt att även skolorna har en positiv inställning till att arbeta med statsunderstöden. Det kan finnas några som motsätter sig förändring men de människorna har inte en stor påverkan i praktiken.

”Det är klart att det alltid finns de som inte vill, det finns alltid sådana människor, men i stort sett är det positivt.”

### 6.2.3 Skolvardagen och yttre omständigheter

#### *Relevans av teman för statsunderstöden*

Bildningsdirektören och skolorna anser att de teman som statsunderstöden har är relevanta. Statsunderstöden har även svarat på det behov som funnits i kommunen.

”Det börjades ju prata om några år sedan att vi måst ju börja ha nå klubbar så vi kan börja ha fritidsaktiviteter av lite olika slag, som passar eleverna. Och så kom ju de här pengarna så småningom, nu var det ju ett uppdämt behov.”

” Det kommer som, det följer det som vi har behov av också.”

En orsak till att en kommun inte ansöker om de statsunderstöd Utbildningsstyrelsen beviljar är att det finns andra sätt för kommunen att få finansiering för utvecklingsprojekt. Bland annat Regionförvaltningsverket och Svenska kulturfonden är andra instanser som finansierar projekt för skolorna, bland annat olika läsprojekt.

” Sen har det ju såklart kommit pengar för läsprojekt, och det är kanske mer sånt som skolorna själva vill vara med i och har satsat speciellt på.”

#### *Vardagen*

Det är mycket som händer i skolvardagen och som lärarna ska hänga med i. Det medför att lärarna redan är överbelastade med så mycket arbete att det inte alltid finns tid över för sådant som går utanför vardagen, till exempel de utvecklingsprojekt som statsunderstöden möjliggör. Speciellt elevvårdsarbetet nämns som tidskrävande.

” det är så mycket på skolorna och dagens elever och mycket som är nytt och de har ju händerna fulla, jag vet ju det. // Ibland känner man nog att det finns något man kunde söka men man hinner inte”

Vardagen i skolan är hektisk och det är bildningsdirektören medveten om. Hen tycker inte att man kan börja med nya statsunderstöd om det inte finns möjligheter för lärarna att sätta tillräcklig med tid eller energi för att börja med projektet.

”Så man kan som inte bara säga att nu gör vi det här och nu gör vi det här och nu ska vi utveckla och hej och hå!”

Praktiska arrangemang i vardagen gällande skolstadierna påverkar också ansökningarna av statsunderstöd. I den mindre kommunen i det studerade fallet finns det enbart lågstadieskolor och till högstadiet samt gymnasiet går eleverna över

till den större kommunen. I och med det här är det klart att den mindre kommunen inte kan ansöka om de statsunderstöd som är avsedda för de högra årskurserna.

”Då har vi högstadium och gymnasium dit [den mindre kommunen] sänder sina elever för dom har ju inget eget.”

#### *Personresurser*

I en liten kommun finns det inte samma personresurser att sätta på utvecklingsprojekt som i en större kommun, där man kan ha skilda utvecklings- eller ekonomiansvariga som ansvarar för statsunderstödsansökningarna.

”Vi tycker att vi har mindre förutsättningar som är typ två personer”

”Jo det är lite det att många saker, du vet allt från läroplaner allt möjligt annat, så tycker vi ibland här i Österbotten att de görs för en stor finsk skola i Helsingfors.”

Till frågan ”Vilka resurser finns för att göra ansökningar?” svarar bildningsdirektören med ett skratt:

”Man måste ta sig.”

Bildningsdirektören i fråga är erfaren av sin position och säger att hen lärt sig prioritera och kan på det sättet handskas med arbetsbördan. Hen tycker inte heller att ansökningarna är svåra att fylla i. Däremot tycker hen att det är onödigt arbete att de två kommuner hon jobbar på inte är sammanslagna.

I praktiken blir det så att den större kommunen gör fler ansökningar och då får den mindre kommunen vara med som samarbetspartner vissa gånger medan en del av statsunderstöden måste ansökas separat för de båda kommunerna. Det finns även mer personresurser i den större kommunen som underlättar utvecklingsarbetet.

”mycket av det jag ansöker, ansöker jag för [den större kommunen] och så måste jag försöka låta [den mindre kommunen], få lite då också. Men det är vissa saker som dom är helt enkelt för små för att ha eget.”

Den mindre kommunen har också sämre möjligheter för utvecklingsarbete då de är så få.

”så har vi ju nog några aktiva lärare i [den mindre kommunen], men det startar ju nog från [den större kommunen] från en större kommun.”

### 6.2.4 Sammanfattning

Orsaker till att den enskilda kommunen väljer att ansöka om statsunderstöd.	Orsaker till att den enskilda kommunen väljer att inte ansöka om statsunderstöd.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansökningarna är lätta att fylla i.</li> <li>• Samarbetet fungerar i en mindre kommun.</li> <li>• De teman som statsunderstöden har känns relevanta.</li> <li>• Skolorna ser positiva resultat av statsunderstöden.</li> <li>• Det är enkelt att fortsätta med statsunderstöd som redan är i gång.</li> <li>• Det finns positiva attityder till statsunderstöden både inom kommunledningen och skolan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Att göra ansökningarna tar tid.</li> <li>• Redovisningen är invecklad och tar tid.</li> <li>• Skolvardagen är hektisk och det finns inte tid för överloppsprojekt. Lärarna blir lätt överbelastade.</li> <li>• Speciellt elevvården kräver mycket tid och energi.</li> <li>• Det finns inte tillräckligt med personalresurser i en liten kommun.</li> <li>• En kommun kan vara för liten för att kunna ansöka om ett statsunderstöd.</li> <li>• Det är en stor satsning för kommunen och den enskilda skolan att starta upp ett nytt projekt med statsunderstöden.</li> </ul>

### 6.3 Forskningsfråga 3 – statsunderstöden som en del av skolutvecklingen

*Vilken roll har statsunderstöden för skolutvecklingen i den enskilda kommunen?*

I besvarandet av den tredje forskningsfrågan är svaren uppdelade i två delar. Först granskas olika faktorer som påverkar skolutvecklingen i kommunen. Sedan går svaren in på skolutvecklingen i samband med statsunderstöden och ser på orsaker till varför statsunderstöden stöder eller inte stöder skolutvecklingen i kommunen.

### 6.3.1 Faktorer som påverkar skolutvecklingen i kommunen

För att besvara den tredje forskningsfrågan måste det först finnas en bild över hur skolutvecklingen ser ut i kommunen i fråga. Beskrivningen av kommunens skolutvecklingsarbete stöder förklaringen av hur statsunderstöden påverkar skolutvecklingen.

I undersökningen framkommer det några olika faktorer som påverkar skolutvecklingen i kommunen:

- A) Attityder till skolutveckling
- B) Kommunikationen och samarbetet
- C) Det pedagogiska ledarskapet

#### *A) Attityder till skolutveckling*

Skolutvecklingen ses som en betydande del av det pedagogiska arbetet i kommunen. Utveckling av skolan ses som en förutsättning och som en självklarhet för att verksamheten ska vara fungerande. Som aktuella exempel på skolutveckling nämns hela processen med läroplansarbetet samt den redan länge pågående digitaliseringen.

*”utarbetandet av ny läroplan är utveckling i allra högsta grad”*

Överlag anser bildningsdirektören att de attityder som finns till skolutveckling i kommunen är positiva. De som jobbat länge har genomgått flera förändringar och nya läroplaner och det kan tidvis kännas som tröttsamt. Då ändringarna ändå ses som meningsfulla är alla med i utvecklingsarbetet.

*”Men det var nya saker och i takt med tiden att det där behovet finns också.”*

Genomförandet av skolutveckling kan variera mellan olika stora skolor. Mellan de två kommunerna finns det inte skillnader i hur skolutveckling genomförs, eftersom allt ligger under samma ledning. Fastän attityden är bra kan vissa saker vara mer krävande att genomföra i en mindre enhet, men storleken är inte ett problem.

*” Det är klart att du kan ha en liten enhet med väldigt aktiv personal”*

*B) Kommunikationen och samarbetet*

I läroplansarbetet som exempel på skolutveckling har kommunen engagerat lärare och ledare på olika håll. Det har funnits ansvarsgrupper för olika ämnen och exempelvis betyg. Ämneslärare har varit ordförande för de olika ämnesgrupperna och de har plockat ihop intresserade lärare från lågstadiet. På det här sättet är en stor del av lärarkåren med i skolutvecklingsarbetet.

” Så det är nog lärarna som jobbar med det.”

”det är som ett stort maskineri”

I kommunicerandet av de nya arbetssätten till hela kollegiet har rektorn en central roll. Under arbetets gång har inte arbetsgrupperna diskuterat så mycket med varandra utan jobbat självständigt och delvis bollat frågor med styrgruppen.

*C) Det pedagogiska ledarskapet*

I genomförandet av arbetet med skolutveckling i kommunen har ledningen en central roll. I läroplansarbetet är det en styrgrupp bestående av bildningsdirektör och rektorer från alla skolstadier som haft det huvudsakliga ansvaret. I de mindre arbetsgrupperna har det också funnits en ordförande som skött kommunikationen till styrgruppen.

Ett ytterligare forum för det pedagogiska ledarskapet att vara enade inom kommunen är de regelbundna rektorsmötena. Där diskuteras de olika skolornas situation och det finns ett gemensamt ansvar för att allting fungerar. Arbetet kan ses som en kontinuerlig utvärdering som hela tiden ska ses till. Det finns skillnader mellan hur mycket de olika rektorerna kräver av sitt kollegium.

” Hon rektorn är duktig på att organisera och kräva vissa saker.”

*Sammanfattning*

Min tolkning av det pedagogiska ledarskapet i kommunen är att det är bildningsdirektören som har det huvudsakliga ansvaret för utvecklingen och som styr sin personal till arbetsgrupper och ordförande för arbetsgrupper. Styrgruppen har det huvudsakliga ansvaret och delar även med sig erfarenheter av hur utvecklingsarbetet framskridit. Bra tecken på pedagogiskt ledarskap att även nämna utvärdering som en viktig del av processen.

Inom kommunen jobbar man med utvecklingsteman som känns relevanta för kommunen själv och även teman som aktualiseras utifrån, både digitalisering och läroplansarbete är exempel på det. I intervjun kom det inte fram poänger om att ställa upp specifika mål för verksamheten. Det blir mer de enskilda rektorernas ansvarar att få sina skolor på en önskad nivå i utvecklingen.

Som en sammanfattning är skolutvecklingsprocessen i den studerade kommunen på en god nivå. Med läroplansarbetet som exempel går det att konstatera tydliga strukturer för hur arbetet ska genomföras. Hela kollegiet på alla nivåer aktiveras och de ledande rektorerna har en central roll, speciellt i att säkerställa implementeringen av utvecklingen på skolorna. Ledarskapet på högre nivå tar det huvudsakliga ansvaret för skolutvecklingen. När det här är konstaterat går det bra att se vidare på hur kommunen ser på statsunderstöden som en del av skolutvecklingen.

