

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT13

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Daniel Hellström

Carl Odhnoff

Handledare: Stig Montin

Examinator: Annika Theodorsson



NI HAR MAKT!

**- Förvaltningsstudenters syn på sin
framtida yrkesroll**

Förord

Vi är ytterst medvetna om att denna uppsats ej blivit som den blev utan den värdefulla hjälp vi fått på vägen. Vi vill först och främst tacka vår handledare Stig Montin för nyttig input och hjälp på vägen. Ytterligare tack skänkes till alla de studenter vid Förvaltningshögskolan som tagit sig tid och svarat på vår enkät. Tack också till föreläsare och personal vid Förvaltningshögskolan för ett vänligt bemötande och den hjälp de givit oss när denna behövts och till de vänliga själar som tagit sig tid att korrekturläsa uppsatsen. Sist men inte minst vill vi även tacka vänner, nära och kära för att de stått ut med oss under uppsatstiden.

Daniel Hellström och Carl Odhnoff

Vt 2013

Sammanfattning

År 2011 gjorde Direktpress Göteborg en undersökning bland stadsdelsnämndspolitiker där det framkom anklagelser om att Förvaltningshögskolan i Göteborg lärde sina studenter att det är de som kommer ha den verkliga makten när de börjar arbeta som tjänstemän. Detta gjorde att vi ställde oss frågan: vilken bild har studenterna på Förvaltningshögskolan i Göteborg av sin framtida roll som offentliga tjänstemän och den makt tjänstemän kan ha över politiken, och hur påverkar utbildningen denna bild?

Vi genomförde en enkätundersökning bland studenterna från alla terminer på kandidatprogrammet i offentlig förvaltning för att ta reda på studenternas uppfattningar om sin framtida yrkesroll. Genom att undersöka svaren från studenter på alla terminer var tanken att försöka utläsa Förvaltningshögskolans inverkan på deras uppfattningar under utbildningen.

Vi kom fram till att Förvaltningshögskolans inverkan är begränsad, studenterna tar med sig de flesta attityder och uppfattningar utifrån. Dock var flera av dessa tveksamma ur ett demokratiperspektiv och vi anser att Förvaltningshögskolan i högre grad borde arbeta för att förändra dessa.

Nyckelord: Tjänstemannamakt, Förvaltningshögskolan, Förvaltningsstudenter, Demokrati, Tjänstemannaroller.

Innehållsförteckning

1. Inledning och problemformulering	6
1.1 Syfte	9
1.2 Frågeställning.....	9
1.3 Avgränsningar.....	9
1.4 Uppsatsens disposition.....	9
2. Teori	10
2.1 Tjänstemännens makt och möjlighet att påverka.....	10
2.2 Politikers bild av tjänstemän.....	11
2.3 Tjänstemännens kunskap	12
2.4 Relationen mellan politiker och tjänstemän.....	12
2.5 Vilja, kunna och förstå.....	13
2.6 Rättsäkerhet, demokrati och effektivitet	13
2.7 Tjänstemannarollen.....	14
2.7.1 Krus fem tjänstemannaroller	14
2.7.1.1 Klassikern	15
2.7.1.2 Företrädaren	15
2.7.1.3 Experten	15
2.7.1.4 Managern	16
2.7.1.5 Normalbyråkraten	16
2.8 Utbildningens påverkan på studenterna	16
2.8.1 Studenters syn på utbildning	16
2.9 Analysmodell	17
3. Metod	19
3.1 Kvantitativ metod	19
3.2 Tillvägagångssätt	19
3.2.1 Insamlingsverktyg	20
3.2.2 Enkäten	21
3.3 Urval	22
3.4 Etik.....	23
3.5 Analys	23

3.6 Bortfallsanalys	24
3.7 Reliabilitet och validitet.....	25
4. Resultat och analys.....	26
4.1 Kort om vår statistik	26
4.2 Studenternas syn på tjänstemän och politiker.....	26
4.3 Studenternas syn på det politiska systemet.....	29
4.4 Studenternas syn på Förvaltningshögskolan.....	31
4.5 Kommentarer på enkäten	33
5. Slutsats	34
5.1 Studenterna vill påverka	34
5.2 Förvaltningshögskolans påverkan.....	36
5.3 Svaret på frågan - avslutande diskussion.....	36
5.4 Frågorna på svaret - framtida forskning	38
6 Litteraturförteckning	39
Appendix A - Enkäten.....	42
Appendix B - Kommentarererna	45

1. Inledning och problemformulering

En grundläggande tanke med demokratin är att folket väljer politiker att representera dem i styrandet av staten och besluta om viktiga kollektiva frågor och problem. Till sin hjälp att implementera dessa beslut har politikerna en statsförvaltning bestående av anställda tjänstemän. Politikerna kan, om de inte sköter sitt arbete enligt väljarnas preferenser, röstas bort från sina ämbeten i allmänna val. De kan hållas ansvariga för de beslut de fattar, men inte tjänstemännen.

