

Titelblad

Speciale i
Politik & Administration
Aalborg Universitet, August 2008

Projektets titel: Kampen om skolerne – en kvalitativ undersøgelse af
krisekommunikationen i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord
Kommune.

Vejleder: Heidi Salomonsen

Antal anslag: 209.710

Udarbejdet af:

Søren Stentoft Herping

English Summary

Crisis communication is a relatively new discipline in the academic environment in Denmark. In 2004 a study was made which quantitatively showed how prepared private and public organizations are when it comes to crisis communication. Needless to say, private organizations were better prepared. The release of the book crisis communication by Finn Frandsen and Winni Johansen in 2007 meant a new focus in the research. The book tries to develop a qualitatively theory, and furthermore it analyses on the crisis which emerged for Arla in the Middle East after the famous cartoon drawings. When targeted at the Danish municipalities the research is still limited to the qualitative research and it is in that perspective that this study becomes relevant.

This extended essay aims at putting a qualitatively focus on the field of crisis communication in the Danish municipalities. This is done in a single case research design. The case is the debate on the structural change in the school department in Mariagerfjord Kommune, where there will be analyzed on the crisis communication between the different participants in the case. The case history is remarkable. Back in 2006 the city council in the new Mariagerfjord Kommune thought that it was reasonable to take a deeper look at the structure of the school department in the municipality. The politicians in the city council agreed that a process were to start, which could mean structural changes. When the case comes in to the public eye, the media – in this case Nordjyske Stiftstidende – asks its citizen panel (this is not representative for the citizens in the municipality) and a majority is in favor of structural changes in the school department.

The debate takes place in two phases. The first part was closed to the public sphere and only involved participants with a direct link to the schools, such as teachers, pedagogues, school leaders and the head of the school department in the municipal. The purpose of this phase was to make the head of the school department able to create a presentation for the city council. The politicians would then be able to make the final decision, when the time was right. The second phase of the debate were concentrated around four citizen meetings, where politicians and officials could get a sense on what the public had to say about the structural changes in the school department. The committee for children and family created a recommendation in March 2008. This suggested the closing of five schools and the merging of other schools. This recommendation which were a recommendation to put into hearing in the municipal, were voted down in the city council. This means that the school department is the same as the one the municipal overtook in 2007.

How could this happen? How can it be that a city council and a citizens panel could be in favor of structural changes in the school department – when all rational logic says, that a harmonizing process had to take place in the new municipality – and still no changes were made?

The conclusion is rather unambiguous. The participants who used crisis communication were able to affect the public opinion in a way that suited their goals, and which made structural changes in the school department almost impossible. Crisis communication succeeded. At the same time this study shows, that it were those participants who on the paper had a lot to lose, who were the primary users of crisis communication. This could lead to the reasoning that crisis communication is more valued when a participant finds itself in a position, where there is a lot to lose.

This essay ends with a reflection on how the results of the study can be used beyond Mariagerfjord Kommune and the specific case. It is concluded that crisis communication can be useful in the sort of context that public organizations and the Danish municipalities is a part of. But there is a lot to learn from the mistakes that Mariagerfjord Kommune has made. That is why the reflection point out reminders for the Danish municipalities when they use crisis communication. My hope is that these reminders and results are something that further scientific research will be inspired by, or create further tests of, so that the field of crisis communication can be extended. That is the only way that we can learn about it.

“The Consequences of being unprepared to respond quickly, appropriately and ethically to a crisis are dramatic and well documented”

Millar & Heath 2004

Forord

Krisekommunikation er i den danske forskning et emne, der ikke har fået megen interesse. I en offentlig kontekst er det kvalitativt stort set ubelyst. Formålet med dette speciale er at kaste lys over dette forskningsfelt i en overbevisning om, at netop kommunernes krisekommunikation kommer til at spille en væsentlig rolle i årene fremover. Således er det en forhåbning fra denne forfatters side, at konklusionen – med støtte fra den fremtidige forskning på området – kan hjælpe kommunerne med at håndtere nogle af kommunikative udfordringer, de står over for.

Specialet tager udgangspunkt i skolestrukturændringerne i Mariagerfjord Kommune, hvor kommunen lagde op til at ændre kommunens skolestruktur. I den forbindelse vil jeg gerne takke kommunen for hjælp og bistand i forbindelse med specialets tilblivelse. Også en tak til Bente Lembo Cookson på Nordjyske Stiftstidende samt Dorte Carstens fra lærerkredsen i Mariagerfjord for at være behjælpelige med interviews. Jeg vil også gerne takke min vejleder, Heidi Salomonsen, der til trods for hendes – efter eget udsagn – platpragmatiske holdning til forskningen, har fået mig til at tænke både bredere, men specielt dybere undervejs i specialeforløbet. Til sidst vil jeg også gerne takke min læsegruppe – Tanja og Tommy – der har bidraget med god faglig sparring undervejs.

Til sidst kan jeg kun håbe på, at den viden, jeg mener, at have erhvervet mig gennem specialeforløbet, også vil afspejle sig gennem de følgende sider. Hvis det ikke er tilfældet for læseren, så er der kun forfatteren at kritisere, da kommunikationens succeskriterium – i mine øjne – må tage udgangspunkt i modtagelsen af et budskab.

August 2008

Søren Stentoft Herping

Indledning

Strukturreformen af 2004 medførte nye større kommunale enheder. Disse enheder har nu eksisteret siden 1. januar 2007, og der begynder nu at tegne sig et billede af, hvilke udfordringer disse enheder står overfor. En af disse er krisekommunikation. Et eksempel på dette er det kommunalpolitiske topmøde, der arrangeres af Kommunernes Landsforening (KL), og som i år havde et tema tilegnet krisekommunikation (KL 2008a). Ligeledes er det en del af det såkaldte kommunikationsdøgn, der arrangeres af KL i oktober 2008. I forskningsverdenen er emnet noget underbelyst, og det er her, nærværende speciale finder sin berettigelse. Formålet med specialet er at belyse krisekommunikationen i en konkret kommune samt at belyse, hvilken betydning krisekommunikationen har haft.

I Mariagerfjord Kommune valgte man tilbage i 2006, at igangsætte en skolestrukturdebat mellem de fire delvist forskellige skolestrukturer, der fandtes i den nye storkommune. I 2007 kunne Nordjyske Stiftstidende i Mariagerfjord konstatere, at et flertal af borgerne i deres eget borgerpanel ønskede, at man ændrede på skolestrukturen i kommunen, ligesom det var et enigt byråd, der ønskede at starte hele skolestrukturdebatten. I marts 2008 endte skolestrukturdebatten så med, at man ikke ønskede at sende beslutningsforslaget til høring. Hvad skete der undervejs? Dette speciale bygger på en undren omkring, hvorvidt krisekommunikation kan være med til at forklare, hvorfor hele debatten endte uden resultat i form af strukturændringer. Det er med andre ord krisekommunikationen i forbindelse med skolestrukturdebatten i Mariagerfjord Kommune, som de næste sider skal søge at belyse.

Specialet er opdelt i tre hoveddele. Del I er en opbygning af det problem (krisekommunikation i kommunerne), der fungerer som specialets genstandsfelt. Del II er det, der skal gøre specialet i stand til at analysere problemet. Her finder man de videnskabsteoretiske overvejelser, teori, design og metode. Del III er selve analysen eller der, hvor undersøgelsen for alvor går i gang. Specialet sluttet af med en konklusion over selve casen, samt en refleksion over hvordan konklusionen kan bruges i en bredere kontekst end Mariagerfjord Kommune.

Indholdsfortegnelse

Titelblad.....	1
English Summary	2
Forord.....	5
Indledning.....	6
Del I.....	9
Den kommunale udvikling.....	9
Mediernes udvikling	10
Medier og kriser	12
Opmærksomhedsøkonomien.....	12
Kriser og opmærksomhed.....	14
Problemstilling	15
Problemformulering	16
Diskussion af problemformulering	17
Del II	19
Synet på krisekommunikation	19
En krisekommunikativ erkendelse	20
Socialkonstruktivismens kontekst	22
Mod en teori for offentlig krisekommunikation.....	22
Den retoriske arena	22
En kontekstmodel for den retoriske arena.....	24
Det positive omdømme i den retoriske arena.	26
Meningsdannelse i den retoriske arena	27
Design.....	29
Case designets fordele.....	30
En deskriptiv og forklarende case	33
Validitet.....	34
Intern og ekstern validitet.....	34
Opsummering	35
En krisekommunikativ metode.....	35
Tekstanalyse.....	35
Tekststrategier	36
Mariagerfjord Kommune – politikerne	41
Mariagerfjord Kommune – Embedsværket.....	41
Skolerne	41
Medierne	42

Lærerstanden.....	44
Borgerne	45
Opsummering	45
Del III.....	50
Fase 1. Den latente kommunikation	50
Embedsmændene	51
Opsummering	57
Fase 2. Begivenheden.....	58
Opsummering	60
Fase 3. Debatfasen og den offentlige meningsdannelse.....	60
Skolerne	60
Opsummering	67
Medierne	67
Reportager	68
Nyhedsartikler.....	71
Opsummering	74
Lærerne	74
Politikerne.....	76
Embedsværket	77
Opsummering	79
Fase 4: Beslutningen.....	80
Fase 5. Problemer i den sociale norm.....	81
Borgerreaktionen	82
Opsummering	85
Konklusion	87
Refleksion	91
Mariagerfjord Kommunes krisekommunikative beredskab.....	91
Det handler om fleksibilitet.....	91
Kommuniker, kommuniker, kommuniker	92
Det handler om målgrupper.....	92
Krisekommunikation har betydning	93
Litteraturliste	94

Del I

Denne første del af specialet er et forsøg på at opbygge det problem, der ønskes undersøgt. I første omgang analyseres der på, hvorfor kommunikation i almindelighed, men krisekommunikation i særdeleshed, er særligt vigtigt lige nu. Dette sker gennem tre dele. Først belyses kommunernes udvikling ud fra et New Public Management perspektiv. Herefter illustreres mediernes udvikling, hvilket betyder, at kommunerne lever i en særlig medieret verden. Til sidst belyses, hvordan krisekommunikation kan kobles på begrebet om opmærksomhedsøkonomi. Dette leder ud i specialets problemformulering samt en kort diskussion af denne.

Den kommunale udvikling

De danske kommuner har undergået store forandringer siden den første kommunalreform af 1970. Senest har strukturreformen betydet store ændringer på det kommunale landkort (læs eventuelt Hansen et. al 2008 om kommunerne efter strukturreformen). Her skal der fokuseres på en anden udvikling, der har haft stor betydning for kommunerne nemlig den udvikling, der går under betegnelsen New Public Management (fremover NPM). Formålet her er ikke at redegøre for hele dette omfangsrige begreb. I stedet ønskes en kort præsentation af, hvad NPM har betydet i en dansk sammenhæng. Ifølge Karin Hansen (1999) er denne bølge kendetegnet ved to former for organisationsændringer. For det første er der et skifte på markedsdimensionen, der er kendetegnet ved at være en dikotomi mellem markedet på den ene side og hierarki i form af politisk styring på den anden side. Eksempler på NPM er i denne forbindelse; privatisering, udlicitering, sælger-køber-modeller, frie forbrugsvalg (frit-valgsordninger), konkurrencemekanismer og økonomiske incitamentsstrukturer. Den anden dimension handler om management, og denne er en dikotomi mellem planstyring og fristilling (decentralisering). Her har NPM betydet; decentralisering af kompetence og ansvar, øget brugerindflydelse, mål- og rammestyring, resultatvurdering, strategiske ledelsesprincipper og Total Quality Management systemer (Hansen 1999:322-323). Den kommunale organisering har således bevæget sig hen mod en større fristilling og en højere grad af markedsløsninger, men i en dansk sammenhæng har fristillingen med tilhørende management været større end markedsliggørelsen (Hansen 1999:324), selvom markedsliggørelsen nu også er begyndt at få en større betydning i kølvandet på strukturreformen end tidligere (Hansen et. al 2008:85).

Med kommunernes udvikling er det også naturligt, at kommunikationen udvikler sig. Kommunikation er måske ikke en eksplicit del af NPM, men efter min opfattelse er det i høj grad en implicit del. Med de mere markeds- og managementlignede organiseringsformer, får kommunerne i højere grad præg af, at være servicevirksomheder for borgerne (Hansen et. al 2008:217). Kommunernes kommunikation bliver således anderledes end tidligere, fordi NPM betyder forandringer i organisationen. Med de institutionelle mekanismer, der er i NPM, kan man således stille spørgsmålstejn ved den decentralisering, som kommunerne har kunnet bryste sig af i mange år. Kommunernes og dermed kommunikationens funktion i kommunerne er under udvikling (pres), og i stedet for flere måder at organisere kommunikationen, er der i stedet tale om isomorfe

processer, der gør at kommunikationen i kommunerne bliver mere og mere ensartet, jævnfør DiMaggio & Powells teori om de isomorfe processer (DiMaggio & Powell 1991).¹ Isomorfien skyldes at kommunernes kontekst i stadig stigende grad bliver mere og mere ens – inspireret af NPM – hvorpå kommuner skal tilpasse sig markedslignende vilkår. Isomorfien omkring kommunikationen afspejles i følgende citat.

De offentlige aktører, fra statens ministerier og styrelser til de nye regioner og kommuner, tvinges i stigende grad til at integrere deres kommunikative aktiviteter udadtil og indadtil med henblik på at opbygge og udvikle langvarige relationer med deres interessenter: borgere og brugere, medarbejdere og politikere samt erhvervslivet. (Frandsen et al. 2005:20)

Som man kan se af ovennævnte citat, så går kommunikationen mod (1) integration af kommunikation og (2) at udvikle relationer med omgivelserne. Dette peger i retning af en mere strategisk måde, at tænke kommunikationen ind i de offentlige organisationer. Dette står i kontrast til den tidligere kommunikationsopgave for kommuner, som i højere grad handlede om at skulle informere sine forskelligartede borgere (Frandsen et al. 2005:212). Hvad, der er mere interessant, er, at kommunernes kommunikation omtales under et, og at den sidestilles med regioners, statens og styrelsernes kommunikation. Der er med andre ord en universel tendens i den offentlige kommunikation. Denne tendens er i min optik en følge af de isomorfe processer, der er indbygget i NPM. Det betyder, at kommunikationens udvikling og funktion kun går én vej.

Mediernes udvikling

Medierne har i de sidste 20-30 år gennemgået en voldsom udvikling. Fjernsynet er blevet hvermandseje, og aviserne har lagt partipressen bag sig, og i stedet har vi fået de såkaldte omnibusaviser. Ydermere har vi fået internettet som et nyt medie. Fælles for disse tre medier er, at de er medier, der henvender sig til masserne, og vi bruger derfor betegnelsen massemedier. John B. Thompson har teoretiseret over, hvilken betydning medierne, Thompson har specielt fokus på tv, har for offentligheden. En af hans pointer (2001) er, at medierne ophæver distinktionen mellem tid og rum.

Hvor handlinger og deres følger i tidligere samfund almindeligvis var begrænsede til kontekster med ansigt-til-ansigt-interaktion og disses umiddelbare omgivelser, er det i dag almindeligt for folk at rette handlinger mod andre som ikke befinder sig på samme lokalitet i tid og rum, eller deres handlinger har følger der rækker et godt stykke ud over deres umiddelbare lokalitet. (Thompson 2001:113)

Thompson mener, at medierne i dag gør, at handlinger, der før ikke var synlige for det brede publikum, er blevet synlige for folk, der ikke er knyttet til handlingens tid og rum. Et eksempel er svigt på et plejehjem, der via medierne bliver synligt for et publikum, der

¹ For en uddybning af min tese om, at kommunikationen bliver mere og mere ens, kan man læse Salomonsen i Hansen et. al 2008 kap. 6.6. Afsnittet er dog ikke koblet op på NPM, ligesom kapitlet også gør opmærksom på, at kommunikationens ensartethed tolkes ind i en specifik organisation (Hansen et. al. 2008:171-180)

ikke kender plejehjemmet, ikke har nogen specifik interesse i plejehjemmet, eller som ikke er til stede på plejehjemmet.

Traditionelt har man, ifølge Thompson, haft en dikotomi, der skelner mellem det, der er offentligt, og det der er privat. Det offentlige omfatter de statslige og kommunale institutioner (Thompson 2001: 137), og er således noget der hører under statens lovgivning. Men dikotomien kan også karakteriseres anderledes, nemlig hvor det offentlige er dét, der er tilgængeligt for publikum, og så kommer dikotomien til at hedde åbenhed (synliggørelse) kontra hemmeligholdelse (usynlighed) (Thompson 2001: 138). En af mediernes normative roller er, at de skal forsyne offentligheden med information (Asp 2007:33). De skal med andre ord afdække områder, der før var usynlige og gøre dem synlige for offentligheden. Med ophævelsen af tid og rum bliver den synliggørelse, som medierne skaber, bredt ud til et stadig større publikum. Det får den konsekvens, at en handling, der var tænkt ind i en bestemt relation, pludselig, via medierne, kan udbredes til millioner af mennesker, som måske ikke får tanken bag handlingen med, og derfor ser den uden for sin egentlige kontekst.

Som et sidste punkt i denne korte medieudviklingshistorie, skal nævnes, at medierne i Danmark i høj grad opererer på et marked.² Konkurrencen betyder imidlertid, at det handler om at skabe de fleste og bedste historier til publikum, hvormed jagten på synligheden bliver stadig mere intensiv, hvilket også har betydet, at nogle kommunalfolk mener, at kommunerne granskes i langt højere grad end tidligere. Eller som chefredaktøren fra Danske Kommuner, Tom Ekeroth, skriver det;

Kommunerne har fået en meget større plads i det samlede medie billede (Tom Ekeroth i Danske Kommuner 2007:13)

Men billedet behøver ikke være så ligetil, som det er fremstillet her. Den øgede mediedækning kan skyldes en generelt større dækning af det ”usynlige”, således at noget, der ikke tidligere har haft mediernes interesse, nu får større opmærksomhed. En anden forklaring kan også være, at der bare er flere dårlige sager i kommunerne end tidligere, og derfor får de en ny bevågenhed, som ikke tidligere er set, hvilket igen illustrerer nødvendigheden af krisekommunikation i kommunerne. Der findes ikke umiddelbart noget empirisk belæg for at påstå, at kommunerne nu granskes mere og hårdere end tidligere. Men samtidig er det også klart, at kommunerne, som er den primære leverandør af velfærd, står som det offentliges ansigt med borgerne, og dermed får en væsentlig interesse for offentligheden. Dette er dog ikke noget nyt, og dermed er man tilbage ved forklaringen om, at en generel større mediedækning også vil betyde en øget mediefokusering på kommunerne.

² Danmarks Radio er undtagelsen, der dog efter min opfattelse opererer på markedslignende præmisser.

Medier og kriser

Både kriser og konflikter er godt nyhedsstof, og der syntes at være en tendens til, at medierne i højere grad tager den lille mands parti i kampen mod systemet.

(...)Aktører, der opfattes som ”magthavere”, får gennemgående en hårdere behandling end såkaldte ”almindelige mennesker”, der i udgangspunktet opfattes som ”magtens ofre”.
(Anker Brink Lund i Danske Kommuner 2007:16)

Det betyder, at medierne eksponerer kommunerne, og specielt de dårlige historier, netop fordi kommunerne er et af magtens ansigter i mødet med borgerne. Og det publikum, som disse historier når ud til, er potentielt ganske stort. I Københavns Kommune har man haft problemer med bostederne, og i DR's 21-søndag kunne man den 10. februar 2008 se, hvordan bostedet Ringbo havde problemer med både over- og fejlmedicinering. Dette kunne man se overalt i Danmark, og således blev et internt københavneranliggende – nogen vil måske sige et internt institutionsanliggende – gjort synligt for hele landet. Det er kommunernes medievilkår.

Det er i denne nye kontekst, at kommunerne nu tilsyneladende opererer. Det betyder også, at kriser i kommunerne nu har en helt anden opmærksomhed, fordi de gennem medierne når ud til et større publikum, ligesom de i højere grad bliver gjort synlige for offentligheden.

Opmærksomhedsøkonomien

Et tredje udviklingstræk som har betydning for kommunerne og deres kommunikative udfordringer er opmærksomheden. Jeg vil i det følgende bruge begrebet opmærksomhedsøkonomi omkring en ny tendens, der i stigende grad har betydning for samfundet som et hele, og dermed også kommunerne og deres synlighed. Først skal det dog nævnes, at begrebets fader, Michael H. Goldhaber, introducerer begrebet omkring internettet. Goldhaber udgangspunkt er, at opmærksomhed er en knap ressource, hvilket er det, der er styrende for en økonomi (Goldhaber 1997). Goldhaber definerer videre opmærksomhedsøkonomi som;

What explains the huge burgeoning of "information technologies" and their importance in our lives is that we have passed beyond an economy chiefly governed by material scarcities to one governed by the scarcity of attention. We produce expressions and performances of various sorts in order to compete for the ineluctable scarce attention of other human beings. That means that the older forms of wealth become passé compared with holding a place in the minds of one's audience. (Goldhaber 2006)

Som citatet afspejler, så har Goldhaber meget fokus på, at den traditionelle materialistiske økonomi ikke længere slår til. Hvad angår knapheden af opmærksomhed, har begrebet fat i noget centralt, fordi opmærksomhed opfattes som et nulsumsspil. Mennesker har således en begrænset mængde opmærksom at give, og den opmærksomhed, som du som læser giver denne opgave lige nu, kan du ikke give til en

anden. Hertil kommer, at søgen efter opmærksomhed, i Goldhabers øjne, også er blevet mere legitimt i dagens samfund, end det var tidligere (Goldhaber 1997).

Her skal fuldt ud anerkendes Goldhabers teoretisering over begrebet, ligesom tendensen omkring opmærksomheden også i stigende grad bliver mere og mere tydelig, blandt andet i form af mediernes gatekeeper rolle, der skaber synlighed, jævnfør tidligere afsnit. Dette skærper kampen om opmærksomheden i medierne endnu mere. Men at sætte den i stedet for en tidligere mere materialistisk økonomi er i mine øjne forbundet med visse problemer. Jeg mener ikke, at opmærksomhed som sådan er noget nyt. På det ”klassiske varemarked” har virksomheder altid skullet gøre opmærksom på sine produkter, for at kunne afsætte dem på et marked. Dertil har de i mange år blandt andet anvendt reklamen, som vel er det mest ekstreme eksempel på virksomhedernes kamp om opmærksomhed og dermed kunder. Opmærksomhed har dermed altid været en forudsætning på det materialistiske marked, og Goldhaber gør også selv opmærksom på, at han begyndte at teoretisere over begrebet tilbage i starten af 80’erne (Goldhaber 2006), og altså dermed i en periode, hvor neoliberalismen og troen på markedet havde gode kår i samfundet.

Men Goldhabers begreb er anvendeligt til at vise, at der i nutidens samfund er kamp om opmærksomheden, fordi opmærksomhed er en begrænset ressource, men ligegyldig information er derimod en ressource som vi har rigeligt af (Ugebrevet Mandag Morgen:5), og det er her, at det nye og spændende ligger i opmærksomhedsøkonomien.

Fremtidens opmærksomhed skal erobres med kommunikationens kvalitet, præcision og værdier – ikke dens kvantitet. (Ugebrevet Mandag Morgen 2002:8)

Det betyder, at medierne kæmper om opmærksomheden fra seerne og læserne, virksomhederne kæmper om opmærksomheden fra forbrugerne, så de køber nogle bestemte varer, politikere kæmper om opmærksomheden fra vælgerne, men også kommunerne skal nu ud og kæmpe om opmærksomheden. På det organisatoriske niveau får det stor betydning for den måde, hvorpå kommunikationen indrettes.

I 1990’ernes nye økonomi ansætter man kommunikationschefer og inddrager dem i direktionens arbejde som strategisk rådgivere under hele processen, fra en beslutning tages til den føres ud i livet, under behørig hensyntagen til den nye uoverskuelighed. (Frandsen, et.al. 2005:53)

Der er med andre ord sat helt nye standarder for kommunikation og dens betydning. Fra dens tidligere fokus på information til borgerne, skal kommunerne i højere grad end tidligere ud og kæmpe for opmærksomheden til sine stakeholdere i form af borgere, landspolitikere, erhvervsliv etc. En væsentlig grund til denne udvikling finder jeg i den NPM-bølge, der er omtalt tidligere. Med dens anderledes fokus på markedet og managementløsninger, er det naturligt, at også kommunikationen ændrer sig. Kommunernes organisering, fokus og tankegang er ændret og dermed også forholdet til

borgerne. Hermed opstår spørgsmålet om legitimitet, hvor NPM-bølgen har et nyt og anderledes fokus end eksempelvis den parlamentariske styringskæde. Nu kan kommunerne ikke længere tage legitimiteten for givet, i stedet skal den erobre legitimiteten løbende, for at være i tråd med befolkningens ønsker (Frandsen, et. al. 2005:13).

Kriser og opmærksomhed

Kampen for opmærksomheden er således en fortløbende langvarig proces, og altså en del af kommunens strategiske ageren, men der mangler efter min opfattelse endnu en præcisering af begrebet om opmærksomhedsøkonomi. Der, hvor kampen står, er i virkeligheden ikke "kun" i kampen om opmærksomheden, det er i kampen om den positive opmærksomhed. Goldhaber mangler en distinktion i opmærksomhed, som jeg vil opdele i positiv og negativ opmærksomhed. I "Den kommunikerende kommune" opstilles ni kriterier, der kendetegner den kommunikerende kommune af i dag, men de syv af dem, falder inden for kategorien med positiv opmærksomhed (Frandsen, et. al. 2005:68). Der er således et stort fokus på kampen om den positive opmærksomhed, og det er her at værdikommunikation, branding etc. kommer ind i billedet. Vi skal dog på ingen måde glemme, at der også er noget der hedder minimering af den negative opmærksomhed, og det er her, at krisekommunikationen finder sin berettigelse. Ironisk nok er det negativ opmærksomhed, der har lettest ved at finde frem til medierne (Frandsen, et. al. 2005:264). Og negativ omtale kan ødelægge selv de bedste forsøg på at opnå positiv opmærksomhed på den lange bane. Krisekommunikationen skal også for kommunerne sørge for, at det er den positive opmærksomhed, der huskes hos borgerne, eller som det også er formuleret

Det endelige formål med krisekommunikation [er] at påvirke den offentlige meningsudvikling i en sådan grad, at de meninger, omgivelserne har om en given organisation efter en bestemt krise, er på samme niveau eller på et højere niveau, hvad angår positive meninger, og på samme niveau eller et lavere niveau, hvad angår negative meninger. (Johansen & Frandsen 2007:226)

Kampen om den positive opmærksomhed er således sat ind, og der er masser af grunde til, at kommunerne kommer ud over rampen. Eksempelvis siger en prognose, at Nordjylland kommer til at mangle omkring 20.000 personer på arbejdsmarkedet i 2030 (Beskæftigelsesregion Nordjylland 2008:37) Derfor skal kommunerne i regionen gøre opmærksomme på sig selv og sine tilbud, således de kan tiltrække arbejdskraft, hvilket også KL har indset (KL 2008b). Ydermere har borgerne nu fået frit valg på en række områder, hvormed pengene kan flyttes fra kommunen, hvis borgerne ikke ønsker kommunens tilbud. Dette er bare to grunde til, at kommunerne kæmper om den positive opmærksomhed, og det er grunden til, at minimeringen af den negative opmærksomhed i form af krisekommunikationen er blevet særdeles vigtig, fordi det er den, der skal sørge for, at det er den langsigtede positive opmærksomhedsstrategi, som borgerne husker.

Problemstilling

Men spørgsmålet, der rejser sig, er, om kommunerne er gearet til den nye kommunikationssituation, hvor kriser og deres håndtering er en stor del af hverdagen. En undersøgelse fra 2004 (Frandsen & Johansen 2004) tegner et lidt dystert billede af kommunernes parathed. Selvom undersøgelsen viser, at mange kommuner har en krisestab, så er det kun i 35 % af dem, hvor kommunikationschefen sidder med, og ingen fra undersøgelsen brugte eksterne kommunikationskonsulenter i krisestaben. I modsætning hertil var tallene fra de private virksomheder 60 % og 11,7 % (Frandsen & Johansen 2004:70-71). Ydermere viser en anden undersøgelse fra 2004, at langt de fleste kommuner slet ikke har en professionel kommunikatør, der kan koncentrere sig 100 % om at kommunikere til kommunens interessenter (Frandsen et al. 2005:65).

Der er nok heller ikke tvivl om, at kommunerne har fået øjnene op for, at kommunikation, og hermed også den kommunikative håndtering af kriser, er af stor betydning. Følgende citat er hentet fra debatoplægget til det kommunalpolitiske topmøde i marts 2008, der er arrangeret af KL, og hvor der var en minikonference med titlen "Velkommen på forsiden".

Udgangspunktet for et kommunalt presseberedskab er ikke længere "hvís der opstår en møgsag", men "hvad gør vi, når krisen er en realitet?" (...) Men man er også nødt til at sørge for, at tilliden til kommunens institutioner ikke lider urimelig og unødigt skade. At forholde sig strategisk til krisekommunikation er ikke det samme som at løbe fra sit ansvar – tværtimod. (KL 2008:17-18)

Ovenstående citat laver en – for kommunerne – interessant kobling mellem møgsag og krise. Således er der kommet en ny bevidsthed hos kommunerne, der går på, at krisekommunikationen er en vigtig strategisk opgave. Og det er her, at nærværende speciale finder sin berettigelse. Formålet med denne opgave er at påpege, hvordan krisekommunikation kommer til udtryk i en kommunikerende kommune. Men hvorfor er dette relevant netop nu? Vi befinder os efter min opfattelse nu i en tidsmæssig distance fra implementeringen af reformen, der gør, at de nye kommuner nu har haft over ét år til at komme på plads og finde sin egen identitet.³ Tiden må nu være kommet til, at de kommunale organisationer kan begynde at finpudse sine strategier, og dermed også deres kommunikationsindsats omkring kriser. Det er med andre ord ved at være tiden, hvor kommunerne kan begynde at forholde sig strategisk til sin kommunikation og hermed også krisekommunikationen.

Et eksempel på krisekommunikation findes i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune. Sagen starter helt tilbage med strukturreformen, hvor det vedtages, at de gamle Arden, Hadsund, Mariager og Hobro kommuner skal ligges sammen til Mariagerfjord Kommune.⁴ Da sammenlægningsudvalget vedtager budgettet

³ Reelt er det to år, fordi sammenlægningsudvalgene startede op et år før, at de nye kommunalbestyrelser begyndte deres arbejde

⁴ Der indgår også lidt af den gamle Aalestrup Kommune samt en smule af den gamle Nørager Kommune (Danske Kommuner nr. 9, marts 2007 (tillægsmagasinet: Borgmesterindeks: side 2)

for 2007, vedtager man samtidig, at man ønsker at starte en skolestrukturdebat. Det første der sker i den forbindelse er, at kommunen nedsætter Dialog- og kvalitetsudviklingsgruppen.⁵ Gruppen bestod af skolefaglige aktører, og skulle fungere som et sparringsforum for skolechefen, der i sidste ende skulle lave et oplæg til politikerne i Børne- og familieudvalget, der herefter skulle komme med det endelige forslag, der skulle i høring. Inden dette fandt sted, skulle skolestrukturen også debatteres i offentligheden, og her er stemningen i medierne præget af borgerprotester mod ændringer i strukturen. Specielt kommunens forholdsvist mange små skoler gik i offensiven, da de pludselig følte, at de kæmpede en kamp for skolens fortsatte eksistens. Den 7. marts 2008 vedtager et enigt Børne- og familieudvalg et forslag, der lukker fem skolematrikler, og sammenlægger andre skoler, således de får fælles ledelse, som de efterfølgende ønsker at sende i byrådet, der skal godkende forslaget til høring.⁶ Byrådsmødet er planlagt til d. 27. marts, men inden da tegner der sig et flertal mod forslaget, da den socialdemokratiske byrådsgruppe går i mod forslaget. Forslaget forkastes til byrådsmødet, og Mariagerfjord Kommune driver nu skolestrukturen, som den gjorde det før, sagen startede i 2006. Det, der har interesseret mig i den konkrete sag, er, hvordan krisekommunikation kan være med til at forklare, hvorfor det er endt, som det er. Dette speciale arbejder derfor med nedenstående problemformulering.