### 6.3.2 Orsakerna till varför statsunderstöden stöder eller inte stöder skolutvecklingen i den enskilda kommunen.

I intervjun kom det fram en nyanserad bild över hur kommunen upplever statsunderstöden som en del av skolutvecklingsarbetet. I analysen har jag delat in statsunderstöden i två huvudgrupper, de som stöder och de som inte stöder skolutvecklingen.

#### *Hur statsunderstöden stöder skolutvecklingen i den enskilda kommunen.*

De olika statsunderstöden ger olika sorters möjligheter att utveckla pedagogiken. Statsunderstödet för nya lärmiljöer har fokuserat på gymnasiet och där har man sett goda resultat med verksamheten.

” det har de nog lyckats med tycker jag.”

I statsunderstödet för klubbverksamhet är det lättare att se effekterna och här fyller statsunderstöden sin uppgift. Eleverna får pröva på olika aktiviteter för att hitta det som lämpar sig bäst för just dem. Kommunen ser klubbverksamheten i ett stort hälsofrämjande perspektiv. Överlag känns det att tiden man inom kommunen sätter på ansökningarna är värd mödan och statsunderstöden stöder verksamheten på ett positivt sätt.



På skolnivå ser bildningsdirektören också en positiv inställning till de projekt som statsunderstöden för med sig. Både bland lärare och elever har det gagnat motivationen och intresset för nya saker.

” man får lite nya infallsvinklar och vi ser att det finns nya saker man kan göra.”

Till frågan om man kan koppla statsunderstödens projektteman till den vardagen som skolan vill utveckla, finns det ett entydigt svar:

” Jag tycker det. Man måste kunna svara ja på den frågan, absolut.”

De teman som finns för statsunderstöden ses också följa de behov som finns och meningsfull verksamhet kommer att nå till bättre resultat. Som liten kommun blir det speciellt viktigt att kunna ansöka om extra pengar för att exempelvis komplettera utbudet på hobbyverksamhet.

Som sammanfattning kan man konstatera att kommunen även i framtiden vill ansöka om statsunderstöd för att kunna fortsätta med den verksamheten som understöden möjliggör.

” För det handlar ju om att lägga guldkant och försöka utveckla. Det handlar om att göra nya saker.”

” För nu vill man ju göra nytt och nu vill man ju framåt, och det måst man ju”

#### *Hur statsunderstöden inte stöder skolutvecklingen i den enskilda kommunen.*

” Så inte hinner man vara så mycket pedagog, brukar jag säga, utan man ska ju vara ekonom och jurist. Det är mycket sådant där.”

Som en avigsida till de positiva effekter som statsunderstöden har, tar ansökningsprocessen tid och den tiden går inte samtidigt att använda för annat pedagogiskt arbete. Citatet ovan visar hur bildningsdirektören inte anser sig ha tillräckligt med tid för det pedagogiska arbetet och långsiktig planering, då tiden går till det administrativa arbetet. Ifall statsunderstödsansökningarna inte tog lika mycket tid som nu skulle det finnas mer tid för kontakten med skolorna. Nu sker all kontakt till skolorna genom rektorerna främst under rektorsmötena.

” Då skulle jag nog ge mig mer tid att ge mig ut i skolorna och tala med allihop och lärarkollegierna, det hinner jag inte nu.”

Alla statsunderstöd har inte haft en direkt påverkan och lett till förändring, fastän det funnits vilja för det.

## Anni Katajarinne

” Det är lätt hänt att du på grund av din fysiska verklighet traskar fram i gamla banor fast du har vilja och försöker göra förändringar.”

Eftersom ansökningsprocessen är krävande blir det lättare att fortsätta med det som redan är i gång och man vet fungerar bra. Det finns inte överloppsenergi att tänka på fler ansökningar, projekt eller nya utvecklingsområden man kunde börja med.

” I ärlighetens namn så inte har vi ju som hitta på så hemskt mycket nytt inte, om man säger så, utan den verksamheten som man har haft förr så den fortsätter man med.”

Under flera omgångar kommer det fram att bildningsdirektören skulle önska få medlen för utveckling som statsandelar istället för statsunderstöd som kräver en separat ansökan och redovisning. Bildningsdirektörerna i trakten har mycket kontakt med varandra och de alla är på samma linje med önskan om statsandelar istället.

” Nå det tar tid och det tar ännu mer tid att redovisa. Så jag sku vara glad om jag sku få pengarna med statsandelarna, så är det. Men om jag inte har andra alternativ så ansöker jag.”

### 6.3.3 Sammanfattning

Hur statsunderstöden stöder skolutvecklingen i den enskilda kommunen.	Hur statsunderstöden inte stöder skolutvecklingen i den enskilda kommunen.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inom kommunen känner man att statsunderstöden lett till bra resultat.</li> <li>• Speciellt pengarna för klubbverksamhet är uppskattade i en liten kommun.</li> <li>• Man kan koppla de teman som statsunderstöden har till den egna vardagen.</li> <li>• Tiden som sätts på ansökningarna betalar sig tillbaka.</li> <li>• Statsunderstöden ger möjlighet att bekanta sig med nya saker och ökar motivationen och intresset.</li> <li>• Kommunen vill fortsätta med statsunderstöden och utvecklingsarbetet som understöden möjliggör.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processen med statsunderstöden tar bort tid från annat, t.ex. kunde det finnas mer tid för att besöka skolorna och lärarna.</li> <li>• Bildningsdirektören har mycket administrativt arbete istället för pedagogisk planering.</li> <li>• I praktiken fortsätter man ofta med de projekt som är igång istället för att starta nya projekt.</li> <li>• Bildningsdirektören vill tillsammans med sina kollegor ha utvecklingspengarna som statsandelar istället för statsunderstöd.</li> </ul>

## 7 Sammanfattande diskussion

*Resultatdiskussionen är indelad i tre kapitel enligt forskningsfråga. Den första forskningsfrågan diskuteras ur ett perspektiv där sanningsenligheten och trovärdigheten i kartläggningen av statsunderstöden granskas. Den andra forskningsfrågan fokuserar på den konkreta ansökningsprocessen. Diskussionen handlar om hur ansökningsgrunderna kan ses som rimliga för en heterogen grupp kommuner samt om Utbildningsstyrelsens intresse för det egentliga utvecklingsarbetet. Den tredje forskningsfrågan berör det största temat – utvecklingen i skolorna med hjälp av statsunderstöden. Den här forskningsfrågan har flest anknytningar till den presenterade teorin och diskussionen fokuserar på dessa förankringar. Metodvalen i avhandlingen diskuteras i ett separat kapitel, likaså implikationer och förslag till fortsatt forskning.*

### 7.1 Resultatdiskussion

Syftet med avhandlingen var att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå.

Utgående från syftets generella del utformades den första forskningsfrågan, som berör den generella fördelningen av statsunderstöd i Svenskfinland. Undersökningen är gjord i två separata delar och resultatet i den första forskningsfrågan gav upphov till nya frågeställningar som besvarades genom att se närmare på en enskild kommun i Svenskfinland.

#### 7.1.1 Forskningsfråga 1 – kartläggningen av statsunderstöden

Den första forskningsfrågan handlar om att undersöka om det går att hitta mönster gällande ansökningar om statsunderstöd i Svenskfinland under åren 2013–2017. I resultatet kommer det fram att fördelningen av statsunderstöd inte är jämn bland de undersökta kommunerna. I analysen av kartläggningen framgår det inte något tydligt svar på vilka kommuner som är benägna att ansöka om statsunderstöd och vilka som inte är det. Det finns både stora och små kommuner från olika delar av landet både bland dem som ansökt om flera statsunderstöd och dem som inte gjort det.

I en granskning av den första forskningsfrågan blir det relevant att diskutera sanningsenligheten och trovärdigheten i det presenterade materialet. Den kartläggning som jag framställt i avhandlingen baserar sig på den allmänna information som Utbildningsstyrelsen publicerar om den statsunderstödsverksamhet den förvaltar. Det blir då relevant att se om den bild som informationen om statsunderstöden ger i själva fallet speglar läget i verkligheten.

I resultatet för forskningsfråga 1 framkommer det inte om det finns så kallade osynliga kommuner i kartläggningen. De osynliga kommunerna i kartläggningen kan finnas som en följd av det språk som använts i ansökan. Det är möjligt för svenskspråkiga skolor att ta del av statsunderstöden genom medel som är beviljade på basis av en finskspråkig ansökning inom kommunen. I kartläggningen kommer det fram att en stor del kommuner ansöker på svenska eller att den svenska bildningsnämnden ansöker separat från den finskspråkiga, och då syns även dessa kommuner i materialet. Det finns ändå ingen faktor i det analyserade materialet som skulle belysa vilka svenskspråkiga skolor som kan gömma sig bland de finskspråkiga ansökningarna. Som exempel kan ges Helsingfors stad som enligt materialet i kartläggningen endast skulle ha blivit beviljad ett enda statsunderstöd under de undersökta åren 2013–2017. Det här kan anses osannolikt med tanke på stadens storlek och de resurser som finns för utvecklingsarbete. En förklaring till det här är att Helsingfors ansöker om samtliga statsunderstöd på finska istället för att det skulle finnas en separat ansökan på svenska som skulle synas i materialet. Ansökningarna avslöjar inte hur de beviljade medlen sedan används inom kommunen och det finns inte en helhetsbild av hur stor del som går till de svenskspråkiga skolorna i kommunen.

De så kallade osynliga kommunerna kan även finnas i formen av flera kommuner som samarbetar inom ett statsunderstöd. I ansökningen går det praktiskt till så att den koordinerande kommunen gör ansökan i kommunens namn, medan de medverkande kommunerna nämns i en separat del i ansökningen men inte i namnet för ansökningen. Det här medför att då kartläggningen i denna avhandling endast fokuserar på namnen på de ansökande kommunerna, kommer de kommuner som fungerar inom ett samarbetsnätverk att falla utanför kartläggningen. Då man ser på resultaten för det studerade fallet i avhandlingen, kommer det fram att det i praktiken är den större kommunen som gör fler ansökningar och den mindre

kommunen vissa gånger är med som samarbetspartner. Det här innebär att den mindre kommunen i det studerade fallet i avhandlingen är en av dessa osynliga kommuner som är med i verksamheten, utan att kommunens namn finns bland de beviljade ansökningarna. Det skulle krävas en ytterligare utredning att ta reda på vilka eventuella samarbetsnätverk som finns inom vart och ett av statsunderstöden för de olika åren.

Dessa båda typer av ”osynliga kommuner” i kartläggningen visar att den bild av fördelningen av statsunderstöd i Svenskfinland som kartläggningen visar inte är fullt överensstämmande med verkligheten. Om det här är situationen, kan man då vidare fråga sig vem det är som vill presentera denna bild och är det i så fall medvetet? Det intressanta är också om det på undervisnings- och kulturministeriet eller Utbildningsstyrelsen finns en helhetsbild av läget med statsunderstöden i Svenskfinland. Man kunde tänka sig att det skulle finnas intresse av en helhetsbild för att kunna utöva pedagogiska ledarskap och styra ekonomiska resurser till önskade ändamål.