Den länge rådande uppfattningen om en statstjänstemans beteende skapades av den tyske forskaren Max Weber i början av 1900-talet. Tjänstemän ska enligt Weber agera efter regler utan att ha personliga värderingar och åsikter. De bör veta sin roll i hierarkin, det ska finnas en tydlig beslutsordning och deras agerande ska granskas och kontrolleras kontinuerligt (Hysing & Olsson 2012:40f). I verkligheten har det dock bevisats gång på gång att tjänstemännen har ett visst inflytande över politiken. Men tjänstemän är anställda, inte framröstade, och kan därför inte hållas ansvariga av folket på samma sätt för beslut de fattar rörande policy. Detta har Rothstein (2010:105) kallat för "demokratins svarta hål", alltså att tjänstemän, fastän de har stort inflytande över policy, inte kan hållas ansvariga av folket i allmänna val. Det kan då bli svårt för folket att veta om det är politikerna eller tjänstemännen som ytterst är ansvariga för den politik som faktiskt implementeras.

Det är dock oundvikligt att tjänstemännen får inflytande över de policyområden de verkar inom, det är en förutsättning för effektivitet i policyprocessen. Politikerna kan omöjligt vara experter på alla de områden där de behöver skapa policy, vilket gör att tjänstemännen får inflytande genom att ge kunskapsunderlag till politikerna i utredningar och som remissinstanser. Tjänstemännen har ofta ett kunskapsövertag gentemot politiker, eftersom de är experter inom sitt område och arbetar endast med det, medan politiker jobbar med många frågor på samma gång och behöver veta lite om allt.

Förtroendeuppdragsutredningen nämner den klassiska demokratiteorins syn på politikernas och tjänstemäns förhållande. Den teorin säger att *“de förtroendevalda fångar upp medborgarnas krav, behov och önskemål om politiska åtgärder. I de politiska partierna omvandlas kraven etc. till politiska program; princip-, val- eller handlingsprogram. På basis av dessa skaffar partierna stöd från väljarna och försöker därefter genomföra sin politik i praktisk handling.*

Därvid har politikerna till sin hjälp en professionell organisation, som tolkar de av politikerna uppsatta målen och omvandlar dem till barnomsorg, hälso- och sjukvård och teknisk service etc.” (SOU 1989:108) Utredningen anser att denna teori numera är förlegad i och med förskjutningen av den politiska styrningen som skett genom införandet av de reformer som benämns NPM, New public management, och då speciellt övergången från regelstyrning till målstyrning (SOU 1989:108).

Förhållandet mellan politiker och tjänstemän är essentiellt för att en kommun ska fungera som den ska. Det är de flesta teorier överens om, speciellt vid agerandet i den gränzon som bildas mellan de bådas ansvarsområden. Paradoxalt nog nämns inte tjänstemännen alls i den lag som är till för att reglera och förklara det kommunala arbetet, kommunallagen. Kommunallagen utgår fortfarande från den historiska arbetsordningen när det var de förtroendevalda i de gamla landskommunerna som skötte allt och avspeglar enbart den politiska nivån i det kommunala arbetet (Hansson et al 2012:17).

Det finns ett stort antal undersökningar om hur förhållandet mellan tjänstemän och politiker ser ut. Gemensamt för många av dem är att det är politikernas åsikter och upplevelser av tjänstemännens inflytande som undersöks. Många politiker upplever att tjänstemännen har för stor makt att ta egna beslut, att ansvarsfördelningen är otydlig och att politikernas roll ofta begränsas till att godkänna tjänstemännens förslag. Från politiker i flera olika kommuner återfinns kommentarer om “tjänstemannapartiet” eller “förvaltningspartiet”. En landstingspolitiker från Gävleborgs landsting skriver att “[d]en stora frågan är relationen mellan de politiska partierna och 'tjänstemannapartiet’” om sitt inflytande i landstingsfullmäktige (Olsson 2008:19f). En annan landstingspolitiker skriver i en debattartikel i Norrbottens Kuriren att “[d]en stora frågan är om man överhuvudtaget är med på samma vagn. I det här läget är man en 'lame duck', där det starkare 'tjänstemannapartiet' tar över” som kritik mot landstingsstyrelsen i Norrbottens landsting (Backgård 2007).