Problemformulering

Hvordan har centrale aktører kommunikeret i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune? Og hvordan kan krisekommunikation være med til at forklare, hvorfor forløbet endte som det gjorde?

I skolestruktursagen har der været flere centrale aktører. For det første har der været politikerne, der tilbage i efteråret 2006 iværksatte hele processen omkring dette forløb. Politikerne har et embedsværk til rådighed, og i den konkrete case er det Skolefagenheden, der er det væsentlige administrative niveau, og derfor er disse også en central aktør. En tredje vigtig aktør er kommunens lærere, der bliver berørt af skolestruktursagen ved, at de eventuelt må skifte arbejdsplads, men også muligvis får nye muligheder for at udvikle deres faglige kompetencer. En fjerde aktør er de enkelte skoler. Disse kæmper for deres eksistensberettigelse, og på den led kan man sige, at de umiddelbart står til at være dem, der kan miste mest i processen. En femte aktør er medierne, der søger at informere kommunens og andre interesserede borgere. Den sjette aktør er borgerne, der i denne sammenhæng primært bliver forældrene til eleverne på skolerne i Mariagerfjord Kommune. Forældrene bliver stillet i den situation, at deres børn muligvis skal transporteres længere væk for at modtage undervisning. Forældrene er ligeledes de ”kunder”, som kommunen skal holde i butikken, og som i sidste instans har en mulighed for at vælge et andet alternativ end kommuneskolen.

⁵ Kommissoriet hertil er vedlagt som bilag 1

⁶ Hele beslutningsforslaget er vedlagt som bilag 2

Diskussion af problemformulering

Allerede nu kan det afsløres, at der er mange faktorer, der kan have spillet ind på sagens udfald. Der kan være politiske interesser, men der er også mulighed for, at lokale interesser kan have spillet ind på den endelige beslutning. Pointen er, at virkeligheden ikke er så ligetil, at kommunikation alene kan forklare sagen. Så selv om undersøgelsen allerede fra starten er udstyret med dette problem, ønsker jeg at gøre forsøget. At flere faktorer spiller ind på et bestemt fænomen, vil i mine øjne altid være et vilkår for samfundsvidenskabelig forskning.

Det næste nedslagspunkt, som jeg vil diskutere, er, hvorfor der i skolestruktursagen fra Mariagerfjord Kommune er tale om krisekommunikation, da sagen måske i lige så høj grad handler om politisk kommunikation. Sagen er politisk den forstand, at det handler om fordelingen af ressourcerne. Denne sag befinder sig i høj grad i et samlingspunkt mellem krise- og politisk kommunikation. McNair (2007) karakteriserer politisk kommunikation som (McNair 2007:4);

1. Alle former for kommunikation, der foretages af politikere og politiske aktører for at opnå et givent mål
2. Kommunikation til disse aktører af ikke-politikere – eksempelvis vælgere og journalister.
3. Kommunikation om aktørerne i kategori 1 og deres aktiviteter, som man ser det i nyhedshistorier, ledere og andre former for medier, der diskuterer politik.

Ovenstående definition viser, at denne sag i høj grad også er politisk kommunikation, men krisekommunikation er en kommunikationsform, der kan bruges i mange kommunikative sammenhænge, hvilket også er med til at gøre det interessant.⁷ Krisekommunikation kan bruges i politiske sammenhænge, det kan bruges i forbindelse med vareprodukter, reklame, medieformidlet kommunikation etc. Krisekommunikation er med andre ord en jakke man kan tage på i forskelligt slags vejr. Hermed også sagt, at der ikke er lighedstegn mellem krisekommunikation og politisk kommunikation, men fordi kommunerne lever i en kontekst, hvor næsten alle sager er potentielle kriser, så er krisekommunikation en væsentlig faktor, der bør tages i betragtning, når man ønsker at anvende politisk kommunikation. Det spændende ved skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune er netop, at krisekommunikationen bruges i en politisk sammenhæng, der samtidig er et spørgsmål om den service, der leveres til borgerne. Således har den fat i mange af de kendetegn, der karakteriserer kommunerne.

Men spørgsmålet er så, hvornår er noget en krise. Som jeg vil gøre rede for i videnskabsteorien, så er en krise en (sproglig) konstruktion. Det er samtidig vigtigt at holde sig for øje, at det, der kan være politisk kommunikation for nogle aktører, samtidig kan være krisekommunikation for andre. De skoler, der muligvis må lukke i en ændret

⁷ Egentlig betyder McNairs definition, at det er meget svært ikke at finde en kommunikationsform inden for det offentlige, der ikke er politisk kommunikation, men det er en anden diskussion, der ikke berøres yderligere.

skolestruktur, befinder sig i høj grad i en krise, da deres eksistens er truet. Det, der kan kendetegne krisen for Mariagerfjord Kommune, er, at den befinder sig i en situation, hvor den er i konflikt med en stor del af sine stakeholdere (Johansen & Frandsen 2007:276), nemlig forældrene/borgerne. Hvis kommunen ønsker en anden skolestruktur, og forældrene ikke ønsker det, så skabes en situation, hvor forskellige opfattelser brydes, og dermed opstår der en konflikt. Og da kommunen i stadig stigende grad opfattes som en servicevirksomhed for borgerne, så er utilfredse kunder det samme som en krise. Pointen er, at selve kriseopfattelsen kan være forskellig hos forskellige aktører, selvom det er den samme begivenhed, der er årsag til krisen.

Det sidste, der skal gøres opmærksom på her, er, at krisekommunikation som forskningsfelt i en dansk sammenhæng er noget ganske nyt. I den internationale litteratur findes der efterhånden flere tekster, der grunder i en udvidet interesse og forskning på krisekommunikationen som felt, om end det meget er de samme forfattere, der har en tendens til at dukke op i diverse litteratursøgninger. Den forskning jeg har læst på området er præget af de retoriske virkemidler og deres anvendelse i forbindelse med kriser, og med nogle nuanceforskelle, så må litteraturen kendetegnes som meget ens, eksempelvis Coombs 2007 (der dog adskiller sig fra andre forskere ved at have udviklet en anderledes tilgang, kaldet Situational Crisis Communication Theory (SCCT), Coombs & Holladay 1996, Heath & Millar 2004, Hearit 2006, Hearit & Courtright 2004 eller Benoit 1995. Den danske litteratur der findes på området kan kort præsenteres. Først og fremmest er der en rapport (Frandsen & Johansen 2004), der er en analyse af paratheden til krisekommunikation hos både private virksomheder og offentlige myndigheder. Analysen har således en kvalitativ karakter. På det kvalitative område udkom der i 2007 (Johansen & Frandsen 2007) en bog med titlen *Krisekommunikation*. Bogen er et forsøg på udviklingen af en kvalitativ teori om krisekommunikation, men bogen indeholder også en analyse af Arla og Muhammedkrisen (version 1.0) i 2005. Både den internationale litteratur og den danske kvalitative litteratur har fokus på virksomheder eller i nogle tilfælde enkeltpolitikeres krisekommunikation, men i en dansk offentlig myndighedskontekst, som kommunernes, findes der ingen forskning – endnu. Og det er her, at nærværende speciale finder sin relevans. I mine øjne handler videnskab om at bidrage med viden til områder, der enten ikke er belyst, eller hvor der er behov for mere viden. På det felt, som dette speciale omhandler, nemlig krisekommunikation i en dansk offentlig kontekst, har vi ingen forskningsbaseret viden. Det betyder også, at på mange områder findes der ikke meget at læne sig op ad. Forskningsfeltet er med andre ord uafprøvet, og al begyndelse er jo svær. Nu prøver jeg at tage det første skridt, således at forskningen på dette område forhåbentligt kan udfoldes endnu mere til glæde og til gavn for både forskere, men også strategiske kommunikerende kommuner i en ny kontekst og en ny tidsalder.

Del II

Efter nu at have klarlagt projektets problemformulering vil jeg nu beskrive de værktøjer, der gør analysen mulig. Dette sker ved i første omgang, at klarlægge projektets præmisser i form af de videnskabsteoretiske overvejelser. Herefter følger projektets teorier, der skal strukturere analysen. Designet er det, der gør rede for, hvad der er muligt at undersøge i analysen, og – mindst lige så vigtigt – hvad analysen ikke kan frembringe. Til sidst præsenteres analysens metodeafsnit, der rundes af med en kort præsentation, af den udvalgte empiri.

Synet på krisekommunikation

Krisekommunikation er ikke lige sådan at definere, men jeg vil i det følgende redegøre for det syn på krisekommunikation, der ligger til grund for denne opgave.

Krisekommunikation er en kompleks og dynamisk konfiguration af kommunikationsprocesser – før, under og efter en begivenhed, en situation eller et forløb, der af organisationen og/eller en eller flere af dens stakeholdere fortolkes som en krise – hvor forskellige aktører, kontekster og diskurser (manifesteret i bestemte genrer og tekster) står i relation til hinanden. (Johansen & Frandsen 2007:281)

Ovenstående definition har tre hovedelementer i sig. For det første er krisekommunikation noget, der finder sted før, under og efter en begivenhed, og hermed anlægges der et processuelt perspektiv, hvor krisen og dens tilhørende kommunikation anskues som en livscyklus (Johansen & Frandsen 2007:133). Da ingen kriser er fuldstændig ens, findes der ikke en objektiv definition af, hvornår den ene fase starter og den anden slutter. Med dette processuelle perspektiv antydes også, at en krise eller en begivenhed kan forudses, hvorved organisationen kan være klar med det rigtige beredskab, når krisen bliver en realitet. For det andet er der først tale om en krise, når en organisation eller en af dens stakeholdere mener, det er en krise. Hermed bliver kriser ikke en objektiv størrelse, der kan angives ud fra nogle forudbestemte parametre. Kriser bliver i stedet subjektive konstruerede fænomener, som skal gøres synlige i aktørernes bevidsthed. Hermed ikke sagt at der ikke findes kriser, der er så altoverskyggende, at ingen vil modsige, at her er der tale om en krise – eksempelvis en naturkatastrofe. Men pointen er, at det først bliver en krise i det, det gøres til genstand i folks bevidsthed. Nogle kriser er bare så store og har så stor en påvirkningsgrad, at alle folk samstemmende medgiver, at der er tale om en krise, hvormed bevidsthedsgraden øges. Det tredje og sidste element i krisekommunikationsdefinitionen er, at forskellige aktører, kontekster og diskurser står i relation til hinanden. Det betyder, at det rum, hvori krisekommunikationen foregår, nærmere herom senere, er præget af forskellige aktører med forskellig baggrund og med forskellige rationaler, der kommunikerer med og mod hinanden. Med hinanden for at opnå klarhed og udveksle information, men mod hinanden fordi aktørerne har forskellige dagsordener, de ønsker udbredt.

Et andet vigtigt aspekt er synet på selve kommunikationen. Her definerer Johansen og Frandsen kommunikation som;

(...)processor, hvor afsendere og modtagere forsøger at skabe mening for og med sig selv og/eller andre. Der er ikke kun tale om verbal kommunikation eller sprogbrug i snæver forstand, men om kommunikation, der både anvender ord, billeder og handlinger som semiotiske ressourcer og udtryksformer. (Johansen & Frandsen 2007:281)

Hermed er der tale om en holistisk tilgang til kommunikation. Faren ved denne tilgang er, at kommunikation i denne forstand bliver alt, og dermed bliver det ingenting. For hvis alt er kommunikation, hvad er så noget andet? Derfor vil jeg anlægge en mere pragmatisk tilgang, hvor en handling godt kan være noget andet, men samtidig kan det også analyseres ud fra en kommunikationssynsvinkel. Men denne holistiske tilgang medfører efter min vurdering også en anden problemstilling. Analyser af handlinger kan godt være mere problematiske end analyser af sproget. Ved en analyse af sproget er der efter min opfattelse flere fælles referencer. Sprogkoderne har en vis fælles forståelse, selvom de naturligvis differentierer individer imellem, og det skrevne ord, som man analyserer på, indskrænker de mulige analytiske tolkninger. En handling skal også tolkes i sin kontekst, men individerne har efter min opfattelse ikke samme baggrundskoder til at kunne analysere med. Et eksempel på problemstillingen er nedsættelsen af Dialog- og kvalitetssikringsgruppen. Dette er en handling, der analyseres ud fra en krisekommunikativ synsvinkel. Pointen er, at den også kan betragtes som noget andet.

En krisekommunikativ erkendelse

Den konstruerede tilgang, som er skitseret ovenfor, betyder, at dette projekt vil have en retorisk/symbolsk tilgang til kriser, og dermed krisekommunikation. Her trækkes især på Kenneth Burke (1970), men først berøres kort dimensionerne i en krise.

Dette projekt læner sig op af en antagelse, der går på, at der findes to dimensioner i en krise. For det første har en krise en teknisk dimension, der er de ting, der sker. Den anden dimension er den kommunikative dimension (Heath & Miller 2004:6). Hearit og Courtright anskuer videre den kommunikative dimension som det, der konstituerer krisen og giver den mening (Hearit & Courtright 2004:202). Hermed skabes et dualistisk billede på krisen, som også deles af Kenneth Burke. Burke skelner mellem ideen om den faktiske virkelig, og den sproglige virkelig, der italesætter ideen (Burke 1970:13). Kobles denne skelnen på kriser, betyder det, at der findes en ide om en krise, som går forud for den oplevede krise. Den oplevede krise er en italesættelse af ideen om kriser, og således er det sproget, der er erkendelsen til krisen, der bliver konstrueret ud fra ideen om en krise. Hvis man tager en eksplosion som et eksempel, betyder det, at selve eksplosionen ikke er en sproglig konstruktion, men måden, hvorpå eksplosionen beskrives, undersøges og gives mening, er en sproglig konstruktion (Hearit & Courtright 2004:206).

Burke inddeler videre ord i fire kategorier (Burke 1970:14). En krise er i denne sammenhæng et begreb, og dermed bliver det et ord, som vi ikke på forhånd kan se formen af, i modsætning til ord om de fysiske og materialistiske ting som eksempelvis et træ, hvor vi har en ret ensartet ide om, hvad et træ er, netop fordi vi kan se dem fysisk. Men samtidig er der stadig plads til, at man kan sige til sig selv; ”det var dog et underligt

træ”, fordi det billede man ser, bryder med den ide, man har om et træ. En krise er ikke en fysisk størrelse, som man umiddelbart kan se på samme måde, hvilket kunne få en til at tro, at ideen om en krise højst sandsynlig heller ikke er så ensartet. Folk har forskellige ideer om, hvad en krise egentlig er. Til dette aspekt kan Niklas Luhmann være anvendelig, idet han skriver følgende om det, at give ting mening.

Mening kan kun forstås kontekstbundet, og det, som fungerer som kontekst for den enkelte, er til en begyndelse det, som vedkommendes eget perceptionsfelt og egen eftertanke stiller til disposition. (Luhmann 2000:199)

Meningskonstruktionen eller ideen om en krise er med andre ord afhængig af den enkelte aktør, hvilket åbner op for, at det samme fænomen kan anskues forskelligt af forskellige aktører. Som Hearit og Courtright så rammende udtrykker der.

Issues become crises because someone makes them crises. (Hearit & Courtright 2004:206)

Problemet er, at det sproglige symbol, der fremsættes, og ideen om symbolet ikke er det samme, men ordet gør ideen om ordet virkelig, eller som Burke skriver det.

(...) the word's "meaning" is not identical with its sheer materiality. There is a qualitative difference between the symbol and the symbolized. (Burke 1970:16)

Hermed er også pointeret, at der ikke er tale om to adskilte systemer, men snarere to systemer, der er afhængige af hinanden. Ideen kan kun italesættes gennem ordet, der samtidig er afhængigt af ideen, for at give det mening. Hermed betyder det, at en krise kun er en krise, hvis der eksisterer en ide om en krise, og den herefter italesættes som en krise. Denne sidste del med, at den skal italesættes, eller i det mindste opfattes som en krise, stemmer overens med definitionen på krisekommunikation tidligere i dette afsnit, hvor en eller flere stakeholdere, skulle opfatte det som en krise. Det betyder også, at krisen kun får den betydning, som stakeholderne mener, den skal have (Hearit & Courtright 2004:208). Alligevel har alle en nogenlunde forestilling om, hvad en krise er, hvilket kan knyttes til det tredje element i Burkes teori. Et ord omtaler ting, som det ikke er. Et ord er en verbal ytring, men det omtaler noget non-verbalt, nemlig ideen om en ting eller et begreb, hvormed det logisk må følge, at ordet italesætter noget, som det ikke er (Burke 1970:18). Dette kan også forklares ved at inddrage en anden sprogteoretiker. Ferdinand de Saussures har også en dualistisk anskuelse, men skelner mellem sprog og virkelighed. Saussures mener, at de enkelte tegns betydning stammer fra relationen til andre tegn i en negativ afgrænsning. Et tegn får sin betydning ved at være forskelligt fra andre tegn (Jørgensen og Phillips 1999:19). Det betyder, at en krise henter sin betydning ved at være forskelligt fra andre symboler, ligesom ideen om en krise er forskellig fra andre ideer.

Socialkonstruktivismens kontekst

Som ovenstående har skitseret, så er der her fokus på en konstruktivistisk opfattelse af kriser, og dermed krisekommunikation. Krisen tilskrives mening af de enkelte aktører, og derfor må det være en præmis for den socialkonstruktivistiske tilgang, at der vil opstå konkurrerende definitioner, fordi forskellige aktører tilskriver krisen forskellig mening. Det medfører, at der er en relativ spændvidde i forhold til at give såkaldt fakta mening.

(...) it is only as they are provided context that their meanings become clear. (Hearit & Courtright 2004:208)

For krisen har dette stor betydning, fordi en handling, der medfører en krise, kan tilskrives forskellig mening afhængig af konteksten. Det betyder, at en handling kan tilskrives flere meninger, og det er disse forskellige meningskonstruktioner, der udgør selve krisekommunikationen. De forskellige meningskonstruktioner kæmper om at opnå en form for hegemonisk status, hvormed meningsdannelsen læses i forhold til hinanden, og hvor der bliver mulighed for, at skabe en konsensus omkring én meningsdannelse, som man bliver enige om. Hermed ikke sagt, at alle er enige, men der opstår en situation, hvor aktørenes meningsdannelse læses i forhold til hinanden, og det er netop det, der indgår i Sturges teori om krisekommunikativ meningsdannelse, der beskrives i slutningen af teoriafsnittet.

Mod en teori for offentlig krisekommunikation

I det følgende afsnit vil jeg beskrive specialets teori. Teorien skal ses som en tretrinraket, der først starter med en aktørmodel for krisekommunikation, der søger at klarlægge, hvem der krisekommunikerer, og i hvilken kontekst det foregår. Herefter følger Benoits teori i form af krisekommunikations formål samt metoder til dette formål. Til slut munder det ud i Sturges teori for offentlig meningsdannelse, der som illustreret ovenfor omhandler kampen om at kunne definere krisen og dens konsekvenser.

Den retoriske arena

Dette projekt læner sig op af det teoretiske redskab, som Winni Johansen og Finn Frandsen har udviklet i forbindelse med deres bog om krisekommunikation. Et af de centrale elementer i deres teori om den retoriske arena er, at forskningen skal bevæge sig væk fra at se på enten afsenderen eller modtageren. I stedet er teorien en fortæller for, at kriser er komplekse og dynamiske størrelser, og derfor vil nogle aktører nogle gange være modtager, mens de andre gange vil fungere som afsendere af et givent budskab. Ydermere er der ikke kun én afsender eller modtager i krisekommunikationen, men derimod flere (Johansen & Frandsen 2007:274)

Den retoriske arena er hos Johansen og Frandsen adskilt i to modeller, en kontekstmodel og en tekstmodel (Johansen & Frandsen 2007:274). Her tages der udgangspunkt i kontekstmodellen, men der er elementer fra tekstmodellen, der også kan kobles til kontekstmodellen, hvormed der skabes en model, der kan bruges videre i dette

projekt. I den retoriske arena er det kommunikationen, der linker de forskellige aktører sammen, hvilket kan ske på fem måder (Johansen & Frandsen 2007:276-277):

- Kommunikation *til* hinanden. Dette er envejskommunikationen, og det er en meget udbredt form for kommunikation i den retoriske arena. Et eksempel kan være en pressemeddelelse, hvor man søger at oplyse om givne forhold.
- Kommunikation *med* hinanden. Dette er en dialogbaseret kommunikation, der eksempelvis kan søge at skabe enighed om en given krise eller en given løsning. Et eksempel fra Mariagerfjord kunne være borgermøderne, hvor der skulle skabes en dialog om den fremtidige skolestruktur.
- Kommunikation *mod* hinanden. Dette er en konfliktbaseret kommunikation. Et eksempel kan være da eleverne valgte at strejke, for at vise deres utilfredshed med en forestående lukning af skolen – holistisk set en handling, der har en krisekommunikativ karakter.
- Kommunikation *forbi* hinanden. Dette kan også kendetegnes som misforstået kommunikation, eller når to aktører har forskellige fortolkninger af krisen.
- Kommunikation *om* hinanden. Dette sker mest tydeligt i medierne, men også når borgerne mødes og taler om kommunens håndtering af skolestruktursagen, er det kommunikation om hinanden.

Den retoriske arena er kendetegnet ved, at disse aktører indgår i kommunikative relationer med hinanden, men i min optik mangler teorien to ting. For det første, og dette hentes i tekstmodellen til den retoriske arena, mangler der en overordnet ramme, eller det, der kan kaldes konteksten. Johansen og Frandsen har placeret konteksten på teksthiveau, hvilket betyder, at konteksten har indflydelse på den konkrete kommunikation. Dette er jeg på ingen måde uenig i, men der mangler en overordnet ramme, fordi konteksten, udover at have indflydelse på den konkrete tekst, også har indflydelse på, hvordan den retoriske arena struktureres. Parum (2006) opstiller i sin virksomhedsmodel fire forhold, der fungerer som en overordnet kontekst (Parum 2006:63). En sådan bør efter min opfattelse også tilføjes til den retoriske arena, dog bør det være andre forhold, der har betydning for den retoriske arena i en kommunal sammenhæng. Et element er den nationale politik. Kommunerne er på mange måder et værktøj for staten, og de retningslinjer, som kommunerne er underlagt, kommer fra den nationale politik. Til Johansen og Frandsens kredit skal nævnes, at de har denne del med i deres samfundsmæssige kontekst, men denne er som tidligere nævnt placeret på teksthiveau. Som en følge af den nationale politik kan nævnes den nationale økonomi, der ligeledes indgår i rammen om den retoriske arena. Typen af krise er en tredje ramme, der har betydning for, hvordan relationerne mellem de forskellige aktører udspiller sig – igen har Johansen og Frandsen dette element med på det tekstmæssige niveau. Det er den begivenhed, som aktørerne forholder sig til og adresserer i deres kommunikative relationer. Det er også typen af krise, der giver et omdrejningspunkt, som efter min opfattelse også mangler i Johansen og Frandsens fremstilling af den retoriske arena. Arenaen bør efter min opfattelse have et fikspunkt eller et omdrejningspunkt, som er det, de andre aktører forholder sig til. Men den retoriske arena er lige så dynamisk

som resten cyklussen i en krise, og dermed mener jeg ikke, at aktørerne bliver endegyldigt låst i relation til hinanden. I stedet kan konteksten i form af den ”offentlig mening”, der udgør det fjerde element i rammen om den retoriske arena, ændre karakter. Herved kan der skabes en ny dynamik og et nyt fikspunkt i den retoriske arena. Den offentlige mening handler i høj grad om den hegemoniske fortolkning af en given krise, hvor hegemoni er med til at skabe ro i arenaen, da den fastlåser aktørerne i forhold til hinanden, ligesom den er med til at identificere skurke, helte og ofre. Derfor bliver den offentlige mening også et element i den ydre kontekst, som man må tage højde for, og som strukturerer den retoriske arena.

Aktører i den retoriske arena

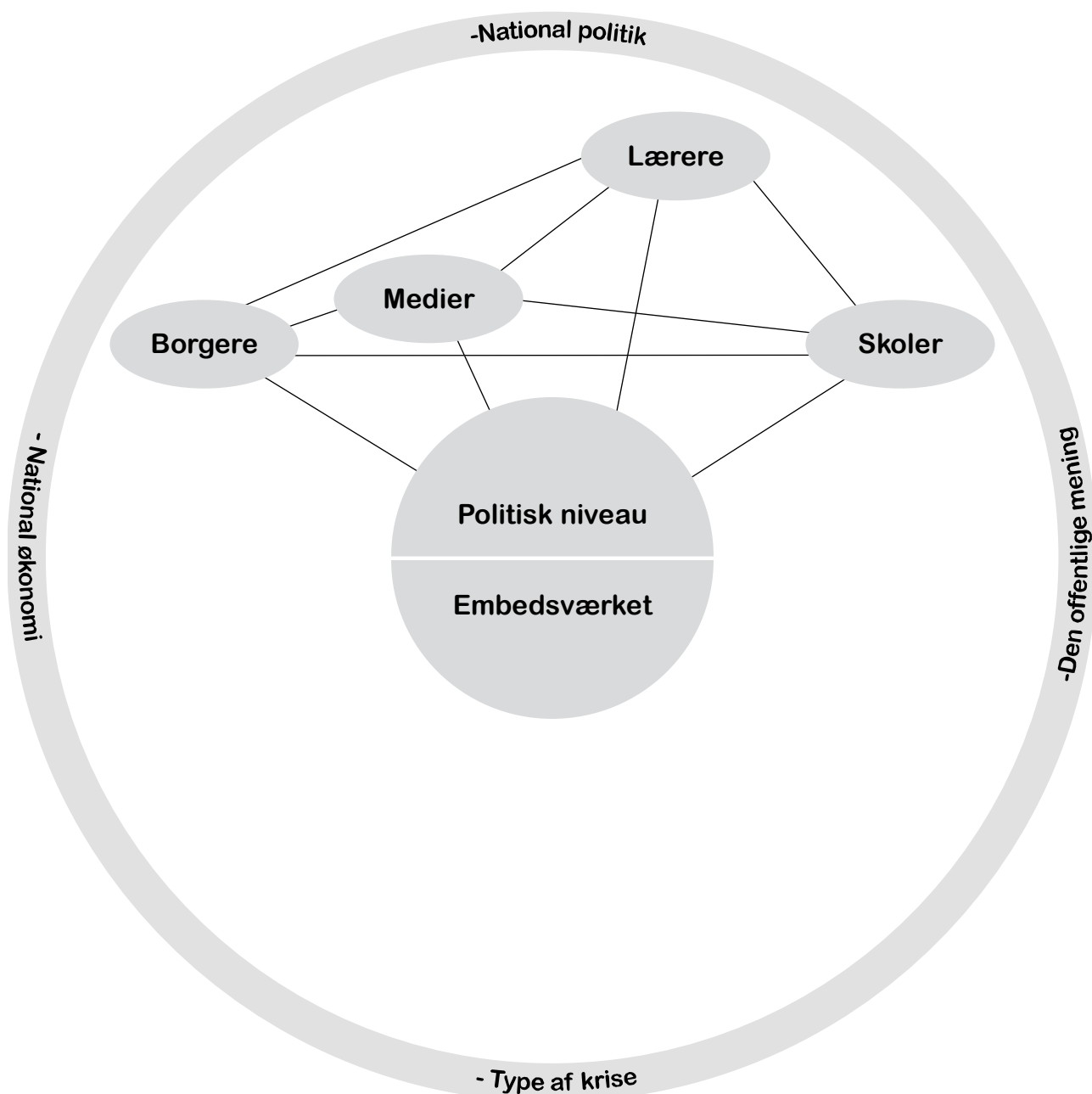
I den retoriske arena findes flere aktører, og jeg har i forbindelse med problemformuleringen præciseret, hvilke centrale aktører der har været i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune. Det, der kendetegner de centrale aktører i den retoriske arena, er, at de alle har forskellige egenskaber og rationaler, som de handler efter (Johansen & Frandsen 2007:283). Den første af disse er interesser, hvilket indebærer en form for rationalitet i deres ageren i den retoriske arena. Det kan eksempelvis være, at man ønsker at få krisen væk, eller få ledt skylden over på nogle andre, men det kan også være overlevelse eller måske for medierne et mersalg af deres historier. Den anden egenskab er fortolkning. Som jeg har været inde på, så bygger dette projekt på en konstruktivistisk tilgang til kriser, hvor de enkelte aktører kan have forskellige opfattelser af den enkelte krise. Det betyder også, at ens mening i sagen kan skifte karakter i processen, hvilket bliver en konsekvens af dynamikken i krisen. Den tredje egenskab er strategi. Med dette menes, at en aktør er i stand til at planlægge sin kommunikative adfærd i forlængelse af sine interesser, men også at kunne læse andre aktørers kommunikative adfærd, og dermed indtænke disse i sin egen strategi. Den fjerde og sidste egenskab er kort og godt, at man som aktør er i stand til at foretage kommunikativ adfærd.

Ligesom der var en kontekst, der strukturerede den retoriske arena, så er der også på aktørniveau dele, der strukturerer relationerne mellem de enkelte aktører. Eksempelvis er relationerne afhængige af ressourcer og magt, hvormed der ikke kan blive tale om et ligeværdigt forhold i kommunikationen (Johansen & Frandsen 2007:277). Eksempelvis vil forældrene i Mariagerfjord Kommune ikke have mulighed for at lukke skoler på bekostning af andre. Denne kompetence ligger udelukkende i byrådet, og derfor vil de politiske handlinger have en større betydning. Man må også formode, at politikerne er i stand til at kommunikere i et bredere perspektiv, da deres interesser handler om alle kommunens borgere, mens de enkelte forældre måske er mere fokuserede på den skole, hvor deres barn går.

En kontekstmodel for den retoriske arena

Det er nu muligt at skabe en figur for de centrale aktører og den måde, hvorpå den retoriske arena har udfoldet sig. Udover placeringen af kommunen, der er delt i et administrativt og et politisk niveau, er de andre centrale aktører placeret lidt mere tilfældigt. Det vigtige er, at kommunen som omdrejningspunkt er placeret i midten, og at den, sammen med rammen om den retoriske arena, udgør den centrale strukturering.

Figur 1. Den retoriske arena med centrale aktører



Det positive omdømme i den retoriske arena.

I forbindelse med krisekommunikative tekststrategier er der mange teoretikere, der har givet deres bud på, hvordan disse kan tage sig ud. Der er i litteraturen en tendens til at inddele i nogle hovedgrupper, der så igen uddybes med nogle undergrupper. En af disse teoretikere er William Benoit (1995). Styrken ved Benoits teori er, at den er en videreudvikling af andre krisekommunikative teoretikere – Benoit inddeler den tidligere forskning i to dele, det retoriske paradigme⁸ og det redegørende paradigme (Benoit 1995:kap.2-3). Hans teori om krisekommunikation hviler på to grundlæggende præmisser. For det første er kommunikationen en målrettet aktivitet, hvilket betyder, at den kommunikative adfærd⁹ skal have et bestemt mål for øje (Benoit 1995: 64). For det andet skal et af de mål, der ligger bag den kommunikative ytring, være at sikre et positivt omdømme for organisationen (Benoit 1995:67). Den første forudsætning ligger i god tråd med, Johansens og Frandsens præmis om, at aktørerne skal have bestemte interesser. Den anden præmis ligger i forlængelse af hele formålet med krisekommunikationen, der, som beskrevet i problemfeltet, handler om, at ens omdømme skal være på mindst samme positive niveau, som det var inden krisen. Benoit identificerer to grunde til, at omdømmet er så vigtigt et mål med kommunikationen.

(...) human beings worry that others will think less of them when apparent misdeeds occur, and this threat to their image is thought to increase as their responsibility increases. (Benoit 1995:68)

Dette forhold forklares med fire faktorer. For det første lever vi en verden med begrænsede ressourcer, og når fordelingen af ressourcerne ikke lever op til vores ønsker, så opstår der utilfredshed. For det andet kan begivenheder uden for vores kontrol betyde, at vi ikke kan leve op til vores forpligtelser. For det tredje er vi mennesker, og mennesker begår nogle gange fejl. Nogle gange er det ubevidst, og andre gange er det fordi, vi følger et bestemt mål. Og for det fjerde skyldes vores forhold til vores omdømme også, at der ofte opstår målkonflikter, hvilket er med til at skabe uenighed og splid, og dermed en uperfekt tilstand.