### 7.1.2 Forskningsfråga 2 – ansökningsprocessen

Resultatet i forskningsfråga 2 går djupare in på de aspekter en kommun tar ställning till gällande ansökan om statsunderstöd. Dessa orsaker kan delas in i tre huvudkategorier: faktorer som har att göra med det konkreta i ansökningsprocessen, attityder till statsunderstöden samt faktorer som har att göra med skolvardagen och yttre omständigheter. I var och en av kategorierna framkommer det flera orsaker som talar dels för och dels emot intresset att ansöka om statsunderstöd.

De främsta orsakerna till att en kommun inte ansöker om statsunderstöd har att göra med den tid både ansökningen och redovisningen tar. Det här i kombination med en hektisk skolvardag och brister i fråga om personalresurser i en liten kommuns ledning kan leda till att kommunen inte har resurser att ansöka om statsunderstöd. Då man ser på fördelningen av statsunderstöden i kartläggningen med det här i åtanke kan man betrakta fördelningen av kommuner i ett nytt perspektiv. Samtidigt framkommer det i resultatet att enskilda personer kan ha en stor inverkan på initiativet att göra en ny ansökan. Enskilda personer och så kallade eldsjälar kan stå som en förklarande variabel när det gäller aktiviteten för statsunderstöden i en liten kommun, där man annars kunde tänka sig att resurserna inte räcker till. Det här är

också delvis situationen i det utvalda fallet. Med anledning av kommunens storlek och den stora mängd uppgifter som ledningen svara för, överträffar den studerade kommunen förväntningarna beträffande aktivitet gällande statsunderstöden.

Ifall det är klart att alla kommuner inte har lika stora resurser att ansöka om statsunderstöd, kan man vidare fråga sig om dessa resurssvaga kommuner borde beaktas i ansökningsprocessen. Syftet med statsunderstöden är att utveckla verksamheten i skolorna och detta bör ske jämlikt. Nu kan det bli lätt hänt att de resurssvaga kommunerna blir eftersläpande i den utveckling som statsunderstöden främjar. De redan resursstarka kommunerna kommer i sin tur att öka sina resurser ytterligare genom att ta del av statsunderstödsverksamheten. Är det här en aspekt som borde beaktas på nationell nivå för att minska på ojämlikheterna i landet?

En förklaring till resultaten i kartläggningen som kommer fram i samband med forskningsfråga 2 gäller kommunens storlek. I den mindre av de två kommunerna i det studerade fallet finns det inget eget högstadium eller gymnasium, utan dessa är gemensamma med den större kommunen. I och med det här är det klart att den mindre kommunen inte kan ansöka om de statsunderstöd som är avsedda för de högre årskurserna. Flera av de kommuner i kartläggningen som inte ansökt om ett enda statsunderstöd är mindre till sin storlek och det finns inte heller något högstadium eller gymnasium i alla av dessa kommuner. Då kan det vara en bidragande faktor att det inte finns lika många lämpliga statsunderstöd att söka för kommuner med endast lågstadieskolor.

Vid en närmare studie av de olika statsunderstöd som en enskild kommun ansökt om kan man märka att det är vanligt att en kommun har blivit beviljad samma statsunderstöd under flera på varandra följande år. Det här kan förklaras med att kommunerna anser att det är enklare att fortsätta med de projekt och statsunderstöd som redan är igång. Att ansöka om något helt nytt tar betydligt mer tid och resurser.

En ytterligare orsak till att en kommun inte ansöker om Utbildningsstyrelsen statsunderstöd är att det även finns andra instanser som finansierar utvecklingsprojekt inom utbildning i kommunerna. Regionförvaltningsverket och Svenska Kulturfonden är exempel på instanser som finansierar projekt för skolorna. I kartläggningen över statsunderstödens fördelning i kommunen är aspekten med finansiering av övriga instanser inte beaktad. Det här innebär att en kommun som i

kartläggningen verkar vara utan statsunderstöd, i verkligheten kan ha en annan finansiering för någon del av sitt utvecklingsarbete.

Uljens (2015) beskriver en modell för pedagogiskt ledarskap med fyra nivåer: första ordningens pedagogiska ledarskap mellan lärare och elever, andra ordningens mellan rektorer och lärare, tredje ordningens mellan regionala ledare och rektorer samt nationella politiska linjedragningar som berör hela utbildningen. Dessutom finns det en transnationell nivå där aktörer som EU och OECD påverkar de nationella linjedragningarna och diskussionen på varje enskild nivå. I avhandlingens granskning av processen med statsunderstöd är det möjligt att urskilja dessa nivåer av pedagogiskt ledarskap i det utvalda fallet.

På den nationella nivån är det regeringen som lägger fram teman för statsunderstöden och dessa utgör då linjedragningar som påverkar hela utbildningen. Den tredje ordningens pedagogiska ledarskap framkommer tydligt i det studerade fallet i beskrivningen av kommunens styrgrupp och dess val av vilka statsunderstöd som kommunen väljer att ansöka. På den här nivån påverkar alla de faktorer som berör ansökningsprocessen och som redogörs för i samband med forskningsfråga 2. I ledarskapsförhållandet mellan rektorer och lärare inom statsunderstödsprocessen blir kommunikationen som rektorn för med kollegiet det viktiga. Som det kom fram i avhandlingens resultat, har rektorn en viktig uppgift i att säkerställa att de bestämda formerna av skolutveckling genomförs i skolan. Rektorn kommunicerar även i den andra riktningen då lärarna har tankar och idéer om statsunderstöden som kan föras vidare till styrgruppen i kommunen. Det pedagogiska ledarskap som sker mellan lärare och elever behandlas inte i denna avhandling.

### 7.1.3 Forskningsfråga 3 – statsunderstöden som en del av skolutvecklingen

Den tredje forskningsfrågan beaktar skolutvecklingen i den undersökta kommunen samt hur statsunderstöden påverkar utvecklingen. I resultatet kommer det fram flera olika orsaker till att statsunderstöden skulle stöda skolutvecklingen i kommunen eller inte göra det. Flera av de poänger som kom fram i resultatet i forskningsfråga 3 kan anknytas till den presenterade teorin i avhandlingen.



*Finns det tid för pedagogiskt utvecklingsarbete i kommunen?*

Som en del av en fungerande skolutveckling lyfter Uljens et al. (2016, s. 113, 115) fram en ny sorts fokus på rektorsarbetet. I samband med skolutvecklingsprogrammet på Åland efter PISA-resultaten år 2003 fick rektorerna nedsatt undervisningsskyldighet och istället en ökad satsning på ett tydligt pedagogiskt ledarskap. Rektorerna hade mer tid att följa upp lärares arbete och diskutera med dem samtidigt som även rektorernas arbete utvärderades regelbundet. Jag skulle vilja göra en koppling av det här till bildningsdirektörens arbete i kommunen. Det som enligt Uljens var gällande på rektorsnivå för en förbättrad skolutveckling skulle kunna anpassas ett steg högre upp i Uljens vertikala modell för pedagogiskt ledarskap. Ifall bildningsdirektören skulle få mer tid att fokusera på det pedagogiska ledarskapet och diskutera med dem som är ett steg lägre i den vertikala ledarskapsmodellen, det vill säga rektorerna och skolorna, kunde det finnas utrymme för ytterligare utveckling av pedagogiken. I intervjun lyfter bildningsdirektören själv också fram hur det administrativa arbetet med ”jurist- och ekonomuppgifter” gör att det inte finns tid för träffar med lärarkollegierna. Tidspressen är så hög att det inte i praktiken finns möjlighet att långsiktigt planera verksamheten, utan bildningsdirektören gör det som tidigare har visat sig vara fungerande. Man kan då väcka en diskussion om vilken roll statsunderstödsprocessen har i det här. Kunde tiden som nu läggs på ansökan och redovisningen av vart och ett av statsunderstöden hellre läggas på något annat?

Tidspressen är hög även för lärarna i skolorna. Resultatet visar att lärarna upplever skolvardagen som hektisk och att speciellt elevvården tar mycket tid. Det här leder till att det inte finns så mycket energi över att lägga på statsunderstöd och utvecklingsprojekt. I den allmänna samhällsdebatten är det också konstaterat att lärarna lätt blir överbelastade. Bildningsdirektören i undersökningen poängterade att hen först måste överväga om lärarna kommer ha ork för ett eventuellt nytt statsunderstöd och det utvecklingsarbete som är kopplat till statsunderstödet. Även Scherp (2015, s. 261) lyfter fram lärarnas roll i skolutvecklingsprocessen. Det främsta sättet att utveckla skolan är då lärare tillsammans med skolledare kommunicerar om den egna pedagogiska verksamheten i vardagen. Den hektiska skolvardagen nämns som en utmaning och ett eventuellt hinder för att denna utvecklingsprocess ska kunna komma i gång.

*Regleringar i den finansiella styrningen*

Nyyssölä (2013) redogör för olika former av styrning. De statsunderstöd som avhandlingen behandlar är ett exempel på den finansiella styrningen. Finansiell styrning beskrivs som finansiella resurser som delas ut med syftet att påverka en viss typ av verksamhet. Det här stämmer väl överens med den bild av statsunderstöden som kommit fram i avhandlingen.

Eftersom statsunderstöd är en form av finansiell styrning har varje statsunderstöd ett specifikt syfte. I intervjun med bildningsdirektören kommer det tydligt fram att hen tillsammans med sina kollegor i samma position inte ser det som smidigt att dela ut pengarna genom statsunderstöd. En gemensam önskan bland bildningsdirektörerna är att flytta medlen så att de skulle vara en del av statsandelarna, något som de även har uttryckt till Utbildningsstyrelsen och undervisnings- och kulturministeriet. Statsandelarna som finansiering betalas till kommunen per automatik enligt kommunens invånarantal och kräver således inte någon separat ansöknings- eller redovisningsprocess. Som Nyyssölä (2013) konstaterar, fungerar statsunderstöden som ett komplement till statsandelarna, eftersom statsandelarna inte går att öronmärka. Det här betyder att medlen delas ut som enskilda statsunderstöd som måste ansökas och redovisas för, eftersom staten vill styra hur medlen används. Ifall medlen skulle beviljas i en klumpsumma med statsandelarna skulle detta inte vara möjligt. Diskussionen om det alls borde finnas en ansökningsprocess för statsunderstöden har alltså sin grund i finansiell styrning. Den här typen av styrning är den enda som garanterar att det går att styra medlen till önskat ändamål. Det är de strukturella ramarna som hindrar ändringen av statsunderstöd från att bli en del av statsandelarna, men det kan ändå vara värt att fundera på hur man vill bygga upp ett så stort nationellt maskineri som statsunderstödsprocessen. Det här är en problematik som diskuterats en längre tid. Man kan se att det även ur Utbildningsstyrelsens synvinkel kunde innebära en rationalisering av arbetet att banta ner på mängden olika statsunderstöd och de ansökningsprocesser som varje understöd kräver. Kangaspunta & Lahtinen (2017, s. 22–24) uttrycker liknande synpunkter och föreslår att statsunderstöden inte skulle vara så splittrade som de är nu. Vidare beskriver skribenterna hur det funnits flera arbetsgrupper som haft som uppgift att utarbeta nya modeller för statsunderstödsprocessen.