Tjänstemännen å andra sidan ger en annan bild av situationen än vad politikerna gör. I studien *Öppna Sverige*, gjord av Statistiska centralbyrån på uppdrag av justitiedepartementet, där de intervjuar tjänstemän från olika offentliga instanser i samhället, nämns det att allmänheten ofta anklagar tjänstemännen för beslut som i grunden fattats av politikerna. Men som en tjänsteman i studien nämner kan tjänstemän “*inte alltid skylla på politiker, det är 'oproffsigt’*” (SCB 2001:25). Tjänstemännen i studien ger en bild av hur politiker ofta fattar beslut om

saker som sedan är omöjliga att genomföra och att tjänstemannen hamnar i kläm mellan trycket från att verka i allmänhetens bästa och trycket från att följa de politiska besluten (SCB 2001:31f). Studien är främst gjord bland frontlinjebyråkrater, de tjänstemän som har mestkontakt med allmänheten, vilka berättar om den maktlöshet de ofta känner i sin tjänstemannaroll.

Direktpress Göteborg gjorde under 2011 ett antal intervjuer med politiker i de olika stadsdelsnämnderna i Göteborg om hur de upplevde maktrelationen mellan politiker och tjänstemän. Enligt tidningen tyckte tre av tio politiker att tjänstemännen hade för mycket makt och flera av politikerna valde att svara anonymt, för att inte stöta sig med tjänstemännen och bli motarbetade. Även här berättade en politiker om vad han kallade för Förvaltningspartiet, en grupp tjänstemän som styrde över de politiska besluten, utan demokratiskt mandat. Samma politiker säger även att "*[j]ag vet att de på Förvaltningshögskolan lär ut till studenterna att de som framtida tjänstemän är de som har den verkliga makten.*" (Johansson Sjöwall 2011) I en enkätundersökning tidningen gör inom samma serie av artiklar skriver en politiker att "*[p]å Förvaltningshögskolan vet jag att lektorerna lär ut till studenterna att de som framtida tjänstemän i verkligheten har all makt. Detta vittnar om ett skrämmande förakt för demokratin*" (Christell 2011).

Förvaltningshögskolans målsättning enligt deras hemsida är att "*undervisa... studenter för att bli experter på den gemensamma sektorn*"¹. Det är vid Förvaltningshögskolan som flera av framtidens tjänstemän utbildas. Några politiker är dock av uppfattningen att de som utbildats av Förvaltningshögskolan i Göteborg har med sig idéer om att det i själva verket är de som kommer styra den offentliga verksamheten, vilket skapar en kultur där tjänstemännen tycker sig kunna ignorera politikernas beslut och istället göra som de själva anser är bäst. Detta kan orimligen vara Förvaltningshögskolans avsikt, alltså att som statlig myndighet utbilda direkta hot mot det demokratiska systemet, och det får oss att undra hur det verkligen ligger till. Är Förvaltningshögskolan en del av lösningen eller problemet när det kommer till tjänstemäns makt i policyprocessen?

¹se spa.gu.se/undervisning [hämtat 2013-05-20]

1.1 Syfte

Vårt syfte med denna uppsats är att ta reda på hur studenter på Förvaltningshögskolan förhåller sig till tjänstemannarollen och tjänstemannamakt. Detta gör vi för att vi vill ta reda på vilken bild den som studerar vid Förvaltningshögskolan får av sin egen framtida makt som tjänsteman genom utbildningen vid institutionen. Denna bild är viktig att undersöka eftersom den kan påverka studenternas agerande när de börjar arbeta inom den offentliga förvaltningen.

1.2 Frågeställning

Vilken bild har studenterna på Förvaltningshögskolan i Göteborg av sin framtida roll som offentliga tjänstemän och den makt tjänstemän kan ha över politiken, och hur påverkar utbildningen denna bild?

1.3 Avgränsningar

Vi tänker avgränsa oss till att undersöka studenter vid Förvaltningshögskolan i Göteborg, på grund av att politikern i det ovan nämnda exemplet tydligt pekar ut denna skola och dess sätt att lära ut tjänstemannarollen. Vi väljer även att avgränsa oss till att undersöka studenternas egen uppfattning rörande tjänstemannarollen och tjänstemäns inflytande i policyprocessen. Deras egen syn på detta är essentiellt, eftersom det är de som kommer att komma ut i arbetslivet och inneha denna roll. En annan avgränsning vi gör är att begränsa oss till studenter som läser kandidatprogrammet i offentlig förvaltning. Om även masterprogrammet ingår i undersökningen ökar den allt för mycket i omfång, och att bara undersöka kandidatprogrammets studenter ger en bred och tillräcklig bild av de åsiktsströmningar som finns bland förvaltningsstudenterna.

1.4 Uppsatsens disposition

Efter denna inledande bakgrund och problematisering följer ett avsnitt med teorier och begrepp som är viktiga för undersökningens frågeställning och analysmodell. Därefter kommer ett kapitel innehållande de val vi gjort för utformandet och genomförandet av vår undersökning och annan metod som använts vid denna. I det nästföljande kapitlet kommer vi att presentera de resultat vi fått fram under undersökningens gång med en kort analys av detta. Det sista kapitlet innehåller summering och diskussion kring våra resultat och genom dessa försöka besvara vår frågeställning och vilka slutsatser som kan dras utifrån detta. Därefter följer en kort redogörelse för vad vi anser behöver forskas vidare kring gällande detta område.

