

Redaktionellt U&D 25:1

Tema: Juridifieringen av skolan

Välkomna till nummer 1 2016 av *Utbildning & Demokrati* som handlar om den ökade juridiska regleringen av skolan, med ett särskilt fokus på Sverige och Norge. I tidigare forskning benämns detta fenomen, som långt ifrån begränsas till utbildningsområdet, ofta som juridifiering eller med närbesläktade begrepp som förrättsligande, juridikalisering och rättsliggörande (Blichner & Molander 2008, Brännström 2009). I deskriptiva termer avses ett skeende som innebär att ett förhållande antar en starkare rättslig karaktär. I normativ mening ses juridifiering både som något som kan stärka demokratisk utveckling, men också som något som kan underminera såväl effektivitet som demokratiska och medborgerliga värden.

Att skolområdet regleras juridiskt är långt ifrån ett nytt fenomen (jfr Lundgren 1977). Ändå är det uppenbart att rättsliga begrepp och perspektiv har fått en allt starkare ställning i den utbildningspolitiska styrningen av skolan under framför allt det senaste decenniet. Tidigare regleringar har reviderats och en rad bestämmelser har införts kring områden som tidigare inte har varit föremål för lagstiftning. Detta kombineras dessutom med olika system för redovisning och kontroll, i vilka skolor genom rättsliga processer kan utkrävas ansvar. Allt fler företeelser i skolan har därmed införlivats i juridiska strukturer där författningar nu reglerar mellanmänniska förhållanden som tidigare ansågs vara pedagogiska (Colnerud 2014). Två karakteristiska tecken på skolans juridifiering är därmed att skolan har givits ett delvis nytt språkbruk samt att juridiska strukturer och processer har fått en framlyft position. Det senare handlar exempelvis om ökad tillsyn över skolan, möjligheter att anmäla brister till Skolinspektionen och att elever som utsätts för kränkande behandling kan ges skadestånd.

Som exempel på begrepp och perspektiv som har fått en betydligt större tyngd i och med juridifieringen kan nämnas att elevers rättigheter har tillskrivits en starkt ställning i förhållande till de skyldigheter som åläggs huvudmän och skolor. Andra exempel synliggör hur också det omkringliggande språket har förändrats. Det kan handla om att vissa begrepp har marginaliserats eller till och med helt upphört att användas, men också om att själva termen består samtidigt som det

innehåll den ges förändras över tid (Koselleck 2004). Här kan kvalitet och värde användas som exempel.

När kvalitetsbegreppet introducerades av den dåvarande regeringen 1997 gavs det först en rad olika innebörder (Bergh 2010). Bland annat länkade det tillbaka till tidigare utbildningssträvanden med en betoning av utbildningens demokratiska funktion och dess potential för bildning. Men redan efter ett fåtal år marginaliserades dessa innebörder. Istället kom den dominerande användningen av kvalitet att handla om att förbättra den svenska skolans resultat samt att tillgodose marknads- och systembehov, bland annat med ett fokus på juridiska aspekter. På motsvarande sätt som begreppet kvalitet har fått en ny inramning så gäller det också det sätt som värdebegreppet har förändrats på när det har kopplats samman med begreppet lika-behandling. Uppdraget att arbeta med likabehandling har vuxit fram succesivt genom ett ökat rättighetsfokus i värdegrunden, kombinerat med ett juridiskt regelverk som avser att garantera dessa rättigheter. I styrdokumenterna blir detta tydligt från och med 2006 då skolans uppdrag att arbeta *för* de mål som värdegrunden anger (som demokrati och jämlikhet), förenas med ett uppdrag att arbeta *mot* diskriminering, trakasserier och kränkningar behandling i skolan (Arneback 2012).

Juridifieringen av skolan har sammantaget bidragit till att språksättningen, styrningen och kontrollen av skolans arbete har förändrats markant, vilket i förlängningen påverkar vad det innebär att vara elev, lärare eller rektor i skolan.

Juridifieringen och några av dess konsekvenser

Artiklarna i temanumret visar hur juridifieringen leder till olika spänningsförhållanden, vilket reser en rad frågor som är viktiga att synliggöra och beakta: På vilket sätt förändrar juridifieringen styrningen av skolan, inramningen av skolans uppdrag och fördelningen av makt? Vad händer med det språkbruk som används i skolan? På vilket sätt villkorar den ökade juridiska inramningen lokala skolaktörers arbete och deras relationer till elever och vårdnadshavare?