En anden og ligeledes central grund til, at omdømmet er vigtigt er, at det ifølge Aristoteles styrker talerens etos – troværdighed – i en samtale (Benoit 1995:69). Spørgsmålet er så, om denne tankegang kan overføres til en kommune. Fordelingen af ressourcer og målkonflikter er også politiske spørgsmål, og således også styrende for det kommunale arbejde. Men det gode omdømme kan også kobles sammen med den positive opmærksomhed, som er omtalt i problemfeltet. For positiv opmærksomhed bør også være med til at skabe et positivt omdømme af en organisation eller en konkret sag.

Til at skabe denne positive opmærksomhed har Benoit opstillet fem kategorier af tekststrategier (Benoit 1995:75-80). Jeg har dog valgt at tilføje en sjette kategori – ignorering. Således bliver kategorierne følgende:

⁸ Paradigme er ikke et ord, som Benoit bruger.

⁹ Benoit fokuserer udelukkende på ytringer

- Benægtelse
- Unddragelse af ansvar
- Reducering af angrebet
- Korrigerende handling
- Bodsgang
- Ignorering

Disse tekststrategier operationaliseres i metodeafsnittet, men det er vigtigt allerede nu at gøre opmærksom på, at strategierne godt kan kombineres. Således kan man kombinere flere af strategierne, hvilket ofte også vil være tilfældet.

Meningsdannelse i den retoriske arena

Det tredje teoretiske element handler om den offentlige meningsdannelse, der ifølge Benoit må handle om et positivt omdømme. Hertil bruges David Sturges (1994). Udgangspunktet er:

(...)crisis occur and are observed by organizational publics that already hold opinions regarding the organization and will hold opinions regarding the organization after the termination of the crisis' life cycle. (Sturges 1994:300)

Hvis vi skal koble Sturges til den ovenstående teori, så betyder det, at de aktører, der træder ind i den retoriske arena, allerede har en forestilling om den organisation, der bliver omdrejningspunktet i den retoriske arena. Det kan eventuelt være, at organisationen – i dette tilfælde Mariagerfjord Kommune – har haft en lignende krise, hvilket kan have betydning for den opfattelse, som de andre aktører har af organisationen. Det er også det, som Coombs og Holladay kalder stabiliteten, hvor deres tese er, at en organisation vil blive mere kritiseret, hvis frekvensen af kriser er hyppig (Coombs & Holladay 1996:282)

Sammenholdes Sturges med Benoit, opnås en teori om, hvordan omdømmet af en organisation kan påvirkes gennem kriseforløbet. Der opereres med otte faser (Sturges 1994:301-302), der indgår i en cyklus, og hermed anlægger Sturges et processuelt perspektiv på kriser, der, som jeg allerede har været inde på, er blevet den hegemoniske opfattelse af krisernes forløb (se evt. Johansen & Frandsen 2007:146-176). Den første fase er den latente fase. Her lurker krisen lige under overfladen. Det er også i denne fase, at man bør monitorere og søge at skabe den positive opmærksomhed, således man får opbygget en goodwill hos sine stakeholdere, som man senere kan trække på under krisen. Det er kendetegnende for denne fase, at meningerne er ustrukturerede, hvilket også gør, at det er i denne fase, at man har mest indflydelse på meningsdannelsen og dermed omdømmet for organisationen (Sturges 1994:302). Den næste fase er der, hvor begivenheden sker. Det vigtige her er, at begivenheden også forplanter sig til aktørernes hoveder, således de begynder at overveje deres fortolkning af den konkrete begivenhed – krisen skal italesættes. I tredje fase begynder der at opstå for og imod grupper, og i forlængelse af dette kommer den fjerde fase, hvor debatten begynder at svinge frem og

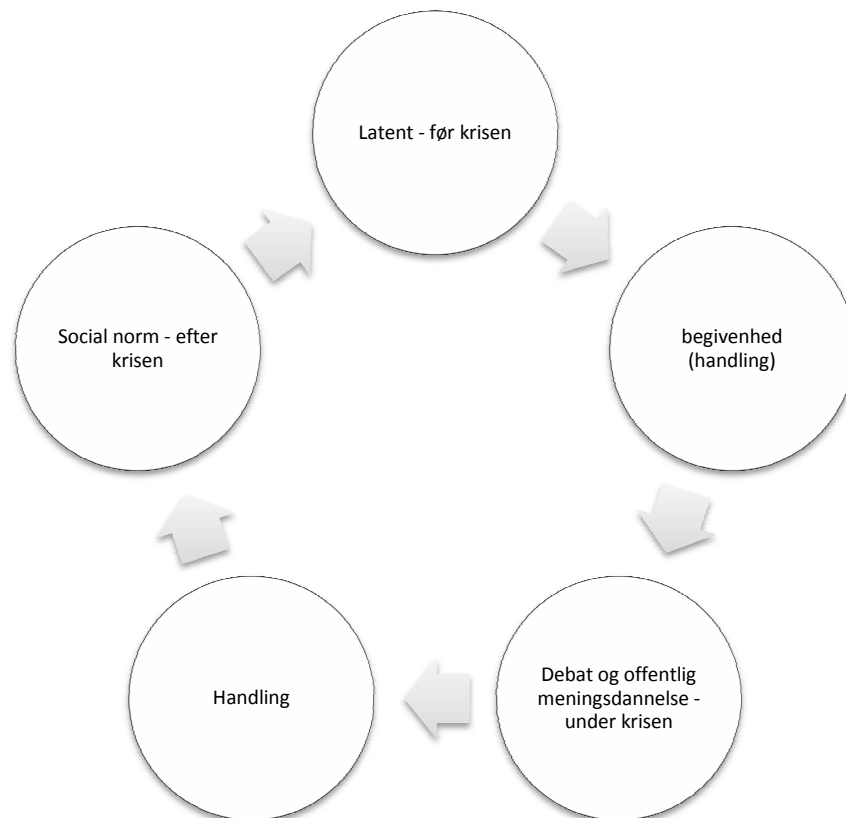
tilbage. I den femte fase, når debatten begynder at ebbe ud, opstår der en tidsperiode, hvor der er stilstand mellem de enkelte aktører. I denne periode overvejer de forskellige grupperinger i debatten, hvad der har været sagt og gjort. Denne femte fase er særdeles vigtig i forbindelse med organisationens omdømme i krisekommunikation. Det er i denne fase, at der er tid til at lade informationer og handlinger forstærke de argumenter, som man ønsker fremhævet, mens man kan vælge ikke at dvæle ved modargumenter, og således få dem til at bevæge sig ud af debatten (Sturges 1994:302). I den sjette fase bliver der mulighed for at skabe en offentlig mening, som ikke skal tolkes som værende enighed. Det behøver heller ikke nødvendigvis være den mening, som de fleste aktører slutter op om.

Regardless it becomes the most dominant opinion that most or all of the members of the group are willing to adopt or tolerate as the collective opinion. (Sturges 1994:302)

I en socialkonstruktivistisk optik bliver dette, at der opstår en form for hegemoni, hvormed diskurserne låses i forhold til hinanden. Dette efterfølges af den syvende fase, hvor der sker en eller anden form for handling, der skal ligge i tråd med den offentlige mening, som er kommet ud af de foregående faser. Den ottende og sidste fase er den sociale norm, der bliver herskende indtil der opstår noget nyt, som derved sætter hele cyklussen i gang igen.

Af flere grunde ønsker jeg at modificere Sturges' model. Faserne tre, fire, fem og seks kan være svære at skille fra hinanden, og selvom Sturges helt sikkert har ret i sine faser, så er det ikke eksempelvis for og imod grupperinger, der i sig selv er væsentlige for dette speciale. Derfor ønsker jeg at slå disse faser sammen til en stor fase. For det andet vil en samling af disse faser betyde, at der kommer tre faser i den nye modificerede model, der svarer til krisekommunikationsforskningens processuelle perspektiv, hvor der netop er tre faser; før, under og efter krisen. Således får Sturges' modificerede model følgende udseende.

Figur 2. Sturges modificerede fasemodel for krisekommunikation



Som tidligere nævnt, så var det specielt fase et og fem, der var de vigtige i en krisekommunikativ kontekst for at sikre en organisationens omdømme. Det betyder, at det specielt er faserne et og tre, der er vigtige i den modificerede model, og det er således her, at man kan sikre det positive omdømme.

Design

Som tidligere beskrevet bygger dette projekt på den socialkonstruktivistiske tilgang til kriser og dermed krisekommunikation. Kenneth Gergen (1973) argumenterer for, at denne tilgang må være ideografisk i sit udgangspunkt, da den vil være historisk betinget. Det er hos ham slet ikke muligt at opstille gyldige universelle regler, fordi videnskaben er afhængig af den historiske kontekst (Gergen 1973:316). Andre forskere mener ikke, at man behøver at skelne den ideografiske og nomotetiske videnskab, hvor man kan opstille lovmæssigheder. Et eksempel er det specifikkets generalitet, der betyder, at forskning har vist, at der viser sig nogle ensartede mønstre, jo dybere man kommer ned i en specifik forskningscase (Kristiansen & Bloch-Poulsen 1997:51)

Fælles for begge synspunkter er dog, at de tager udgangspunkt i studiet af det kontekstafhængige. Denne tilgang vil dette projekt også følge, og således vil designet tage udgangspunkt i et single case design. Gerring (2004) definerer en case som;

(...)an intensive study of a single unit for the purpose of understanding a larger class of (similar) units. (Gerring 2004:342)

I denne optik bliver case studiet at analysere på et fænomen(1) i en kontekst(2), så man senere bliver i stand til at forstå fænomenet i en bredere kontekst. Ydermere har en case to dimensioner, en teoretisk(1) og en empirisk(2) dimension, fordi casen studeres i sin empiriske dimension, men formålet er netop at forstå det i en bredere sammenhæng, jævnfør citatet. Hermed får man fire kombinationer, der er med til at karakterisere casen. For det første er der fænomenet i en teoretisk dimension. Dette vil jeg også kalde det overordnede genstandsfelt eller emne, der undersøges. I dette speciale er det krisekommunikation i det offentlige. For at karakterisere konteksten i den teoretiske dimension, vil jeg trække på den kontekstmodel for krisekommunikation, som jeg har beskrevet i ovenstående teoriafsnit, nemlig den retoriske arena. Den retoriske arena er ikke en fast størrelse, men vil være noget, der ændrer sig fra undersøgelse til undersøgelse. Ser vi på fænomenet i den empiriske dimension, så er der her tale om krisekommunikation i forbindelse med skolestruktursagen. Dette er det konkrete undersøgelsesfelt, men det er her igennem, at der kan siges noget om det teoretiske fænomen. Slutteligt er der konteksten i den empiriske dimension, der samtidig bliver den konkrete retoriske arena, der undersøges i dette projekt. Således bliver konteksten de centrale aktører og deres kontekst i skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune. Hermed kan man skitsere følgende.

Figur 3. Case designets dimensioner

	Fænomen	Kontekst
Teoretisk dimension	Krisekommunikation	Den retoriske arena
Empirisk dimension	Krisekommunikation i forbindelse med skolestruktursagen	Centrale aktører og deres kontekst i Mariagerfjord Kommune

I det følgende præsenteres en refleksion over fordele og ulemper ved dette design, hvori der inddrages designets forhold til projektets teori samt projektets variable.

Case designets fordele

For many years the case study has been the ugly duckling of research design. (de Vaus 2001:219)

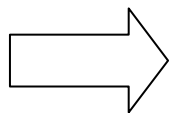
En af grundene til at case designet har haft det svært, skal nok findes i dets ideografiske udgangspunkt. Som Gergen pointerer, så stammer menneskets ønske om en nomotetisk

videnskab tilbage fra det attende århundredes tanker og ideer (Gergen 1973:309). Ifølge Bent Flyvbjerg (2006) bygger de negative tanker om case designet i fem misforståelser. Ikke alle misforståelserne gennemgås her, men jeg vil præsentere nogle af Flyvbjergs argumenter for, at case designet generelt er brugbart, og derfor også er anvendeligt i dette speciale. For det første er det en misforståelse, at generel viden er mere værdifuld end den konkrete praktiske kontekstafhængige viden. Her mener Flyvbjerg, at alle eksperter opererer på baggrund af tusindvis af konkrete cases, der har givet dem den viden, som de nu besidder. Et andet vigtigt element hos Flyvbjerg er, at den enkelte forsker kan bruge casen i en anden sammenhæng, nemlig til læring, hvor man kan opbygge viden, som der kan arbejdes videre med i forskningen (Flyvbjerg 2006:222-223). Dette springende punkt omkring læring er særdeles brugbart i forbindelse med krisekommunikation. Som allerede diskuteret er der tale om et uudforsket forskningsfelt. Derfor er det efter min mening også vigtigt, at der genereres viden, som kan opbygge en platform, hvorfra man kan arbejde videre med dette felt. En anden misforståelse er, at case designet kun kan bruges til at generere hypoteser. Hertil mener Flyvbjerg, at det godt kan lade sig gøre at generalisere på baggrund af en case, men at generalisering er overvurderet og eksemplets kraft er undervurderet. Hermed har Flyvbjerg et andet syn på casen end Gerring. Hvor Gerring ønsker, at casen skal bruges til at generalisere på den ene eller anden måde, så er dette ikke nødvendigt for Flyvbjerg. For Flyvbjerg betyder tilgangen, at casen er brugbar til både at generere og teste hypoteser, men at det samtidig ikke er indskrænket til denne form for videnskab (Flyvbjerg 2006:229). Med den socialkonstruktivistiske tilgang som dette projekt hviler på, er det primært Flyvbjergs argument, der bruges i dette design, da videnskaben er kontekstafhængig. Men samtidig er den videnskabelige interesse fra min side ikke Mariagerfjord Kommune, men derimod krisekommunikation. Og som beskrevet i problemfeltet så bliver den kontekst, hvori kommunerne arbejder, mere og mere ensartet, hvilket også bør smitte af på kommunikationen. Så selvom Gerrings øvelse med at generalisere ikke er uden ontologiske problemer, og Gerring påpeger selv, at der er problemer med at gå fra studiet af et fænomen, der er studeret i en snæver kontekst, og så herefter brede det ud til en bredere (mere universel) kontekst, da der ikke er noget, der stringent lovgør denne overgang (Gerring 2004:345), så er øvelsen et forsøg værd. Der er i øvelsen således en anskuelse af, at der er et tradeoff mellem problemerne ved at generalisere og den samfundsmæssige relevans og det egentlige genstandsfelt, hvor relevansen bliver det ønskelige i en generalisering. Her vil jeg dog holde mig til at reflektere over generaliseringsmulighederne i slutningen af projektet, da en refleksion bliver tankens analyse med udgangspunkt i empirien – ofte normativ – og ikke en empirisk begrundet analyse. Øvelsen kan også foretages ud fra det specificeres generalitet, som jeg kort har berørt tidligere. Igen er der dog ikke nogen metode, der kan styrke validiteten af denne operation.

Dette projekt søger ikke eksplicit at teste eller generere hypoteser, men samtidig er der en underliggende hypotese i projektet, nemlig at krisekommunikation kan forklare, hvorfor skolestruktursagen endte uden strukturændringer. Hermed kommer der en kausal logik ind i casen. Dette projekt bygger på en processtilgang, hvilket også afspejles i

Sturges' teori som forklaring til krisekommunikationens betydning. Den kausale sammenhæng er dog på mange måder omvendt, fordi projektet kender det endelige udfald. Ifølge Dahler-Larsen ligger procestilgangen op til, at man kender Y, og herefter undersøger, om det nu var X, der var skyld i Y (Dahler-Larsen 2007:329). Det er denne analysestrategi, der anvendes i dette analysedesign. Her kendes det endelige udfald, men det ønskes belyst, om krisekommunikationen kan være et forklarende element. Det betyder, at projektets uafhængige variabel bliver casens udfald, mens den afhængige variabel, og dette projekts genstandsfelt, er krisekommunikation. Variablerne har efter min mening en kausal mekanisme (Gerring 2004:348), hvilket betyder, at de hænger sammen, men uden der nødvendigvis er tale om en kausal effekt, hvor x altid medfører y. Hermed åbnes der også for, at andre variable – eksempelvis lokalpolitiske interesser – kan have indflydelse på det endelige resultat, men det som dette projekt ønsker at belyse er, om de to variable sekventielt hænger sammen.

Krisekommunikation



Hvorfor skolestrukturændringerne fik så dårligt et omdømme, og dermed ikke medførte nogle ændringer.

Denne tese bygger på en overordnet tese i krisekommunikationsforskningen, og som er hele grunden til, at det er relevant at beskæftige sig med dette felt, nemlig at krisekommunikation betyder noget for en organisation. Dårlig krisekommunikation betyder, at organisationen får et dårligt omdømme, mens god krisekommunikation i bedste fald kan styrke organisationens omdømme i befolkningen – altså styrke den offentlige mening.

Case udvælgelsen bygger i høj grad på Flyvbjergs argumentation, der går på;

To maximize the utility of information from small samples and single cases. Cases are selected on the basis of expectations about their information content. (Flyvbjerg 2006:230)

Min udvælgelse af casen bygger på, at der umiddelbart er noget, der ikke har fungeret specielt godt, når man ser på kommunikationen fra kommunens side. Der er således tale om en "best case" forstået på den måde, at jeg gennem et kort forstudie, har været ret sikker på at finde noget at undersøge. Dette, mener jeg, hænger godt sammen med det ønske om læring, jeg har præsenteret. Min tese er således, at hvis vi skal lære noget om krisekommunikation, så er det ofte godt at se på eksempler, hvor det er gået skidt. Dermed bliver det muligt at opbygge en robust viden om, hvordan man rent faktisk håndterer krisekommunikation i fremtiden.

En deskriptiv og forklarende case

Dette projekt bygger på en todelt problemformulering, hvilket også afstedkommer et analysedesign på to niveauer. Todelingen betyder dog ikke, at jeg ønsker at starte med den rent deskriptive del, for derefter at lave en forklarende analyse. I stedet ønsker jeg at bruge Sturges modificerede fasemodel som strukturel ramme for analysen, således at den beskrivende analysedel, der omhandler, hvordan aktørerne kommunikerer sættes i relation til den forklarende analyse med det samme. Hermed bliver den deskriptive del således en nødvendighed for at kunne komme videre til den forklarende del, fordi beskrivelsen gør os i stand til at komme det niveau dybere, hvor den forklarende del befinder sig (de vaus 2001:224). Helt konkret bliver dette muligt ved på det teoretiske niveau, at studere tekststrategierne i Sturges model for offentlig meningsdannelse. Tekststrategierne skal med andre ord besvare det deskriptive niveau, mens Sturges bruges til det forklarende niveau, og det er ved at analysere det deskriptive i det forklarende, at jeg bliver i stand til at svare på problemformuleringen.

I den deskriptive del bruges de retoriske tekststrategier om krisekommunikation som noget, der gør det muligt at identificere vigtige faktorer i casen. Dermed bliver teorien i denne del af analysen et værktøj, der hjælper med at identificere og udtrække væsentlige faktorer for krisekommunikation. Det er således med teorien i baghånden, at det bliver muligt at kategorisere noget som det ene, og noget som det andet. Det andet niveau i casen er den forklarende del, hvor projektets variable får betydning. Igen bliver teorien – denne gang Sturges – et værktøj, der gør mig i stand til, at kunne udføre analysen, men det betyder også, at jeg ikke eksplicit tester disse teorier, eller søger at skabe en teori. Teorien bliver udelukkende et forklarende element i casen, som krisekommunikationen i sig selv bliver det. Men samtidig på et mere implicit plan, så testes teoriens anvendelighed i en ny kontekst – den offentlige – og hermed eksisterer der et væsentligt deduktivt element i designet, da teorierne om krisekommunikation stammer fra det private.

Med udvalgte variable på forhånd, er der risiko for, at forskningen påvirkes af forskerens bias. Med én case i centrum, bliver dette argument særligt vigtigt, fordi forskerens udvælgelse af variable kan blive et ønske om, at det rent faktisk også er ”virkeligheden”. Også dette er dog en misforståelse i Flyvbjergs optik. Han mener ikke, at case studiet besidder en større bias end andre former for studier. Tværtimod er der indikationer på, at case studiet er bedre til at falsificere det forudindtagede (Flyvbjerg 2006:237). Hermed ligger Flyvbjerg det som en grundlæggende præmis, at forskningen er afhængig af forskeren der udfører den, og således er forskningssituationen lige så kontekstafhængig som den virkelighed, den undersøger. Jeg er fuldstændig enig i dette argument, men det gør dog ikke problemet mindre. Derfor bør der også være stor fokus på den sproglige argumentation i et kvalitativt case design som dette, for det er kun i den sproglige argumentation, at validiteten af undersøgelsen kan højnes, således at den personlige bias minimeres. At fjerne den helt er dog en umulighed.

Validitet

Validiteten vil på den ene eller den anden led være en skygge hen over et single case design som dette. Hvordan sikrer man, at ens konklusioner er valide, så forskningen får den værdi, som den skal have? Her mener Flyvbjerg, at validiteten kan hentes i casens beskrivende del, fordi kun ved at beskrive blandt andet casens kontekst, er det muligt at vise de faktorer, der har indflydelse på analysen (Flyvbjerg 2006:238). Den måde, jeg anskuer, dette argument har betydning, er, at kun ved at klarlægge præmisserne for analysen, kan der argumenteres for resultaternes validitet. Dahler-Larsen (2007) har opstillet tre regler, der skal styrke validiteten i den kvalitative forskning. Den første er autencitetsregler, der siger, at data skal være autentiske (Dahler-Larsen 2007:326). Autencitetskravet handler i bund og grund om, hvorvidt ens data kan ses i sin oprindelige form. Reglen vil i dette projekt skinne igennem ved, at jeg vil uddrage citater undervejs, der viser, hvad data ufortolket siger. Ydermere er alt empiri vedlagt som bilag, så de kan ansues i sin oprindelige form. Hvad angår interviewene, der er udført til undersøgelsen, så er disse udsagn, der uddrages undervejs, også godkendt af de personer, der har udtalt dem. Den næste regel er inklusionsreglen, der siger, at alle relevante data skal fremgå af analysen (Dahler-Larsen 2004:327). Jeg har ikke haft mulighed – eller interesse – i at frembringe alle data i forbindelse med skolestruktursagen. Heller ikke alle data i form af samtlige artikler, hvoraf jeg analyserer nogle få, præsenteres i specialet. Det ville naturligvis være godt, hvis jeg kunne have analyseret på alle faktorer i denne komplekse sag, men rent praktisk er dette krav i mine øjne et ideal. Men som ideal er det naturligvis værd at tilstræbe. Som et minimum, og det er hermed gjort, må man gøre opmærksom på, at ikke alt materiale er repræsenteret i denne undersøgelse. Den sidste regel er transparensreglen, der siger, at indsamlingen af data skal være gennemskueligt (Dahler-Larsen 2007:328). Det er med denne regel i hånden, at man gør opmærksomme på de problemer, der eventuelt har været med indsamlingen af data, eller begrundelser for, hvorfor nogle data er udvalgt frem for andre. Begrundelserne for dette gives i metodeafsnittet, hvor jeg præsenterer empirien.

Intern og ekstern validitet

En anden akse i validitetsspørgsmålet går mellem intern og ekstern validitet. Den interne validitet handler om, i hvor stor udstrækning designet gør det muligt at drage nogle konklusioner (de Vaus 2001:28). Her er case designet ret stærkt, da man med den dybere forskning bliver bedre i stand til at konkludere i forhold til den enkelte case. Men i denne komplekse sag, hvor der kan være mange faktorer i spil, kan det være et problem, når jeg kun undersøger et element i casen, og bruger denne til at forklare det endelige udfald. Den antagede kausale mekanisme, der tidligere er skitseret i designet, gør det relevant udelukkende at se på krisekommunikationen, da en påvisning af sammenhæng betyder, at disse to variable hænger sammen. Det helt store problem er i forhold til den eksterne validitet, fordi denne handler om mulighederne for at kunne generalisere sin konklusion (de Vaus 2001:28). Her har jeg været inde på, at selvom en generalisering er problematisk og i sin mest reglementerede form ugyldig, så er det et forsøg værd. I dette speciale gøres det dog som en refleksion, netop for at betone problemerne med validiteten.

Opsummering

Som beskrevet i det ovenstående, så bygger dette projekt på et design, der opererer på to analyseniveauer – et deskriptivt og et forklarende. Samtidig er projektet ikke deduktivt i den forstand, at jeg ønsker at teste hypoteser og teorier. I stedet ønsker jeg at belyse krisekommunikationens anvendelighed i den kommunale kontekst. Til dette bruges et single case design, hvormed jeg med eksemplets kraft vil prøve at belyse, hvordan krisekommunikation kan være med til at forklare, hvordan krisekommunikation har haft betydning i den konkrete sag. Hermed håber jeg at kunne reflektere en smule over, hvad krisekommunikation kan betyde for kommunerne i al almindelighed, en øvelse der dog ikke er uden problemer. Forskning uden problemer er imidlertid nærmest umuligt at finde, og derfor må det vigtige være, at gøre klart for læseren – og sig selv – hvad man kan med et design som dette, og hvad der ikke er muligt. Det har jeg forsøgt i det ovenstående.

En krisekommunikativ metode

Efter nu i det ovenstående at have præsenteret det teoretiske grundlag for dette projekt samt analysedesignet, vil jeg nu præsentere metoden – eller rettere metoderne. Grundet de forskellige aktørers datagrundlag, vil jeg i analysen gøre brug af to metoder. Disse præsenteres i det følgende. Efterfølgende redegøres der for hvilke metoder, der bruges til den videre analyse af de forskellige aktører. Her præsenteres også det datagrundlag, der ligger til grund for den videre analyse.

Tekstanalyse

Det ene ben i den videre analyse er tekstanalyse. Ifølge Alan Bryman (2004) findes der flere tilgange til tekstanalysen. Den tilgang, der bruges her, kalder Bryman for Kvalitativ Indholdsanalyse¹⁰ (Bryman 2004:392). Det centrale i denne tilgang er, at den undersøger bestemte temaer i datamaterialet. Det gode ved denne tilgang er, at den underliggende anerkender, at der er flere temaer på spil i datamaterialet, men at man analyserer ud fra en bestemt interesse eller problemstilling (Bryman 2004:392). Således åbnes der for, at materialet kan analyseres ud fra et politisk tema, et institutionelt tema og, som det vil være tilfældet her, ud fra et krisekommunikativt tema. Forudsætningen må være, at man gør sig sin problemstilling og dermed sine præmisser klare, og herefter søger at identificere sit udvalgte tema i det datamateriale, der er til rådighed, eller som det er formuleret;

Categories and variables initially guide the study (...). (Altheide i Bryman 2004:393)

Det er denne tilgang, der bruges i dette projekt fordi problemstillingen og projektets variable er lagt fast. Man kan sige, at man på forhånd har designet de briller, som datamaterialet skal læses med, og nu skal man se, hvad man får frem ved læsningen. Brillerne er de tekststrategier, der blev introduceret i teoriafsnittet, og disse operationaliseres i det følgende.

¹⁰ Frit oversat fra engelsk (Qualitative content analysis)

Tekststrategier

Operationaliseringen af tekststrategierne bygger på Benoits egen forklaring af de forskellige kategorier og de understrategier, der findes i flere af tekststrategierne.

Benægtelse

Benægtelse har to betydninger. For det første kan en organisation, der er under angreb, *benægte, at en begivenhed overhovedet har fundet sted*. En anden strategi er, at *benægte at organisationen har begået eller er ansvarlig for den påståede handling*, som den bliver angrebet for (Benoit 1995:75). I denne strategi ligger dog noget centralt. Når man ikke benægter begivenheden, men i stedet benægter, at man selv er skyld i den, så må der jo per definition være nogen andre, der er skyld i begivenheden, og således skaber strategien, hvis den står alene, et tomrum i forklaringsgrad i henhold til den begivenhed, der har fundet sted.

Unddragelse af ansvar

Denne strategi har flere understrategier tilknyttet, men den må som en præmis anerkende, at der har fundet noget sted, som nu kræver en forklaring. *Syndebooksstrategien* bygger på, at man anerkender sig ansvaret, men samtidig advokerer for, at organisationen udelukkende handlede ud fra en anden aktørs fejlagtige handling. Denne strategi kaldes også "shifting the blame", der går på, at man indrømmer krisen, men kort og godt placerer ansvaret uden for organisationen (Coombs & Holladay 2004:100). En anden strategi kaldes *defeasibility*. I denne strategi skylder man skylden på manglende information eller på den manglende kontrol over vigtige faktorer. En tredje tekststrategi kaldes *uheld*. Der er en tendens til, at man kan unddrage sig en stor del af ansvaret for faktorer, som man ikke har styr på, hvilket underbygges af forskning af Coombs og Holladay (Coombs & Holladay 1996:286)¹¹. Den fjerde strategi til unddragelse af ansvar går på, at man kan forklare sig med sine *gode intentioner og motiver*. Dette gøres ved at forklare, at man handlede i god tro, og at man måske havde forventet en anden konsekvens af sin handling. Den sidste strategi i denne kategori kaldes *det store billede*. Her søger man at placere handlingen i en større sammenhæng, således man bliver i stand til at give et mere nuanceret og forklarende billede af noget, der måske ikke er så øjensynligt for aktørerne. En mulighed er at henlede opmærksomheden på den kontekst, der omgiver den retoriske arena i form af lovgivning, økonomi etc.

Reducering af angrebet

I denne strategi søger organisationen at minimere den ubehagelige følelse, som dens stakeholdere måtte opleve i kriseforløbet. *Afstivning* går på, at man gør opmærksom på de gode tiltag, som man har gjort over for sine stakeholdere. Dette skal så søge at lede opmærksomheden hen på den positive opmærksomhed, som man har opbygget tidligere. En anden strategi kan være at *minimere de negative aspekter*, som stakeholderne føler, i forbindelse med krisen.

¹¹ Dog skal det påpeges, at hvis frekvensen af uheld er hyppig får organisationen en større del af ansvaret.

If the rhetor can convince the audience that the negative act isn't as bad as it might first appear, the amount of ill feeling associated with that act is reduced. (Benoit 1995:77)

En tredje strategi kan være at *sammenligne* krisen med andre kriser, og overbevise aktørerne om, at den krise de er i lige nu, ikke er så slem som andre kriser, de har oplevet. En fjerde mulighed kan være at *tage krisen ud af dens kontekst*, for på den måde at forklare, at en handling ikke behøver at være så entydig, som man umiddelbart skulle tro. En femte strategi kan være, at *så tvivl om troværdigheden* af de personer, der angriber en organisation, eventuelt ved at forklare bagvedliggende motiver, som måske ikke umiddelbart har været synlige for aktørerne i den retoriske arena.¹² Coombs og Holladay operer med en anden inddeling end Benoit, men også de opererer med en strategi, der hedder modangreb. Denne har de anbragt i deres benægtelseskategori. Tanken er her, at man kan bruge modangreb som en strategi, hvilket kan gøre, at de personer, der angriber organisationen kommunikativt, stopper deres angreb (Coombs & Holladay 2004:100.) En sjette strategi er at give *kompensation* til de aktører, der er blevet forurettet, således at de får et plaster på såret, og dermed mindskes de negative associationer til organisationen forhåbentligt.

Korrigerende handling

I denne strategi lover organisationen at skride til handling. Dette kan ske med to tidshorisonter. For det første kan det være *her-og-nu*, hvor organisationen lover at foretage en handling, som skal udbedre skaderne med det samme. Dette åbner naturligvis op for, at der kan ske en ny krise, hvis handlingen ikke virker efter hensigten. En anden mulighed er at sørge for *en handling, der går fremad i tid*, således at situationen ikke burde kunne gentage sig. Denne strategi er igen et eksempel på den holistiske tilgang til krisekommunikation.

Bodsgang

I denne strategi kryber organisationen til korset og indrømmer sin fejl og beder om tilgivelse. Tanken er så, at aktørerne i den retoriske arena accepterer undskyldningen, hvormed der oprettes en bedre relation mellem aktørerne.