2. Teori

I detta kapitel kommer vi att gå igenom forskning, statistik och vetenskapliga teorier kopplade till tjänstemäns politiska makt och inflytande. Vi vill ge läsaren en bild av kunskapsläget för att kunna placera in vår undersökning i en större kontext. Vi ska även arbeta oss fram till en metod för undersökningen och lägga grunden för vår analys av den empiri som ska samlas in.

2.1 Tjänstemäns makt och möjlighet att påverka

Lennart Lundquist tar upp fyra stadier i policyprocessen i vilka tjänstemännen har möjlighet att påverka den förda politiken. Dessa är initiering, beredning, implementering och efterkontroll. Förvaltningar har möjlighet, och ibland skyldighet, att i vissa fall initiera till en beslutsprocess inom de verksamhetsområden de ansvarar för. Detta är en typ av inflytande i sig, men det ger också effekt på resten av processen då den som initierar också kan bestämma riktningen för det fortsatta arbetet. Vid beredningen är förvaltningens uppgift att inhämta ett beslutsunderlag och den får därigenom makt att kunna välja vilka argument och vilken fakta de lägger fram till politikerna. Eftersom tjänstemännen ofta betraktas som experter inom sina områden har förslagen de lägger fram högt förtroende hos politikerna. I implementeringen av beslut har tjänstemännen en viss autonomi att själva göra som de tror är bäst, det är omöjligt för politikerna att övervaka och kontrollera allt. Om och hur tjänstemännen använder sig av autonomi än inte självklart, utan beror på både direkta och indirekta styrformer enligt Lundquist. Ju mer opreciserad styrningen från politikerna är desto mer utrymme får förvaltningen att fatta egna beslut och på så sätt, inom vissa ramar, skapa politik. Efterkontrollen påverkar ett beslut både innan och efter implementering. Innan implementeringen bestäms utvärderingskriterier och utvärderingsmetod, vilket kan påverka hur beslutet hanteras för att nå en hög måluppfyllning. Efter implementeringen kommer efterkontrollen vara grunden i den återstyrning som sker, och vad som sägs och inte sägs där påverkar givetvis det beslutet (Lundquist 1992:95ff).

När man pratar om tjänstemannamakt är det alltså ofta någon av dessa påverkansformer som åsyftas. Exakt hur mycket makt tjänstemän faktiskt har i politiska system är dock inte säkert. Några undersökningar har försökt svara på detta genom att fråga hur politikerna upplever det, och det visar sig att många politiker tycker att tjänstemän har stor makt, något vi återkommer till längre ner. Begreppet makt är dock subjektivt i de undersökningar som gjorts, vilket gör det svårt för dem att ge en klar bild av frågan om hur mycket makt tjänstemän faktiskt har.

Lundquist (1992:100f) menar att det är tveksamt om man kan göra ett klart utlåtande över hur mycket makt tjänstemännen har, och att det istället är mer produktivt att prata om faktorer som påverkar tjänstemännens ställning och deras relation med politikerna. Han tar upp tre sådana faktorer, att tjänstemännen ofta har ett kunskapsövertag i sakfrågor, att de är många fler och jobbar mer än till exempel fritidspolitikerna och att tjänstemännen har en kontinuitet i sitt arbete medan politikernas arbete är cykliskt och de riskerar att bytas ut i nästa val. Faktorerna liknar till stor del de som Weber identifierade i byråkraternas förhållande till politikerna (Hysing & Olsson 2012:45f).

En annan fråga om tjänstemannamakt som är svår att besvara är om tjänstemännen har för mycket makt. Politikerna i inledningen som talade om "tjänstemannapartiet" tycker uppenbarligen det, men det hela bottenar i vilken normativ grund man har. De som menar att tjänstemän har för mycket makt utgår ofta ifrån det Weberska idealet om att tjänstemän bör vara hierarkiskt underordnade politikerna och endast fungera som ett serviceorgan som neutralt implementerar beslut. Men det Weberska idealet förutsätter också en tydlig och regelbaserad styrning från politikerna som inte lämnar utrymme för tjänstemännen att själva utforma eller ändra åtgärder. Idag är det dock vanligt med mål- och resultatstyrning i politiska organisationer, vars själva syfte är att delegera ansvar och makt till tjänstemännen från politikerna (Högberg 2007:11f). Man kan hävda att all tjänstemannamakt är för stor, eftersom det utifrån den representativa demokratins ideal bör vara politikerna som ska ta alla politiska beslut. De är valda av folket och ska också hållas ansvariga av folket. Tjänstemän får dock en viss makt bara av att vara tjänstemän, de är involverade i många delar av den politiska beslutsprocessen och kommer att ha en påverkan på utfallet vare sig de vill eller inte, vilket då blir problematiskt för tanken om att tjänstemän inte bör ha någon politisk makt. Den normativa grunden för att bedöma hur mycket makt tjänstemän bör ha är alltså oklar, något som också Lundquist (1992:101) tar upp.