Den förändrade styrningen av skolan leder till att inramningen av skolans uppdrag och fördelningen av makt förändras. Med introduktionen av nya juridiska begrepp följer också att nya formella utbildningsaktörer introduceras, samtidigt som det förtroende som lärare tidigare givits att tolka och ansvara för skolans uppdrag i allt högre grad har blivit föremål för reglering och kontroll. I flera av artiklarna analyseras relationen mellan den nationella styrningen och den utformning den ges i lokala skolpraktiker, där den nationella

styrningen utöver lagstiftning också företräds av statliga myndigheter, bland annat i form av inspektion och tillsyn. Flera av bidragen pekar på att elever, vårdnadshavare och skolor har olika förutsättningar vid tillämpning av lagstiftningen, vilket i förlängningen kan leda till en ojämn fördelning av makt och privilegier i samhället. Det kan exempelvis handla om i vilken mån elever och vårdnadshavare känner till och kan använda sig av ett juridiskt språkbruk i kontakt med skolan, eller om vem som har kraft att göra en anmälan och ork att gå igenom en juridisk process. Det finns också olika förutsättningar för skolor att hantera juridiska frågor som uppstår i verksamheten. Vissa skolor har tillgång till juridisk expertis på förvaltningsnivå som kan hjälpa till vid juridiska processer, medan andra skolor måste klara av att hantera juridiska ärenden helt på egen hand.

Juridifieringen påverkar det språkbruk som erbjuds de yrkesverksamma i skolan, då de förväntningar som riktas mot rektorers och lärares arbete allt mer kommer till uttryck i juridiska termer. Den juridiska språksättningen kan lätt förenas med vissa delar av skolans uppdrag. Ett exempel är hur lagstiftningen förtydligar skolans ansvar att arbeta med elevers individuella rättigheter. Samtidigt är det juridiska språket starkt inramande, vilket ger skäl till att fundera över vad som därmed blir centralt vad som blir och perifert. Vad händer med de delar av skolans uppdrag som inte kan prövas i rättlig instans, ges de samma vikt? Och vad händer med pedagogiska perspektiv i mötet med den juridiska inramningen? Ett sätt att förstå denna relation är att juridiken villkorar *att* elever exempelvis har olika rättigheter, men den svarar inte på frågan om *hur* detta uppdrag kan fyllas med innehåll. För att svara på hur-frågan behövs därför andra perspektiv. Det innebär att det juridiska språkbruket både villkorar och är i behov av det pedagogiska språkbruket, vilket gör att det kan uppstå spänningar mellan olika sätt att tala om och förhålla sig till skolans uppdrag. Formuleringskompetens, det vill säga förmågan att kunna röra sig mellan olika språkvärldar i skolan, blir här en avgörande och kritisk fråga som temanumret belyser närmare.

Den tilltagande juridifieringen påverkar inte enbart hur lärare och annan skolpersonal talar om sin profession, utan får också konsekvenser för vilka handlingar som blir möjliga. I temanumret presenteras resultat som pekar på såväl möjligheter som risker. Möjligheterna handlar om att det juridiska ramverket kan bli en naturlig del av det vardagliga arbetet, i vilket juridiska och pedagogiska handlingar i skolan förenas. Riskerna handlar bland annat om den osäkerhet som skolpersonal ger uttryck för i relation till den nya lagstiftningen, där professionens utarbetade erfarenheter inte med enkelhet kan relateras till juridiska formuleringar. Lagstiftningen kan också leda till att rektorers och

lärares handlingar blir rent byråkratiska, vilket tränger undan andra sätt att förstå och förhålla sig till mellanmänniska relationer. Sammanfattningsvis innebär det att skolpersonal ställs inför att ompröva sitt professionella agerande utifrån den nya juridiska lagstiftningen, vilket utmanar tidigare erfarenheter av vad det innebär att arbeta i skolan och att kommunicera med elever och vårdnadshavare.