Ignorering

Der bør til Benoit's fem overordnede strategier påføres endnu en mulighed for krisekommunikation. Der findes også den mulighed, at man kan ignorere krisen ved at tie den ihjel, en strategi som Benoit selv gør opmærksom på, men uden at behandle det nærmere (Benoit 1995:79). Der er tale om en nonverbal kommunikationsform, hvor tanken er, at stormen på et tidspunkt driver over. Problemet er her, at strategien ikke lader sig indfange retorisk, udover et fravær af kommunikation. Men spørgsmålet er som om tavshed altid vil være ignorering – undersøgelsen vil vise, at det ikke er tilfældet.

¹² Andetsteds er Benoit lidt mere klar i navngivningen af denne tekststrategi, som han kalder; anklag anklageren. (Benoit 1997:179)

Vi får hermed følgende tekststrategier med tilhørende underkategorier.

Hovedstrategi	Understrategi
Benægtelse	<ul style="list-style-type: none"> • Benægte begivenheden har fundet sted • Benægte at man har ansvaret for handlingen
Unddragelse af ansvar	<ul style="list-style-type: none"> • Syndebuk • Defeasibility • Uheld • Organisationen havde gode intentioner og motiver bag handlingen. • Det store billede
Reducering af angrebet	<ul style="list-style-type: none"> • Afstivning • Minimering af negative følelser • Sammenligning med større kriser • Ny kontekst • Skade troværdigheden hos dem, der angriber organisationen • Anklag anklageren • Kompensation
Korrigerende handling	<ul style="list-style-type: none"> • Her-og-nu løsning • Løsning der skal forhindre en lignende situation i fremtiden
Bodsgang	<ul style="list-style-type: none"> • Bede om tilgivelse for sin ugering
Ignorering	<ul style="list-style-type: none"> • Tie krisen ihjel

Interview

Jeg vil i specialet også anvende det kvalitative interview. Interviewet kan have flere funktioner i specialet. For det første kan det være en nødvendighed fordi, der ikke eksisterer andet datamateriale, og i den forbindelse tjener interviewet primært til at skaffe materiale til den videre analyse. Men interviewet kan også bruges til at forklare bagvedliggende tanker og ideer omkring allerede eksisterende datamateriale. I den henseende tager interviewet udgangspunkt i det materiale, der allerede er tilgængeligt, men hvor jeg har vurderet, at interviewet kan bidrage med væsentlig viden. Hvilken funktion de enkelte interviews har, og hvordan de er udformet, præsenteres under de enkelte aktører. Først præsenteres den overordnede tilgang til interviewet, der bygger på Mats Alvesson og hans otte metaforer.

Alvessons overordnede syn på interviewet ligger i en forlængelse af dette projekts socialkonstruktivistiske udgangspunkt. Interviewet er således udelukkende et produkt af de omstændigheder, hvor det er produceret. Det betyder samtidig, at interviewet er præget af de personer, der indgår i interviewet, og disse personer vil have deres egen dagsorden, ligesom de er præget af den kontekst, som de er en del af (Alvesson 2003:16). Disse faktorer er ikke umiddelbart en del af det studie, som interviewet er en del af, men kvaliteten af datamaterialet i interviewet kan øges ved en refleksion over det materiale, som interviewet frembringer. Det betyder ikke, at materialet bliver mere ”sandt”, men refleksionen skal påpege de bias, der altid vil være en del af interviewet. Det handler med andre ord om igen, at klargøre præmisserne for konteksten. Hertil opstiller Alvesson otte metaforer, der skal tjene til denne refleksion. Jeg har i den følgende præsentation samlet disse i tre kategorier, men kun præsenteret de metaforer, som jeg mener, er særdeles væsentlige for interviewsituationen.

Den første kategori angår sproget.¹³ Sproget er i interviewsituationen underlagt nogle rammer. For det første er sproget underlagt aktørernes diskursive ordner, hvilket betyder, at det ikke er frie aktører, der taler. Man kan forestille sig, at en skoleleder vil være påpasselig med at udtale sig negativt om skolesammenlægninger, da det kan betyde jobbet for nogle af dennes kolleger. Dermed er der lagt en diskursiv orden, der får betydning for de svar, der bliver mulige i interviewet (Alvesson 2003:23). Derfor prøver jeg i interviewene at være kritisk og gå lidt til respondenterne i en forhåbning om, at de kan bryde en smule ud af deres organisatoriske rolle. En anden del af sproget handler om, hvorvidt man får skabt en fælles forståelse af respondentens svar. Vi har alle vores egne sprogkoder og dermed opfattelser. En metode, jeg har anvendt, er derfor, at samle op undervejs i interviewene, således man enten får accept eller forkastelse af det, man selv har forstået ved respondentens svar.

¹³ Dette er en samling af to af Alvessons metaforer – sprogspil og meningskonstruktør og situationel meningskonstruktion (frit oversat fra engelsk).

Den anden gruppe af metaforer angår kulturen.¹⁴ Dette er et andet niveau i interviewet, og her skal interviewereren søge at reflektere over kultur og kontekstafhængighedens betydning for interviewet. De udvalgte respondenter er selv et produkt af kontekst og kultur, og de har særegne praksisser – kulturelle skemaer – der består af italesatte værdier, de har målsætninger, de kan have en bestemt faglig jargon og bestemte ritualer. Mange af disse vil være et produkt af deres faglighed og organisation (Alvesson 2003:20). Samtidig er interviewsituationen et rollespil, hvor aktørerne søger at give hinanden bestemte roller, der også tilskriver dem identitet i interviewsituationen. For at komme dette en smule i møde, har jeg også fra starten gjort min dagsorden klar for respondenterne. På den måde ved de med det samme, hvad jeg vil, og kan således relativt hurtigt sætte en identitet på mig, der dog kan ændre sig gennem interviewet.

Den sidste gruppe af metaforer handler om magt og idealisering, og det er den metaforgruppe, som jeg mener, har den største betydning.¹⁵ En aktør vil i interviewsituationen søge at idealisere sig selv eller dennes organisation. Dette kan få den betydning, at respondenterne optræder som en politisk aktør.

Actors may use interviews for their own political purposes. They may cheat or lie, or they may very well tell the partial truth as they know it but in, for them, selective and favourable ways. (Alvesson 2003:22)

Alvesson frembringer her en særdeles vigtig pointe. Aktører i et interview træder ind i situationen med interesser og rationaler, hvilket også var et vilkår for aktørerne i den retoriske arena, og det kan have betydning for de svar, som de giver i interviewsituationen. Dette vil jeg søge at imødekomme med mine egne refleksioner omkring rationaler og motiver. Eksempelvis må jeg erkende, at embedsværket nok ikke vil sige, at de havde den og den specifikke dagsorden, og således handlede hele processen udelukkende om at komme derhen – dette er et eksempel og ikke en del af undersøgelsen som sådan. Problemet er bare, at refleksionen, der frembringer disse motiver, efter min overbevisning bliver spekulative, fordi man rent faktisk ikke ved, om refleksionen har noget på sig. I den retoriske arena er der dog interesser på spil, og der vil være konkurrerende diskurser, der kæmper om at skabe den offentlige mening. Disse diskurser kan også komme til udtryk gennem interviewet, og på den led er interesserne det styrende for respondenternes svar. Styrken ved Alvesson er, at den kritiske refleksion tvinger forskeren til at frembringe disse interesser, og det er den endegyldige grund til, at Alvesson er valgt som overordnet tilgang til interviewet i dette projekt.

Hermed kan jeg nu lave en nærmere præsentation af de centrale aktører, samt hvilken empiri og metode de medfølger i den følgende analyse.

¹⁴ Dette er en samling af tre af Alvessons metaforer – kontekstafhængighed, kulturelle skemaer og identitetsarbejde (frit oversat fra engelsk).

¹⁵ Dette er en samling af tre af Alvessons metaforer – idealisering, udtryksskontrol og politiske handlinger

Mariagerfjord Kommune – politikerne

Det er meget lidt, det politiske niveau er kommet til udtryk i debatten om skolestruktursagen. Kun beslutningen fra Børne- og familieudvalget er data, som jeg har kunnet finde frem i forløbet. Derfor har jeg været nødsaget til at lave interview. I den forbindelse har jeg udvalgt borgmesteren, H.C. Maarup (A). Han har på mange måder været den kommunale repræsentant for borgerne. Dette stemmer også godt overens med, at det i stigende grad er borgmestereffekten, der eksempelvis bliver repræsentant i medierne (Lund 202:137), også fordi det i stigende grad handler om organisationens troværdighed (Mandag Morgen 202:29). Med det politiske niveau er der dog den mulighed, at der ”går politik i svarene”, ved at disse personer fokuserer mere på det politiske og beslutningsprocesserne end på de kommunikationsmekanismer, som er genstand for denne undersøgelse. Her bliver det særdeles væsentligt at inddrage Alvessons metafor om den politiske aktør, ligesom spørgsmålene ikke må blive styret af respondenten, men af interviewereren – altså mig. Spørgeguiden er vedlagt som bilag 3, mens selve transskriberingen er vedlagt som bilag 4.

Mariagerfjord Kommune – Embedsværket

Der er et ret omfangsrigt materiale tilgængeligt, når det drejer sig om Skolefagenhedens¹⁶ kommunikation. Men dokumenterne siger imidlertid ikke noget om kommunikationen internt i kommunen – mellem det politiske niveau og embedsværket. Derfor er der foretaget et interview med Skolefagenhedens chef, Torben Bugge. Torben Bugge har været den helt centrale embedsmand i hele skolestrukturforløbet, hvilket også har betydet et ret omfangsrigt interview. Her var jeg interesseret i stort set alt, fordi interviewet også skulle give mig indblik i sagen. Spørgeguiden er vedlagt som bilag 5, mens transskriberingen er vedlagt som bilag 6.

Skolerne

Skolerne er de aktører, der umiddelbart står til at have mest at tabe. Skolerne er nemlig i en kontekst, hvor de er lukningstruede – nogle mere end andre – og det giver dem en helt særlig situation. De har med andre ord overlevelse som et væsentligt incitament. Ifølge Benoits teori skal et af målene være et positivt omdømme, hvilket kan betyde, at omdømmet har betydning for den videre eksistens. Ydermere forholder det sig sådan, at skolerne ikke sidder med det afgørende mandat til at afgøre deres egen eksistens. Dette er et politisk anliggende. Deres eneste mulighed er at søge at påvirke politikere og embedsmænd i en sådan retning, at den enkelte skole ikke skal lukkes.

Materialet til analysen af skolerne er de høringssvar, som skolerne har sendt ind til kommunen. Ikke alle har sendt høringssvar ind¹⁷, og derfor er der faktisk nogle, der ignorerer det angreb, der er sat ind på skolerne. Via en gennemlæsning og en kort foranalyse, har jeg fundet ud af, at flere tekststrategier og argumenter går igen i de mange høringssvar. Derfor er der på grund af pladshensyn og læsevenlighed ingen grund til, at

¹⁶ Navnet på den del af embedsværket, der har haft med skolestruktursagen at gøre

¹⁷ 14 af de 18 folkeskoler i Mariagerfjord Kommune har sendt høringssvar ind. De fire der ikke har gjort det er, Astrup Skole, Arden Skole, Havbakkeskolen og Nordre Skole.

analysere på alle 14 høringsvar. Derfor har jeg udvalgt nogle høringsvar, der dækker mange af de tekststrategier og argumenter, der tegner sig gennem alle høringsvarene. Samtidig er der også forskel på, hvor meget der er gjort ud af høringsvarene, og de tekster der er valgt til den videre tekstanalyse er således også tekster, der har lidt kød på sig – igen en udvælgelse ud fra best case kriteriet. De skoler der er udvalgt er følgende:

- Assens Skole
- Bymarkskolen
- Hvornum Skole
- Hvilsom Skole
- Onsild Skole
- Hadsund Skole
- Hobro Søndre Skole

Høringsvarene er vedlagt som bilag 7-13

Medierne

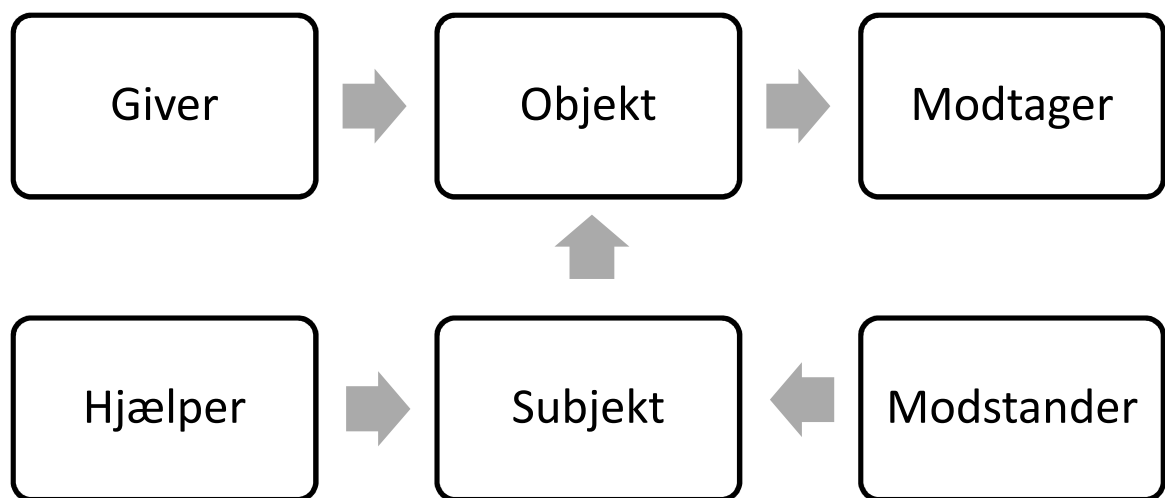
Medierne er meget vigtige i forbindelse med den offentlige mening, fordi det ofte er medierne, der står for kommunikationen mellem de enkelte aktører. Således er medierne også en meget væsentlig aktør i forbindelse med den offentlige mening. Men medierne er også en meget anderledes aktør, forstået på den måde, at det er en aktør, der ikke bliver umiddelbart berørt af krisen. Medierne er tredje part, der formidler andres budskaber. Formidlingen underlægges dog nogle institutionelle traditioner, og derfor påvirker medierne også formidlingen af budskaberne (Lund 2008:294). Disse institutionelle traditioner er eksempelvis nyhedskriterierne, hvor et af disse nyhedskriterier er konflikt (se eksempelvis Olsson & Poulsen 2004:44-55 for en gennemgang af nyhedskriterierne). Således er medierne formidlere af andres meninger, men samtidig har medierne en interesse i at skabe eller synliggøre den konflikt, der ligger mellem de enkelte aktører i den retoriske arena.

Jeg har tidligere været inde på mediernes rolle i samfundet og på, hvorfor krisekommunikation, som et led i mediernes udvikling, har fået en større betydning end tidligere. Når medierne giver sig i kast med enkeltsager, som skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune, så fungerer de også i højere grad som sagsbehandlere af den pågældende sag.

Denne privilegerede rolle giver dynamiske muligheder for aktiv inddragelse af publikum og vilkårlig forvandling af helte til skurke, ofre til konsekvens eksperter. (Lund 2008:299)

På denne led er medierne med til at afgøre sagens sagsakter gennem en redigering af det publikum, der kommer til orde i medierne, og der er, som allerede nævnt i problemfeltet, en tendens til at medierne bliver talerør for borgere, der er kommet i klemme i systemet (Lund2008:302). Medierne er i skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune først og fremmest Nordjyske Stiftstidende, og derfor er det dem, der i den videre beskrivelse karakteriseres som medierne. Jeg vil i analysen af medierne søge at identificere de tekststrategier, der finder vej til avisens spalter. Samtidig ønsker jeg også at belyse medierne som en aktør, og derfor suppleres tekstanalysen med den klassiske aktantmodel, som er illustreret i modellen herunder. Aktantmodellen kan i denne sammenhæng bruges til at identificere ofre og skurke, som illustreret på den nederste

Figur 4. Aktantmodellen



Kilde: Hansen 2004:303

akse, og hermed håber jeg at kunne belyse konfliktens afspejling i medierne. I aktantmodellen er den vertikale akse projektaksen, der består af et subjekt eller en aktør, der ønsker et objekt, som kan være et givent mål. Hermed håber jeg, at projektaksen kan hjælpe med at identificere den offentlige mening i Sturges model, fordi projektaksen samtidig er vinklen i artiklen. Til subjektet er der hjælpere, men også modstandere, der søger at forhindre subjektet i at nå sit mål. Den øverste akse er ikke så relevant i den videre analyse, fordi jeg primært har fokus på selve konflikten i de enkelte artikler. Giveren er den, der kan give subjektet sit objekt. Modtageren er så den person, der faktisk modtager objektet. Med denne metode håber jeg at kunne afdække mediernes funktion i den retoriske arena. Denne aktantanalyse ønsker jeg, som ovenover beskrevet, at supplere med tekststrategierne, der er beskrevet i forbindelse med tekstanalysen. Efter min mening kan det være relevant at se på, hvilke typer af tekststrategier, der finder vej til mediernes spalter. Således bliver det interessant at se, om der præsenteres tekststrategier i forbindelse med subjektet, således at det kan nå sit objekt.

Der er skrevet rigtig mange artikler i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune, og det vil ikke være hverken relevant eller ønskværdigt, at analysere på dem alle. Derfor er der udvalgt artikler. Jeg har søgt at analysere på artikler, der spænder over hele perioden, hvor debatten har stået på, hvilket har resulteret i 14 artikler til den videre analyse. Disse er vedlagt som bilag 14-27. Artiklerne dækker over flere faser i Sturges modificerede fasemodel. Artiklerne dækker ydermere over flere forskellige genre. Reportagen er et forsøg på at gengive en konkret begivenhed, hvor journalisten fungerer som læserens øjne på stedet. Øjnene er selvfølgelig redigerede i de institutionelle normer for journalistikken, men formålet er at gengive en specifik stemning eller handlingsforløb. Reportagen har i høj grad været brugt ved borgermøderne, og således bliver reportagerne herfra også anskuet som borgernes stemme – med de forbehold, der må tages i en redigeret virkelighed. Dette giver det problem, at der er tale om journalistens gengivelse af, hvad der er sket på mødet, hvilket får betydning for validiteten – journalisten er underlagt institutionelle normer som eksempelvis nyhedskriterierne, og dermed er det disse øjne, der gengiver begivenheden. En anden genre af artikler er nyhedsartiklen. Her forefindes på en mere tydelig måde et budskab i historien, hvilket sker gennem vinklen. Og det er specielt her, at aktantmodellen bliver et brugbart instrument til at identificere denne vinkel.

Men denne analyse kan ikke afdække, hvordan der er skabt kontakt mellem medierne og de enkelte aktører. Derfor suppleres der med et interview med Journalist Bente Lembo fra Nordjyske Stiftstidende i Hobro. Da borgerne tilsyneladende har lettere ved at komme i kontakt med medierne, vil jeg bruge interviewet til at spørge ind til, hvordan der er kommunikeret med de forskellige aktører. Hermed håber jeg at kunne afdække, hvordan medierne er blevet brugt af forskellige aktører i den retoriske arena. Spørgeguiden er vedlagt som bilag 28, mens transskriberingen er vedlagt som bilag 29.

Lærerstanden

Lærerne er ligeledes en central aktør, men samtidig er det en aktør, der ikke har været specielt synlig i debatten omkring skolestruktursagen. Dette har vakt nogen undren hos mig, da lærerne også har interesser på spil. Ydermere er følgende udtalelse med til at vække en yderligere undren.

Jeg overvejede flere gange i aftes at deltage i debatten, men eftersom ingen af de øvrige lærere ikke ønskede at sige noget, valgte jeg også at holde min mund. Der må jo være en grund til, at ingen af mine kolleger ikke ønskede at sige noget. (Lærerindlæg fra Rostrup skole af Peter L. Jensen. – <http://www.mariagerfjord.dk>)

Citatet tyder således på, at lærerne har haft noget på sinde, men af den ene eller den anden grund ikke rigtig er kommet til orde i debatten. Hos Danmarks Lærerforening har de opfordret til, at de enkelte lærerkredse selv vurderer, hvorvidt man skal tage del i arbejdet omkring skolestruktursagerne på landsplan;

(...)men set i et helt nøgternt perspektiv, vil det være naturligt, at den lokale kreds vil søge at påvirke en debat, der vedrører medlemmernes arbejdsvilkår. (Danmarks Lærerforening:1)

I den forbindelse har jeg interviewet Dorthe Carstens, der er næstformand i Lærerkredsen i Mariagerfjord. Jeg har hermed en forhåbning om, at hun kan være i stand til at fortælle, hvad lærerne samlet er gået ud med, og hvordan de eventuelt har taget del i debatten. Med kun dette ene interview kan der dog gå mange nuancer tabt, ligesom lærerne individuelt også må formodes at have haft forskellige holdninger til skoleændringerne. Men med dette interview håber jeg ligeledes at kunne få en fornemmelse af, hvordan lærerne har diskuteret dette spørgsmål indbyrdes, og hvad de som organisation har ment om skolestruktursagen. Spørgeguiden er vedlagt som bilag 30, og transskriberingen er vedlagt som bilag 31.

Borgerne

Den sidste aktør, som jeg har valgt at inddrage her, er borgerne. Undervejs i forløbet har der været seks borgermøder – hvoraf kommunen har arrangeret de fire, hvor borgerne har kunnet stille spørgsmål og deltage med deres synspunkter.¹⁸ Tre af disse borgermøder er blevet fulgt af Nordjyske Stiftstidende. Endvidere arrangerede skolebestyrelsen i Skelund deres eget borgermøde, som Nordjyske ligeledes har dækket, og det er artiklerne herfra, der er blevet til reportagerne, der er vedlagt som bilag 17-20.

Men borgerne har også kunnet give deres input gennem læserbreve, og nogle af disse har også fundet vej til Nordjyske Stiftstidendes spalter. Nogle af disse er ligeledes udvalgt til en videre analyse, men jeg har for borgernes vedkommende valgt at fokusere på fasen efter at beslutningen er truffet i Børne- og familieudvalget. I læserbrevene får man en uredigeret version af borgernes argumenter, hvilket gør disse dokumenter mere valide end udtalelser på borgermøderne. Læserbrevene er vedlagt som bilag 32-39.

Opsummering

Således er analysens empiri som følger:

Aktør	Dokumenttype	Info om dokumentet	Bilag
Det politiske niveau	Interview	Interview med Borgmester i Mariagerfjord kommune, H.C. Maarup	4
Det administrative niveau	Interview	Interview med skolefagchef i Mariagerfjord Kommune, Torben Bugge	6
Skoler	Høringssvar	Assens Skole (indsendt af	7

¹⁸ Der fandt også borgermøder sted efter beslutningen i Børne- og familieudvalget, men disse er ikke medregnet her.

		skolebestyrelsen)	
Skoler	Høringssvar	Bymarkskolen (indsendt af skoleleder, Carsten Andersen)	8
Skoler	Høringssvar	Hvornum Skole (indsendt af skolebestyrelsen)	9
Skoler	Høringssvar	Hvilsom Skole (indsendt af skolebestyrelsen og Foreningen for bevarelse af Hvilsom LBO)	10
Skoler	Høringssvar	Onsild Skole (indsendt af skolebestyrelsen)	11
Skoler	Høringssvar	Hadsund Skole (indsendt af skolebestyrelsesformand, Poul Munk)	12
Skoler	Høringssvar	Hobro Søndre Skole (indsendt af skolebestyrelsen)	13
Medierne	Nyhedsartikel	"Fra lilleskole til miniput" af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende 11. August 2007	14
Medierne	Nyhedsartikel	"Syv små skoler i farezonen" af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 23. august 2007	15
Medierne	Nyhedsartikel	"De mindste skoler er de dyreste" af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 23. August 2007	16
Medierne	Reportage	"Maarup: Skoledebat handler ikke om penge" af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende fredag d. 26. oktober 2007.	17
Medierne	Reportage	"Skolebus – er det sjov eller spildtid?" af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 31.	18

januar 2008			
Medierne	Reportage	”Landsbyerne sloges verbal for deres skole” af Jesper Poulsen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 8. februar 2008	19
Medierne	Reportage	”Hvorfor skal vi rammes igen?” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 9. februar 2008	20
Medierne	Nyhedsartikel	”Skole ruster sig til kamp mod lukning” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 7. oktober 2007.	21
Medierne	Nyhedsartikel	”Mest at spare ved at samle skoler” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 22. november 2007	22
Medierne	Nyhedsartikel	”Nej, landsbyen vil lide, hvis skolen lukker” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 25. november 2007	23
Medierne	Nyhedsartikel	”Mange fordele ved at være en stor skole” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 17. december 2007.	24
Medierne	Nyhedsartikel	”Lukningstrussel efterlader landsby i tomrum” af Jesper Poulsen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 2. marts 2008	25
Medierne	Nyhedsartikel	”Astrup stadig i choktilstand” af Jesper Poulsen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 11. marts 2008.	26
Medierne	Nyhedsartikel	”Elevprotest: Små bip fik stor virkning” af Bente Lembo. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 27.	27

marts 2008.			
Medierne	Interview	Interview med journalist på Nordjyske i Hobro, Bente Lembo Cookson.	29
Lærerstanden	Interview	Interview med næstformand i Lærerkredsen i Mariagerfjord, Dorte Carstens	31
Borgerne	Læserbrev	”Skoledbat præget af varmluftsfraser” af Henning Kühn. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 26. marts 2008	32
Borgerne	Læserbrev	”Åbent brev til Jørgen Pontoppidan” af Dorthe Ramskov Henriksen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d.26. marts 2008	33
Borgerne	Læserbrev	”Er det meningen at lukke Assens Skole” af Michael Petersen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 23. marts 2008	34
Borgerne	Læserbrev	”Taler man da for døve øre” af Peter Salomonsen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 25. marts 2008	35
Borgerne	Læserbrev	”Åbent brev til Lisbet Toft” af Laila Klitte Mogensen. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 26. marts 2008	36
Borgerne	Læserbrev	”Hvor bliver den røde tråd i skolebesparelserne af” af Pia Dalsgaard. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 25. marts 2008	37
Borgerne	Læserbrev	”En skole i verdensklasse” af Gitte og Jens Peder Holm. Bragt i	38

		Nordjyske Stiftstidende d. 26. marts 2008	
Borgerne	Læserbrev	”Kald mig bare en hjemmfødning” af Annemarie Baumann. Bragt i Nordjyske Stiftstidende d. 14. marts 2008	39

Efter nu at have præsenteret teori, design, metode og en præsentation af empirien til den videre analyse, er det nu muligt at gå videre med projektets tredje del, den egentlige analyse.

Del III

Som tidligere nævnt, så tager denne analyse afsæt i den Sturges' modificerede model for den offentlige meningsdannelse (figur 2) i forbindelse med kriser. Jeg vil i den følgende analyse søge at analysere på, hvad der sker i de fem faser, og hvad det har af betydning for udviklingen i skolestrukturdebatten. Der er naturligvis ikke vandtætte skodder mellem de forskellige faser, så opdelingen hviler på et skøn. Det vigtige er i denne sammenhæng ikke, hvad der udløser den næste fase. Det vigtige er, hvordan de centrale aktører i den retoriske arena kommunikerer, og hvad det får af betydning for skolestruktursagen.

Fase 1. Den latente kommunikation

Debatten om skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune har sin begyndelse tilbage i budgettet for 2007, da byrådet formelt set hed sammenlægningsudvalget. Sammenlægningsudvalget havde en opgave med at få integreret de fire kommuner til en fælles kommune. Dermed havde sammenlægningsudvalget en opgave omkring harmonisering.

(...) altså det at få skabt en integration mellem de forskellige kommuners forskellige serviceniveauer og forskellige traditioner og kulturer (...). (Bilag 4, HC1)

Selvom dette citat står i forbindelse med flytningen af syvendeklasser og en ny klassedelingskvotient på 28, så illustrerer det, hvad der var forløberen for det, der senere skulle blive skolestrukturdebatten. Med fire forskellige kommuner er der en politisk problemstilling med, at få kommunerne integreret i den nye kommune – også på skoleområdet. Det er i denne henseende også værd at bemærke, at det var enigt sammenlægningsudvalg, der vedtog budgettet for 2007 (Bilag 4, HC2).

Forløberen for skolestrukturdebatten handlede i høj grad om økonomi. Men økonomien har også været et vægtigt argument for byrådet.

(...)det gav en lille besparelse, og så det der med at tage 28 som delingskvotient, og så erkendte alle, at der kunne godt træffe at være mere, der skulle kigges på. (Bilag 4, HC3)

Citatet herover er interessant i den forstand, at byrådet har haft kig på, at der er økonomi at hente i det her. Borgmesterens ord kan dog ses i en politisk kontekst, jævnfør Alvesson. Hvorvidt alle har erkendt, at der er økonomi i det her, kan ikke vides, men borgmesteren har nok haft det for øje, og dermed kan udsagnet være med til at fremme hans politiske dagsorden. Efterfølgende ligger byrådet dog en ny dagsorden.

(...)efterfølgende, den forpligtigelse vi så havde givet hinanden, jamen der har vi så også aftalt, at den forpligtigelse den skulle gå på kvalitet, og ikke så meget på økonomi. Der opererede vi faktisk med, at den samme økonomi, den skulle blive i skolesystemet. (Bilag 4, HC4)

Hermed mener byrådet, at der kan være noget økonomi at hente i skolestrukturen, men at man ikke ønskede at debattere økonomi, og lagde en økonomisk ramme ud, der var den samme som den, der var til rådighed. Hermed bliver skolestrukturen ikke en spareøvelse for kommunen, men når man samtidig mener, der kan være mere at hente, så er det kommunikativt lagt to spor. Problemet er, at de to spor ikke supplerer hinanden, men kan komme i konflikt med hinanden. Det skal her bemærkes, at der ikke var meldt ud, at der ville være økonomi at hente. Den officielle strategi har tydeligvis været, at man gerne ville debattere kvalitet i folkeskolen. Dette giver en problematisk platform for den videre proces, fordi der ligger to spor fra politikernes side. Det økonomiske spor suppleres af et andet element.

Alle ved, og alle vidste, at der ikke bare ville være penge og tilføre, tværtimod så betyder demografien, altså faldende børnetal, at den samlede mængde penge, ville blive mindre. Man kan jo ikke bibeholde den sum, hvis der er færre hoveder, der skal undervises. (Bilag 4, HC9)

Byrådet bringer sig selv i en situation, hvor økonomi og demografi er væsentlige kommunikative faktorer, men hvor man primært ønsker en proces om, hvad der er kvalitet i folkeskolen. Og som borgmesteren selv gør opmærksom på, så findes der ikke en objektiv målestok på dette (bilag 4, HC31), og således har man lagt op til definitionskamp om, hvad en folkeskole i verdensklasse er – denne kan være løsrevet fra den kontekst, hvori den foregår. Definitionskampen ligger op til en debat, hvor "anything goes" fordi det ikke er muligt at konkludere, hvad en folkeskole i verdensklasse er. Hermed har man lagt op til en proces, der kan være meget svær at holde på sporet.

Embedsmændene

Der var herefter op til byrådets faglige sparringspartner, Skolefagenheden, at designe en proces, der kunne munde ud i et oplæg til Børne- og familieudvalget. Man valgte her en strategi, der skulle forløbe i to faser. Den første fase skulle kun indbefatte aktører, der har en faglig tilknytning til skolerne. Den næste fase kan kaldes offentlighedsfasen, og her skulle borgerne inddrages. Det er denne debat, der i denne analyse vil høre til fase tre i den modificerede fasemodel. Fælles for begge faser var dog, at man på forhånd ønskede en debat, der gik på to ben. For det første var der det pædagogisk-faglige ben, som handlede om hvilke faglige elementer, der skulle til for at opfylde visionen om en folkeskole i verdensklasse. Det andet ben handlede om elevprognoserne og befolkningsudvikling, hvor man kunne se, at elevtallet var faldende for hele kommunen, og som således skulle sikre, at man udnyttede den givne mængde ressourcer bedst muligt (bilag 6, TB45).