2.2 Politikens bild av tjänstemän

Som vi redan nämnt finns det ett flertal undersökningar om hur politiker uppfattar tjänstemännens inflytande på politiken i Sverige, men främst på kommunal nivå. En mycket omfattande sådan genomfördes av Gilljam, Karlsson & Sundell (2010) som skickats ut till samtliga Sveriges ledamöter i kommun- och landstingsfullmäktige. På frågan om hur de uppfattade olika aktörers inflytande inom kommunens politiska arbete på en skala från ett till tio, där ett var minst och 10 var mest, hade tjänstemännen ett medelvärde på 6,8. De enda som

ansågs ha mer inflytande var kommunstyrelsen och kommunstyrelsens ordförande respektive med medelvärdet 8,6 och 8,7 (Gilljam, Karlsson & Sundell 2010:63). Denna bild bekräftas även genom en undersökning Gävleborgs läns landsting gjort bland sina fullmäktigeledamöter med en liknande fråga. I den undersökningen fick tjänstemännen ett medeltal på 8,1, även här med endast kommunstyrelsens ordförande framför sig och på samma medeltal som kommunstyrelsen som helhet (Olsson & Petterson 2010:11). Gemensamt för båda undersökningarna är också att politikerna upplever att tjänstemännen har mer inflytande än de borde ha. I den första uppger 44% att tjänstemännen bör ha mindre inflytande och i den andra tycker politikerna att tjänstemännen borde ha ett inflytande på 4,5 istället för 8,1 i genomsnitt (Gilljam, Karlsson & Sundell 2010:69, Olsson & Petterson 2010:11). Det är dock inte bara kommunal- och landstingspolitiker som uppfattar att tjänstemännen har mer inflytande över politiken än de borde. Ahlbäck (1994) och Holmberg & Esaiasson (1990) har undersökt riksdagsledamöternas uppfattningar om vilka som har inflytande över politiken i Riksdagen och visar också upp resultat som pekar på att tjänstemännen har ett stort inflytande över den politik som förs.

2.3 Tjänstemännens kunskap

Att tjänstemän besitter kunskap är något som många förväntar sig och tar för givet. Med kunskap kommer också ofta inflytande över ens kunskapsområde. Gilljam, Karlsson och Sundell (2010:70ff) undersökte hur de svenska fullmäktigeledamöterna såg på just kunskap och inflytande. Tjänstemännen ansågs besitta ungefär lika mycket kunskap som de hade inflytande och placerade sig högt upp i listan. Undersökningen visar också på ett samband mellan tjänstemännens kunskapsnivå och det inflytande politikerna då anser att tjänstemännen borde ha, vilket alltså innebär att tjänstemäns kunskap också är en grund för deras inflytande över politiken.

2.4 Relationen mellan politiker och tjänstemän

I en rapport skriven av nationella kommunforskningsprogrammet behandlas samarbete mellan politiker och tjänstemän inom kommunen och de dilemman som kan uppstå ur deras relation. Dessa dilemman uppstår i den oklara zon som bildas i gränslandet mellan politikens och förvaltningens ansvarsområden. Rapporten nämner att i vissa kommuner benämns denna zon den grå zonen och i andra den gyllene zonen. Beroende på politikernas "styrka" i zonen får tjänstemännen olika utrymme. I kommuner med "svaga" politiker kan tjänstemännen gå in i

gränslandet och ibland över gränsen till politikernas ansvarsområde för att se till att verksamheten fungerar (Jonsson et al 2012:16f).

I en studie gjord av SKL, Sveriges kommuner och landsting, undersöktes fullmäktigeledamöter i 17 Svenska kommuner och deras attityder gentemot tjänstemannamakt och tjänstemäns inflytande. I denna studie fick ledamöterna ta ställning till fyra påståenden. Det visade sig att 66% av ledamöterna tyckte att ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän var tydlig men 41% tyckte ändå att tjänstemän ofta agerade på politikernas ansvarsområden (Berglund & Lampinen 2005:11). Även om studiens resultat varierade kraftigt mellan kommunerna tyckte 17% av samtliga fullmäktigeledamöter i dessa 17 kommuner att tjänstemännen inte följde de politiska besluten och 58% att politikernas roll begränsades till att enbart godkänna tjänstemannaförslag (Berglund & Lampinen 2005:12f). Många anser också att det finns för få alternativ när beslutsunderlag läggs fram och att tjänstemännen i vissa fall kan undanhålla information (Berglund & Lampinen 2005:13f).