Artiklarna

Temanumret består av sex artiklar som tillsammans analyserar och belyser olika konsekvenser av juridifieringen av skolan. De två första intresserar sig för hur skolans uppdrag och den juridiska inramningen har förändrats under de senaste årtiondena. Den tredje artikeln analyserar två rättsfall med koppling till utbildningssektorn. Artiklarna fyra, fem och sex är intervjustudier som på olika sätt undersöker hur juridifieringen av skolan påverkar den lokala skolpraktiken.

I den första artikeln, *HUR VILLKORAR JURIDIFIERINGEN LÄRARPROFESSIONENS ARBETE MED SKOLANS KUNSKAPER OCH VÄRDEN?*, analyserar *Andreas Bergh och Emma Arneback* hur de senaste 20 årens styrningsförändringar har påverkat framskrivningen av skolans uppdrag. Med stöd av de två styrningslogikerna förtroendestyrning och förväntansstyrning synliggörs hur skolans uppdrag innehåller flera, delvis motstridiga idéer för styrning, som inte förefaller ha diskuterats i någon större utsträckning. Med de spänningsförhållanden som uppstår med den förändrade inramningen av skolans uppdrag följer att lärare förväntas att bära upp både ett decentraliserat ansvar och samtidigt kontrolleras utifrån centralt formulerade rättigheter och skyldigheter. Genom det sätt som de två styrningslogikerna används på bidrar artikeln med ökad kunskap om juridifieringens implikationer för lärarprofessionen, och därmed även om hur styrningen kan villkora de relationer som tar form i den lokala skolpraktiken.

I den andra artikeln, *JURIDIFIERINGENS KONSEKVENSER PÅ SKOLANS OMRÅDE – EN ÖVERSIKT AV BEGREPP OCH PRINCIPER*, betraktar *Susanne Fransson* juridifieringen av skolan ur ett rättsligt perspektiv. Rättsliga begrepp och principer förklaras och används för att föra en diskussion om konsekvenser av juridifiering, bland annat genom att 2010 års skollag jämförs med närliggande offentlighetsrättsliga områden. Juridifieringen av skolan benämns som ett högriskprojekt där normativa legitimitetsproblem uppstår och där den empiriska legitimiteten för lagstiftningen på skolans område och dess tillsynsorgan Skolinspektionen är låg. För lärare och rektorer blir kunskap om rättsregler och rättsprinciper viktiga, inte enbart för att göra rätt utan också för att kunna förhålla

sig kritiska till juridifieringen. Enligt Fransson finns det ett behov av att fortsatt diskutera och problematisera rättighetsdiskursernas utveckling, vilket särskilt gäller barns ställning som rättighetsbärare och ansvarssubjekt.

Den tredje artikeln, JURIDIFIERING OCH UTBILDINGSVAL: KONSEKVENSER AV ELEVERS OCH STUDENTERS RÄTTIGHETER, har skrivits av *Sara Carlbaum*. Genom en analys av två rättsfall visar hon hur skolans marknadsutsättning samverkar med juridifieringen av utbildningssektorn, då de förenas i tanken om utbildning som individuell rättighet. De två fallen utgörs av Skolinspektionens stämning av Lundsberg och en students stämning av Mälardalens högskola. Analysen av rättsfallen synliggör hur den juridiska prövningen leder till att olika rättighetsdiskurser ställs mot varandra, vilket skapar juridiska paradoxer. I fallet med Skolinspektionens stängning av Lundsberg visar Carlbaum hur en elevs rättighet att inte bli kränkt ställs mot andra elevers rättighet att välja skola. Sammantaget visar analysen av de civilrättsliga stämningarna hur juridifieringen tenderar att gynna privilegierade grupper i samhället, på marginaliserade gruppers bekostnad.

I den fjärde artikeln, MED LAGEN SOM RÄTTESNÖRE – KUNSKAPSFORMER I LÄRARES ARBETE MOT KRÄNKANDE BEHANDLING, visar *Agneta Hult och Joakim Lindgren* hur juridifieringen leder till nya handlingsmönster hos lärare i skolan. Deras intervjustudie synliggör hur lärares förkroppsligade kunskaper nu behöver nedtecknas och inordnas i en juridisk logik för att ges legitimitet. Det blir också tydligt att denna styrning innehåller en enkelspårighet som inte ger utrymme för mer reflexiva processer som lärare är vana vid. Det medför i förlängningen att den förkroppsligade kunskapen inte längre är tillämpbar i samma utsträckning och att de behöver utveckla en ny juridisk formuleringskompetens för att kunna leva upp till uppdraget. Med detta följer även en ökad osäkerhet hos lärare om hur de ska agera vid kränkande behandling, där snabba processer har ersatts av långsamma och byråkratiska processer.