En lösning kunde vara att sammanslå de olika statsunderstöden till större helheter. Då kunde den finansiella styrningen kvarstå och staten kunde bestämma hur medlen används, men det skulle inte finnas lika många enskilda ansökningar för en kommun varje år. Alternativt kunde de statsunderstöd som delas ut till samma kommun för samma ändamål flera år övergå till att bli kontinuerliga. Ifall en kommun på ett fungerande sätt lyckats ta i bruk ett nytt projekt med hjälp av statsunderstödet kunde det nästa eller därpå följande år få fortsättning på sin finansiering utan en specifik ansöknings- och redovisningsprocess.

#### *Hur statsunderstöden främjar skolutvecklingen i det studerade fallet*

I ett tidigare kapitel kunde det konstateras att det studerade fallet följer de strukturer av pedagogiskt ledarskap som Uljens et al. (2016) presenterar. Som en fortsatt utveckling av breddade perspektiv på de olika nivåerna av ledarskapet kan man i avhandlingens resultat se att de olika nivåerna även strävar mot samma håll i skolutvecklingen. Det här framgår genom att initiativen till statsunderstöd inte enbart kommer från bildningsdirektören utan även från en rektors- och lärarnivå. Resultatet visar även att det både i styrgruppen på ledande nivå och i skolorna till en majoritet finns en positiv attityd till statsunderstöden och skolutveckling generellt. De teman som statsunderstöden har kännas också relevanta. Samtidigt kan man konstatera att samarbetet inom kommunen och mellan de bägge studerade kommunerna fungerar väl, vilket i det här fallet kan förklaras med att det är frågan om små enheter där det är lätt att personligen känna sina kollegor. I jämförelse mellan nya och tidigare ansökta statsunderstöd var det tydligt att det är mer populärt att fortsätta med de statsunderstöd kommunen fått tidigare istället för att starta ett helt nytt projekt.

Uljens et al. (2016) samt Nyhus & Monsen (2012) beskriver fungerande samarbete och kommunikation, positiva attityder, långsiktigt arbete och en gemensam strävan som kritiska för en lyckad skolutveckling. Nyssölä (2013, s. 82) refererar till Kuusela och Leponiemi och deras undersökning som visade att den bästa spridningen av goda modeller som statsunderstöden utmynnat i, finns inom de statsunderstödda projekt som har fått sin början i ett verkligt problem som någon inom personalen haft. Det här påvisar hur viktigt det är att inkludera hela kollegiet i utvecklingsarbetet. Då man ser på alla dessa faktorer går det tydligt att se hur det

studerade kommunerna i undersökningen följer teorin om god skolutveckling i sin process med statsunderstöden.

#### 7.1.4 Slutdiskussion

##### *Fördelning i resursstarka och resurssvaga kommuner*

Frågan om ojämlikhet i fördelningen av statsunderstöden och således resurser för utvecklingsarbetet i kommunerna är i grunden en fråga om de resurser som kommunerna kan lägga på ansökan av statsunderstöd. Det går att notera en skillnad mellan resursstarka och resurssvaga kommuner och en tendens i att de resursstarka kommunerna har lättare för att ansöka om statsunderstöd och således ytterligare utveckla sin verksamhet.

I undersökningen kom det fram att det är bildningsdirektören som sköter det mesta som har att göra med ansökningar och redovisningar. Det visade sig även att bildningsdirektören i en liten kommun har betydligt fler uppgifter på sitt bord eftersom antalet anställda inom bildningsväsendet inte är stort. I större kommuner kan det finnas möjlighet att anställa särskilda koordinators för att genomföra utvecklingsprojekten som statsunderstöden möjliggör. I mindre kommuner är situationen en annan och utvecklingsprojekten blir ett arbete som görs vid sidan om allt annat och kommunledningen får starkt prioritera uppgifterna för att få tiden att räcka till.

En kommun behöver inte per automatik vara resurssvag för att det handlar om en liten kommun. Det här kom fram i kartläggningen av statsunderstöden där även mindre kommuner kunde ha flera beviljade ansökningar. I de här fallen kan det exempelvis handla om enskilda aktiva individer i kommunen som tar stort ansvar för statsunderstöden. Vice versa kan en större kommun bli resurssvag om kommunen råkar ut för plötsliga ekonomiska svårigheter i form av att mista arbetsplatser eller annat som ställer kommunen i en svagare position.

I det sammanställda resultatet kommer det på flera ställen fram hur bildningsdirektörens bägge kommuner är i behov av statsunderstöden. Finansieringen gör det möjligt att genomföra verksamhet utöver det vanliga och pröva på nya saker. Det kommer fram att kommuner med svag ekonomi och delade resurser behöver statsunderstöden i större grad än kommuner med starkare ekonomi. För resurssvaga kommuner kan ansökningsprocessen i samband med

statsunderstöden ändå helt enkelt bli administrativt allt för belastande för att det ska finnas resurser att genomföra ansökningarna. Som ett tillägg till det här är det inte heller en självklarhet att kommunen blir beviljad statsunderstödet trots en tidskrävande ansökan, och det här kan vara en ytterligare faktor till att det inte för en del kommuner ses som lönsamt att ansöka om statsunderstöd. Det här kan inte ses som en jämlik möjlighet för alla kommuner att i samma skala utveckla sina skolor. En frågeställning som då uppstår är om alla kommuner, oberoende av storlek och ekonomisk situation, borde ha samma kriterier för ansökan av statsunderstöd eller borde det finnas så kallad positiv diskriminering för kommuner med annars sämre möjligheter till liknande verksamhet?

Inom en kommun kan det finnas skolor av olika storlek och det här kan vara en ytterligare orsak som försätter elever i en ojämlig position. I undersökningen kom det fram att det i praktiken är de större skolorna i den större av de två kommunerna som tar initiativen till nya statsunderstöd och styr utvecklingen. Precis som bildningsdirektören själv har flera saker inom sitt ansvarsområde, har rektorerna i de minsta skolorna väldigt knappa resurser att sätta på annat än det absolut nödvändiga. Det är då en realitet att de mindre skolorna i en kommun inte i samma skala som de större skolorna kan ta del av utvecklingsarbetet, fastän kommunen i teorin borde dela ut statsunderstöden jämnt mellan skolorna.

Dessa aspekter på ojämlikhet i samband med statsunderstöden samt fördelningen i resursstarka och resurssvaga kommuner kan kopplas till samhällsdebatten om fördelningen i regioner med olika resurser i Finland, som presenterades i avhandlingens inledning. Det finns flera olika områden där man kan se en tydlig fördelning i hur väl alla, oberoende av hemort eller andra faktorer, hänger med i samhällsutvecklingen. Hur kan man se till att statsunderstödsverksamheten inte blir en av de faktorer som stärker ojämlikheten och tudelningen i Finland?

#### *Utvärdering av statsunderstödsverksamheten*

Utvärdering av verksamheten och framstegen är en av hörnstenarna i en lyckad skolutvecklingsprocess (Nyhus & Monsen, 2012; Uljens m.fl., 2016). I avhandlingens resultat framgår att bildningsdirektören nämner utvärdering som en kontinuerlig del av utvecklingsprocessen i kommunen, vilket visar på att kommunen har en god bas för sin verksamhet. Statsunderstöden i sin tur följer inte

denna princip om utvärdering. Det finns en redovisning som hör till att göra i samband med varje enskilt statsunderstöd men den betonar inte utvärderingsresultaten. Den ekonomiska redovisningen utgör huvudfokus och det resultat som uppnåtts beskrivs endast på ett allmänt plan. Redovisningarna görs direkt efter att projekttiden för statsunderstöden tagit slut och då går det inte än i det här skedet att göra någon grundlig utvärdering av effekterna. Efter att den ekonomiska redovisningen lämnats in finns det ingen instans som skulle vara intresserad av eller efterfråga hur de projekt som startats upp med hjälp av statsunderstöden avlöpt.

Statsunderstöden har som mål att skapa goda modeller som kan spridas lokalt, helst i form av större helheter och nya nätverk. Även bestående funktionella och konstruktiva förändringar och förbättringar inom utbildning eftersträvas (Nyyssölä, 2013, s. 81; Utbildningsstyrelsen, u.å.) Då de enskilda statsunderstöden och deras inverkan inte följs upp efteråt går det inte att se om statsunderstöden uppfyller dessa mål. Det här kan ses som en kritik av den nuvarande formen för statsunderstöden och deras roll i den finansiella styrningen. Speciellt har det poängterats att spridningen av de goda modellerna är bristfällig och ofta saknas den biten helt i själva projektplanen (Nyyssölä, 2013, s. 82). I avhandlingens resultat framkommer det också att bildningsdirektören inte nämner spridandet av goda modeller i regionala nätverk. Det utvalda fallet är två tätt samarbetande kommuner som i och med en gemensam ledning sinsemellan delar på informationen om statsunderstöden, men det här visar ändå inte på en större spridning av de goda modellerna.

Utbildningsstyrelsen upprätthåller en nätportal för att sprida de goda modellerna som statsunderstöden utmynnar i. Portalen hittas på webbadressen [hyvatkaytannot.oph.fi](http://hyvatkaytannot.oph.fi). I en granskning av sidan går det snabbt att se att den inte är aktivt använd eller uppdaterad. Detta gäller särskilt den svenska sidan, medan den motsvariga finskspråkiga sidan är i en större användning.

Samarbetet och förhållandet mellan det nationella och det regionala synliggörs väl i beskrivningen av läroplansarbetet. Även övriga aktörer inom utbildning, såsom föräldrar, organisationer och intressegrupper, fick vara med i utarbetandet av Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014. (Heikkilä 2016, s. 32–34.) Det här påvisar den roll som läroplansarbetet har inom

utbildningsväsendet i Finland. Läroplanen ses också som en väsentlig del av utbildningsväsendet i den bemärkelsen att det finns mycket forskning inom just det området. Då det gäller statsunderstödsprocessen och det utvecklingsarbete som finansieringen möjliggör, finns det inte lika noggranna beskrivningar av hur samarbetet ska se ut eller hur verksamheten bör vara formad. Utvärderingen av de använda statsunderstöden kunde förbättras och det visar ytterligare på att samverkan mellan det nationella och det regionala kunde utvecklas gällande skolutveckling med utgångspunkt i statsunderstöden.