2.5 Vilja, kunna och förstå

Lennart Lundquist tar i sin bok *Förvaltning, stat och samhälle* upp tre villkor för att den politiska styrningen gentemot tjänstemännen ska fungera väl. Nämligen huruvida tjänstemännen förstår ett beslut, att tjänstemännen kan implementera beslutet och om han vill implementera beslutet eller inte (Lundquist 1992:75f). Tjänstemäns förståelse av ett beslut handlar både om tydligheten i beslutet och tjänstemännens förståelse för vad beslutet rör. Med tjänstemäns förmåga att kunna implementera beslut menar Lundquist främst att de har de resurser och verktyg som krävs för att omsätta beslutet i praktiken. Tjänstemännens vilja att implementera handlar främst om deras normativa uppfattning av beslutet, om de tycker att det är bra eller dåligt, och om de då kan tänka sig att motarbeta beslut de inte gillar (Lundquist 1992:76f). Högberg (2007:195f) menar att även om tjänstemän ibland vill gå emot ett beslut och påverka det så krävs också kunskap och maktresurser för att så ska ske. Viljan att göra eller inte göra såsom politikerna beslutar är central för att tjänstemän ska påverka politiska beslut, men inte den enda faktorn. De sociala strukturerna runt tjänstemännens roll och förtroendet denne åtnjuter hos politikerna för sin kunskap är också viktiga aspekter.

2.6 Rättsäkerhet, demokrati och effektivitet

Tre centrala värden för statsförvaltningen är rättsäkerhet, demokrati och effektivitet (Prop. 2009/10:175 s. 37). Regeringen menar att en rättsäker och effektiv förvaltning stärker

demokratin (Prop. 2009/10:175 s. 1), dock finns det de som menar att dessa värden är motstridiga. Jan Wallenberg (1997:10) menar att målen demokrati och rättsäkerhet är oförenliga, han menar att rättsäkerhetens regelberoende och objektivitet är svår att kombinera med demokratis krav på att lyssna på medborgarna, speciellt i lokala institutioner som kräver situationsanpassning. Effektiviteten ställer sig emot de båda andra eftersom varken demokratiska processer eller ett rättsäkert lagförfarande är särskilt effektiva i sitt tillvägagångssätt. Wallenberg menar därför att vilket av dessa grundläggande värden man än väljer att följa kommer det att påverka de båda andra negativt. Även Ingemar Mundebo (2008:10) menar att det finns ett spänningsförhållande mellan de tre begreppen, men att det till stor del beror på hur man tolkar dem då de är tämligen vaga och har olika betydelse för många.

2.7 Tjänstemannarollen

Flertalet forskare har försökt att definiera olika idealtyper för hur en tjänsteman agerar, exempelvis Lundquist (1992), Hysing & Olsson (2012) och Ehn (2011). Gemensamt för de flesta av dessa är tanken om att tjänstemännen kan inneha flera roller samtidigt beroende på vilken situation de står inför. Många av dessa roller eller typer baseras på de dilemman och svårigheter tjänstemän kan ställas inför i sitt yrkesutövande (Hysing & Olsson 2012:12f) och på konflikten mellan de grundläggande värden som förvaltningen förväntas följa. Detta innebär att många av de olika forskarnas tjänstemannaroller blir lika, även om det finns vissa skillnader. Vi har valt att använda oss av Krus, Kompetensrådet för utveckling i staten, modell av tjänstemannaroller, presenterad i en studie gjord av Peter Ehn. Detta gör vi då denna studie tydligt skapar sina idealtyper kring de av staten uppställda värdegrundsmålen, ger en bred bild av tjänstemännens egna åsikter och underbygger varje roll med tydliga citat och exempel. Undersökningen är även gjord i ett brett spektra av de statliga myndigheterna och på flera olika nivåer av tjänstemannahierarkin.

2.7.1 Krus fem tjänstemannaroller

De fem rollerna som utvecklades genom Krus-studien *I statens tjänst – en roll med många bottnar* är klassikern, företrädaren, experten, managern samt normalbyråkraten. Även om dessa roller skiljer sig åt kan det finnas drag av flera av dem i samma tjänsteman, då de nya roller som tillkommer läggs ovanpå de gamla som ”arkeologiska skikt” snarare än att ersätta dem, och på många punkter går också de olika rollerna in i varandra (Ehn 2011:23).

Expertrollen är den tjänstemannaroll som är mest vanlig i Krus studie följd av företrädaren,

managern och sist klassikern. Då normalbyråkratsrollen enbart kompletterar de övriga fyra har den ej tagits med i räkningen här (Ehn 2011:70). Studien betonar dock att detta enbart var en liten undersökningspopulation och att rangordningen därför är tämligen osäker.