Dialog og kvalitetsudvalget

I denne første latente fase, nedsættes Dialog- og kvalitetsudviklingsgruppen (Fremover DKUG). gruppen nedsættes formelt i december 2006. Meningen var, at gruppen skulle være et sparringsforum for skolefagchefen, inden han skulle lave et oplæg til politikerne,

som de kunne arbejde videre med. Gruppen bestod af medlemmer fra skolebestyrelserne, medlemmer fra læreforeningen, medlemmer fra BUPL og nogle af skolelederne (Bilag 1+6, TB11). Hermed er forummet udelukkende præget af professionelle skolefaglige personer, der alle har en konkret viden om viden området. Arbejdsformen var præget af en bottom-up tankegang.

Tanken var, at de, der gik rundt i, hvad skal man sige, det, der foregik til daglig, havde det jo tæt på kroppen, og havde nogle rent faktuelle vinkler på sagen, som vi havde brug for at få hørt, og vi havde brug for også, at det vi så ledte ud af det, det kom tilbage og blev, skal man sige behandlet og nuanceret. (Bilag 6, TB14)

Måden, som arbejdet blev tilrettelagt på, var sådan, at DKUG skulle spare med fagchefen, og mellem møderne blev der afholdt såkaldte stormøder, hvor også skolebestyrelserne, lærernes tillidsrepræsentanter og politikere fra Børne- og familieudvalget deltog (bilag 31, DC9). Her kom deltagerne med udsagn om et givent emne, der relaterede sig til visionen for folkeskolen – en folkeskole i verdensklasse. DKUG skulle herefter prøve at indsnævre de udsagn, der kom på stormøderne således, at de kunne kvalitetssikre de udsagn, der udsprang af de store temamøder.

Vi brugte jo arbejdsformen, hvor vi startede ekstremt bredt. Faktisk sådan den her tragt ikke. Jo længere ned i tragten man kommer, jo mere kontant og konkret bliver de udsagn, de elementer, der kommer ud. Jo mere operationelle bliver de, og til sidst kan man jo så sige, så er det så der vi er. (Bilag 6, TB17)

Ovenstående beskriver en arbejdsform, hvor man har tænkt, at der findes nogle personer, der ved noget om et givent emne, så derfor ønsker man at høre, hvad de kan fortælle om det givne emne. Men problemet er samtidig, at der i gruppen har været forskellige interesser.

(...)men frem for at konstatere at man igennem nogle udtalelser, man formelt sender ind, har uenigheder, så ønskede jeg, at de uenigheder blev stillet til skue (...). (Bilag 6, TB19)

Det betyder, at man fik skabt et kommunikationsforum, der udelukkende var for den skolefaglige del, og hvor man vidste, at der ville være uenigheder, og hvor man må formode, at enighed var en illusion. Disse aktører skulle herefter indsnævre udsagnene, så de til sidst lagde navn til det endelige operationelle resultat. Man kan også sige, at man har søgt at skabe en positiv debat om, hvad der kendetegner en skole i verdensklasse, og man har søgt at finde nogle positive ord, frem for at gøre opmærksom på, hvad det ikke er. En af repræsentanterne i DKUG var lærekredsens næstformand, Dorte Carstens, og lærerforeningen fik om opgaven at vide;

(...) at det var en snak om, hvordan vi fik verdens bedste folkeskole. (Bilag 31, DC9)

Denne arbejdsform har derfor nogle iboende problemer i sig.

Men i den gruppe, der var der jo også vidt forskellige interesser, der mødtes, og derfor var der jo ikke nogen entydig konklusion på, altså, hvad det egentlig(...) Det har der jo heller aldrig været på de stormøder. (Bilag 31, DC9)

Dette betyder, at lærernes positive bidrag til debatten har skullet samstemmes med andre aktører, som de ikke nødvendigvis har kunnet blive enige med. Det vil sige, at deres bidrag allerede i udgangspunktet ikke kan komme gennem til den brede offentlighed i sin rene form, fordi det har skullet gennem DKUG. Og lærerkredsen føler sig i dette udvalg ydermere manipuleret med.

Og der syntes jeg nok, at vi blev manipuleret sådan ret dygtigt hen, så der nogle gange kom til at stå noget, som måske ikke engang flertallet kunne stå inde for. (Bilag 31, DC73)

På denne måde er lærestanden kommet til at ligge navn til noget, som de måske er lodret uenige i. Et eksempel på dette er spørgsmålet omkring fælles ledelse på flere skoler.

(...)det kan jo så undre, at en af konklusionerne på det forslag udvalget kom med, det var jo, at man skulle have fælles ledelse. Og det var faktisk en af dem jeg syntes, det var mest tydeligt, at, om ikke alle, så var der et stort flertal imod det der fælles ledelse, hvor man nedlægger skolebestyrelser, og på den måde bliver til en enhed, selvom der kan være mange kilometer imellem dem. (Bilag 31, DC54)

Jeg vil kort reflektere over udsagnet ved brug af Alvesson, da der her er tale om en oplevelse fra en persons side omkring andres mening. Der er mulighed for, at lærerne selv har haft en interesse i at undgå fælles ledelse, og dermed udlægger andres opfattelse, som værende på linje med deres egen. Lærerne er med andre ord en politisk aktør med interesser, som alle andre aktører i skolestruktursagen, og der kan således være flere udlægninger af, om historien omkring den fælles ledelse er sand. Torben Bugge er ikke enig i Dorte Carstens udlægning (Bilag 6, TB109) – hvormed han benytter en benægtelsesstrategi. Men også Skolefagchefen kan betragtes som en politisk aktør, og hans dagsorden kan også spille ind i hans udlægning af, at områdemodellen var noget, som aktørerne i den første fase var enige om. Noget andet der tilsyneladende var enighed om i DKUG var, at man ikke kunne beholde Status Quo.¹⁹

Altså den eneste klare konklusion, der har været på de der stormøder, og der i dialog- og kvalitetsgruppen, det har været, at vi skulle ikke bevare Status Quo. Selvfølgelig var der noget fornuft i at gå ind og se på tingene. (Bilag 31, DC33)

For lærerne var der flere grunde til det. For det første det faktum, at fire kommuner var blevet lagt sammen, og derfor kunne der pludselig være skoler, der lå uhensigtsmæssigt tæt på hinanden. Ydermere var der skoler, der kunne blive for små, og når lærerne har

¹⁹ Ret hurtigt i forløbet dannes der tre modeller, der skulle arbejdes videre med. Status Quo var modellen, hvor man ikke foretog nogen ændringer. Reduktionsmodellen gik på, at man nedlagde x antal skoler, mens områdemodellen gik på, at man lagde nogle skoler sammen, så de fik fælles administration, men hvor matriklerne blev bevaret (Skolefagenheden). I realiteten betyder dette, at skolerne nedlægges og genopstår under nyt navn.

set på elevtallene, så var der i hvert fald to skoler, som skiller sig ud (Bilag 31, DC34). Ovenstående betyder, at aktørerne på det skolefaglige område er enige om, at man ikke kan beholde skolevæsenet i sin nuværende form, men samtidig betyder uenigheden aktørerne i mellem også, at man ikke kan nå til enighed om, hvad der skal kendetegne det skolevæsen, der ønskes.

Hvis vi vender tilbage til at se på DKUGs arbejdsbetingelser, så viser ovenstående, at opgaven med at snævre udsagnene ind, når aktørerne har så forskellige interesser, er noget nær en umulighed. Spørgsmålet er, om der ud over indsnævringen også har været en anden funktion med gruppen. Torben Bugge tilføjer, at en anden funktion med denne skolefaglige gruppe var, at gøde jorden for fremtidige ændringer, og at få aktørerne til at forstå hinandens synspunkter (Bilag 6, TB22). Hermed kan man også udlægge DKUGs funktion som værende af en anderledes karakter, hvor den ud over at være et sparringsforum, også bliver et forberedende forum til at forstå de ændringer, der er på dagsordenen. Stakeholderne inddrages, hvilket kan styrke deres opfattelse af projektet, hvis eller når krisen indtræder. I denne optik bruger kommunen således aktivt krisekommunikation, idet den på forhånd søger at opbygge et positivt omdømme hos væsentlige stakeholdere – blandt andet ved at inddrage dem til at få indflydelse på forslaget.

Stormøderne og DKUGs møder er ydermere ikke tilgængelige for den brede offentlighed, men er udelukkende for de skolefaglige aktører. Grunden til dette er for at skabe den mest kreative debat, og for at få så mange indspark som muligt (Bilag 6, TB40). Denne metode tyder på, at man har forsøgt at lave en helt speciel – og rent skolefaglig – platform, som man senere har kunnet gå ud til den brede offentlighed med. Hvis man eksempelvis havde inviteret medierne, kunne det afspore den proces, der var lagt op til.

Det kunne da støje alt muligt mærkeligt, og så kunne man ligge en masse dårligdomme ned over de næste processor, vi skulle sætte i gang. (Bilag 6, TB41)

Citatet afspejler i mine øjne, hvordan man har arbejdet med en lineær opfattelse af processen, og dermed kommunikationen. Man har søgt at opbygge en skolefaglig platform, som man har kunnet tage med i den næste fase, hvor man har skullet møde den brede offentlighed. Problemet er bare, at set fra et mediesynspunkt, betyder lukketheden, at medierne begynder at spekulere i, at man søger at holde noget skjult.

Medierne bryder sig jo sådan per definition ikke om lukkethed. Vi vil jo gerne ind og høre, hvad der foregår. Vi bliver mistænksomme, hvis der er noget, vi ikke må få at vide. (Bilag 29, BL15)

Således betyder mediernes udelukkelse, at medierne bliver mere nysgerrige og mistænksomme, så selvom man faktisk ønsker en åben proces, hvis man ser på hele processen, så tror medierne, at der sker noget i det skjulte. Medierne vender jeg tilbage til

i den næste fase. Men også fra et borgersynspunkt kan det virke underligt, at lave en åben proces, som de først kobles på senere. Hvad gør man hvis borgerne ønsker noget helt andet end de skolefaglige aktører? Så kommer de to faser i konflikt med hinanden.

Den første fase havde også et andet ben i sig, nemlig økonomi. Den bæredygtige økonomi er et element i visionen for en folkeskole i verdensklasse.

For at den bæredygtige økonomi kunne frembringes, skulle man enten tage det af kassen, fra et af de andre serviceområder, eller man kunne tage det fra den kasse, de var i i forvejen, netop ved at lave noget strukturelt på sammenlægning, på nedlæggelse af skoler (...). (Bilag 6, TB45)

Hermed tilkendegives det, at en folkeskole koster penge, og den kræver en økonomi, der er stillet til rådighed af politikerne. Og der var ikke udsigt til at få flere penge stillet til rådighed.

Ja, i og med vi nok ikke får flere penge, tværtimod så måtte vi aflevere nogen, så er min tese, at der er penge i systemet i forvejen. (Bilag 6, TB43)

Hermed bliver skolestrukturændringerne også et spørgsmål om at skabe et provenu på den ene eller den anden måde, som kunne skabe ressourcer til at sikre visionen om folkeskolen i verdensklasse.

En måde at få skabt bevidstheden om økonomien på folkeskoleområdet er blandt andet ved befolknings- og elevprognoser, der viste, at antallet af elever er faldende. Men disse prognoser kommer først sent i denne første fase, hvilket var til irritation for lærerforeningen, da det betød, at værdifuld information først kommer ind meget sent i forløbet.

(...)men det var først på det allersidste eller det næstsidste møde vi havde på Bymarksskolen, at den der befolkningsundersøgelse blev fremlagt. (Bilag 31, DC11)

Hermed bruges en retorisk strategi om manglende information, hvilket kunne have været ønskværdigt at få ind på et tidligere tidspunkt, fordi det kunne have skabt et mere nuanceret billede på debatten. Således kunne billedet af en skole i verdensklasse blive sat ind i en mere nuanceret kontekst tidligere, hvilket kunne have skabt en anderledes forståelse hos lærerne. Men på dette angreb bruger Torben Bugge en anden retorisk strategi. For det første skyldes det, at informationerne ikke er tilgængelige før, og dermed bruges der er en strategi for manglende information. Men grunden til, at den mangler, skyldes ikke kommunen selv, men derimod at de var nødsaget til at vente på tal fra Sundheds- og Indenrigsministeriet. Dermed bruges strategien shifting the blame, hvormed kommunen ikke kan klandres for, at de nødvendige informationer ikke er til rådighed.

Træk dem [ministeriet, red.] i skægget. Vi har brug for den her prognose. Og han svarede mig tilbage i en mail, jamen ministeriet har meddelt mig, at i bedste fald kan vi have det midt i maj eller slutningen af maj. Og det er sku ikke godt nok. (Bilag 6, TB31)

Citatet viser, hvordan Torben Bugge er helt på linje med Dorte Carstens i hendes kritik af de manglende informationer, men der følger samtidig en forklaring, der gør, at han ikke kommer til at sidde med "aben" på sine skuldre.

Lærerkredsen angriber desuden selve præmissen for arbejdet i DKUG, da de mener, at den;

(...)var helt afskåret fra den økonomiske virkelighed. (Bilag 31, DC9)

Debatten har for lærerkredsen været lagt op sådan, at et eventuelt råderum ville blive i skolesystemet, men det tror lærerkredsen ikke på. Dorte Carstens sidder ydermere i sektorudvalget, og kort før interviewet havde hun fået referater fra det sidste møde, hvor der var en orientering om budgettet. På dette skal der spares penge i de kommende år.

Og det tænker jeg, altså det er selvfølgelig ikke noget særligt godt udgangspunkt for en debat. Det lyder da meget flottere, fordi vi gerne vil debattere og skabe en folkeskole i verdensklasse, men jeg tror helt ærligt, så må vi se i brillen, det har vi ikke råd til i Mariagerfjord Kommune. Det bliver ikke lige foreløbigt. (Bilag 31, DC38.)

Dette er naturligvis kun en formodning, men Dorte Carstens har en indsigt i et lidt større billede, og derfor kan hun angribe hele præmissen for debatten for i bedste fald at være fejlagtig, men i værste fald usand. Lærerkredsen finder selv opbakning i dette i en artikel de har læst, hvor borgmesteren selv gør opmærksom på, at prognoserne viser, at der bliver færre elever og flere ældre, hvormed der måske skal flyttes ressourcer mellem årgangene (bilag 31, DC37). Denne anerkendelse giver næring til det, som lærerkredsen mener, er en præmis for debatten.

Ydermere angriber lærerkredsen også visionen om en folkeskole i verdensklasse, fordi den samtidig betyder, at det har man ikke nu, og det er hårdt for en lærer at få fortalt, at hans eller hendes undervisning ikke er god nok. Eksempelvis er faglighed ikke udelukkende et spørgsmål om at have linjefagsuddannede lærere. Det er vigtigere, at læren brænder for formidlingen (bilag 31, DC52). Hermed prøver lærerkredsen at give sit bud på, hvad faglighed er – definitionskampens præmis. Hvis der kort skal reflekteres over de interesser, der også kan være på spil, så er der her også tale om et forsvar for alle de mange lærere, der hver dag underviser i fag, som de ikke har som linjefag. Samtidig sætter lærerkredsen de linjefagsuddannede lærere ind i en ny og rent praktisk kontekst, nemlig virkeligheden ude i skolerne.

Og virkeligheden ude i skolerne er jo sådan, at man skal have hverdagen til at hænge sammen og fagfordelingen til at hænge sammen, og når man sidder der omkring bordet og

planlægger næste skoleår, så er der nogen, åh, vi har altså to historietimer her, og hvad filen skal vi gøre ved dem. Dem, der har historie normalt, de er fyldt op (...). (Bilag 31, DC52)

Citatet søger at afspejle en situation, hvor lærere og skoleledere skal søge at få timeantallet til at gå op, og som jeg læser citatet, så er det her et eksempel på, at man sagtens kan sige, at lærere skal være linjefagsuddannede, men i virkelighedens puslespil, hvor timerne skal hænge sammen inden for den økonomiske ramme, så er man nødt til at slække lidt på de krav. Og pointen er så, at det heller ikke gør noget, fordi hvis læren brænder for at formidle, så bliver undervisningen også god. Hermed har lærerne prøvet at påvirke debatten med deres argumenter i denne første fase, men, som jeg senere vil komme ind på, så er det eneste gang i processen, at de for alvor er synlige i debatten.

Opsummering

I den første fase af skolestruktursagen er der flere forhold, der gør sig gældende. For det første søger man at skabe et kommunikationsforum, der er lukket for offentligheden. DKUG består udelukkende af skolefaglige personer, og skal fungere som et sparringsforum for skolefagchefen. Udvalget består ligeledes af forskellige aktører med forskellige interesser, og således er forummet præget af, at man er enige om, at der skal ske et eller andet, men samtidig kan man ikke blive enige om, hvad der skal ske – igen en konsekvens af den meget åbne diskussion, der ønskes om kvalitet i folkeskolen. Men pointen er også, at enighed nok kan være fint, men udvalget er en sparringspartner for skolefagchefen, der kan tage det med sig, som han ønsker – enighed er altså ikke et mål i sig selv. Lærekredsen har i forummet følt sig manipuleret, hvilket kunne indikere, at der på forhånd har været en dagsorden fra embedsværkets side, og dette var også den oplevelse, som borgmesteren havde efter møderne med skolefagchefen.

Jeg tror Skolefagenhedens oprigtige tanke, som byrådens faglige rådgiver, og i hvert fald fagchefen, altså Torben Bugge, jamen det var, at der er mere perspektiv, og det giver flere valgmuligheder, og det giver flere faglige fordele med større enheder og dermed større klassedannelser. (Bilag 4, HC12)

Borgmesteren kan naturligvis ikke vide, hvad der er skolechefens mening, men det indikerer, at fagchefen har lagt en ramme og en struktur op, der har fokuseret på fordelene ved større enheder, så det var her, at man kunne øge kvaliteten i folkeskolen. Og når netop Skolefagenheden er den faglige sparringspartner, så har de en dagsordensfastsættende mulighed for byrådet, som de naturligvis kan påvirke med deres synspunkter. Man kan herefter rejse spørgsmålet om dette er godt eller skidt. Fagenheden sidder med en viden om, hvad der er fremtidsperspektiverne og skal således finde en model, der tilgodeser fremtiden skolevæsen i Mariagerfjord Kommune. Det er deres udgangspunkt for at klæde politikerne på til at træffe den endelige beslutning. Men det er problematisk i den forbindelse, at Skolefagenheden ønskede at lytte til de argumenter, der kunne frembringes i debatten, fordi der opstår en fare for, at man ikke lytter for at blive klogere, men for at blive bekræftet.

DKUG er altså et kompliceret kommunikationsforum, der skal debattere det brede begreb; kvalitet i folkeskolen. Men samtidig skal det også gøde jorden for de ændringer, der er lagt op til. Kommunen havde på daværende tidspunkt ikke haft tid til at opbygge en stærk positiv relation til sine stakeholdere, og der har derfor ikke været en masse goodwill fra disse interessenter, som kommunen har kunnet trække på ved en fremtidig krise (stakeholder management, jf. Johansen & Frandsen 2007:151). Derfor kan DKUG også anskues som et forsøg på at få dem med på råd, og dermed skabe en positiv relation til centrale stakeholdere på skoleområdet. Det paradoksale i denne latente fase er, at kommunen på daværende tidspunkt ikke er i en egentlig krise, men faktisk er forudseende omkring kommunens fremtidige økonomi samt omkring den harmonisering, der må finde sted i kommunen, og således søger kommunen at være agerende på området, således at en fremtidig krise kan undgås. Problemet er så bare, at der i de fremtidige processer ikke ønskes en debat om den mulige kriser i fremtiden, men i stedet ønskes en proces omkring kvalitet i folkeskolen.

Denne latente fase slutes med, at skolefagchefen på et temamøde mellem ham selv og byrådet fremlægger fremtidsplanerne for folkeskolen. Dette gør han ud fra den sparring han har fået fra DKUG samt de prognoser, der er udarbejdet omkring elev- og befolkningsudviklingen. Hermed præsenteres den platform, som skolefagchefen ønskede skulle danne udgangspunkt for den videre debat i offentligheden.

Vi anbefalede blot, at man holdt gryden i kog med henblik på at sikre, at man fik sat en proces i gang, hvor man blev hørt nedefra, og hvor man politisk kunne komme ind og få hørt, hvad der rør sig. (Bilag 6, TB48)

Der er hermed lagt op til, at man fortsætter til næste fase med en tilgang, hvor man skulle have politikerne klædt på til den fremtidige beslutning. Det betød, at strategien indebar, at byrådet skulle være lyttende og lade befolkningen komme til orde med deres syn på en folkeskole i verdensklasse, og hvordan man fik kvalitet ind i skolen. Inden den proces gik i gang afspores processen af et par centrale artikler i Nordjyske Stiftstidende, der får stor betydning for den videre proces.

Fase 2. Begivenheden

Jeg vil i dette speciale anskue den begivenhed, der udløser krisen, som det øjeblik, hvor processen skal foregå i det offentlige rum. Dette var planlagt til at skulle ske ved et kick-off arrangement samt fire planlagte borgermøder, men inden dette skete, kom Nordjyske ud med artikler om, at der var skolestruktur på politikernes dagsorden. Den første artikel hedder; ”fra lilleskole til miniput”, og beskriver den befolkningsprognose, der udkom inden det sidste stormøde. Artiklen giver et indblik i, at demografien får den konsekvens, at nogle af de små skoler bliver meget små (bilag 14). Samtidig beskriver artiklen også, hvorfor medierne ikke må deltage på mødet, da man ønsker et mere kreativt kommunikationsforum. I det sidste afsnit konstaterer udvalgsformanden for Børne- og familieudvalget, at; ”der ikke er besluttet noget endnu, og at der ikke er sat navn på hvilke skoler, der eventuelt skal lukke” (bilag 14). Lukketheden får konsekvenser for

mediernes fokus på sagen. Som allerede beskrevet, så kan medierne ikke lide, hvis der er noget, de ikke må vide. Det betyder naturligvis, at medierne begynder at snuse lidt mere rundt, og den 23. august 2007 kommer to andre artikler, der søges analyseret med aktantmodellen.

Syv små skoler i farezonen – 23.08.07

Artiklen er blevet til ved at Nordjyske har bedt om aktindsigt i en rapport fra skolefagenheden, og den beskriver, hvordan de foreslår at lukke syv skoler i den nye skolestruktur (bilag 15). Subjektet i denne artikel bliver embedsmændene, der har præsenteret et udkast til Børne- og familieudvalget. Det objekt, som de ønsker, er en lukning af syv skoler, hvis navnene ikke nævnes i rapporten, men som avisen alligevel har kunnet ræsonnere sig frem til. Hjælperen er Børne- og familieudvalget i Mariagerfjord Kommune, der i første omgang er dem, der skal komme med en indstilling til vedtagelse i byrådet. Der kan ikke identificeres nogen modstander i artiklen.

De mindste skoler er de dyreste – 23.08.07

Artiklen bygger igen på tal, som Nordjyske har fået aktindsigt i, og denne gang er det en opgørelse over prisen per elev. Den viser, at den dyreste elev går på de mindste skoler (Bilag 16). Det er ikke muligt at analysere subjekt og objekt i artiklen, da der ikke som sådan indgår nogle aktører, men tallene er med til at give et billede af, at objektet alligevel må være at vise problemerne ved, at der er så stor forskel på den dyreste og den billigste elev – udgiftsniveauet bør altså være mere ensartet. Men tallene har en modstander, nemlig borgmesteren, der problematiserer tallene – med hans egne ord ønsker han at nuancere tallene. Han mener ikke, at tallene tager højde for udgiftstunge elever til specialundervisning, og hvor nogle skoler tager flere elever end andre, hvormed de forholdsvist kommer til at bruge flere penge per elev (Bilag 4, HC20).

Det kan virke paradoksalt, at borgmesteren går ud og angriber kommunens egne tal, men det er værd at bide mærke i, at ingen af de tre første artikler nævner kvalitet, der var den proces, der var lagt op til fra kommunens side. Borgmesterens kommentar kan således også være med til at problematisere den dagsorden, medierne med specielt de to sidste artikler er ved at tegne. Den ene drejer sig om skolelukninger, mens den anden har et økonomisk sigte, og ingen af disse spor havde kommunen lagt op til. Her ønskede man at diskutere kvaliteten i folkeskolen. Der kommer med andre ord en divergens mellem den måde, som skolestruktursagen ønskes ført på, og den måde den kommer ud til offentligheden. Det bliver mediernes dagsorden om økonomien, der ifølge borgmesteren kom til at præge dagsordenen i offentligheden.

Jeg tror da meget, at lokalpressen havde den tanke og vinkel, at det er nu nok økonomi. Og det blev sådan ligesom, det sev ud og bredte sig, så det blev helt naturligt (...). (Bilag 4, HC34)

Opsummering

Det tre første artikler er særligt relevante, fordi de afsporer den offentlighedsfase, der var lagt op til. Fordi medierne får en fornemmelse af, at der sker noget skjult, så ligger medierne en kritisk vinkel, og medierne formår at informere offentligheden (afsløre), inden kommunen selv får muligheden for at gøre det. Dermed når kommunen ikke selv, at sætte dagsordenen. Dette får betydning for de næste faser, der følger.

Fase 3. Debatfasen og den offentlige meningsdannelse

Denne fase er særdeles omfangsrig og kompleks, og derfor vil den følgende analysedel være aktør opdelt, startende med de enkelte skoler, der for første gang i struktursagen får mulighed for at komme med deres egen holdning til skolestrukturforløbet – dog har nogle skoleledere deltaget i DKUG.

Skolerne

Skolerne har haft ulighed for at indsende høringssvar, og af kommunens 18 skoler har 14 indsendt et høringssvar (<http://www.mariagerfjord.dk>).²⁰ Der ikke plads til at analysere på alle disse indlæg, og derfor er der udvalgt nogle, der illustrerer krisekommunikationen fra skolerne.

Assens Skole

Denne skole er ifølge den embedsmandsrapport, som Nordjyske Stiftstidende har fået aktindsigt i, en af de skoler, som er foreslået lukket (Bilag 15). Dermed har denne skole i særdeleshed et incitament til at anvende krisekommunikation. Assens Skole er ydermere i den situation, at den nærmeste skole, Mariager Skole, er større, og at prisen per elev er billigere, end det er tilfældet på Assens Skole.

I høringssvaret fra skolebestyrelsen er der fokus på tre overordnede argumenter, der betyder, at skolen skal bevares. For det første er Assens en by i udvikling, og efter eget udsagn er det specielt børnefamilier, der flytter til byen (Bilag 7). Dermed bliver skolen vigtig i forbindelse med den fortsatte udvikling i byen. Dette understøttes senere i teksten, hvor man også fremhæver, hvad fabrikkerne og erhvervslivet i området mener om skolens vigtighed i forhold til den fortsatte udvikling. Denne del af argumentet går på, at sætte Assens skole ind i en anden kontekst, der handler om byens og områdets udvikling, og ikke udelukkende se det i den snævre skolemæssige kontekst, der er det umiddelbare grundlag for den retoriske arena. Samtidig bruger man afstivning med formuleringen;

(...)en veldrevet skole(...) (Bilag 7)

²⁰ Det er dog ikke muligt at vurdere, om alle disse høringssvar er indsendt til tiden. Eksempelvis viser et læserbrev fra Melanie Simick, at Søndre Skole ikke nåede at skrive sit høringssvar, men på kommunens hjemmeside, er der et indlæg fra skolen, der også er medtaget i analysen.

Dette indikerer, at skolen drives godt, og at der ikke er nogen grund til at ændre den af den grund. Man angriber ydermere troværdigheden af de tal, der ligger til grund for elevprognosen af Assens Skole. Fra skolens side er man af den overbevisning, at byggeaktiviteten i området er sat for lavt, og derfor er elevtallet også sat for lavt. Som et sidste argument under forholdet med, at byen er i udvikling fremhæver man urimeligheden af, at Assens Skole skal straffes for faldet i befolkningen i Mariager by. Her bevæger argumentet sig over i en form for syndebooksstrategi. Der er her en anerkendelse af, at elevtallet samlet for skoledistriktet kan give problemer, men at "skylden" ikke ligger i Assens by, og derfor er det ikke retfærdigt, at byen skal bære løsningen uden at sidde med ansvaret, eller som de selv formulerer det:

Assens skal ikke straffes pga. faldende elevtal i Mariager By! (Bilag 7)

Der ligger her et element af syndebooksstrategien. Der gøres opmærksom på, hvor uretfærdigt det ville være, hvis Assens Skole, med dets konsekvenser for selve byen, måtte lukke, fordi befolkningsprognosen i Mariager By ikke er særligt god. Således søger man at placere ansvaret for det faldende elevtal andetsteds end i Assens.

Det andet argument går på, at der ikke er en økonomisk besparelse ved at lukke skolen (Bilag 7). Her sår man igen tvivl om rigtigheden af de tal, der ligger til grund for beslutningsgrundlaget. Man påpeger her, at der ikke er medregnet udgifter til transport af de elever, der skal fragtes fra Assens og til Mariager. Problematikeringen kan også anskues som en strategi for defeasibility, hvor der mangler information, men her mangler man information for at træffe den rigtige beslutning. Hermed tilkendegives også, at informationen må fremskaffes, ellers er der risiko for en fremtidig krise. Med dette spørgsmål om troværdigheden i udregningerne og den manglende information rettes der også et angreb på kommunen, der går på, at alle faktorer ikke er indregnet, og dermed er beslutningsgrundlaget ufuldstændigt. Skolen har lavet sine egne beregninger på området, der viser, at udgifterne til transporten på sigt vil overstige besparelsen, hvormed det ikke er økonomisk rentabelt.

Det tredje argument går på, at der ikke kommer et større pædagogisk råderum ved at lukke skolen (Bilag 7). Dette henviser til hensigten om, at man ønsker minimum to spor i skolernes overbygning (Skolefagenheden). Men på Assens Skole har man regnet sig frem til, at skolen vil have to spor i overbygningen. Igen er det et angreb på troværdigheden af de tal, der foreligger.

Bymarkskolen

Bymarkskolen er en af de skoler, der ikke umiddelbart står til at skulle lukke. Høringsvaret fra skolelederen er opdelt efter de tre foreslåede modeller, hvor de to forkastes, således reduktionsmodellen står tilbage. Ifølge denne model skal Bymarkskolen være en selvstændig grundskole, der har overbygning på Søndre Skole. Hermed bevarer skolen status af at være selvstændig med egen ledelse og personale. (Skolefagenheden:10) Der er med andre ord rationelle motiver for, at skolen ser denne

løsning som sin foretrukne, og derfor er kommunikationen om denne også den væsentligste. I høringssvaret argumenteres der mod de to andre modeller. Status Quo kan ikke løse opgaven for fremtidens skolevæsen. Hermed refereres der til konteksten for den retoriske arena, og strategien bliver, at der må ske en korrigerende handling. Hermed bliver det primære en anerkendelse af præmissen om, at der må ændringer til i fremtidens skolevæsen. Områdemodellen kendetegnes som den mest vidtgående, og i følge denne model er der mulighed for, at skolen skal lukke. Modellen kaldes uigennemsigtig og dermed spilles der på strategien om defeasibility, hvor der er manglende information. Strategien bruges dog ikke til at forklare en handling, men til at pointere, at man kan komme til at træffe en beslutning med manglende information, der kan lede til en krise på længere sigt.

Reduktionsmodellen er således den, der står tilbage for Bymarksskolen. Modellen svarer til skolens egen vision, og dermed tales den ind i en anden kontekst, der svarer godt til den retning, som kommunen selv ønsker. Herefter bruges en afstivningsstrategi, der søger at vise den vision, som skolen selv har.

(...)to-sporet, afdelingsopdelt skole med et fagligt stærkt miljø i de obligatoriske fag og i området med specialpædagogiske bistand og AKT-arbejde (i skolens kompetence/resursecenter). (Bilag 8).

Hermed prøver skolen at trække på de gode tiltag, der allerede findes på skolen, og som gør, at de naturligvis stadig mener, at de har en berettigelse i den fremtidige skolestruktur. Dette følges op med, at de har moderne lokaler, og at skolen er i en generel god stand. Hermed er der for skolen to spor i afstivningen. Der er den faglige afstivning, der blev afspejlet i citatet ovenfor, men der er også en bygningsmæssig afstivning, hvor rationalet kan være, at man bør benytte disse moderne lokaler. Og i denne fortsatte afstivningsstrategi gør de opmærksom på, at de mangler plads, og derfor gerne ser en udbygning af skolen. Dette argument lader sig ikke umiddelbart indfange af tekststrategierne, da man smider en ny bold i luften. Men det er bemærkelsesværdigt at skolen, i en tid hvor der unægteligt er forandringer i luften, ser sit snit til at få en udbygning af skolen. Man søger på denne led at bruge krisesituationen til at få noget ekstra, hvilket må blive på bekostning af andre, da ressourcemængden er givet på forhånd.