#### *Utveckling av statsunderstödsprocessen*

Datainsamlingen i denna avhandling är gjord våren 2018. Den diskussion som jag nu för om undersökningens resultat baserar sig således även på det läge som gällde då undersökningen utfördes. I slutskedet av arbetet, då analyserna och diskussionerna om resultatet redan var gjorda, kom Utbildningsstyrelsen 15.2.2019 ut med en förändring i ansökan av statsunderstöd. Förändringen i statsundersöksprocessen handlar om att samordna diverse statsunderstöd till en större helhet. I denna första förnyade ansökningsrond är det möjligt att ansöka om understöd inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen, grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen och fritt bildningsarbete samtidigt. Inom de olika ansökningsgrupperna finns det fortfarande enskilda statsunderstöd som ansöks separat var för sig. Målet med en samordnad utvecklingsfinansiering är att stödja ett mer systematiskt utvecklingsarbete i kommunerna. Det kommer även ge möjligheten för utbildningsanordnaren att fokusera på specifika helheter inom utbildningen. Utbildningsstyrelsens generaldirektör Olli-Pekka Heinonen förklarar att statsunderstöden på det här sättet bättre kan stöda det lokala utvecklingsarbetet. Heinonen uppmuntrar även kommunerna att utarbeta planer för utvecklingen med specifika prioriteringar, eftersom statsunderstödsystemet kommer gå i en riktning där separata ansökningar slutligen avskaffas. En helhetlig ansökningsprocess kommer även spara på administrativa resurser samt öka möjligheterna för samutveckling tillsammans i nätverk. (Utbildningsstyrelsen, 2019.)

Utbildningsstyrelsens planer att förnya statsunderstödsprocessen kan i ljuset av denna studie ses som en ytterst positiv förändring. De utmaningar som enskilda, speciellt mindre, kommuner haft med ansökningarna torde lätta i och med den riktning denna förändring har. Med den form som förnyelsen har nu kommer arbetet

för den enskilda kommunen dock inte förändra väsentligt eftersom de enskilda statsunderstöden i alla fall har sina egna ansöknings- och redovisningsprocesser. Det är ändå positivt att det från Utbildningsstyrelsens sida finns en långsiktig plan för hur statsunderstödsverksamheten ska se ut i framtiden och att en helhetlig utveckling på regionalt plan understöds. Som kommentar till avhandlingens syfte kan nyheten om förändringen av statsunderstöden ses som en ytterligare faktor som påvisar relevansen av att undersöka just detta område.

## 7.2 Metoddiskussion

Denna studie gjordes i två separata delar där den första delen är av en framställd kartläggning av statsunderstödens fördelning i Svenskfinland. Den andra delen i studien är en fallstudie, som har som syfte att besvara de frågeställningar som uppstod efter analysen av kartläggningen i den första delen av studien. Metodiskt var det delvis utmanande att ha en studie med två separata delar. Den tudelade strukturen gav ändå en djupare och samtidigt bredare insyn i det undersökta området och uppfyllde således bättre avhandlingens syfte, till skillnad av att enbart en av de två delarna skulle ha gjorts. De två separata delarna uppfyllde också en funktion i att det studerade området i fallstudien hade sitt ursprung i resultaten i den första delen av undersökningen. Således blev det inte oklart att frågeställningarna för fallstudien säkert är relevanta och har ett ursprung i en verklig frågeställning.

Kartläggningen av statsunderstöden i Svenskfinland var sammanställd av de offentliga dokument som fanns tillgängligt på Utbildningsstyrelsens webbsidor. Den beskrivning som Denscombe (2012, s. 295–206) har av statspublikationer och officiell statistik passar väl ihop med det här datamaterialet. Fördelar med att använda den här typen av material i studien är att informationen är pålitlig och publicerad av opartiska tjänstemän. Under hela undersökningen har det inte framkommit situationer som skulle ha gett anledning att betvivla datamaterialets pålitlighet. Materialet i sig är korrekt, men om kartläggningen avspeglar situationen i kommunerna på ett tillförlitligt sätt är en helt annan fråga – som även diskuterats i detta kapitel. Utbildningsstyrelsen uppdaterar sina webbsidor kontinuerligt och detta medför en nackdel med tanke på en situation där man skulle önska upprepa denna studie. Sammanställningen av statsunderstöden gjordes under våren 2018 och i skrivande stund (våren 2019) finns inte informationen om de beviljade



statsunderstöden för den undersökta perioden 2013–2017 kvar på webbsidorna. Nu skulle det krävas tillstånd för undersökning i Utbildningsstyrelsens arkiv för att få tag på samma material om statsunderstöden. Beskrivningen av sammanställningen av kartläggningen är detaljerad och skulle på basis av beskrivningen kunna göras om. Det är även tydligt beskrivet vilka statsunderstöd som utgör data för kartläggningen samt vilka analyser som finns som grund för de slutsatser som görs i resultatkapitlet.

Fallstudie som forskningsmetod har enligt Denscombe (2012, s. 59–73) syftet att se närmare på ett informativt, belysande fall inom det studerade området. Fördelen med en fallstudie är att forskaren får unika och värdefulla insikter om forskningsobjektet, vilka skulle vara svåra att få reda på genom en bredare och mer allmän undersökning. Detta syfte uppfylldes väl i den utförda avhandlingen. Resultatet gav detaljerade uppgifter om fallet på det sätt som är syftet med fallstudien. Det specifika resultatet i fallstudien kan även tillämpas på situationen med statsunderstöd i stort och uppfyller således fallstudiens funktion av att se på det enskilda och genom det ge förslag till förklaringar för det generella. Fallstudien utfördes genom en semistrukturerad forskningsintervju med en informant. De resultat som intervjun gav uppfyllde väl syftet med undersökningen och kan anses vara en välvald datainsamlingsmetod.

Denscombe (2012, s. 63–65) upplyser att valet av informant för en fallstudie ska vara noga övervägt och i studien ska det redogöras för kriterierna i urvalet. I metodkapitlet 5.2.1 i denna avhandling finns en noggrann beskrivning av hur informanten för studien valdes. Informanten tog själv initiativ till flera av de frågeställningar som var planerade i intervjuguiden, vilket visar på informantens sakkunnighet och att de teman som diskuterades även var relevanta ur informantens synvinkel. Det här uppfyller väl Denscombes (2012, s. 233) kriterier om privilegierad information som nyckelpersoner inom ett område kan inneha. Eftersom informanten i studien var expert inom sitt område och hade en bred uppfattning om temat för studien var det motiverat att ha enbart en informant i genomförandet av fallstudien.

Informanten för intervjun i fallstudien var en bildningsdirektör i Svenskfinland. Som skribent är jag medveten om de svårigheter som finns i samband med att hålla informanten anonym, speciellt då det handlar om små kretsar där man känner

varandra. Av den anledningen diskuterade jag ämnet tillsammans med informanten redan före intervjun. Hen insåg också möjligheten av att någon som är insatt i ämnet kunde koppla ihop rätt person med undersökningen. Det här var ändå inget problem för informanten eftersom hen även annars är öppen med sina åsikter och väl kan stå för dem. Det här uppfyller den forskningsetiska aspekten om att forskaren ska skydda deltagarnas rättigheter och välbefinnande (Nyberg & Tidström, 2012, s.50).

Efter den utförda studien kan jag som skribent vara nöjd över de metodval jag gjort. Hela avhandlingsprocessen blev slutligen mer utdragen än från början planerat, men det ser jag nu i slutskedet av arbetet som enbart positivt. Det faktum att studien fick finna sin form och att metodvalen gjordes med grund i de delar av forskningen som genomfördes först, ser jag som lyckat med tanke på studiens syfte. Den längre skrivprocessen möjliggjorde även en större förståelse för ämnet för min del och den enhetliga slutprodukt som avhandlingen nu är, skulle inte ha blivit till under en kortare period. En mer detaljerad bild av de beviljade statsunderstöden och exempelvis information om vilka kommuner som samarbetar inom ett statsunderstöd skulle ge en mer nyanserad bild av forskningsområdet.

## 7.3 Implikationer och förslag till fortsatt forskning

### 7.3.1 Implikationer

Syftet med avhandlingen var att analysera nationella statsunderstöd som en del av skolutveckling och som en konkretisering av hur det pedagogiska ledarskapet konstrueras i Svenskfinland i gränzonen mellan nationell och kommunal nivå. Syftet besvarades i två delar: genom att sammanställa en kartläggning av statsunderstöden i Svenskfinland åren 2013–2017, samt att se på fenomenet närmare genom en fallstudie. Som huvudsakliga slutsatser för avhandlingen lyfter jag fram några olika aspekter.

Den bild av fördelningen av statsunderstöd i Svenskfinland som kartläggningen visar är inte fullt överensstämmande med verkligheten. I kartläggningen kunde man exempelvis inte utläsa på vilket språk en kommun gör sina statsunderstödsansökningar och om det finns ”osynliga” svenskspråkiga kommuner inom de finskspråkiga ansökningarna. ”Osynliga” eller ”dolda” kommuner kan även finnas inom ett samarbete mellan kommuner. Den huvudsakliga frågan i det här fallet blev om det på nationell nivå på Utbildningsstyrelsen eller undervisnings-

och kulturministeriet finns en helhetsbild av hur statsunderstöden fördelar sig nationellt och i Svenskfinland. Det skulle vara väsentligt att ha en överblick av situationen för att kunna analysera nivån av skolutveckling i olika delar av landet. Resultatet av fallstudien visar att det är administrativt väldigt krävande att ansöka om statsunderstöd. Den egna finansieringen som krävs av kommunen för vissa understöd kan även bli ett problem för en del kommuner. Överlag kan det konstateras att kommunerna verkar fördela sig i resursstarka och resurssvaga kommuner, där de resursstarka kan fortsätta sin utveckling genom statsunderstöd medan processen inte verkar vara anpassad för de resurssvaga kommunerna som har svårare att hänga med i utvecklingen.

En väsentlig diskussion som lyftes upp i avhandlingens resultatdel är frågan om statsunderstöden tar mer än de ger, eftersom de binder arbete som annars kunde riktas på skolutveckling och annat pedagogiskt arbete. Statsunderstödsprocessen ser ut att gå i en mer gynnsam riktning då Utbildningsstyrelsen i februari 2019 kom ut med en ny modell för en samordnad ansökningsprocess.

Statsunderstöden har som syfte att bidra till skolutvecklingen och skapa goda modeller som kan spridas regionalt. Samtidigt konstateras det i avhandlingens teoretiska grund att kommunikationen mellan de olika parterna samt utvärdering av verksamheten har en betydande roll för en välutvecklad skolutveckling. I undersökningens resultat kommer det ändå fram att det från Utbildningsstyrelsens sida inte verkar finnas ett lika stort intresse av att studera de verkliga effekterna av statsunderstöden som för den ekonomiska redovisningen. Hur kan man då följa med målen för skolutvecklingen om man inte känner till inverkan av utvecklingsarbetet? Det kunde även ske en förbättring gällande spridningen av de goda modellerna som utvecklingsprojekten utmynnar i. Det sätt som statsunderstödens ansökning- och redovisningsprocess är ordnad på nationell nivå kan även säga något om det pedagogiska ledarskapet.