2.7.1.1 Klassikern

Den första tjänstemannarollen Krus har tagit fram är den de benämner klassikern. Klassikern är en roll som dykt upp i många studier av liknande slag och vad som kännetecknar den här typen av roll är främst objektivitet och opartiskhet, samt en uppfattning att lagar och rättsordningen styr arbetet och ständigt kommer i första hand. Klassikern är även lojal, både mot medborgarna och mot den politiska ledningen. Klassikern ser till den enskildes bästa samtidigt som han ser till att ledningens beslut efterföljs (Ehn 2011:23f).

2.7.1.2 Företrädaren

Nästa roll som listas är den som kallas för företrädaren. Denna roll sätter demokratin och folkviljan främst. Att de beslut som de demokratiskt framröstade representanterna för folket fattar genomförs som de tänkt sig är det viktigaste för denna roll. Företrädaren ser sig som ett verktyg i den demokratiska styrkedjan för att få beslut implementerade och få medborgarnas önskemål uppfyllda. I undersökningen visade det sig att representanter för denna tjänstemannaroll såg olika på sin lojalitet. Det fanns de som tydligt betonade sin roll som medborgarnas företrädare och viljan att uppfylla deras önskemål, och det fanns de som mer betonade vikten av att följa de folkvaldas beslut. Krus fann dock att båda dessa grupper passar in under samma roll, även om deras fokus ligger på olika nivåer i den demokratiska ordningen. De begrepp som Krus anser karaktäriserar denna roll är bland annat lyhördhet, lojalitet och följsamhet (Ehn 2011:28f).

2.7.1.3 Experten

För tjänstemannarollen experten är det främst sakkunskapen och den egna professionen som står i centrum. Det är sakkunskapen som grundar expertens oberoende men även dennes lojalitet till medborgarna. De begrepp som enligt Krus kännetecknar denna roll är just sakkunskap och oberoende (Ehn 2011:31). Experten är även starkt lojal och intresserad av det egna ämnet och arbetsområden, men engagerar sig inte så mycket i tjänstemannarollens mer generella drag. Detta kan skapa en lojalitetskonflikt, som en av undersökningsdeltagarna poängterar, mellan intresseområdet och uppdragsgivaren (Ehn 2011:32f).

2.7.1.4 Managern

Managern är den tjänstemannaroll som har störst tilltro till marknaden och han eller hon sätter begrepp som kunder och service i centrum. Idéer, attityder och värderingar är ofta hämtade eller inspirerade från det privata näringslivet där också många av de rådande managementmodellerna som denne använder sig av kommer ifrån. Utöver de redan nämnda begreppen präglas managern mycket av begreppen kreativitet och flexibilitet (Ehn 2011:37).

2.7.1.5 Normalbyråkraten

Den sista tjänstemannarollen är enligt Krus studie mer av en övergripande roll vars aspekter återfinns i viss grad i alla de övriga rollerna. Normalbyråkraten fokuserar mer än de övriga på det egna arbetet, dess organisering och de arbetsuppgifter man har än övriga aspekter som tillfaller arbetet som offentlig tjänsteman. Normalbyråkraten ser också sociala aspekter på arbetsplatsen som viktiga frågor och vill gärna trivas på sin arbetsplats (Ehn 2011:40f).

2.8 Utbildningens påverkan på studenterna

Andersson och Grysell (2002:56) menar att en universitetsutbildning kan påverka en students syn på den kommande yrkesidentiteten. Speciellt om utbildningen har ett nära förhållande till arbetslivet, vilket många universitetsutbildningar har idag. Dock påverkar olika utbildningar denna syn på yrkesidentiteten i olika grad. Författarna spinner även vidare på tesen om hur bilden av det kommande yrkeslivet och den högre utbildningen blandas med redan skapade bakgrundsrelaterade förväntningar och institutionella intressen, och skapar därmed en komplex interaktion mellan en rad olika förklaringsfaktorer (Andersson & Grysell 2002:57). Agneta Hult (1990:180) har i en studie undersökt förändringar av studenters föreställningar över studietidens gång. Hon har kommit fram till att så gott som alla studenter förändrar sin bild av sitt framtida yrkesområde i vis mån, men att detta varierar mellan utbildningar. Hon menar också att vad som orsakar dessa förändringar inom utbildningen är svårt att identifiera och peka ut.

2.8.1 Studenters syn på utbildning

Inom den högre utbildningen råder en motsättning flera forskare har identifierat, nämligen konflikten mellan teori och praktik. Lektorerna och föreläsarna vid högskolan belyser ett mer teoribaserat kunskapsintresse och studenterna ser mer utbildningen som yrkesförberedande och istället vill se en praktik- och yrkesinriktad utbildning (Andersson & Grysell 2002:50). Denna uppdelning mellan teori och praktik kan även ses hos studenterna, som kan, om man

hårdrar det, delas upp i två grupper; gruppen som läser en utbildning för att de har ett brinnande intresse och nyfikenhet inför ämnet, samt den större gruppen som studerar för att få en yrkesutbildning (Barrling Hermansson 2005:39). Denna bild nyanserades något senare när Barrling Hermansson (2005:74) undersökte studenternas syn på frågan och fick fram att majoriteten försökte kombinera sitt intresse för ett ämne med eventuella tankar på ett framtida yrkesliv.