Hvornum Skole og Hvilsom Skole

Hvornum Skole er en af de skoler, der i særdeleshed står med ryggen mod muren. Det er den skole, der har den højeste udgift per elev, og den er lukningstruet ifølge embedsmandsrapporten (Bilag 15+16). Det specielle ved Hvornum Skole er, at naboskolen, som er Hvilsom Skole, er den skole med næst flest udgifter per elev, men også denne skole er fjernet i de to modeller, der opererer med reduceringer i antallet af skoler (Skolefagenheden). Derfor er disse to skoler interessante at belyse sammen. Overordnet mener Hvornum Skole, at der fortsat vil være et elevgrundlag for én skole vest for motorvejen, og at denne ene skole gerne må være en fællesskole med Hvilsom

Skole. Samtidig er det værd at bemærke, at der ikke nævnes noget om, hvorvidt det skal være den ene eller den anden, der skal bevares (bilag 9). Høringssvaret går således meget på områdets fortsatte eksistens og ikke så meget på, hvilken af skolerne, der eventuelt må lukke. Også Hvilsom Skole anerkender, at det ikke er muligt og forsvarligt at drive to skoler i området.

Vi ved, at det hverken er ønskeligt eller realistisk at bevare Hvilsom Skole i sin nuværende form, da bevillingerne eksempelvis ikke er tilstrækkelige. Skolen vil ganske enkelt blive udhulet, og værdier og faglighed vil langsomt miste pusten. (Bilag 10)

Der ligger altså hos begge en anerkendelse af, at den nuværende form på ingen måde er hensigtsmæssig, og altså en form for bodsgang. Men begge skoler advokerer samtidig for, at én skole bør bestå i et nyt skoledistrikt vest for motorvejen.

Hvornum Skole bruger forskellige tekststrategier i sit høringssvar. Der startes med, at problematikken omkring skolen sættes ind i en ny kontekst. Her redegøres der for, hvordan området er vækstområde, og hvor der er adgang til mange forskellige ting. Man henviser også til en anden kontekst, hvor kommunen har slået på, at få folk fra Århus til at flytte længere nordpå. I den forbindelse er der udarbejdet en lokalplan, som man fra Hvornum Skole sætter spørgsmålstegn ved, og hermed angriber man troværdigheden af den befolkningsprognose, der ligger til grund for skolestruktursagen. Man laver også et modangreb på kommunen. Her henvises der til, at skoleprognosen for Hvornum falder forholdsvist meget i forhold til skoleprognosen for resten af kommune. Dette leder til følgende angreb.

Det kan mane til eftertanke og tyder på, at kommunen kun arbejder på en udvikling af byområderne, mens der ikke sker byggeri og dermed udvikling i byerne. (Bilag 9)

Hermed ser man et angreb på de bagvedliggende motiver, som kommunen har, hvor der fokuseres mere på byerne end på landdistrikterne, men angrebet er ikke udelukkende i en snæver skolemæssig kontekst. Angrebet får den effekt, at det kan vække en del borgere, der også bor i landdistrikterne, og få dem til at indse, at der måske er noget i gære, som ikke stemmer overens med den nye store samlende kommune. Der rettes efterfølgende et angreb på troværdigheden af de tal, der ligger til grund for skoleprognosen, da disse tal er mere følsomme og mere problematiske, når det drejer sig om til- og fraflytning i landdistrikterne. Hermed konkluderer skolen, at prognosen er mere negativ, end den udvikling der rent faktisk vil finde sted i fremtiden (Bilag 9). Man henviser også til den kontekst, som den retoriske arena udspiller sig under. Dette sker med henvisningen til DKUG, der blandt andet diskuterer mangfoldighed. Her kommer skolen med sin fortolkning af, hvad dette begreb indeholder, og der kommer på den led en strategi om defeasibility, fordi man mangler information – eller snarere søges det at præcisere en uklar information – der skal søge at undgå, at der træffes en beslutning på et fejlagtigt eller mangelfuldt grundlag. Den mangelfulde information går igen, da skolen søger at forklare, at en alternativ mulighed er, at man ser på skoledistrikterne, og ændrer disse på

en mere hensigtsmæssig måde, således at elevtallet til de enkelte skoler bliver mere jævnt, hvilket, som de siger;

(...)kunne også fjerne mistanken om, at hele øvelsen handler mere om at begrænse et budgetunderskud end, at det handler om at få en skole i verdensklasse. (Bilag 9)

Hermed bruges argumentet også i et angreb på de virkelige intentioner bag hele skolestruktursagen, og dermed et angreb på hele kommunen. Man forsøger at kortlægge de bagvedliggende motiver, selvom borgmesteren har været ude i offentligheden og proklamere, at det ikke fra kommunens side er en spareøvelse. Herefter angribes den påstand, at fagligheden er bedst på de store skoler frem for på de små. Man søger også her at skabe en sammenhæng mellem faglighed og tryghed for de små årgange, og således prøver man at inddrage de måske vigtigste stakeholdere af dem alle, børnene, der skal vokse op i den nye skolestruktur. Man mangler også information om, hvad der er en rimelig transporttid. Her bruges en strategi, der går på at tage en anden kontekst, men sætte den ind i den retoriske arena – altså en sammenligning – men der sammenlignes ikke med en anden krise, således at den oplevede krise føles større eller mindre. I stedet sammenlignes konteksten for at illustrere uretfærdigheden i de muligheder, der kan tegne sig omkring transporttid. Konkret gøres det ved, at man inddrager et citat fra borger.dk, hvor der fastsættes regler for, hvor langt man må have til nærmeste læge. Sådanne regler findes ikke på skoleområdet, hvilket dermed fremstilles som en urimelighed. Slutteligt bruges afstivning til at vise, hvilke gode faciliteter, der er tilgængelige på Hvornum Skole. Der inddrages også IT, hvor skolen laver en sammenligning med andre skoler, hvor de hermed fremhæver deres egne fordele. Ligeledes slås der på, at skolen allerede kan rumme elever nok til at huse en velfungerende skole, og at der er mulighed for at bygge nyt, hvis det skulle blive nødvendigt. Denne afstivningsstrategi er med til at vise, både hvor godt det nu er, men også at der er mulighed for at forbedre skolen, så den får en størrelse, hvormed den kan opfylde den nye skolestrukturs krav. Men det er bemærkelsesværdigt, at afstivningen udelukkende går på bygninger og IT-udstyr og således ikke handler om lærerne, eleverne eller andre faktorer, man måske mere umiddelbart ville knytte til fagligheden. Således præsenterer afstivningen, at man har rammerne til en skole i verdensklasse.

Hvilsom Skole har som Hvornum Skole også øje for, at væksten ikke alene skal koncentreret omkring byerne. Men i modsætning til Hvornums modangreb på kommunen, så fokuserer Hvilsom Skole på afstivning i deres tekststrategi.

Vi er en aktiv landsby med en engageret befolkning og ildsjæle, der sprudler med ideer og kreativitet. (Bilag 10)

Således trækker man på, hvor godt et område, det overvejes at gøre noget ved. Senere fremgår det også, at skolen er spiren til væksten i området. Dette placeres efterfølgende i en større kontekst end lige skolestruktursagen med henvisning til, at Mariagerfjord Kommune er en vækstkommune, og at der også skal fokuseres på væksten i kommunen

udenfor byerne. Hvisom Skole argumenterer herefter for, hvad de mener, er en passende skolestørrelse og i en erkendelse af, at skolen er for lille, advokerer de for, at skoledistriktet udvides til eventuelt at dække Hvornum. Hermed retter de implicit et angreb på denne skole, og foreslår at den lader livet for bevarelse af deres egen skole. Dette står i nogen grad i kontrast til, hvordan Hvornum Skole greb sagen an, da de jo fokuserede på en mulig fællesskole med Hvisom, men med fokus på, at deres skole naturligvis var værd at bevare. Således kan man se to skoler, der står i mere eller mindre samme situation, der kæmper om én mulig plads, men som bruger forskellige retoriske strategier til at nå sit mål.

Onsild Skole

Onsild Skole er en skole, der kan stå til at få nogle af de elever, som en nedlæggelse af de to skoler ovenfor ville medføre. I forslaget til områdemodellen er skolen dog nedlagt (Skolefagenheden). Derfor er det måske ikke overraskende, at skolen er en fortaler for reduktionsmodellen. Og skolen starter ud med at angribe tre andre skoler, som den mener skal lukke.

Vi foreslår, at Hvisom Skole nedlægges og eleverne overflyttes til Rosendalskolen. (...) Hvornum Skole og Søbakkeskolen nedlægges, og Søbakkeskolens skoledistrikt deles mellem Onsild Skole og Bymarksskolen. (Bilag 11)

Hermed retter den et angreb mod andre skoler, men ikke mod kommunen, og derfor er der ikke tale om et modangreb. Der er snarere tale om et angreb på en aktør, der selv har interesser i den retoriske arena, men som står umiddelbart uden for den konkrete kommunikationssituation mellem skolen og kommunen – der kommunikeres altså om andre aktører i den retoriske arena. Men Onsild Skole forklarer efterfølgende også, hvorfor deres egen skole skal bestå. Hertil bruges der i første omgang afstivning, hvor der fokuseres på børnehavens samarbejde med skolen. Ydermere beskrives, hvordan og hvorfor skolen er bevaringsværdig i en bygningsmæssig forstand, ligesom der gøres opmærksom på skolens specialklasser (bilag 11). Afstivningen har således tre spor, da der både henledes til den faglige del, den bygningsmæssige del, men også på specialklasserne, der har nogle helt specielle vilkår. Dette følges op ved, at man gør opmærksom på den manglende opmærksomhed, der er på specialklasserne, og dermed anvendes defeasibility ved at påpege, at der mangler information på dette væsentlige område.

Specialklasseeleverne er et område, der ikke er sat i fokus i denne skoledebat, hvilket vi savner fra Onsild Skole. Der skal hermed ikke være tvivl om, at de er velkomne på vores skole. (Bilag 11)

Den sidste del af citatet er ydermere en afstivningsstrategi med et fremtidssigte, da skolen gør opmærksom på, at lige præcis Onsild Skole kan tage hånd om denne type af elever. Således prøver skolen at vise, at de gerne vil have en større tilgang af disse elever, hvormed de som en selvfølge overlever, hvilket i realiteten betyder, at skolen prøver at bruge skolestruktursagen offensivt til at få flere elever. Slutteligt sætter Onsild Skole også sig selv ind i en anden kontekst, hvor der også fokuseres på, at området er i vækst, og at

der for tiden opføres en del nye huse, og med tiden er der mulighed for, at der kommer flere børnefamilier til området.

Hadsund Skole

Hadsund Skole er i den specielle situation, at den på ingen måde er truet af lukning. Gamle Hadsund Kommune var den kommune, der havde været igennem skolelukninger, og i den forbindelse lavede man Hadsund Skole, der var bygget efter nye skolestandarder, og som nu er Mariagerfjord Kommunes største skole.

I sit høringssvar inddrager Hadsund Skole som det første børnene og deres behov. Dermed henledes opmærksomheden på de stakeholdere, som det hele til syvende og sidst handler om, skoleeleverne i Mariagerfjord Kommune. Herefter bringes økonomi ind i den retoriske arena, hvor Hadsund Skole mener, at det er et vilkår, at der kun er en given økonomi til rådighed.

Vi er alle nødt til at forholde os til disse opgørelser da konsekvensen af at tillade en høj pris pr elev nogle steder uvægerligt vil betyde færre muligheder for resten. (Bilag 12)

Citatet afspejler, at Hadsund Skole bruger en strategi, hvor de søger at forklare sammenhængen i den retoriske arena, og hvor de argumenterer for, at det kommer til at ramme alle eleverne i kommunen, hvis ikke man får justeret omkostningerne pr elev. Hermed søger skolen at tegne den økonomiske kontekst i det store billede for hele skolevæsenet i sagen, og henleder til at det bedste for eleverne under et er, at skolerne også er økonomisk bæredygtige. Det betyder, at Hadsund Skole ikke tænker på den snævre kontekst, som enkelte skoler kan være i. Deres udgangspunkt er, at det samlede skolevæsen skal være bedre.

Hobro Søndre Skole

Ligesom Hadsund Skole er Søndre skole en af de skoler, der ikke er decideret truet af lukning, da skolen er en af de store byskoler i Hobro. Udgangspunktet for skolen er, at;

(...)vi ved denne strukturændring får skabt en økonomisk og ikke mindst pædagogisk bæredygtig model, der kan holde i mange år. (Bilag 13)

Son jeg læser citatet, så betyder det, at skolen ønsker at der skabes et råderum på det pædagogiske og økonomiske område, der gør, at det samlede skolevæsen står stærkere i fremtiden, hvilket præcis er de to ben, som Torben Bugge havde lagt ud fra starten, jævnfør den første fase. Helt konkret giver skolen også sit bud på, hvad den ser som kvalitet i folkeskolen, da der præsenteres holdninger til klassedannelser, lærere, etc. Hermed følger skolen også den kvalitetsdiskussion, der var lagt op til fra starten. Slutteligt giver skolen udtryk for, at den er tilhænger af områdemodellen, og at den gerne ser en overbygning mellem Søbakkeskolen og Bymarksskolen i lokalerne på Bymarksskolen og Søndre skole. Det betyder, at skolen reelt set foreslår Søbakkeskolens matrikel nedlagt, men at skolen i den første periode er garanteret to pladser i bestyrelsen

– ligesom Bymarksskolen mens Søndre Skole har fire repræsentanter (bilag 13). Hermed bruges kompensation som strategi for krisekommunikationen. Kompensationen er ikke af økonomisk art, men handler om indflydelse på den nye skole i den første periode, hvor den nye organisation skal ligge sine grundspor. Således er Søbakkeskolen garanteret indflydelse på de arbejds gange, der skal præge skolen og de elever, som Søbakkeskolen skal levere til den nye skole.

Opsummering

Ovenstående analyse giver ikke det samlede billede, men det tegner konturerne til de svar, der har været bragt i spil i skolernes krisekommunikation til kommunen. Det er væsentligt at huske på, at dette er ment som et redskab, hvorpå politikerne kan blive klogere til når de skal træffe den endelige beslutning. Specielt tre elementer virker centrale. For det første agerer samtlige skoler som politiske aktører, der søger at fremme deres egen dagsorden. De små skoler søger overlevelse, mens de større skoler er parate til at lukke skoler, så specielt ressourcfordelingen kan blive mere retfærdig. Det må være klart, at skoler, der har billigere elever end andre, ønsker flere ressourcer, hvilket kan gøre, at de får en endnu bedre skole. Omvendt er det lige så klart, at de skoler, der kæmper for overlevelse, ønsker deres fortsatte eksistens. Dette leder over i det næste springende punkt. De skoler, der er lukningstruede bruger i høj grad afstivning i specielt to spor, nemlig på bygningsmasse og på faglighed. Afstivningen på bygninger kan nemt have et fremadrettet sigte, da man så tilkendegiver, at man er klar til at rumme den type folkeskole, som man ønsker i kommunen. Strategien omkring angreb på tallene og defasibilitet med den manglende information er ligeledes strategier, der går igen i hørings svarene hos de lukningstruede skoler, hvilket betyder, at man henviser til, at der er fare for at træffe en beslutning på et forkert eller mangelfuldt grundlag, hvilket på sigt kan udløse en ny krise. Specielt problematikken omkring transporten er særlig central hos de lukningstruede skoler. De lukningstruede skoler bruger i stor stil også den retoriske strategi om at sætte skolen ind i landsbyens kontekst, som deres krisekommunikative strategi. Det betyder, at man prøver at fjerne fokus fra den rent skolefaglige del, som ellers var den kvalitetsdiskussion, man ønskede fra kommunens side. Det tredje og sidste punkt, der er særdeles fremtrædende i denne analyse, er, hvor lidt der diskuteres faglig kvalitet hos skolerne. Kun Søndre Skole er inde på klassekvotienter og de parametre, der var lagt op til fra kommunens side. De lukningstruede skoler giver stort set ikke deres besyv med i denne diskussion, hvilket kan indikere, at de små skoler ikke har fokus på kvaliteten i folkeskolerne, men i stedet har fokus på, hvorfor den enkelte skole ikke skal lukke – herunder indgår dog også kvalitet som et forsvar for den enkelte skole, eksempelvis gennem afstivning.

Medierne

Medierne er som allerede påpeget i metodeafsnittet en lidt speciel aktør, da de har en direkte interesse i selve konflikten, men ikke har noget at tabe eller vinde i forbindelse med det konkrete område – skolestrukturændringerne i Mariagerfjord Kommune. Men det er også en aktør, der i høj grad sørger for, at der kommunikeres på kryds og tværs i den retoriske arena, således at de i høj grad fungerer som gate keeper af budskaber til

den retoriske arena. Den følgende analysedel er opdelt efter artikeltype. Den første omhandler de reportager, der er lavet fra borgermøderne, der har været rundt omkring i kommunen. Den anden type af artikler er mere almindelige nyhedsartikler, hvor der er en klarere afsender og budskab.

Reportager

Byrådet i Mariagerfjord havde lagt op til fire borgermøder, men her ud over er der arrangeret lokale borgermøder, som Nordjyske også har dækket. To af de selvarrangerede borgermøder har fundet sted inden de planlagte borgermøder, og inden kick-off arrangementet, der skulle agere som startskuddet for den offentlige debat,²¹ hvilket betyder, at det må udspringe af skolebestyrelsernes information fra DKUG, men måske i højere grad på baggrund af de artikler, som Nordjyske allerede har bragt om skolestruktursagen. Det betyder, at udspringet ikke var den faglige kvalitetsdebat, som kommunen ønskede, men i stedet er det den dagsorden, som medierne har sat for debatten. Jeg vil i det følgende inddrage reportagerne fra to af de borgermøder, som kommunen selv arrangerede²², da billedet er relativt ens i reportagerne. Der startes dog kronologisk med borgermødet i Skelund, som ikke var arrangeret af kommunen.

Maarup: Skoledebat handler ikke om penge – 26.10.2007

Borgermødet er arrangeret af skolebestyrelsen på Skelund Skole. Subjektet i artiklen er området omkring Skelund, og det, de ønsker, er at bevare skolen. Modstanderen er embedsmændene, der ønsker at nedlægge skolen. I forsvaret for skolen bruges der flere tekststrategier. Først fremlægger de deres egne tal, der taler for en bevaring af skolen. Hermed skabes der tvivl om de tal, der som en konsekvens muligvis vil lukke skolen (bilag 17). Følgende citat gør brug af en anden strategi:

(...)at den gamle Hadsund Kommune afleverede et sundt skolevæsen til den nye storkommune, hvorfor der ikke er grund til yderligere besparelser. (Bilag 17)

Hermed trækkes på tidligere, hvor den gamle Hadsund Kommune som den eneste af de fire kommuner, havde været igennem en strukturændring, hvilket havde medført nedlæggelse af gamle skoler og opførelsen af en ny og moderne skole – Hadsund Skole. Hermed kommer der et element af syndebugstrategien – om end syndebugken forbliver ukendt – ind i billedet. Artiklen bruger også afstivning til at påpege, at skolen er blevet renoveret for flere millioner kroner, og dermed er bygningerne nye og flotte.

Borgmesteren bruger en benægtelsesstrategi på angrebet om, at skolestruktursagen er en spareøvelse (Bilag 17). Det politiske niveau bruger også en anden strategi, idet byrådsmedlem Finn Cilleborg (A) udtaler;

²¹ Udover disse to selvplanlagte møder, har der fundet møder sted i Astrup, Øster Hurup og Hvilsom efter at Børne- og familieudvalget havde truffet indstillingen til byrådet. Der er reportager fra alle disse møder, men de tilhører en anden fase (dog analyseres der ikke på disse reportager senere).

²² Reportagerne fra kommunens borgermøder er bilagene 18-20.

(...)Vi har hjerte, ja, men vi er også pålagt at træffe beslutninger (Løsrevet citat på avissiden indeholdende bilag 17).

Hermed sætter han skolestruktursagen ind i et større billede, hvor politikerne via lovgivning er pålagt at træffe beslutninger. Således er det den forpligtelse, som han og de andre byrådspolitikere er nødt til at opfylde, og derfor kan det blive nødvendigt at lukke nogle skoler, fordi det må være i kommunens interesse. Hermed prøver han også at skabe en forståelse for, at politikerne ikke gør dette fordi de nyder det, men fordi de er nødsaget til det.

Skolebus – er det sjov eller spildtid? – 31.01.2008

Det første af de borgermøder, som kommunen afholdte, fandt sted i Hobro. Som overskriften antyder, så er artiklen vinklet på det, der beskrives som en bekymring på borgermødet. Dermed er der ikke på samme måde tale om en subjekt-objekt relation, men et forsøg på at beskrive et centralt emne, der har været debatteret og den stemning, som emnet har medført. Artiklen har dermed fokus på en kontekst omkring transporten, hvor hovedparten af artiklen tilkendegiver, at spørgsmålet er en bekymring hos borgerne. Kun en ytring findes der i artiklen, der begrundet den manglende information. Skolefagchefen er i artiklen citeret for ikke at kunne give disse beregninger (bilag 18), men i artiklen står der ikke nærmere om begrundelsen herfor. Den har jeg dog fået i interviewet med ham.

Men vi havde ikke de nøjagtige udgifter, så der var vi nødt til at sige, det kan vi sku ikke svare på. (Bilag 6, TB89)

Her følger Torben Bugge op på den strategi, der ligger op til i artiklen omkring defeasibility. Med den manglende information kunne man risikere at lave beregninger, der i værste fald var helt forkerte, og dermed kunne der blive skabt en ny krise, fordi de tal man havde til rådighed, ikke længere ville kunne få det til at gå op. Men Torben Bugge bruger også noget andet til at forklare det.

Ikke engang vores økonomifolk ville røre ved det, og det kan jeg godt forstå. (Bilag 6, TB90)

I dette citat ligger to interessante kommunikationsdele. For det første illustreres det, hvordan kommunens eksperter på området – økonomifolkene – ikke ville regne på transportudgifterne. Hermed taler han til Etos, der handler om den personlige autoritet og ry. Hvis ikke eksperterne vil røre ved det, så vil embedsværket heller ikke. Det betyder, at udsagnet samtidig bliver til et modangreb på de tal, som andre har frembragt omkring transportudgifterne. Disse er dog ikke eksplicite i artiklen, men andre steder i debatten, har der floreret tal omkring, at besparelsen på skolestrukturen ville blive spist

op af øgede transportudgifter.²³ De personer, der har frembragt disse tal lytter derfor ikke til autoriteterne, og dermed må man stille spørgsmålstegn ved de tal, der er bragt frem i debatten.

Landsbyerne sloges verbalt for deres skole – 08.02.2008

Denne artikel er en reportage fra borgermødet i Arden, og her gøres det klart, at de små skoler i området – specielt Vebbestrup, men også Astrup og Rostrup – kæmpede for deres egen skoles eksistens. Subjektet konstitueres således omkring de små samfund, der ønsker bevarelse af deres skole. Artiklen præsenterer ikke modstandere og hjælpere, men det ligger implicit, at modstanderne er de folk, der ønsker at lukke skolen, mens hjælperne er de politikere, der skal træffe den endelige beslutning. Det betyder, at modstandere og hjælpere kan være de samme aktører. Artiklen gør også opmærksom på, at ytringer omkring Arden skole var nærmest fraværende.

(...)de næsten tavse Arden-røster i hallen – eller der slet og ret står mere på spil for de tre skolelukningstruede landsbyer i nabolaget – skal være usagt. (Bilag 19)

Citatet flirter lidt med den teori, som borgmesteren havde omkring formen på borgermøderne, hvor borgere, der ser positivt på skolelukninger, holder sig tilbage, fordi der er grænser for tolerancen i et samfund, jævnfør det politiske niveau nedenfor. Under alle omstændigheder, så er der i hele artiklen ikke uddraget personer, der taler positivt om strukturændringer. Af krisekommunikative strategier præsenteres en del i artiklen, men specielt én er interessant. Det drejer sig om et angreb på talmaterialet omkring befolkningsprognoserne, og det skyldes, at huspriserne i Aalborg er stigende, hvilket kan få familier til at søge sydpå til Mariagerfjord. Således søges der samtidig at tegne et større billede, der hjælper til at angribe det talmateriale, som hele diskussionen udspringer af.

Der diskuteres også, hvad der er kvalitet i folkeskolen. Her slås der både på, at det er kvalitet, når der er nærhed omkring skolen, så børnene kender de forskellige forældre, men kvalitet nævnes også helt konkret i artiklen.

I Vebbestrup er man rigtig gode til at undgå at tabe elever på gulvet, fordi man ikke som i store klasser på store skoler kan gå og gemme sig. (...) [det, red.] syntes jeg, er god kvalitet. (Bilag 19)

Hermed er citatet med til at rykke i den diskussion, der var lagt op til fra kommunens side fra starten om, hvad der er kvalitet i folkeskolen. Der pustes med andre ord til den diskursive kamp om, hvad er en folkeskole i verdensklasse.

²³ Dette står i artiklen; ”Har I tænkt over de store udgifter til bus- og transportsyge børn”, fra d. 13.01.2008 i Nordjyske Himmerland s. 2 der er en kort præsentation, af nogle af de debatindlæg, der også er publiceret på Nordjyskes hjemmeside. Det konkrete indlæg, der nævner dette er fra formanden på Assens Skole.

Nyhedsartikler

Hvad angår nyhedsartiklerne, så findes der rigtig mange artikler i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord. Jeg har på ingen måde kunnet udvælge dem alle. Derfor er følgende analyse et forsøg på at vise, hvordan medie billedet har tegnet sig. Artiklerne er udvalgt ved en første gennemlæsning, og således er de udvalgt efter, at de har haft noget at analysere på. Der analyseres igen kronologisk, så derfor kan visse artikler have været offentliggjort før reportagerne.

Skole ruster sig til kamp mod lukning – 07.10.2007

Denne artikel kommer fra skolebestyrelsen i Assens, der er ved at arrangere et borgermøde. Subjektet konstituerer sig således omkring Assens Skole, der kæmper mod lukningen af skolen. Modstanderen er;

(...)embedsmænd i Mariagerfjord Kommune. (Bilag 21)

Nærmere betegnet de embedsmænd, der står bag den rapport, der foreslår skolen lukket. Af hjælpere regner man med forældre og elever fra skolen, men også resten af byen og noget af oplandet.

Temaet [på mødet, red.] vil ikke kun handle om bevarelse af Assens Skole, der vil også være fokus på ”Assens i udvikling”. (Bilag 21)

Citatet illustrerer, at man ønsker at bruge en strategi, hvor blandt andet skolens overlevelse sættes ind i en anden kontekst, der handler om hele byen – som man også så det i høringssvaret fra Assens Skole, jævnfør tidligere. Ved at italesætte hjælperne og med ovenstående citat bliver artiklen også til en kommunikation til Assens Skoles interessenter i nærområdet.

Mest at spare ved at samle skoler – 22.11.2007

Denne artikel er blevet til i forbindelse med kick-off arrangementet i Hobro, der skulle være startskuddet til at inddrage borgerne. Det særlige ved den artikel, der er valgt ud til analyse her²⁴, er, at det er skolefagenhedens tal, der bliver bragt på banen her. Artiklen fremligger udregninger for de tre modeller, der er blevet bragt i spil i debatten, og hvor den største besparelse ligger i områdemodellen (bilag 22). Artiklen har altså et subjekt, der er embedsværket, der ønsker et objekt, hvilket er en besparelse i fremtidige skolestruktur. Den største besparelse ligger i områdemodellen, men der er ikke nogen prioritering af de tre modeller fra embedsværkets side. Der er hverken modstandere eller hjælpere i artiklen.

Andetsteds på siden, hvor artiklen er offentliggjort, er der følgende citat fra Torben Bugge;

²⁴ Kick-off arrangementet medførte to avissider med tre artikler.

Oplægget antager, at alle skoler er gode og veldrevne. Men vilkårene for de mindre skoler er vanskelige og omkostningerne er uhensigtsmæssigt store (Løsrevet citat på avissiden indeholdende bilag 22).

Dette citat har flere perspektiver i sig, som jeg godt vil dvæle lidt ved. For det første italesættes omkostningerne, og dermed økonomi, som et vilkår for skolestrukturdebatten. Hermed inddrages økonomi, forstået som den økonomi, der er til rådighed i skolevæsenet. Hermed søger skolefagchefen at inddrage det andet af de to ben, som han tidligere har ønsket skulle være bærende for debatten. For det andet stilles der spørgsmålstegn ved det oplæg, der er præsenteret, da det antager, at alle skoler er gode og veldrevne. Med citatet angriber skolechefen således de mindre skoler for ikke at være gode og veldrevne. Hermed må det også udledes, at embedsværket har fokus på specielt de små skoler.

Nej, landsbyen vil lide hvis skolen lukker – 25.11.2007

Denne artikel er et svar til det argument, der blev fremført på kick off arrangementet af arkitekt Jørgen Møller.²⁵ I artiklen benægter Handest, der huser Søbakkeskolen, ikke den præmis, om at landsbyerne godt kan overleve, selvom skolen lukkes. Subjektet konstitueres således omkring Handest, der ønsker en bevarelse af Søbakkeskolen. Dette skyldes primært én faktor.

Jeg frygter at Handest bliver en by uden foreningsliv, hvor der ikke sker noget, hvis børnene skulle gå i skole i Onsild eller på Bymarksskolen (...). (Bilag 23)

Hermed sættes skolens eksistens ind i en anden kontekst, der går på hele byens overlevelse. Grunden hertil er, at den konkrete landsby ikke har foreninger eller andre tilbud, der kan skabe liv i landsbyen. Dette underbygges videre med følgende udtalelse.

I Handest har vi 10 kilometer til indkøb og job. Hvis skolen skal ligge 10 kilometer væk, tror jeg ikke Handest vil være attraktiv at bosætte sig i mere (...). (Bilag 23)

Hermed er brugen af landsbyens overlevelse som kontekst for artiklen det, der bærer hele artiklen. Dette billede ser man også i ”Landsbyen dør lidt hver gang der forsvinder job fra d. 25. november 2007, hvor vinklen er, at manglen på job betyder landsbyens død – i Assens.

Mange fordele ved at være en stor skole – 17.12.2007

Som en af de få skoler taler Hadsund Skole varmt for større enheder, hvilket måske ikke er en overraskelse, da det er kommunens største skole. Subjektet bliver Hadsund Skole (bestyrelsesformanden), og objektet bliver større enheder, som er det, skolen ønsker. Der er hverken hjælpere eller modstandere i artiklen, da den primært er et forsøg på at vise, de gode elementer, der findes i en stor skole. Dette ses blandt andet ved følgende citat.

²⁵ ”Skolen ikke nødvendig” bragt i Nordjyske Stiftstidende torsdag d. 22. November 2007, Himmerland s. 2.

(...)Hadsund Skole, som han kalder en knaldhamrende god skole, der er professionelt drevet, og hvor fagligheden er i top. (Bilag 24)

Her søger bestyrelsesformanden med en afstivningsstrategi at vise det positive, der er ved en skole af den størrelse. Afstivningen uddybes ved at de større læreteams giver mere fleksibilitet. Et andet sted, hvor der bruges afstivning er på den nye bygningsmasse, hvor man har mulighed for at give de tre afdelinger på skolen et afsnit hver. Et sidste sted hvor der bruges afstivning er ved at vise, at lærerne er linjefagsuddannede i de fag, som de underviser i, hvilket styrker fagligheden i bestyrelsesformandens øjne. Men samtidig bruges der et angreb på de små skoler, fordi man gør opmærksom på, at det ikke er muligt i samme omfang på de mindre skoler. Der bruges dog også en sidste retorisk strategi i artiklen.