Slutligen kan man i enlighet med avhandlingen syfte granska hur det pedagogiska ledarskapet kan ses i förhållandet till statsunderstöden. I det här sammanhanget tar det pedagogiska ledarskapet sig uttryck i form av finansiell styrning. Styrningen sker i form av statsunderstöd som beviljas på basis av ansökan. Statsunderstöden har ett specifikt utvecklande syfte vilket är fastslaget i regeringsprogrammet. Vid granskning av statsunderstöden och deras inverkan på skolutvecklingen i en utvald

Anni Katajarinne

kommun kan man då samtidigt se en beskrivning av hur det pedagogiska ledarskapet tar sig uttryck i gränzonen mellan det nationella och det regionala.

### 7.3.2 Förslag till fortsatt forskning

Statsunderstöden har som syfte att stödja skolutvecklingen och i denna studie kunde det konstateras att statsunderstöden inte fördelar sig jämnt mellan kommunerna i Svenskfinland. Det konstaterades att statsunderstöden bidrar till skolutvecklingen och att de kommuner som nu inte ansöker om statsunderstöd kan hamna på efterkälken i utvecklingen. Som ett intressant tema för fortsatt forskning kunde vara att ta reda på vad som kunde göras för att åtgärda situationen, hur skulle alla kommuner få lika möjligheter att utveckla sin utbildning? Med fortsatt perspektiv på det pedagogiska ledarskapet kunde forskningen ta fasta på hur man på nationell nivå uppmärksammat dessa kommuner som inte deltar i utvecklingsarbetet, hur kommunikationen till dessa kommuner ser ut samt vilka arrangemang som kan erbjudas för att förbättra situationen.

Det kunde även göras en utredning av hur resurssvaga kommuner själva anser att stödet för dem kunde utformas på bästa sätt. Kunde det exempelvis handla om statsunderstöd med en annorlunda tematik eller förändrade ansökningskriterier? I samband med det här kunde det nationella ledarskapets synpunkter på att sätta mer resurser på de kommuner som ligger på efterkälken i utvecklingsarbetet undersökas. Just nu verkar det som att teman för statsunderstöden fokuserar på nya trender såsom digitalisering och innovativa lärmiljöer, och dessa teman fungerar bäst i resursstarka kommuner där man har mycket resurser att sätta på utvecklingen. Hur ser det nationella ledarskapet på att skapa utvecklingsprojekt som inte är lika resurskrävande och trendiga inom utbildning som i nuläget men som ändå skulle ge ett centralt mervärde för resurssvaga kommuner? Det skulle även vara motiverat att se på vilka långsiktiga effekter det kan ha för en kommun att inte vara med i statsunderstödsverksamheten och det utvecklingsarbete som verksamheten möjliggör.

## Litteratur

- Danielson, E. (2012). Kvalitativ forskningsintervju. I M. Henricson (Red.), *Vetenskaplig teori och metod – från idé till examination inom omvårdnad* (s. 163–174). Lund: Studentlitteratur.
- Denscombe, M. (2012). *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.
- Denscombe, M. (2016). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.
- Detel, W. (2015). Social Constructivism. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2, 228-234. Hämtad 10.8.2018 från <https://www-sciencedirect-com.ezproxy.vasa.abo.fi/search?authors=Wolfgang%20Detel&show=25&sortBy=relevance>
- European Commission. (2018). *Utbildning 2020-strategisk ram*. Hämtad 1.2.2018, från [http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework\\_sv](http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_sv)
- Heikkilä, M. (2016). *Finländska lärares deltagande i läroplansarbete - En studie av processen kring implementering av ny läroplan 2016*. Stockholm: Mälardalen Studies in Educational Sciences NO 30. Hämtad 6.2.2018 från <https://mdh.diva-portal.org/smash/get/diva2:1086454/FULLTEXT01.pdf>
- Heinonen, O-P. (28 mars 2018). Johtaja ja opettaja ovatkin sukulaisia. *Utbildningsstyrelsens blogg*. Hämtad 16.2.2019 från [https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/oph2-0/johtamisen\\_oppiva\\_yhteiso/blogikirjoitukset/103/0/olli-pekka\\_heinonen\\_johtaja\\_ja\\_opettaja\\_ovatkin\\_sukulaisia](https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/oph2-0/johtamisen_oppiva_yhteiso/blogikirjoitukset/103/0/olli-pekka_heinonen_johtaja_ja_opettaja_ovatkin_sukulaisia)
- Hämäläinen, V-P., Airikka, M. & Tebest, T. (2018, 15 maj). Yle selvitti: Näin erilaiset lähtökohdat lapset saavat koulutielle asuinpaikan perusteella – katso koulukoneesta, miten kuntasi menestyi. *Yle Uutiset*. Tillgänglig: <https://yle.fi/uutiset/3-10181489>
- Johansson, O. & Nihlfors, E. (2015). *Nationell utbildningspolitik möter kommunala genomförandestrukturer* (Resultatdialog, 2015, s. 138–148). Stockholm: Vetenskapsrådet.  
Hämtad 22.1.2018 från [http://muep.mau.se/bitstream/handle/2043/20023/VR1554\\_Resultatdialog\\_2015\\_web\\_ny.pdf?sequence=2#page=139](http://muep.mau.se/bitstream/handle/2043/20023/VR1554_Resultatdialog_2015_web_ny.pdf?sequence=2#page=139)

- Kangaspunta, K. & Lahtinen, M. (2017). *Utredning om arbetsfördelningen mellan undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen samt utvecklingsförslag*. (Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:41). Helsingfors: Undervisnings- och kulturministeriet. Hämtad 5.2.2018 från <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-515-0>
- Lag om undervisnings- och kulturverksamhet. 29.12.2009/1705. Hämtad 13.8.2018 från <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2009/20091705>
- Lindberg, M. (2013). Koulutuspolitiikan uusliberalisoitumisen vääjäämättömyys? *Tieteessä tapahtuu*, 31(2), 8–14. Hämtad 22.1.2018 från <https://journal.fi/tt/article/view/7851/6022>
- Lindqvist, M. (2018, 25 mars). Skräpytor och döda zoner – vad ska vi ha landsbygden till? *Svenska Yle*. Tillgänglig: <https://svenska.yle.fi/artikel/2018/03/25/skrapytor-och-doda-zoner-vad-ska-vi-ha-landsbygden-till>
- Malmberg, L. (2017, 14 september). Helsingin kilpailija ei olekaan maaseutu vaan Suomen valtio – ”Elämme kaupunkien vuosisataa”, sanoo yhdysvaltalainen kaupunkiguru. *Helsingin Sanomat*. Tillgänglig: <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005366522.html>
- Nupponen, J. (2016, 31 oktober). Ojämligheten i samhället syns i skolsn – ”Det är inte längre fråga om små skillnader”. *Svenska Yle*. Tillgänglig: <https://svenska.yle.fi/artikel/2016/10/31/ojamlikheten-i-samhallet-syns-i-skolan-det-ar-inte-langre-fraga-om-sma-skillnader>
- Nyhus, L. & Monsen, L. (2012). School Development as Communication Process. *Policy Futures in Education*, 10(4), 461–474. Hämtad 2.2.2018 från <http://journals.sagepub.com.ezproxy.vasa.abo.fi/doi/10.2304/pfie.2012.10.4.461>
- Nyysölä, K. (2013). *Koulutuksen ohjaus- Näkökulmia koulutuksen ohjausjärjestelmiin, tietoperustaisuuteen ja valintoihin*. (Opetushallituksen Raportit ja selvitykset 2013:12). Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2017). *PISA 2018 Global Competence*. Hämtad 23.1.2018, från <http://www.oecd.org/pisa/pisa-2018-global-competence.htm>
- Regionförvaltningsverket. (2016). *Bildning och kultur*. Hämtad 2.3.2018 från <http://www.avi.fi/sv/web/avi/opetus-ja-kulttuuri#.Wpko-OjFLb0>

- Scherp, H-Å. (2015). Lärande som drivkraft för skolutveckling. I M. Uljens (red) *Pedagogiskt ledarskap- teori, forskning och skolutveckling*. Vasa: Fakulteten för pedagogik och välfärdsstudier vid Åbo Akademi.
- Simola, H. (1995). *Paljon vartijat. Suomalainen kansanopettaja valtiollisessa kouludiskurssissa 1860-luvulta 1990-luvulle*. Helsinki: Helsingin yliopiston opettajankoulutuslaitos 1995.
- Statsrådet. (2016). *Opettajankoulutusfoorumi uudistaa opettajien perus- ja täydennyskoulutusta*. Hämtad 14.8.2018 från [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/1410845/opettajankoulutusfoorumi-uudistamaan-opettajien-perus-ja-taydennyskoulutusta](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410845/opettajankoulutusfoorumi-uudistamaan-opettajien-perus-ja-taydennyskoulutusta)
- Sydkustens landskapsförbund r.f. (u.å.). *Orter*. Hämtad 20.2.2018 från <http://www.svenskskola.fi/ort/>
- Tidström, A. & Nyberg, R. (2012) *Skriv vetenskapliga uppsatser, examensarbeten och avhandlingar*. Lund: Studentlitteratur.
- Uljens, M. (2015). Curriculum work as educational leadership - paradoxes and theoretical foundations. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, (1), 22-30. Hämtad 15.4.2018.
- Uljens, M. (2013). Skolutveckling som mångprofessionellt samarbete-policybaserad utvärdering, praxis och pedagogisk forskning.
- Uljens, M. (2008). PISA som uttryck för OECD:s utbildningspolitik. I M. Uljens (Red.), *PISA, pedagogik och politik* (s. 19 – 27). Vasa: Åbo Akademi, Pedagogiska rapporter, nr. 25. Hämtad 22.1.2018 från [https://www.researchgate.net/profile/Michael\\_Uljens2/publication/307853129\\_PISA\\_pedagogik\\_och\\_politik\\_i\\_Finland/links/57cebbd808ae057987abf47b.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Michael_Uljens2/publication/307853129_PISA_pedagogik_och_politik_i_Finland/links/57cebbd808ae057987abf47b.pdf)
- Uljens, M., Sundqvist, R. & Smeds-Nylund, A-S. (2016). Educational leadership for sustained multi-level school development in Finland- A non-affirmative approach. *Nordic Studies in Education*, 36 (2), s. 103–124. doi: 10.18261.
- Uljens, M. & Rajakaltio, H. (2017). National Curriculum Development as Educational Leadership: A Discursive and Non-affirmative Approach. M. Uljens, R.M. Ylimaki (eds.), *Bridging Educational Leadership, Curriculum Theory and Didaktik, Educational Governance Research* 5, (s. 411-437). DOI 10.1007/978-3-319-58650-2\_13



Undervisningsministeriet. (2010). *Kvalitetskriterier för den grundläggande utbildningen*. Helsingfors: Undervisningsministeriets publikationer 2010:7. Hämtad 8.2.2018 från <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-485-846-5>

Undervisnings- och kulturministeriet. (u.å.). *Undervisnings- och kulturministeriets projekt och arbetsgrupper*. Hämtad 8.3.2018 från <http://minedu.fi/sv/alla-ukm-projekt>