Den femte artikeln, AVREGLERINGENS PRIS? OM JURIDIFIERINGEN AV SVENSK SKOLA UR SKOLAKTÖRERS PERSPEKTIV, är författad av *Caroline Runesdotter*. Med hjälp av tre institutionella logiker (marknadslogik, byråkratisk logik och professionell logik) analyseras hur lokala skolaktörer förhåller sig till den ökade juridifieringen. Resultatet pekar på att den byråkratiska logiken har blivit allt mer framträdande i skolan, vilket leder till att skolpersonalens relationer till vårdnadshavare och elever har förändrats. Den byråkratiska logiken samverkar också med de andra logikerna på olika sätt. Marknadslogiken bidrar till att den byråkratiska logiken inordnas i en säljare-kund relation.

Här argumenterar Runesdotter dessutom för att juridifieringen kan ses som ett försök att komma till rätta med marknadskrafternas misslyckade. Intervjuerna pekar även på tillfällen där skolaktörer använder en professionell logik för att stärka relationerna med vårdnadshavare, för att undvika att den byråkratiska logiken tar över.

I den avslutande artikeln RETTSLIG REGULERING OG PROFESJONELLE NORMER I SKOLAN, av *Jorunn Møller och Eli Ottesen*, studeras juridifieringen av den norska skolan utifrån frågan om elevers rätt till en god psykosocial miljö. Med stöd av begreppsparet yrkesprofessionalitet och organisationsprofessionalitet analyseras hur rektorer och lärare förhåller sig till rättsliga regleringar och hur dessa påverkar professionella handlingar. Artikeln visar att, när skolpersonalen talar om *hur* de agerar, så baseras det oftare på etiska och pragmatiska överväganden snarare än juridiska hänsynstaganden. Även om lagstiftningen bidrar till att det skapas nya rutiner, som ökad dokumentation och planering, finns det stort utrymme för variation i genomförandet av uppdraget. Rutinerna fungerar här som en kopplingsmekanism mellan det organisatoriska och det professionella ansvaret. Därigenom skapas en dynamisk relation där det juridiska ramverket både villkorar och möjliggör professionella handlingar.

I arbetet med temanumret har det varit vår strävan att få en variation av bidrag, för att på sått bidra med kunskap om juridifieringens komplexitet inom skolområdet. Sammantaget ger artiklarna därför ett flertal olika bilder av hur juridifieringen kommer till uttryck inom skolområdet och de konsekvenser som följer. Som redaktörer för detta temanummer hälsar vi återigen våra läsare välkomna och framför även ett stort tack till de författare som medverkar.

På redaktionens vägnar: Emma Arneback & Andreas Bergh

Referenser

- Arneback, Emma (2012): *Med kränkningen som måttstock: om planerade bemötanden av främlingsfientliga uttryck i gymnasieskolan*. Örebro: Örebro Studies in Education, 34.
- Bergh, Andreas (2010): *Vad gör kvalitet med utbildning? Om kvalitetsbegreppets skilda innebörder och dess konsekvenser för utbildning*. Örebro: Örebro Studies in Education, 29.
- Blichner, Lars Chr. & Molander, Anders (2008): Mapping juridification. *European Law Journal* 14 (1), 36–54.
- Brännström, Leila (2009): *Förrättsligande. En studie av rättens risker och möjligheter med fokus på patientens ställning*. Diss. Lund: Lunds universitet.
- Colnerud, Gunnel (2014): Lärares yrkesetiska dilemman och den ökande juridifieringen i Sverige. *Nordic Journal of Applied Ethics* 8 (2), 22–30.
- Koselleck, Reinhart (2004): *Futures Past. On the Semantics of Historical Time*. New York: Columbia University Press.
- Lundgren, Ulf P (1977): *Model Analysis of Pedagogical Processes*. 2nd ed 1981. Studies in Curriculum Theory and Cultural Reproduction 2/5. Stockholm Institute of Education. Department of Educational Research.