Når vi ser hele skolesystemet under et, har vi en forpligtelse til at få bedst mulige ud af ressourcerne, til gavn for børnene. (Bilag 24)

I ovenstående citat prøver bestyrelsesformanden at sætte skolestrukturen ind i den økonomiske kontekst, der udgør rammerne for skolestrukturen. Hermed prøver han at vise skolestrukturen i en af dens mange kontekster, der nok er større end lige bevarelsen af den enkelte skole.

Lukningstrussel efterlader landsby i tomrum – 02.03.2008

Denne artikel skrives i ugen op til afgørelsen fra Børne- og familieudvalget. Igen er der tale om en reportage, men denne gang er det fra et af de samfund, der ser ud til at være i farezonen for at blive lukket. Artiklen præsenterer subjektet Rostrup, der håber, at skolen ikke lukkes. Men der er samtidig en stor resignation at spore, og således er der ingen deciderede hjælpere, men kun modstandere, der mere eller mindre identificeres som den fredag, hvor skolen efter alt at dømme får dødsstødet. Skolen tales dog ind i byens samlede kontekst, og dermed er der tale om krisekommunikative tekststrategier i artiklen.

Skolen binder simpelthen det lokale fællesliv sammen. (Bilag 25)

Dette citat udbygges med eksempler. På skolen er der både fællesspisning og pensionistforening, ligesom skolen bruges af boldklubben ved siden af til omklædning. Også børnene berøres af skolelukningen i en anden kontekst, nemlig gennem de fritidsaktiviteter, som er knyttet til skolen. Hermed søger artiklen at forklare konsekvenser, der ikke knytter sig så meget til det skolemæssige, men til de andre aktiviteter, der knytter sig til skolen. Der er dog også plads til afstivning i artiklen.

Vi synes jo, vi har fået skabt en rød tråd, der rækker fra dagpleje over landsbyordning og til de slutter i sjette klasse i Rostrup. Vi har handleplaner, der rækker fra tre til 12 års alderen. Føler selv, vi i mange år har bidraget med nye tiltag som fleksibel skolestart, legende engelsk i børnehaveklassen og senest en sommerskole i vores splinternye naturfagslokale (...). (Bilag 25)

Ovenstående citat er en lang afstivning af, hvor god skolen faktisk har været på det skolefaglige. Hvor den første del satte skolen i en anden kontekst, så er dette her udelukkende knyttet til skolen, og hvad den har gjort. Der kan næppe herske tvivl om, at skolen på denne led søger at redde skolens eksistens på målstregen.

Opsummering

Ovenstående medieanalyse har flere interessante elementer. For det første er det interessant, at reportagerne fra borgermøder samstemmende karakteriserer en kritisk stillingtagen til strukturændringerne på skoleområdet i Mariagerfjord Kommune. End ikke på borgermødet i Hadsund, hvor man eventuelt kunne have forventet positive røster omkring den store samlingskole, man har lavet, findes der positive billeder i reportagen. Hvad angår nyhedsartiklerne, så gengiver de også i meget stor udstrækning en kritisk stillingtagen til strukturændringerne, men her er der dog også positive artikler omkring ændringerne. Et andet centralt element er, at der kun i meget lille udstrækning diskuteres kvalitet i folkeskolen, som der ellers var lagt op til fra starten. I stedet er det angreb på kommunens tal, skolen i en landsbykontekst og afstivning, der er de bærende elementer i krisekommunikationen. Hadsund Skole og Torben Bugge er de aktører, der inddrager den samlede økonomiske ramme som et parameter, og ingen af disse aktører står til at miste skolen – Torben Bugge af åbenlyse grunde.

Hvorfor billedet bliver som beskrevet ovenfor, kan forklares med måden, hvorpå historierne bliver til. Reportagerne bliver naturligvis til ved at Nordjyske har en journalist på stedet, der beskriver, hvad vedkommende oplever. Men de andre historier bliver til på anden vis.

(...)vi [er, red.] jo meget afhængige af, at folk de henvender sig til os, og der manglede et aspekt i debatten, fordi politikerne pålagde sig selv tavsheden i offentlighedsfasen. (Bilag 29, BL40)

Hermed indikerer Bente Lembo også, at historierne bliver til ved, at skolerne tager kontakt til medierne. Og når ikke kommunen tager kontakten, så bliver de budskaber, som de kunne have, ikke repræsenteret i medie billedet. Desuden bliver historierne til ved, at man jævnligt snakker med sit kildenetværk, i dette tilfælde inden for skoleverdenen (Bilag 29, BL56), og hvis kommunens folk ikke er en daglig del af dette, så må man få sine budskaber igennem ved en mere opsøgende karakter. Dette medie billede skal sammenfattes med kommunens og lærernes kommunikation i medierne, der følger herunder.

Lærerne

Hvad angår lærernes kommunikation i denne fase, så er de stort set usynlige i denne debatfase, hvilket kan skyldes den dagsorden, der blev den styrende. Her skal man huske på, at lærerkredsen i Mariagerfjord ikke er en homogen enhed, fordi lærerne har forskellige interesser i skolestrukturændringerne. Nogle lærere, der er på store skoler, kan måske se, deres faglige muligheder begrænses af de forholdsvist flere ressourcer, der

tilgår de små skoler. Omvendt er nogle lærere på små skoler, hvor de måske har været i mange år, og på den led bliver det også en kamp for den arbejdsplads, man i stor udstrækning har været med til at præge (Bilag 31, DC9). Det betyder, at hvis én lærer taler for strukturændringer og dermed skolelukninger, så taler vedkommende mod nogle kollegers arbejdsplads. Og lærerkredsen har i høj grad forsøgt at holde sammen på kredsen, således at lærerne ikke har bekriget hinanden indbyrdes.

Altså, vi har jo ikke behov for, at få lærerne fra de små skoler til at stå herovre, og lærerne fra de store skoler til at stå herovre og bekrige hinanden. Vi har egentlig behov for, at vi står sammen om det vigtigste for os, nemlig at der er et rigtigt godt arbejdsmiljø for vores kolleger. (Bilag 31, DC41)

Hvis man var kommet til at diskutere faglighed i den offentlige debat, så kunne lærerne måske i højere grad have bidraget til debatten, hvilket også har været efterlyst af flere borgere (Bilag 31, DC59). Men den dagsorden, der kom til at præge debatten, handlede om for og i mod små skoler med skolelukninger til følge. Denne debat har lærerne ikke kunnet gå ind i.

Det må være en politisk opgave at pege på, hvilke skoler det er. Vi skal ikke ud og pege på, den og den skole syntes vi godt kunne tage og lukke. (Bilag 31, DC49)

En anden væsentlig grund til, at lærerne holder sig væk fra den offentlige debat ligger i hele fagkulturen som lærer.

(...)vi er jo tjenestemænd [og] er jo ansat under det, der hedder deorum. Man skal sådan passe på og være meget loyal og værdig i sin optræden og sådan noget (Bilag 31, DC40).

Hermed har lærerne tilsyneladende en fagkultur, hvor de ikke debatterer offentligt. Dette kan skyldes at argumenter, der eventuelt går i mod deres arbejdsgiver, ikke er velanset, og kan skabe en problematisk arbejdsrelation senere. Dette er naturligvis refleksioner, men det rører ikke ved, at argumenter bliver afskåret fra offentligheden, hvis de ikke finder en anden vej til offentligheden og i dette tilfælde den retoriske arena.

Altså, det blev jo også kaldt borgermøder, så det var jo ikke møder for de ansatte. De ansatte de har MED-systemet og andre af den slags kanaler, hvor de kan ytre sig. Det er sådan set borgerne, der skal komme med deres holdning på de der møder. (Bilag 31, DC40)

Her ses det igen, at lærerne bruger de kanaler, de har til rådighed, men problemet er bare, at når disse kommunikationskanaler ikke kommer ud til offentligheden, risikerer de at forsvinde fuldstændigt fra den offentlige debat, og dermed have mulighed for at påvirke meningsdannelsen.²⁶

²⁶ Som et tillæg kunne det have været interessant at belyse, hvordan lærerkredsen havde kommunikeret i disse fora, men det har jeg afskåret af tids- og pladsmæssige hensyn.

Politikerne

Politikerne vælger i denne fase, som jeg allerede har været inde på, at være lyttende til de argumenter, som borgerne frembringer. Hvad angår borgmesteren, så havde han en tro og forventning om, at byrådet skulle høre borgernes synspunkter på, hvad kvalitet i folkeskolen skulle være. Men borgermøderne endte med at få en helt anden karakter.

Det fik meget mere en karakter af protestmøder mod en eventuel lukning af skoler. (Bilag 4, HC8)

Hermed giver borgmesteren selv udtryk for, at dagsordenen blev en helt anden, end den, der var lagt op til fra kommunens side. Borgmesteren tog derfor protestmøderne som et synspunkt, der gik på, at borgernes definition på kvalitet i folkeskolen handlede om den decentrale struktur.

Der havde jeg nok en opfattelse af, at der var sket en udvikling, hvor forældre ville kræve meget høj faglighed, og i den udstrækning som det er muligt, så forlange linjefagsuddannede lærere i de forskellige fag. Men det er ingenlunde tilfældet. Det man ligger vægt på, det er den sociale dimension med den lille skole, de nære relationer og den trygge atmosfære. (Bilag 4, HC14)

Dette må hermed være den konklusion, som borgmesteren kunne tage med sig i byrådet, og den retoriske strategi omhandlende en anden kontekst – landsbyens kontekst – er også en af de strategier, der går mest igen i medierne og høringssvarene. Hermed er det en retorisk strategi, der er blevet hørt af politikerne – krisekommunikationen har virket.

Hvad angår borgermødernes struktur, kan borgmesteren i bagklogskabens klare lys godt se, at der var problemer.

(...) fordi så meget tolerance og åbenhed er der jo heller ikke i et samfund, at hvis der er en minoritet, der syntes noget andet, så vil det skabe ufred, krig, lynchstemning og blive opfattet som en form for illoyalitet over for lokalsamfundet (...). (Bilag 4, HC37)

Hermed medgiver borgmesteren, at det kommunikationsforum, som man ønskede at opbygge, ikke var robust nok til at bære de forskellige argumenter, der eventuelt kunne være. Og politikerne havde regnet med at få en mere nuanceret debat med flere argumenter omkring en folkeskole i verdensklasse, men disse argumenter udeblev fra borgmesterens øre (bilag 4, HC37). Og her kan man sige, at når der ikke findes aktører, der bidrager med disse argumenter, så bliver det svært at få en nuanceret debat. Således bliver kommunikationssituationen låst, og processen får på mange måder en deterministisk kurs, der ikke bliver mulig at påvirke. Det betyder, at den kommunikationsproces, man har sat i gang i sin konstruktion er meget sårbar i starten af dens forløb, fordi debatten afhænger af, at der kommer flere synspunkter i spil, hvis ikke den skal blive for ensidig. Problemet med denne model er også, at borgerne ikke får afprøvet andre argumenter, som det var tilfældet i DKUG, hvor aktørernes holdninger

blev afprøvet på hinanden, jævnfør fase 1. I stedet hører borgerne kun de kritiske røster, og det er denne, at deres meningsdannelse sker på baggrund af.

Et andet punkt, hvor debatfasen bliver rigid, handler om, at man udelukkende ønskede at snakke kvalitet i folkeskolen. Men på et tidspunkt, kan borgmesteren godt se, at økonomi, forstået som kommunens samlede økonomi, er en væsentlig faktor. Problemet var bare, at byrådet ikke kunne inddrage økonomi som kontekst for debatten, fordi den proces man havde tilrettelagt, skulle handle om kvalitet og ikke kommunens økonomi. Hermed bliver byrådet låst i den proces, der fulgte i offentligheden.

Men den gang det ligesom blev tydeligt, at det var den dimension, der så skulle ind, der var det for sent. Fordi du kan jo ikke gå ud og sige, at du kører en proces, hvor det ikke er økonomi, så kan du ikke lige pludselig sige, eller det kan du godt, men så er det ikke nemt at bevare troværdigheden. (Bilag 4, HC31)

Hermed giver borgmesteren udtryk for, at den situation, som kommunen havde bragt sig selv i, gør, at man ikke kan få debatten tilbage til det, som man ønskede den skulle handle om. Både på grund af den selvpålagte tavshed, men også fordi en væsentlig del af konteksten for den retoriske arena ikke kan inddrages.

Embedsværket

Embedsværket har på borgermøderne fremlagt et oplæg, hvor de har præsenteret de modeller, som var i spil i skolestrukturdebatten.

Vi etablerer nogle borgermøder, hvor vi præsenterer det strukturoplæg, de strukturtanker, der er, og så siger vi til borgere og brugere, kom så og giv os nogle input. (Bilag 6, TB62)

Tanken har været, at borgerne kommer til møderne, hvor de skal give deres bud på, hvad der er en folkeskole i verdensklasse. På mødet præsenteres de for tre modeller, der er i spil, og man har udvalgt de bærende principper for en folkeskole i verdensklasse. Det kan tænkes, at det giver stof til eftertanke, at kommunen er så langt i overvejelserne. Det er nemlig kommet så langt – mere eller mindre – i lukkethed fra offentligheden, og dermed har det hele ikke stået pivåbent fra starten af, som ellers var et mål for skolefagchefen (Bilag 6, TB73). Disse betragtninger er naturligvis heller ikke uden problemer, fordi der også foregår megen kommunikation uden for de fora, der specifikt er designet til at debattere skolestrukturen. Lærerne har således fortalt videre, hvad der rørte sig i forvejen, ligesom skolebestyrelserne og skolelederne har været underrettet undervejs af skolefagchefen personligt (Bilag, TB54). Hvad angår opmærksomheden omkring borgermøderne, er der også problemer. Man har ikke ønsket en debat med embedsværket eller politikerne, men borgmesteren gør selv opmærksom på, at han nogle gange må gå i rette, og fortælle borgerne, at de ikke får svar fra politikerne (Bilag 4, HC50). Hermed er der noget, der kunne tyde på, at formålet med borgermøderne ikke har været godt nok forklaret, og nogle borgere har nok forventet, at de skulle til en debat med politikerne og embedsværket. Det kan også tænkes at have været et forstyrrende

element, der også har gjort, at borgermøderne ikke fik den karakter, som man ønskede, fordi opgaven ikke var klar nok for borgerne.

En del af borgermødernes formål var, som det også var tilfældet med DKUG, at høre fra brugerne, hvad der var kvalitet for dem. Men strukturen på de to forums var vidt forskellige. I DKUG var der tale om sparring mellem skolefagchefen og centrale aktører på det skolefaglige område. Det betyder, at de på forhånd har en faglig ballast og indsigt, som de bibringer til debatten. Møderne i DKUG var ydermere styret af skolefagchefen, og som sparringspartner var der et klart hierarki mellem aktørerne. Borgermøderne, selvom man igen ønsker at høre brugerne, der har det mellem hænderne til hverdag, er noget helt andet. Borgere og brugere har ikke den samme faglige ballast, og derfor skal den platform, som man har opbygget i den første fase, oversættes til et andet sprog og med symboler, som brugerne forstår. Hvorvidt denne opgave er lykkedes, skal jeg ikke kunnet sige, men;

(...) det skolefaglige snak er oversat til skolebestyrelserne, til skolelederne, til læreforeningen, til alle de faglige organisationer, det er gennemgået for politikerne og så fremdeles. (Bilag 6, TB74)

To ting er værd at bemærke i denne forbindelse. For det første er det ikke nogen selvfølge, at fordi det er oversat til en anden målgruppe, så er det også forstået. Der ligger med andre ord en kommunikationsforståelse bag dette citat, der ligger på linje med transmissionsperspektivet på kommunikation, hvor en aktør mere eller mindre uhindret transmitterer et budskab til en anden aktør (Hildebrandt 2000:97). Dette perspektiv er imidlertid for simpelt, da kommunikation ikke nødvendigvis – og rent faktisk sjældent – foregår mellem to ligeværdige aktører. Der kan være forskellige referencerammer og dermed opstår muligheden for forskellige forståelser af det samme budskab. For det andet er det også værd at bemærke, at borgerne ikke nævnes som målgruppe. Godt nok er forældrene også med i skolebestyrelserne, men ikke dem alle, og dette er således en målgruppe, man kunne have haft mere fokus på i sin formidling. Hvorvidt disse kritiske perspektiver har haft indflydelse på debatten, skal være usagt, men det kan konstateres, at borgermøderne fik en anden karakter og kom til at omhandle andet end det, der var lagt op til, og dette kan skyldes, at borgerne ikke har forstået de symboler, der blev kommunikeret mellem hinanden. Ydermere er der ikke den samme styring og hierarki, når man ligger op til en envejskommunikation fra gulvet og til embedsværket, fordi det ikke er at betragte som et sparringsforum. Sparring må foregå mellem to parter, der begge bidrager til ”træningen”. Men med den envejskommunikation, der ligger op til i den valgte kommunikationssituation, og som man ikke havde lagt op til i DKUG, mister man sparringen.

Udover borgermøderne er embedsværket ikke synlige i den debat, der pågår, men det er heller ikke meningen.

Det er jo ikke en debat mellem borgere, brugere og skolechefen. (...) Så det vil være en forstyrrelse af hele processen, der er lagt op, og jeg skal altså ikke sidde og skrive læserbreve og artikelserier og alt muligt andet. (Bilag 6, TB96)

Hermed forbliver embedsværket tavst i denne periode, og det kan blandt andet medføre, at man ikke får forklaret den platform, man allerede har udarbejdet i den første fase, godt nok. Det betyder med andre ord, at væsentlige argumenter i debatten kan gå tabt, og med den tavshed, som kommunen pålægger sig selv, er der også fare for, at debatten kommer til at handle om noget andet, end det der var tiltænkt, hvilket også viste sig at blive tilfældet.

Opsummering

Denne fase er i høj grad præget af, at den bliver en udløber af de artikler, der kommer kommunen i forkøbet omkring offentlighedsfasen. Debatfasen kommer kun i mindre udstrækning til at handle om kvalitet i folkeskolen, men i stedet handler den om skolelukninger og for og i mod små skoler. Her betyder politikernes og embedsværkets tavshed, at man ikke formår at få debatten tilbage på det spor, som var planlagt. Strukturen i denne fase har i mine øjne fra kommunens side været for rigid, hvilket har betydet, at kommunen blev låst i sine handle- og sine argumentationsmuligheder. Økonomien, der er en del af konteksten for den retoriske arena, kan således ikke inddrages af politikerne i denne fase. Dette skal sammenkobles med, at der ligges op til en diskussion af kvalitet løsrevet fra konteksten, hvormed der ligges op til en fuldstændig åben diskussion. Rent strategisk bliver diskussionen således svær at styre, og det bliver ikke nemmere, når kommunen samtidig vælger tavsheden, hvormed det bliver umuligt at lede diskussionen hen på de emner, der er relevante. Hvis man tager de strategiske briller på, vil jeg derfor mene, at denne væsentlige fase har været for dårligt planlagt fra kommunens side. Også fordi at der ikke var noget, der kom synderligt bag på embedsmændene (Bilag 6, TB69), og således var det forudsigeligt, at de små skoler reagerede som de gjorde, ligesom det heller ikke kan komme bag på Skolefagenheden, at lærerne ikke ville gå direkte ind i den debat der foregik. Tavsheden skal kombineres med Sturges modificerede fasemodel, der netop siger, at denne fase er afgørende for den offentlige meningsdannelse, og dermed har man fra starten en strategi, hvor man ikke selv har den store mulighed for at påvirke meningsdannelsen og dermed mulighederne af strukturændringerne.

Dette skal sammenholdes med medierne, der igennem denne fase primært belyser den konflikt, der er skolerne imellem. Mediebilledet er mest kritisk over for strukturændringer, men det er også påfaldende hvor lille en del, der går på kvalitet i folkeskolen. Historierne bliver primært til ved, at skolerne opsøger medierne, og her har de små skoler mest at kæmpe for, og derfor virker det også som om, at de får brugt medierne til deres fordel. Kommunens argumenter kommer ikke rigtig til at slå igennem i medierne, hvilket også skyldes, at kommunen ikke henvender sig til medierne. Kommunen har været for låst i forhold til medierne, og der har manglet en mediestrategi for, hvordan man kunne få medierne som medspillere, og medierne er ikke løbende blevet

fodret med informationer (Bilag 29, BL21), hvilket ellers kunne have hjulpet efter debatten var kørt af det planlagte spor.

Skolerne har i høj grad ageret som politiske aktører, hvor de små skoler har talt for små skoler, fordi de så kan overleve, mens de store skoler i højere grad har været positivt stemt over for større enheder, hvormed de selv kan få flere elever. Men det er primært de små skoler, der får lov til at tegne dagsordenen. Dette skyldes blandt andet, at debatten får en form, hvor en ytring, der taler for store enheder eller skolevæsenets økonomiske bæredygtighed, samtidig er et angreb på de mindre skoler, hvilket kan have afskrækket en del. Dette får igen den konsekvens, at argumenter går tabt.

Ovenstående fase mangler borgerne som aktør, men deres argumenter, mener jeg, er repræsenteret i medierne, specielt i reportagerne fra borgermøderne, selvom det naturligtvis er en vinkling og dermed en konstruktion af, hvad der faktisk er sket. For analysens længde og overskuelighedens skyld er borgerne i denne fase derfor repræsenteret gennem medierne.

Ifølge Sturges så var denne fase overordentlig vigtig for offentlige meningsdannelse, hvilket betyder, at den var vigtig for folks holdning til strukturændringerne på skoleområdet i Mariagerfjord Kommune. Men fasen får et forløb, hvor læreres og kommunens argumenter går tabt, fordi ingen af dem ønsker at indgå i debatten, hvormed disse argumenter ikke kan komme ind og påvirke meningsdannelsen. Ligeledes står de store skoler i et stort dilemma, da deres synspunkter i høj grad er et angreb på de små skoler. Det betyder også, at meningsdannelsen må være styret af de små skolers krisekommunikation, der primært går på, at sætte skolens overlevelse ind i en anden kontekst samt angribe de tal, der er til rådighed i debatten. Det behøver ikke være majoriteten af befolkningen, der har den holdning, men det er blevet den hegemoniske holdning. Således går man ind i den næste fase, hvor den offentlige mening er en kritisk holdning til skolestrukturændringerne, fordi ændringerne truer de små skoler.

Fase 4: Beslutningen

Den næste fase bliver her vedtagelsen af den beslutning, som man efterfølgende ønsker at sende i høring. Krisekommunikativt er den ikke specielt interessant, men jeg vil kort redegøre for, hvad det var, der kom ud af forhandlingerne d. 7. Marts 2008.

For det første er det værd at bide mærke i, at det var et enigt Børne- og familieudvalg, der stod bag forslaget. For det andet skal man huske på, at udvalget ikke kunne træffe den endegyldige beslutning. Forslaget var udelukkende en indstilling til byrådet, der herefter skulle sende det i høring. Selve forslaget indebar en nedlæggelse af fem matrikler; Øster Hurup Skole, Rostrup Skole, Astrup Skole, Hvilsom Skole og Søbakkeskolen. Herudover blev flere skoler nedlagt for herefter at genopstå med fælles ledelse, men det har ikke betydet noget for selve matriklen. Desuden samles overbygninger på færre enheder, hvilket betyder at flere skoler mister deres overbygning (bilag 2).

Det interessante ved beslutningen er, at der indføres områdeledelse flere steder til trods for følgende faktorer.

- Ifølge Dorte Carstens var det mere eller mindre entydigt, at det ønskede man ikke i DKUG, hvilket Torben Bugge dog bestrider.
- I offentlighedsfasen er områdemodellen nærmest usynlig. Ikke mange af skolerne omtaler den i deres høringssvar og i medierne er omtalen af den fuldstændig usynlig – medierne har dog ikke rigtigt fokus på substansen i de tre modeller.

Samtidig er det interessant, at til trods for at den offentlige mening i høj grad er et forsvar for de små skoler og deres eksistens, så lukkes fem af kommunens 18 skoler. Der er altså på mange måder et misforhold mellem de kommunikative processer, der er gået forud for beslutningen. Som sagt, skal jeg ikke analysere nærmere på, hvorfor forslaget blev som det blev, men noget tyder på, at man ikke har lagt betydelig vægt på kommunikationen i specielt offentlighedsfasen, men i stedet ladet det være afgørende, at man som politiker har den legitime magt til at ændre på strukturen, som man ønsker. Denne beslutning baseret på magt, frem for de krisekommunikative processer, der har udspillet sig, bliver dog lynhurtigt udsat for kraftige angreb, hvilket kommer til at præge den næste fase i dette forløb.

Fase 5. Problemer i den sociale norm

Efter Børne- og familieudvalget havde truffet den beslutning, som man ønskede at sende til høring, er medierne ude med artikler. En af disse vil jeg inddrage herunder. Herefter er denne fase præget af voldsomme borgerprotester. Derfor vil jeg analysere på en artikel fra Nordjyske Stiftstidende samt nogle af de rigtig mange læserbreve, der skrives i denne fase. Der skal her gøres opmærksom på, at det forslag, der er vedtaget, udelukkende er et forslag, der skal sendes i høring, og således kan beslutningen ændres af politikerne. Hermed er krisekommunikationen også højaktuel i denne fase.

Astrup stadig i choktilstand – 11.03.2008

Artiklen (bilag 26) handler om Astrup Skole, der nu er ved at vågne op efter at de har fået besked på, at de skal lukke. Astrup Skole er lidt interessant i sig selv, fordi skolen ikke havde indgivet høringssvar, ligesom de var stort set usynlige i medierne i offentlighedsfasen. Det, skolen ønsker i artiklen, er at overleve. Til det vil borgerne i Astrup, Tisted og Møldrup hjælpe dem. Modstanderen nævnes ikke som en aktør, men når lukningstruslen er blevet en realitet, må det være denne beslutning, der er modstanderen. Artiklen indledes med, at en elev udtaler, at de snart kun har Brugsen tilbage. Hermed sættes skolelukningen ind i en anden kontekst, der forklarer, at Astrup er ved at blive en tom by. Man må dog sætte spørgsmålstegn ved elevens strategiske overvejelser i denne sag, da eleven går i fjerde klasse. Artiklen er herefter præget af afstivning.

(...)vi jo for to år siden udvidede med nyt bibliotek og musiklokale og senest har fået naturfagslokale(...). (Bilag 26)

Citatet afspejler, at afstivningen i første omgang går på skolens indretning og bygningsstruktur, hvormed der er tale om afstivning i forhold til bygningsmassen. Hermed signaleres det, at skolen har faciliteter, der berettiger den til en videreførelse. Men citatet kan også tolkes ved, at man har disse lokaler, og de vil nu stå ubrugte hen, hvilket på mange måder er spild af gode ressourcer. Stadig er det en afstivningsstrategi, men der kan sendes to signaler i citatet. Herefter skifter afstivningen karakter.

(...) skolen [har] i høj grad sin berettigelse, fordi den lever op til folkeskolens krav om at differentiere og tilbyde børn undervisning på det niveau, de befinder sig på. (Bilag 26)

Hermed begynder afstivningen at fokusere på indholdet af skolen, hvor man i henvisningen endda henviser til en ydre kontekst for alle landets skoler, nemlig folkeskoleloven. Hermed pointeres det, at skolen rent faktisk opfylder kravene fra folkeskoleloven – den endelige målestok for skolerne. Derfor bør der også stilles spørgsmålstejn ved fornuften i at lukke skolen. Dette følges op af en ny afstivning, hvor der gøres opmærksom på de gode tiltag, der er gjort for specialklasserne. Disse skal nu spredes ud på andre skoler, hvilket kan gå ud over børnene, der jo er den centrale stakeholder på skoleområdet, selvom de naturligvis ikke fylder det store i den store debat, da de ikke har samme muligheder for at ytre sig som deres forældre, lærere, skoleledere samt politikerne.

Med hensyn til hvorfor det lige er Astrup Skole, der kommer ind i billedet i denne periode²⁷, så er der flere faktorer. For det første handler det i høj grad om kildenetværket.

Jeg tror simpelthen bare, at det er fordi min kollega, Jesper Poulsen, han har jo dækket den gamle Arden Kommune, så han kender skolerne derude. (Bilag 29, BL81)²⁸

Dermed kan man også se, at kildenetværket betyder rigtig meget for historiens tilblivelse, og ligesom kommunen er en ny sammenlægning, så har Nordjyske også haft en anden organisering, der nu er ændret sammen med kommunalreformen. Det betyder, at skolen har haft en mere eller mindre direkte adgang til medierne, som de nu gør brug af. Medierne får historier med identifikation og med ofre, mens skolen får kommunikeret deres budskab ud, hvormed den endelige beslutning kan påvirkes. Firkantet kan man sige, at begge aktører i denne kommunikationskontekst vinder.

Borgerreaktionen

Denne fase er i høj grad præget af, at borgere søger at give udtryk for deres mening om skolelukningerne. En artikel, der viser dette er artiklen ”små bip fik stor betydning”, der analyseres på herunder. Men først analyseres der på nogle af de læserbreve, der indløber i

²⁷ Artiklen er ikke den eneste fra området i denne fase.

²⁸ Det skyldes dog også, at skolen ikke havde fået så meget opmærksomhed tidligere i forløbet, ligesom det kom som et kæmpe chok for dem, at de pludselig var lukningsstruede (bilag 29, BL81).

denne periode. Faktisk kommer der så mange læserbreve, at Nordjyske er nødt til at bringe en artikel, hvor de skriver følgende:

(...)Men dermed bliver vi også nødt til – af pladshensyn – at sætte punktum for første fase af skolestrukturdebatten. (Skoledebat sætter nye rekorder bragt i Nordjyske Stiftstidende 26.03.2008)

Med så mange læserbreve, har jeg været nødt til at lave et lille udpluk, som der analyseres på, men for ikke at få for mange gentagelser, vil jeg analysere efter emnemæssig retorisk tekststrategi i læserbrevene.

Læserbreve

Der er to tekststrategier, der går igen i læserbrevene. Den ene af disse er angrib angriberen, hvilket er ensbetydende med angreb på kommunen – politikere og embedsmænd.

(...)uden at have gennemført en kvalitetsundersøgelse af hver enkelt skole samt en vurdering af konsekvenserne for landsbysamfundene. (Bilag 32)

Her angribes kommunen for ikke at have lavet et ordentligt forarbejde, da man ikke har lavet undersøgelser af de enkelte skoler, ligesom der mangler analyser for, hvad skolestrukturændringerne betyder for landsbysamfundene. Angrebet på kommunen suppleres hermed med både manglende information samt en anden – landsbyens – kontekst. Angrebet på kommunen følges op i nedenstående citat.

Det rører os dybt, når vores 'ansvarlige' politikere lukker skoler, især når begrundelserne er så usynlige eller skulle jeg sige virkelighedsfjerne. (Bilag 33)

Dette citat viser, at politikerne har truffet en beslutning, hvor man mangler informationer om, hvorfor beslutningen er truffet. Angrebet på kommunen opfølges altså her med manglende information, hvilket får den betydning, at den beslutning, der er truffet, er for dårlig. Denne kobling laves også i et læserbrev, der relaterer sig direkte til Assens Skole (Bilag 39).

Et andet angreb, der ligeledes relaterer sig direkte til Assens Skole, går på de motiver, der ligger i at flytte overbygningen.

(...)ved at tage overbygningen fra Assens Skole og lave den til en "satellit" skole, som man gjorde med Øster Hurup Skole. Den er nu indstillet til lukning. Er det, det der, på sigt, er meningen med Assens Skole? (Bilag 34)

Citatet angriber flytningen af overbygningen fra Assens Skole for at være en del af en større plan, hvor man ved at fjerne overbygningen, senere kan argumentere for, at skolen

skal lukke fuldstændigt senere. Hermed er der tale om en strategi, hvor de bagvedliggende motiver angribes.

En anden type af angreb på kommunen finder man i nedenstående citat.