Undervisnings- och kulturministeriet. (2016). *Opettajien koulutuksen kehittämisohjelma*. Hämtad 14.8.2018 från [https://minedu.fi/documents/1410845/3985888/Opettajankoulutuksen+kehitt%C3%A4misohjelma+\(13.10.2016\)/50c36e4b-7aff-4a0b-8b36-0199f1ebe7e8](https://minedu.fi/documents/1410845/3985888/Opettajankoulutuksen+kehitt%C3%A4misohjelma+(13.10.2016)/50c36e4b-7aff-4a0b-8b36-0199f1ebe7e8)

Utbildningsstyrelsen. (u.å.). *Om oss*. Hämtad 2.3.2018 från [http://www.oph.fi/om\\_oss/organisation/svensksprakig\\_utbildning](http://www.oph.fi/om_oss/organisation/svensksprakig_utbildning)

Utbildningsstyrelsen. (u.å.). *Statsunderstöd*. Hämtad 2.3.2018 från <https://www.oph.fi/finansiering/statsunderstod>

Utbildningsstyrelsen. Webbnyheter 15.2.2019. Hämtad 18.2.2019 från [https://www.oph.fi/aktuellt/webbnyheter/101/0/70\\_miljoner\\_att\\_soka\\_for\\_att\\_utveckla\\_allmanbildande\\_utbildning\\_och\\_smabarnspedagogik?fbclid=IwAR1yCY77Mn9fB9XDfjUVyM620xQIDRDb5ch-bQlxwmisOgDS9MNUzV\\_buk](https://www.oph.fi/aktuellt/webbnyheter/101/0/70_miljoner_att_soka_for_att_utveckla_allmanbildande_utbildning_och_smabarnspedagogik?fbclid=IwAR1yCY77Mn9fB9XDfjUVyM620xQIDRDb5ch-bQlxwmisOgDS9MNUzV_buk)

#### *Materialet för kartläggningen*

Utbildningsstyrelsen. (u.å.). *Allmänbildande utbildning- Avslutade ansökningsomgångar och beviljade understöd*. Hämtad våren 2018 från [https://www.oph.fi/finansiering/statsunderstod/allmanbildande\\_utbildning](https://www.oph.fi/finansiering/statsunderstod/allmanbildande_utbildning)

Utbildningsstyrelsen. (u.å.). *Yleissivistävän koulutuksen valtionavustukset- Päättäneet haut ja myönnetyt avustukset*. Hämtad våren 2018 från [https://www.oph.fi/rahoitus/valtionavustukset/yleissivistava\\_koulutus/103/2?all103/2](https://www.oph.fi/rahoitus/valtionavustukset/yleissivistava_koulutus/103/2?all103/2)

# Bilaga 1

## Exempelsida på materialet som sammanställdes i kartläggningen.

Koulun kerhotoiminnan tukeminen 2017 (6.2.-10.3.2017)

### PÄÄTÖSUSTIA

Haettu 323 hankeetta, yhteensä 10 881 953 euroa  
Myönnetty 321 hankeetta, yhteensä 5 865 000 euroa

Diaalinumero	Hakijaorganisaatio	Hankkeen nimi	Myönnetty avustus
355/571/2017	Akaan kaupunki	Kerhoista kivaä kaikille! eli Koo, koo, koo-projekti	17 000
274/571/2017	Alajärven kaupunki	Koulun kerhotoiminnan kehittäminen	15 000
273/571/2017	Alajärven kaupunki/Vimpelin kunta	Koulun kerhotoiminnan kehittäminen	3 000
38/571/2017	Alavieskan kunta	Kerhotoimintaan uutta potkua II	5 000
378/571/2017	Alavuden kaupunki	Koulun kerhotoiminnan tukeminen	20 000
380/571/2017	Anna Tapion säätö	Monitaiteinen nuori	3 300
199/571/2017	Apoollan Yhteiskoulun Kannatusyhdistys ry	Apoollan kerhotoiminta	3 000
74/571/2017	Asikkalan kunta	"Meidän kerhot meille"	10 000
299/571/2017	Askolan kunta	Kerhotoiminnan kehittäminen	7 000
120/571/2017	Auran kunta	Auran perusopetuksen kerhotoiminnan kehittäminen vuosiluokilla 1-9	6 000
204/571/2017	Aurinkorannikon suomalaisen koulun kannatusyhdistys ry.	Kerhotoiminta osana miedän koulu	7 000
66/571/2017	Borgå svenska utbildningsföretag	Utveckling av skolans klubbverksamhet	24 000
34/571/2017	Confido - Pohjanmaan kristillinen kasvatus	KouluPlus Vaasa - virikkeitä teinille	2 000
265/571/2017	Elias-koulun kouluhydistys ry	Elias-koulun kerhotoiminta 2017-2018	4 000
288/571/2017	Eino Kosken kunta	Koulun kerhotoiminta	5 000
334/571/2017	Esbo stad/Resultatenheten för svenska bildningsstjänster	Utveckling av klubbverksamheten på svenska i Esbo	39 000
374/571/2017	Esboon kaupunki/Suomenkielisen opetuksen tulosyksikkö	Koulun kerhotoiminnan kehittäminen	200 000
233/571/2017	Esboon kristillisen koulun kannatusyhdistys ry	EKK KouluPlus	4 000
260/571/2017	Euraalon kunta	Koulu kerhotoiminnan kehittäminen	8 000
32/571/2017	Euran kunta	Kerhotoiminta osana oppilaan koulupäivää	14 000
81/571/2017	Evijärven kunta	Kerhot koulussa	5 000
171/571/2017	Forsån kaupunki	Koulunkerhotoiminnan kehittäminen	18 000
381/571/2017	Föreningen för Svenska samskolans i Tammerfors upprätthållia	Klubbverksamhet vid SST	3 000
258/571/2017	Grankulla stad	Utveckling av skolans klubbverksamhet	7 500
138/571/2017	Haapajarven kaupunki/Sivistyspalvelut	Kerhotoiminnan kehittäminen	11 000
19/571/2017	Haapaveden kaupunki	Koulun kerhotoiminnan kehittäminen	11 000
370/571/2017	Hailuodon kunta	Kerhotoiminnan kehittäminen	4 000
302/571/2017	Halsuan kunta	Kerhoja kaikille II	5 000
91/571/2017	Haminan kaupunki	Kerhotoiminnan kehittäminen	21 000
198/571/2017	Hangon kaupungin sivistystoimi	Oppilaskerhoja jokaisen peruskoulun	7 000
295/571/2017	Hango stad	Elevernas klubbverksamhet under eftermiddagarna	4 000
328/571/2017	Hankasalmien kunta	Hilavirtumista moponrassaukseen - luovaa toimintaa pitkin kyläkunta	13 000
358/571/2017	Härjavalan kaupunki	Koulun kerhotoiminnan kehittäminen	10 000
83/571/2017	Hartolan kunta	Kerhotoiminnan kehittäminen	4 500
354/571/2017	Hätulan kunta	Kerhotoiminnan kehittäminen	20 000
127/571/2017	Heinolan kaupunki	Kerhotoiminnan kehittäminen 2017-2018	12 500

## Bilaga 2

Exempel på sammanställning av de svenskspråkiga kommunerna inom ett statsunderstöd.

Namn på understöd	Totala beviljade summan/ totala ansökta	Antalet projekt	Svenskspråkiga kommuner	Beviljade summan	Namn på projekt
Statsunderstöd för utveckling av skolans klubbverksamhet 2017	5 865 000/ 10 881 953 euro	321/ 323	Esbo stad/Resultatenheten för svenska bildningstjänster	39 000	Utveckling av klubbverksamheten på svenska i Esbo
			Grankulla stad	7 500	Utveckling av skolans klubbverksamhet
			Hangö stad	4 000	Elevernas klubbverksamhet under eftermiddagarna
			Kristinestads stad	10 000	Utveckling av skolans klubbverksamhet
			Nykarleby stad	15 000	Klubbverksamhet 2017-2018
			Pargas stad, svenskspråkig utbildning	17 000	Utveckling av klubbverksamhet i Pargas stad
			Vasa stad, svenskspråkig grundläggande utbildning	16 000	Klubbverksamhet som en tillämpning av den lokala läroplanens tyngdpunktsområden och de mångsidiga kompetenserna
			Vasa övningsskola	8 500	En ny hobby- Ta chansen!
			Korsholms kommun	16 000	Utveckling av klubbverksamheten 2017-2018
			Korsnäs kommun	6 500	Utveckling av klubbverksamheten i Korsnäs kommuns skolor
			Kyrksläotts kommun	20 000	Utveckling av skolans klubbverksamhet
			Larsmo kommun	16 000	ROS (Rörelse Och Språk)
			Malax kommun	16 000	Utvecklandet av klubbverksamheten i Malax kommuns skolor
			Pedersöre kommun	20 000	Klubbverksamhet 2017-2018
			Sibbo kommun	23 000	Klubbbar för alla!
			Vörå kommun	16 000	Klubbverksamhet 2017-2018
			Borgå svenska utbildningstjänster	24 000	Utveckling av skolans klubbverksamhet
			Föreningen för Svenska samskolans i Tammerfors upprätthållande	3 000	Klubbverksamhet vid SST

## Bilaga 3

### Kartläggningen av statsunderstöden åren 2013–2017, del 1

Kommuner med svenska som verksamhetsspråk	Utveckling av lärmiljöer 2014	Utveckling av lärmiljöer 2015	Utveckling av lärmiljöer 2016	Utveckling av lärmiljöer 2017	Internationalisering 2013	Internationalisering 2014	Internationalisering 2015	Internationalisering 2016	Internationalisering 2017	Klubbverksamhet 2016	Klubbverksamhet 2017
	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats
Borgå	1				1	1					1
Esbo		2	0								1
Grankulla	1			0	1			1	1	1	1
Hangö			0					1			1
Helsingfors	1										
Ingå											
Jakobstad		1	1	1							
Karleby					1	1	1	0	1		
Kaskö											
Kimitoön	1				1						
Korsholm				1							1
Korsnäs											1
Kristinestad											1
Kronoby		1	0				1	0			1
Kyrkslätt				0					1	1	1
Lapträsk			0								
Larsmo			0								1
Lojo											
Lovisa			1								
Malax		1	0		1						1
Mörskom											
Nykarleby			0								1
Närpes											
Pargas	1	2	0								1
Pedersöre	2		1								1
Pyttis											
Raseborg	2		1	1				1			
Sibbo			1								1
Sjundeå											
Vanda			1	1							
Vasa					1						1
Vörå	1	1	0								1
Åbo											
<b>Språköarna</b>											
Björneborg	1				1	1	1	1	1		
Kotka											
Tammerfors								1			1
Uleåborg											
<b>Övriga anordnare</b>											
Vasa Övningskola/ÅA	1		0	0				1			1
Steinerpedagogikens Vänner i Västnyland rf.											1
Understödsföreningen för Rudolf Steiner skolan i Helsingfors rf											
Kvarnen samkommun				1					1		