Alligevel sidder der en lille skare af politikere, embedsmænd og en gruppe der kalder sig for børne- og familieudvalget der tror, de ved bedre – det gør de ikke! (Bilag 35)

Ovenstående citat viser, at beslutningen er løsrevet fra den debat, der har været – med udgangspunkt i Assens Skole. Angrebet rammer ind i det borgmesteren tidligere har udtalt var meningen med borgermøderne, nemlig, at byrådet ikke vidste bedre, og derfor skulle de høre, hvad borgerne mente (bilag 4, HC10). Dermed kommer citatet også til at afspejle, at hele debatfasen har været irrelevant for beslutningen. Læserbrevet angriber ydermere motiverne bag hele strukturprocessen, hvor skolefagchefen beskyldes for på forhånd at ville have større enheder (Bilag 35), hvormed processens endelige mål har været planlagt på forhånd. Dette angreb virker plausibelt i forhold til de krisekommunikative briller. Beslutningen virker faktisk løsrevet fra den offentlige mening, der blev dannet gennem offentlighedsfasen, hvormed beslutningen i højere grad kan anskues som en magtpolitisk beslutning, frem for at være blevet til gennem krisekommunikative processer.

Den anden retoriske strategi, der går igen i læserbrevene, er afstivningen, og det er ligeledes bemærkelsesværdigt, at disse i høj grad kommer fra Astrup og omegn. I læserbrevet ”Åbent brev til Lisbet Toft”, bruges afstivning i forhold bygningerne, og det specielle her er, at der er en liste over de udgifter, skolen har haft til bygningerne siden 1992 (Bilag 36). Hermed bruges afstivning i en økonomisk rationel betragtning, hvor tankegangen må være, at hvis Astrup Skole lukkes, vil disse penge være spildte, hvilket er spild af kommunens ressourcer. Således søges det, at gå med på den økonomiske dagsorden, der har været i medierne, men med omvendt fortegn. Her handler det ikke om de penge, man kan spare på sigt, men også om de penge, man allerede har investeret i bygningsmassen.

En anden afstivning går på det miljø, der findes på skolen.

Vi har nu gennem 10 år opbygget et helt specielt miljø på Astrup Skole, hvor inklusion, tryghed, genkædelighed, overskuelighed og respekten for den enkelte elev er i højsædet. (Bilag 37)

Afstivningen bruges i citatet til at vise, hvilket specielt – og godt – miljø man har frembragt på Astrup Skole, hvilket må skulle bruges til at ligge pres på beslutningstagerne, så de ikke vælger at lukke skolen. Afstivningen bliver således også et forsøg på at vise den specielle kultur, der ønskes bevaret.

Også afstivning i forhold til lærerne på Astrup Skole bruges i nedenstående citat.

Lærerne har altid taget sig tid, hvis vi har haft brug for en ekstra snak med dem. (Bilag 38)

Citatet viser, hvordan afstivning bruges som et forsvar for de lærere, der findes på skolen, og som har været fraværende i den offentlige debat, men som også i høj grad berøres af strukturændringerne. Samtidig bliver afstivning en indikation på, at lærerne på den lidt mindre Astrup Skole har tid til forældrene, hvilket kan sammenkobles med overskriften på læserbrevet; En skole i verdensklasse.

Elevprotest: Små bib fik stor virkning – 27.03.2008

Det sidste element, der skal vise borgernes holdning til den beslutning, der var truffet, er en reportage i Nordjyske Stiftstidende. Artiklen (bilag 27) handler om eleverne på Assens Skole, der var troppet op på borgmesterens kontor i Hobro, for at gøre opmærksomme på, at de kæmper for bevarelsen af hele Assens Skole.²⁹ Efter beslutningen i Børne- og familieudvalget har eleverne endda bombarderet borgmesteren med sms'er. Subjektet konstitueres således omkring eleverne på Assens Skole, mens objektet bliver bevarelsen af hele skolen. Modstanderen er beslutningen fra Børne- og familieudvalget, men der er nu kommet en giver i spil, da Socialdemokraterne har meddelt, at de ikke ønsker at sende beslutningsforslaget til høring.

Socialdemokraternes udspil fra i tirsdags betyder, at forslaget om at flytte Assens Skoles overbygning er taget af bordet. (Bilag 27)

Således er skolen reddet – på kort sigt. Reportagen giver således et billede af, at alle de borgerprotester og læserbreve, der har præget perioden siden beslutningsforslaget, har hjulpet, og politikerne har været lydhøre over for de problemstillinger, som borgerne har lagt frem. Efterspillet til hele forløbet bliver således, at alle strukturændringer er taget af bordet, en beslutning, der formelt blev truffet af byrådet Torsdag d. 27. marts.

Opsummering

Det, der kendetegner denne fase, er meget aktive borgerprotester, om end der også er få positive tilkendegivelser – primært fra store skoler. Udover de analyserede tekster arrangeres der også borgermøder i både Øster Hurup og Astrup, der klart tilkendegiver en utilfredshed med at de lokaler skoler, skal lukke. Det, der er slående, er, at borgerreaktionerne i høj grad knytter sig til de enkelte skoler, således de kommer til at stå som et forsvar for den enkelte skole, og ikke kvalitet i en bredere skolemæssig kontekst. Det er således primært borgere, der er berørte af skolelukninger, der protesterer med enten afstivning eller modangreb på kommunen. Igen viser det, at krisekommunikationen i høj grad anvendes, når der er meget på spil at tabe, og således agerer også borgerne som politiske aktører, idet de søger at påvirke ressourcefordelingen på skoleområdet, så deres egen skole skal bestå.

²⁹ Skolen stod i beslutningen til at miste sin overbygning.

Alt dette munder ud i, som det også er beskrevet i den foregående artikel, at beslutningsforslaget trækkes af bordet, hvilket også betyder, at den sociale norm kommer i tråd med den offentlige mening, der kom ud af de foregående faser. De små skoler blev bevaret. Roen eller balancen er med andre ord genskabt, således at der er skabt en overensstemmelse mellem de forskellige faser og den offentlige mening. Hermed kan man også sige, at de krisekommunikative processer får den betydning, at den første beslutning må lade livet, og således ender hele forløbet med, at der ingen forandringer sker på skolestrukturen.

Konklusion

Problemformuleringen lød;

Hvordan har centrale aktører anvendt krisekommunikation i forbindelse med skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune? Og hvordan kan krisekommunikationen være med til at forklare, hvorfor forløbet endte, som det gjorde?

Som allerede nævnt er der to niveauer i problemformuleringen, og jeg vil i denne konklusion prøve at hive de centrale forklaringer ud, da det er her, at krisekommunikationen kan gå ind og gøre en forskel. Konklusionen følger Sturges' modificerede teoretiske fasemodel.

I den første fase foregår kommunikationen uden for offentlighedens synsfelt, og debatten om skolestrukturen er alene skolefaglig. I forhold til krisekommunikation er denne første fase en før-krise fase, hvor man blandt andet prøver at gøde jorden for de fremtidige ændringer, der skal ske på skolestrukturområdet, ligesom DKUG er beregnet til at prøve hinandens argumenter af på hinanden. Ydermere udspringer hele skolestruktursagen af budgetlægningen for 2007, hvormed man bliver klar over, at kommunens samlede økonomi kan spille ind på den fremtidige beslutning, eller som borgmesteren selv formulerer det.

(...) der var skoleenheden i den situation, at de vidste jo nok godt, at det ikke ville flyde med mælk og honning i den nye kommune. Tværtimod ville vi til stadighed være under økonomisk pres, og den del ville ikke blive mindre (...). (Bilag 4, HC8)

Samtidig står kommunen i den situation, at den er en sammenlægningskommune, og således kan det være relevant at se på en harmonisering af serviceniveauet i kommunen, herunder skolerne. På mange måder er kommunen forudseende, og søger at undgå en fremtidig krise omkring økonomi og differentieret service til borgere, der betaler de samme ressourcer i skat – skolerne er dog kun en del af dette samlede billede. Kommunen er således krisekommunikativt tidligt ude, og søger at reagere på den fremtidige udfordring. Denne fase er ifølge Sturges en af de vigtigste i krisekommunikationen, og interviewet med Dorte Carstens viste også, at alle var mere eller mindre enige om, at der skulle ske et eller andet, og hermed kan der argumenteres for, at krisekommunikationen har fungeret efter hensigten, idet der er skabt en bevidsthed – positiv opmærksomhed – om, at strukturændringer var nødvendige.

Det spor, der planlægges, handler om kvalitet i folkeskolen, hvilket er en motorvej at åbne op for, da kvalitet er et begreb, jævnfør Burkes kategorier af ord, hvor der kan være meget forskellige opfattelser af dets tilhørende betydning. Derfor har forskellige aktører mulighed for at give ordet forskellig mening. Hermed planlægges et kommunikationsforløb, som ikke har nogen retning eller kontrol, fordi kvalitetens mening skal konstrueres. Hermed ligges op til en diskursiv kamp, og der skabes en mere besværlig kommunikationsplatform at arbejde ud fra. I den første fase betyder

krisekommunikationen, at alle er enige om, at der skal ske noget, men med kvalitet som det bærende element, kan det i høj grad diskuteres, hvad der skal ske.

Samtidig må man også sige, at i den første fase, hvor kommunen anvender krisekommunikationen ganske fornuftigt i forhold til den skolefaglige del, så har der manglet en strategi for medierne og borgerne i denne første fase. Her er jorden ikke blevet gødet, og kommunen har ikke kunnet få lov til at sætte dagsordenen, som man ellers formåede med DKUG. Det betyder også, at da medierne får nys om skolestrukturændringerne, så bliver vinklen ikke kvalitet i folkeskolen, men i stedet handler det om økonomi og skolelukninger. Hvordan og hvornår man informerer medierne er naturligvis altid en afvejning, men i stedet for at have ladet medierne opsnuse historien og dermed blive mistænksomme, kunne man have gjort opmærksom på, hvilken proces man ønskede at skyde i gang, og hvordan medierne ville blive inddraget undervejs. Det er i mine øjne ikke heldigt, at den journalist, der primært har dækket sagen ikke kender til DKUG (Bilag 29, BL7-9), hvis man samtidig har et ønske om at ligge det hele åbent frem (Bilag 6, TB73).

Resultatet af den vinkel som medierne kører på, afspejler sig også i den næste fase, hvor debatten pågår. Det er i denne fase, at krisekommunikationen i høj grad skal finde sin anvendelse, da det er her, der er stor mulighed for at påvirke meningsdannelsen. Her lider kommunen under, at man har valgt tavsheden. Selvom formålet har været, at man ville blive klogere og høre på, hvad der foregik ude på skolerne, så betyder denne rolle, at kommunen låser sig selv fast, således at de kun kan benytte tavshed som krisekommunikativ strategi. Både skoler og borgere bruger i høj grad krisekommunikation, hvormed de forsøger at påvirke den offentlige meningsdannelse. Men det er også bemærkelsesværdigt, hvor meget man snakker skolestrukturændringerne i en kontekst omkring landsbyen og den enkelte skole. Således er der kun få, der ser på det store billede, der har betydning for hele den retoriske arena. Dette store billede kunne kommunen være kommet med, men tavsheden umuliggør dette. Resultatet er, at den offentlige mening, i mine øjne, kommer til at handle om et forsvar for de små skoler – eller måske snarere et forsvar for den enkelte lille skole i ens eget lokalsamfund. Dette skyldes både landsbyens kontekst, men også afstivning, der bruges flittigt i forhold til de enkelte skoler – det er jo også kvalitet. Det er også værd at bemærke, at ikke mange skolefaglige aktører – udover høringssvarene fra de enkelte skoler – deltager i denne offentlige debat. Grunden til dette var, at en udtalelse for større enheder, også var et angreb på de mindre skoler, selvom et par af de store skoler alligevel angriber nogle af de små skoler. Ligeledes ligger det i lærernes fagkultur, at man ikke protesterer offentligt. Pointen er, at disse forhold på ingen måde har kunnet komme bag på kommunen, og hvis man regnede med, at der ville komme kvalitetsyttringer fra disse sider, så har man fejllæst de enkelte aktører. Og de skolefaglige aktører har heller ikke kunnet brede de ”gode” budskaber om strukturændringerne i de fora, hvor de har mødt borgerne. I stedet er de enkelte skoler og borgere gode til at bruge medierne til at kommunikere deres egen dagsorden, hvilket igen er med til at styrke den offentlige meningsdannelse omkring, at den enkelte skole skal bevares.

Hvad angår den endelige beslutning, så strider den på mange måder imod den offentlige mening, der var grundlagt i de tidligere faser. Således kan man argumentere for, at beslutningsforslaget er løsrevet fra de forudgående kommunikative processer i specielt offentlighedsfasen. En alternativ forklaring på dette, vil jeg tillade mig at kalde magtens arrogance, fordi beslutningen ikke bunder i den kommunikationsproces, man selv havde lagt op til. Dermed kan denne fase kommunikativt opfattes som et spil for galleriet, og man har valgt at ignorere den offentlige mening, da den ikke lige passede med den dagsorden, man har haft fra kommunens side. Det betyder, at man ikke har haft blik for det processuelle perspektiv, der fordrer krisekommunikationen, og i stedet er der vedtaget en beslutning, der er i strid med den offentlige mening, der blev skabt krisekommunikativt. Hermed ikke sagt, at man skulle gøre alle glade, men der har manglet et processuelt perspektiv på den beslutning, man traf i Børne- og familieudvalget. Hvis kommunikation skal være troværdig, så er man simpelthen nødt til at lade kommunikationsprocesserne være oprigtige og tage de betragtninger – ubehagelige som behagelige – med i betragtningerne. Og kommunen kan kun bebrejde sig selv for, at væsentlige argumenter for strukturændringerne ikke får lov til at få indflydelse på den offentlige meningsdannelse. Beslutningen får den betydning, at den sociale norm, kommunen ønsker, er løsrevet fra den offentlige mening, og der kommer således et mismatch mellem dem. Dermed hænger processen ikke sammen, og det medfører massive borgerprotester, der kan have været medvirkende til, at beslutningsforslaget tages af bordet, og den sociale norm følger det status quo, som den offentlige meningsdannelse lagde op til, som en konsekvens af forsvaret for den enkelte lokale skole.

Samlet er der således både godt og skidt at sige om krisekommunikationen i forbindelse med skolestruktursagen, og selvom kommunikationen ikke kan forklare hele sagens udfald, så kan krisekommunikationen vise, at det var de aktører, der valgte, og havde mulighed for at benytte sig af krisekommunikation, der i sidste ende endte med at sejre, fordi de enkelte små skoler forblev intakte. Kommunen var ret dygtige til at gøde jorden for de skolefaglige aktører, men for borgere og medier efterlod krisekommunikationen noget tilbage at ønske. Det paradoksale er, at krisekommunikationens betydning har resulteret i en situation, hvor de fleste har været enige om, at der skulle strukturændringer til – også borgere³⁰ – men at man nu er havnet i en situation, hvor der ikke er sket noget. Dette kunne tyde på, at krisekommunikation i høj grad handler om egeninteresser, og at disse i en krisemæssig sammenhæng bliver stærkere og vigtigere end fællesinteressen, der blandt meget andet handler om kommunens samlede økonomi. Kommunens politikere er de personer, der skal prioritere mellem dette hav af særinteresser, men i en fællesinteresse kommer deres krisekommunikation til at stå svagere end eksempelvis borgernes. Om det er gavnligt skal jeg ikke vurdere, men det beviser, at krisekommunikationen på mange måder sejrede over det store billedes

³⁰ 11. september 2007 havde Nordjyske Stiftstidende spurgt sit borgerpanel (Fjordens Røst), om de ønskede at bevare alle kommunens små skoler. Her sagde et flertal nej. (Klart flertal for at lukke skoler af Bente Lembo, www.nordjyske.dk 11.09.07 – hentet fra Infomedia)

interesse. Krisekommunikationen har med andre ord haft betydning for skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune.

Refleksion

Dette projekt har analyseret på skolestruktursagen i Mariagerfjord Kommune ud fra et krisekommunikativt synspunkt. Men kommunikation er ikke det eneste, der har haft betydning for sagens udfald, hvor status quo er bevaret. Jeg mener dog, at jeg i den ovenstående har belyst, hvordan krisekommunikation har været en faktor, som kan være med til at forklare sagens udfald. Men jeg har ikke analyseret på den politiske forhandling, der fandt sted i Børne- og familieudvalget, samt det politiske forløb, der førte til, at byrådet forkastede beslutningsforslagets mulighed for at blive sendt til høring. Således er der stor sandsynlighed for at partipolitik og lokalpolitik kan have haft indflydelse på beslutningen.

Projektet er baseret på et single case design, og jeg har tidligere argumenteret for, at designet ikke egner sig til en generalisering. Samtidig har jeg også redegjort for, at casen tilhører en empiriske dimension. Jeg vil her i det følgende kort redegøre for nogle af de elementer, som jeg mener, man kan tage med sig i den teoretiske kontekst, og som kan anvendes til brug for den videre forskning – det kan eksempelvis testes. Det er med denne kasket, med de problemer, som den medfører, at jeg vil give mine – subjektive – bud på, hvad man skal være opmærksom på, når man benytter sig af krisekommunikation i de danske kommuner. Noget der dog kan indikere, at det er muligt, at generalisere konklusionen til andre kommuner er, at aktørerne i høj grad har handlet i efter egne rationelle motiver, og skolernes kamp kan således tænkes også at ville være tilfældet i en hvilken som helst anden kommune. Medierne har ydermere i høj grad har taget ofrenes parti og spillet på konflikten i nyhederne. Der hvor refleksionen derimod får problemer, er ved at antage, at kommunerne kan undgå nogle af de fejl, som Mariagerfjord Kommune har begået og forvente et andet resultat.

Mariagerfjord Kommunes krisekommunikative beredskab

Når jeg nu har gjort et stort nummer ud af at problematisere Mariagerfjord Kommunes krisekommunikation, kan det måske være relevant at se på, om kommunen er et enkeltstående tilfælde. Hermed ikke sagt, at jeg laver et nyt case design i konklusionen, men jeg vil alligevel tillade mig, at sammenligne med den kvantitative forskning på området. Her har jeg allerede i problemfeltet gjort opmærksom på, at det offentlige ikke var helt forberedte på den krisekommunikative opgave, som de står over for (Frandsen & Johansen 2004). Hermed kunne man foranlediges til at tro, at Mariagerfjord Kommunes problemer med krisekommunikationen ikke er noget enestående for netop denne kommune. Krisekommunikation bør efter min opfattelse være en del af kommunens kommunikationspolitik, men kun 11 af 64 adspurgte kommuner har en kommunikationsstrategi (Hansen et. al 2008:183), hvilket også er en indikator på, at kommunerne mangler lidt endnu, før de kommunikationsmæssigt er klar til at løfte den nye udfordring.

Det handler om fleksibilitet

For det første viser casen, at når man tænker kommunikation ind i et procesforløb, er det problematisk, hvis man tilrettelægger en så rigid proces, som man har gjort i

Mariagerfjord Kommune. Den manglende fleksibilitet fik den betydning, at da processen blev afsporet, havde man ikke mulighed for at komme ind på banen og sætte dagsordenen for debatten. Dette skete ved, at kommunen valgte tavsheden, og således ikke kunne få rettet op på den mere eller mindre afsporede debat, der endte med at præge offentlighedsfasen. Det betød, at vigtige argumenter udeblev i forsøget på at påvirke meningsdannelsen. Konteksten, som kommunerne opererer under, kan være svær at styre og svær at forudsige, og derfor er det vigtigt at kommunikationen tilrettelægges så fleksibelt, at kommunen ikke udelukkes fra at kunne give sine argumenter.

Kommuniker, kommuniker, kommuniker

Dette projekt har ikke analyseret på, hvilke tekststrategier, der har været gode og hvilke, der ikke har været gode (For en dybere forskning i hvilke kriser, der fordrer hvilke tekststrategier, kan man med stor interesse læse Coombs & Holladay 1996 el. Coombs 2007). Men kommunens strategi om tavshed – der bliver tolket som ignorering – har ikke været god. Således er der noget, der tyder på, at krisekommunikation er et nyttigt værktøj. Hermed er der noget, der kunne indikere, at magt ikke længere er et godt nok instrument til politikdannelsen, hvorefter man kan informere borgerne. Borgerne vil, når de bliver spurgt, også have indflydelse, og dialogen skal være oprigtig. Den klassiske politikmodel af David Easton opererede med tre faser; input, formel politikdannelsen og output (Andersen 1998:10). Det, der viser sig i undersøgelsen, er, at centrale aktører har haft mulighed for at få kommunikativ indflydelse på inputsiden, men på outputsiden kan de ikke genkende deres kommunikation. Hermed er den formelle magt, der ligger i politikdannelsen ikke legitim i forhold til beslutningen. Borgere og brugere ønsker – om ikke indsigt – så i det mindste indflydelse på den reelle politikdannelsen. Og hermed bliver det en nødvendighed, at anvende krisekommunikation i forbindelse med politikdannelsen på kommunens serviceområder. Dagene, hvor borgerne accepterede politikernes formelle magt, er slut – hvis de da nogensinde har eksisteret. Kommuner af i dag bør kommunikere med sine interessenter (borgerne), som den kommunikerende kommune også påpeger det (Frandsen et. al 2005)

Det handler om målgrupper

Det næste element, jeg vil udtrække af casen, som kommunerne skal være opmærksomme på, er, at man ikke kan ”nøjes” med at udtænke en strategi for enkelte aktører i den retoriske arena. Man er nødt til at ligge en selvstændig strategi for hver enkelt målgruppe, således at man ikke kun får gødet jorden for de skolefaglige aktører. Borgerne kan ikke blive præsenteret for tre modeller, første gang de fra kommunens side præsenteres for skolestrukturen, hvis man i øvrigt ønsker en fordomsfri debat om kvaliteten i folkeskolen, hvilket i sig selv er problematisk. Også medierne har man ikke haft en god nok strategi for, hvilket kan betyde, at medierne opfatter sig selv som en modspiller (bilag 29, BL16). Derfor skal der udtænkes strategier for hver enkelt målgruppe i den retoriske arena, således at kommunikationen kan bruges til at opnå målet hos alle aktørerne. Det er ikke sikkert, at den strategi, der virker for de skolefaglige aktører, også virker hos borgerne. Medierne lever af information, og derfor skal de

løbende informeres. Ved at informere medierne får man også den fordel, at man ved, hvad der slipper ud i pressen. Eksempelvis kunne Mariagerfjord Kommune have primet sine budskaber, hvilket betyder, at kommunen skal definere præmisserne, hvorfra debatten skal udspille sig (Lund 2008:307). Her kunne Mariagerfjord Kommune have brugt medierne til mere offensivt at prime, at skolevæsenets og kommunens økonomi var (og er) under pres. Hermed kunne man have startet med at få skabt rammerne for, hvordan skolestrukturændringer kunne diskuteres. Denne økonomidel har man søgt at holde ude af debatten, og som borgmesteren også gav udtryk for, så var det en fejl (Bilag 4, HC32). Her kunne man have gået offensivt i medierne med en af de dagsordener, så meningsdannelsen kunne være påvirket i én retning, der måske i højere grad kunne have tilfredsstillet den fælles fornuft. Det kunne eksempelvis være med tal omkring prisen per elev, kommunens samlede økonomiske ressourcer, etc. Herefter kunne man så have gået videre og frame præmisserne, hvilket betyder at vinkle budskaber (Lund 2008:308), på skolestrukturområdet, hvormed man kunne have kommet med udspil til skolemodeller, således der kunne være skabt et provenu, der enten kunne gå til skolevæsenet eller til kommunekassen. Ved at have lagt disse offensive strategier, og have brugt dem i et forsøg på at ændre skolestrukturen, er jeg overbevist om, at kommunen kunne have påvirket meningsdannelsen, således at aktørerne havde fået et mere positivt blik på skolestrukturændringerne. Hermed kan jeg fuldt ud tilslutte mig Anker Brink Lunds opstillede udfordring for kommunerne.

(...)den kommunale udfordring [er] primært (...) at folkevalgte og administratorer selv kommunikerer det kommunale selvstyre offensivt som retten til at gøre en forskel. (Lund 2008:293)

Krisekommunikation har betydning

Konklusionen viste også, at krisekommunikation har betydning. Skoler og borgere, der aktivt brugte krisekommunikation, endte med at ændre holdningsdannelsen hos politikerne, og på den led må man sige, at krisekommunikationen sejrede over den formelle magt. I designet argumenterede jeg for, at en generalisering egentlig ikke var hverken mulig eller ønskelig (Flyvbjerg), men at jeg samtidig havde en interesse, der hed krisekommunikation – og ikke Mariagerfjord Kommune. Det tradeoff generaliseringen taber i validitet, vinder den således i interesse og samfundsmæssig relevans. Den forsigtige generalisering, der ligger sig i en falsificerbar kontekst må hedde, at man ikke kan konkludere, at krisekommunikation ikke betyder noget. Generaliseringen er i mine øjne lidt for vag, da krisekommunikationens sejr måske er det mest tydelige ved undersøgelsen. Således vil mit eget vovede bud være; krisekommunikation har betydning – også for de danske kommuner.

Litteraturliste

- Andersen, J.G. 1998. Politik og samfund i forandring bind 2. Forlaget Columbus. København
- Asp, K. 2007. "Fairness, informativeness and scrutiny. The role of News Media in Democracy" I Nordicom Review, jubilee Issue, pp. 31-49.
- Beck, U. 1997. "Risiko og frihet", oversat af Are Eriksen. Fakkbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS. Bergen.
- Benoit, W.L. 1995. "Accounts, Excuses, and Apologies – A Theory of Image Restoration strategies." State University of New York Press. Albany, New York.
- Benoit, W.L. 1997. "Image repair discourse and crisis communication", pp. 177-186 in Public Relations Review, Volume 23, Number 2. Elsevier.
- Beskæftigelsesregion Nordjylland. 2008. Analyserapport 2008. http://www.brnordjylland.dk/graphics/dokumenter/raadet06/raadsmoder_2008/bilag/080131/analyserapport-2008-090108.pdf
- Bryman, A. 2004. Social Research Methods, second edition. Oxford University Press. Oxford.
- Burke, K. 1970. The Rhetoric of Religion – Studies in Logology. University of California Press. California.
- Coombs, W.T. 2007. "Ongoing Crisis Communication – Planning, Managing, and Responding", second edition. Sage Publications. California.
- Coombs, W.T. & Holladay, S.J. 1996. "Communication and Attributions in a Crisis: An Experimental Study in Crisis Communication" i Journal of Public Relations Research 8(4), pp. 279-295.
- Coombs, W.T. & Holladay, S. J. 2004. "Reasoned Action in Crisis Communication: An Attribution Theory-Based Approach to Crisis management", pp. 95-116 in Millar, D.P. & Heath, R.L. Responding to Crisis – A Rhetorical Approach to Crisis Communication. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. New Jersey.
- de Vaus, D. A. 2001. "Research Design in Social Research" SAGE Publications Ltd. London
- Danmarks Lærerforening. "Skoler i de nye kommuner – målsætning for ændring af skolestrukturen. (<http://dlf.org/files/DLF/Undervisning/Skolestruktur/skolestruktur.pdf>)
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. 1991. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields" i DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (Eds.) "The New Institutionalism in Organizational Analysis", The University of Chicago Press, pp. 63-82.
- Frandsen, F. Olsen, L.B. Amstrup, J.O. Sørensen, C. 2005. Den kommunikerende kommune. Børsens Forlag. København.
- Frandsen, F. & Johansen, W. 2004. "Hvor godt forberedte er de? En undersøgelse af de danske virksomheders og myndigheders kriseberedskab anno 2003." Handelshøjskolen i Århus. Århus.
- Flyvbjerg, B. 2006. "Five misunderstandings about case-study research" i Qualitative Inquiry, vol. 12, no. 2, pp. 219-246. SAGE Publications.
- Gergen, K.J. 1973. "Social Psychology as History" i Journal of Personality and Social Psychology, vol. 26, no. 3, pp. 309-320.

- Goldhaber, M.H. 1997. "The Attention Economy and the Net" i First Monday issue 2: http://www.firstmonday.dk/issues/issue2_4/goldhaber/index.html.
- Goldhaber, M.H. 2006. http://www.blauexchange.org/int_mgoldhaber.html.
- Hansen, J.O.K. 2004. "I andres brød – håndbog om informationsjournalistik, virksomhedskommunikation og public relations". Ajour. Aarhus.
- Hansen, K. 1999. "New Public Management på det kommunale niveau: en dansk NPM-model" i Nordisk Administrativt Tidsskrift nr. 4, pp. 320-338, 80. Årgang, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hansen, K. et. al. 2008. Nye kommuner i støbeskeen – om organisering og styring i de nye kommuner. Handelshøjskolens Forlag. København.
- Heath, R.L. & Millar, D.P. 2004. Responding to Crisis – A Rhetorical Approach to Crisis Communication. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. New Jersey.
- Hearit, K.M. 2006. Crisis Mangement by Apology – Corporate Response to Allegations of Wrongdoing. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. New jersey
- Hearit, K.M. & Courtright, J.L. 2004. "A Symbolic Approach to Crisis Management: Sears' Defense of Its auto Repair Policies", pp. 201-212 in Heath, R.L. & Millar, D.P. Responding to Crisis – A Rhetorical Approach to Crisis Communication. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. New Jersey
- Hildebrandt, S. 2000 "Ledelse og kommunikation – metaforer og spørgsmål om kommunikation i organisation", pp. 79-115 i Petersen & Lund. Den kommunikerende organisation. Forlaget Samfundslitteratur. Frederiksberg.
- Johansen, W. og Frandsen, F. 2007. "Krisekommunikation" – Når virksomheders image og omdømme er truet". Forlaget Samfundslitteratur. Frederiksberg.
- Just, S.N. Jensen, E.H. Grønning, A. & Merkslen, H. 2007. Organisation og omverden – grundbog i organisationskommunikation.
- Jørgensen, M.W. og Phillips, L. 1999. Diskursanalyse som teori og metode. Roskilde Universitetsforlag. Frederiksberg.
- Kommunernes Landsforening. 2008. Kommunalpolitisk Topmøde 2008 – Debatoplæg. <http://www.kl.dk/ncms.aspx?id=c69c08bf-7c14-484d-9ee3-231587329ab7>
- Kommunernes Landsforening 2008b. "Den knappest ressourc – minikonference om beskæftigelse." <http://www.kl.dk/ncms.aspx?id=1dc8404b-2f4e-41c7-bca5-41e059fd8f53>
- Kristiansen, M. & Bloch-Poulsen, J. 1997. "I mødet er sandheden – en videnskabsteoretisk debatbog om engageret objektivitet." Aalborg Universitetsforlag. Aalborg
- Luhmann. N. 2000. "Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeine Theorie", Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1984; oversat af Cederstrøm, J., Mortensen, N og Rasmussen, J. "Sociale Systemer. Grundrids til en almen teori", Hans Reitzels Forlag, København.
- Lund. A.B. 2002. "Den redigerende magt – Nyhedsinstitutionens politiske indflydelse". Aarhus Universitetsforlag. Aarhus.
- Lund. A.B. 2008. "Kommunal kommunikation og mediebrug – fra reaktiv til proaktiv nichepleje" i Pedersen, D. Greve, C. & Højlund, H. Genopfindelsen af den offentlige sektor – ledelsesudfordringer i reformernes tegn, Børsens Forlag, København. pp. 293-312.

- McNair, B. 2007 "An Introduction to Political Communication", fourth edition. Routledge. London
- Nymark, S. R. 2003. "Corporate storytelling i praksis" i Ledelse i Dag, vol. 13, nr. 4, pp. 440-447.
- Olsson, H. & Poulsen, H. 2004. "Ryd forsiden – om nyhedsformidling", 2. udgave. Dansklærerforeningen. Frederiksberg.
- Parum, E. 2006. "Strategisk kommunikation om ledelse – et corporate og public governance perspektiv. Handelshøjskolens Forlag. København
- Skolefagenheden.
<http://www.mariagerfjord.dk/MFK/service/skole/skolestrukturdebat/Lars%20Rold/Aktiviteter/Debatmøder%20jan%20-%20feb%202008/Modeloversigt%20oplæg%20tbu%20-%20Borgermøder.pdf>
- Sturges, D.L. 1994. "Communicating Through Crisis – A Strategy for Organizational Survival" i Management Communication Quaterly, vol. 7, no. 3, pp: 297-316.
- Thompson, J.B. 2001. "The Media and modernity. A Social Theory of the Media", Polity Press, Cambridge 1995; oversat af Jørgensen, S.W., "Medierne og moderniteten. En samfundsteori om medierne", Hans Reitzels Forlag, København.
- Ugebrevet Mandag Morgen 2002. "Kampen om opmærksomheden", Temanummer, nr. 25 august.