## Bilaga 4

### Kartläggningen av statsunderstöden åren 2013–2017, del 2

										: sju eller fler beviljade statsunderstöd
										: ett eller inga beviljade statsunderstöd
Försök med språk 2016	JOPO 2016	JOPO 2017	Tutorlärare utbildning 2016	Tutorlärare verksamhet 2016	Tutorlärare Försök, utveckling och innovation 2016	Tutorlärare utbildning och verksamhet 2017	Tutorlärarverksamhet utveckling och spridning 2017	Anskaffning av datanät 2016	Tvåspråkiga kommuner	Antal beviljade understöd av 20 sammanlagda
Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats	Beviljats		Beviljats
					0				Borgå	5
1			1	1		1			Esbo	8
									Grankulla	6
1				1			1		1 Hangö	7
									Helsingfors	1
								1	Ingå	0
									Jakobstad	4
									Karleby	4
									Kaskö	0
1			1	1		1			Kimitoön	6
		0	1	1		1			Korsholm	6
					0				Korsnäs	2
			1		0	1			Kristinestad	4
			1	1			1		Kronoby	7
								1	Kyrkslätt	4
			1						Lappträsk	1
			1	1	0	1			Larsmo	5
								1	Lojo	0
									Lovisa	2
			1	1		1			Malax	7
									Mörskom	0
1				1	0	1			Nykarleby	5
				1	0	1			Närpes	2
		1		1	1	1	1		Pargas	10
	1		1	1	1	1			Pedersöre	10
									Pyttis	0
		1				0			Raseborg	6
						0			Sibbo	3
									Sjundeå	0
	1		1						Vanda	2
									Vasa	5
1			1	1	0	1		1	Vörå	9
									Åbo	0
										<b>Språköarna</b>
			1	1			1		Björneborg	9
				1			1		Kotka	2
			1	1				0	Tammerfors	5
			1	1	0	1			Uleåborg	3
										<b>Övriga anordnare</b>
			1	1			1	1	Vasa Övningsskola/ÅA	8
0					0		1		Steinerpedagogikens Vänner i Västnyland rf.	2
1			1	1			1		Understödsföreningen för Rudolf Steiner skolan i Helsingfors rf	4
									Kvarnen samkommun	2

# Bilaga 5

## Specifika ansökningskriterier för statsunderstöden 2017, del 1

Statsunderstöd 2017		Ansökningsmeddelanden					
Namn på utvecklingsprojekt	Hur många har blivit beviljade medel	Behöriga att söka	Kriterier för finansiering	Kriterier för geografiskt läge	Andra kriterier	Kriterier gällande andra understöd för samma ändamål	
Spetsprojekt 6: Ungdomsgaranti i riktning mot en kollektiv garanti. Åtgärder för att motverka skolavbrott. Utveckling av flexibel grundläggande utbildning (JOPO-verksamhet)		Det statliga specialunderstödet kan beviljas kommuner som för närvarande ordnar flexibel grundläggande utbildning eller som kommer att börja ordna sådan utbildning läsåret 2018–2019.	Sökanden förbinder sig till minst 20 % självfinansiering		Verksamheten ska utvecklas i samarbete mellan minst fem kommuner.	Understöd beviljas inte om det för samma utvecklingsverksamhet beviljats annan finansiering av Utbildningsstyrelsen eller offentlig finansiering av någon annan än en projektpart, till exempel undervisnings- och kulturministeriet eller från EU	
Spetsprojekt 1: Programmet den nya grundskolan, fortbildning av undervisningspersonalen till stöd för genomförandet av försöket med språk		Statsunderstödet kan sökas av universitet och yrkeshögskolor. Av sökandeorganisationerna förutsätts kompetens och erfarenhet av personalutbildning inom språkpedagogik och språkutveckling, språkundervisning och tidig språkinläring.			De sökande ska lägga fram sina förslag om fortbildningens struktur, innehåll och tidsplan för läsåret 2017–2018, möjligtvis med fortsättning till hösten 2018.		
Statsunderstöd för främjande av innovativa lärmiljöer inom förskola, grundläggande utbildning och gymnasieutbildning, 2017		Understöd kan beviljas endast kommuner, samkommuner och privata sammanslutningar med antingen skyldighet eller tillstånd att ordna småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning och/eller gymnasieutbildning eller att driva en läroanstalt. Statliga läroanstalter kan medverka i projekt som får statsunderstöd, men inte själva vara mottagare av statsunderstöd.	Kostnaderna för anskaffningen av utrustning får utgöra högst 60/40/30 procent av projektets totala kostnader. (beroende på del av projektet)			Understöd beviljas inte om det för samma utvecklingsverksamhet beviljats annan finansiering av offentlig finansiering av någon annan än en projektpart, till exempel undervisnings- och kulturministeriet eller från EU	
Statsunderstöd för internationalisering av den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen		Understödet kan beviljas endast kommuner, samkommuner och privata sammanslutningar med antingen skyldighet eller tillstånd att ordna förskoleundervisning, grundläggande utbildning och/eller gymnasieutbildning eller driva läroanstalt. Statliga läroanstalter kan medverka i projekt som får statsunderstöd, men inte själva vara mottagare av statsunderstöd.	Självfinansiering minst 20/5 %, beroende på del av projektet. Kostnader för resor och kostnader som hänför sig till informations- och kommunikationsteknologi får inte överstiga 50 % av de kostnader som täcks av statsunderstödet.	I projektplanen ses det som en fördel att planen stödjer och vidareutvecklar kommunala eller mer omfattande utvecklingsstrategier och samarbetsnätverk.			
Spetsprojekt 1: Programmet Den nya grundskolan Statens specialunderstöd för tutorlärarnas verksamhet och utbildning och utveckling av tutorlärarverksamhet som baserar sig på ny pedagogik och de nya läroplansgrunderna (ansökningsgrupp A & B)		Understöd kan beviljas endast kommuner, samkommuner och privata sammanslutningar med antingen skyldighet eller tillstånd att ordna grundläggande utbildning. Statliga läroanstalter kan medverka i projekt som får statsunderstöd, men inte själva vara mottagare av statsunderstöd.	Egen finansiering minst 20/5 %, beroende på del av projektet. Understödet kan användas för anskaffning av apparatur, material och/eller program, om de är nödvändiga och av väsentlig betydelse för att projektmålen ska nås och utgör högst 10 procent av de totala kostnaderna för projektet	Utbildningsanordnarna skapar lokala, regionala och tematiska nätverk för tutorlärarna, där god praxis sprids.	beaktas vid beviljandet av understöd relevantalet och ansökans kvalitet. Dessutom beaktas om sökande är förstagsökande och om understöd söks för både tutorverksamhet och utbildning. Understödet kan inte användas för att finansiera utbildningsanordnarens basverksamhet.	Understöd beviljas inte om det för samma utvecklingsverksamhet beviljats annan finansiering av Utbildningsstyrelsen eller annan utomstående offentlig finansiering har beviljats en projektpart, till exempel från undervisnings- och kulturministeriet eller från EU.	
Statsunderstöd för utveckling av skolans klubbverksamhet 2017		Det statliga specialunderstödet för utvecklande av skolans klubbverksamhet kan beviljas kommuner, samkommuner och privata utbildningsanordnare som har tillstånd att ordna grundläggande utbildning.	Självfinansiering minst 30 %		klubbverksamheten riktas till regioner med ett litet utbud av fritidsaktiviteter för barn och unga	också den kulturella mångfalden inom regionen beaktas vid planeringen av klubbverksamheten. klubbverksamheten utvecklas i samarbete med lokala samarbetspartner och regionala nätverk.	
Sammanlagt inom kategorin:	6 st statsunderstöd	57 godkända beslut	6	5	4	3	3

## Bilaga 6

### Specifika ansökningskriterier för statsunderstöden 2017, del 2

UBS relaterat	Spridning av resultaten	Utvärdering och utredning	Kriterier på personal	Kriterier för utgångspunkter/anknytningar till andra projekt
	Förslaget ska också innehålla en plan för hur den utbildningsmodell som tagits fram kan spridas.			
Utbildningsstyrelsen reserverar en del av anslaget för en eventuell fortsatt finansiering av de mest verkningsfulla projekten som 2015 och 2016 fick finansiering för utveckling av lärmiljöer.	Ett projekt som får understöd ska också eftersträva resultat eller produkter som kan spridas i större omfattning. Det är önskvärt att resultaten i mån av möjlighet sprids på både finska och svenska.	I projekten ska ingå utvärderings- och utredningsverksamhet som stöder utvecklingsarbetet. Dessutom kan projekten kopplas till lärdomsprov eller annan vetenskaplig forskning.		
	Ett projekt som får understöd ska också eftersträva resultat eller produkter som kan spridas i större omfattning.	I projekten ska ingå utvärderings- och utredningsverksamhet som stöder utvecklingsarbetet. Dessutom kan projekten kopplas till lärdomsprov eller annan vetenskaplig forskning.	Den sökande ska för koordineringsuppgiften ange en person, vars kompetens bekräftas med en cv som bifogas ansökan. Koordinatorn ska vara beredd att arbeta i projektet på heltid under en tidsperiod som man kommer överens om separat.	De projekt som beviljas understöd ska beakta FN:s mål i fråga om hållbar utveckling (Agenda 2030) i den mån dessa har en naturlig anknytning och ger ett mervärde till det övriga utvecklingsarbetet i projektet. Den utveckling som eftersträvas ska basera sig på läroplansgrunderna för den utbildning som den sökande representerar
				När verksamheten ordnas ska programmet Skolan i rörelse och spetsprojektet för barnkultur och grundläggande konstundervisning beaktas.
1	3	2	1	2

## Bilaga 7

### Utdrag ur intervjuguiden.

#### Forskningsfråga 2

Yttre faktorer som påverkar statsunderstöden: Vilka erfarenheter har kommunen av statsunderstöd?

- ❖ Berätta om då kommunen ansökt om statsunderstöd.
    1. Vem gör ansökningarna?
    2. Hur ser samarbetet ut inom kommunen gällande ansökningen?
    3. Vem berörs av statsunderstöden?
    4. Hur gick det till då man bestämde sig för att ansöka om dessa specifika projekt?
    5. Vilka resurser finns för att göra ansökningarna? (tid, personer, löner, rutiner..)
    6. Hur fungerar det med redovisning och annat efterarbete?
    7. Fanns det samband mellan den första och den andra ansökan?
    8. Vilka skillnader finns mellan kommun 1 och kommun 2?
  - ❖ Skulle ni vilja förändra på hur ansökningarna görs eller temat på projekten?
    1. Vilka faktorer gör det lätt/svårt att göra en ansökan?
  - ❖ Hur förhåller man sig till statsunderstöden på olika håll i kommunen?
    1. Vilka attityder har skolorna haft i de tidigare ansökningarna?
  - ❖ Vilka orsaker kan det finnas till att fler kommuner inte ansöker om statsunderstöd?
    1. Har ni haft diskussioner med andra kommuners bildningschefer?
- ➔ Få fram det praktiska kring ansökningsprocessen.