2.9 Analysmodell

Nu är det dags att ta den teori vi presenterat och koppla den till vår egen undersökning. Här ska vi förklara hur allt är tänkt att användas och hur vi bäst tar nästa steg in i metodiken och själva undersökningen.

Diskussionen om maktbegreppet ger oss en tydligare bild av hur studenterna tänker kring den makt de tror sig kommer att få i framtiden och hur de ställer sig i denna diskurs om tjänstemannamakt och demokrati. Den visar oss även på den komplexitet som råder i detta område, och vi kommer undersöka studenternas syn på det för att få en bild av deras agerande i sin framtida yrkesroll när de ställs inför dilemmat med sin egen makt i den demokratiska processen. För att få en fingervisning om vilken normativ grund studenterna har i frågan om hur mycket makt tjänstemän bör ha, kan vi undersöka deras syn på ett eventuellt kunskapsövertag gentemot politikerna, deras vilja att påverka politiska beslut och om de faktiskt tror att de kommer kunna påverka.

Värdena effektivitet, rättssäkerhet och demokrati är mål för hela förvaltningen som alla behövs, men som samtidigt ofta står i konflikt med varandra. Genom att undersöka vilka mål studenterna värderar högst kan vi se om Förvaltningshögskolan fokuserar mer på vissa av målen än andra, och om något mål förminskas i betydelse.

De fem tjänstemannarollerna från Krus erbjuder oss ett sätt att kategorisera studenterna på Förvaltningshögskolan i olika grupper av typiska tjänstemän, för att på så sätt se om Förvaltningshögskolan lägger mer fokus på vissa av de värderingar grupperna står för än andra, och då kanske överför dessa på studenterna. Eftersom normalbyråkraten mer är något av en övergripande skala av värden för alla de andra rollerna blir den rollen mindre intressant att undersöka.

Som vi sett ovan påverkar institutionerna för högre utbildning, i vårt fall Förvaltningshögskolan, studenternas syn på deras framtida yrkesroll och identitet. Dessa undersökningar har följt studenter över tid genom utbildningens gång för att identifiera förändringar, något som vi tyvärr ej har möjlighet till. Vi har istället valt att undersöka alla terminer på Förvaltningshögskolans kandidatprogram för att hitta eventuella skillnader. Dessa skillnader är intressanta då de kan visa på Förvaltningshögskolans påverkan på studenternas uppfattningar gällande makt och tjänstemannarollen under utbildningens gång.

3. Metod

I denna del kommer vi att beskriva de insamlings- och analysmetoder vi har använt oss av i vår undersökning, kort beskriva hur vi gått tillväga med insamlingen av empirin, vilka våra respondenter varit, etiska hänsynstaganden vi har beaktat, en analys av bortfallet samt undersökningens validitet och reliabilitet.

3.1 Kvantitativ metod

Eftersom vi hade ett stort antal olika uppfattningar hos studenterna vi ville undersöka valde vi att göra detta med en enkät. Enkät som datainsamlingsmetod gav oss också möjlighet att få in svar från många under kort tid. Det var också enkelt att kvantifiera och sedan analysera med statistiska metoder. Just möjligheten att få en så bred bild av studenternas åsikter som vi var ute efter skulle vara svårt att uppnå med intervjuer, då det inte skulle vara möjligt att undersöka ett stort antal respondenter och därigenom dra generella slutsatser om åsikterna på Förvaltningshögskolans kandidatprogram.

Om vi hade valt att göra intervjuer istället för att dela ut enkäter till respondenterna hade vi haft möjligheten att ställa uppföljnings- och sonderingsfrågor om de kommit med intressanta svar och åsikter. Vi hade även i större grad haft möjligheten att förklara frågan för respondenten och hjälpa till när denne inte förstår vad vi vill få fram för information. En risk med enkäter framför intervjuer är också att för många och lika frågor kan trötta ut respondenten till den grad att denne inte tänker igenom frågorna och enbart kryssar i på måfå (Bryman 2011:229f). Även om intervjuer hade kunna ge en djupare bild av studenternas syn på frågan skulle de som sagt inte kunnat ge den breda bild vi eftersträvade med just denna undersökning. Bryman (2011:231) skriver att enkäter ofta ger ett större bortfall än intervjuer då många avstår från att fylla i dessa, detta problem gäller dock i första hand brevenkäter. Då vi istället valt att gå ut till respektive klass och dela ut enkäterna på plats minimeras risken för sådant bortfall. Det blir dock ett visst bortfall i vilket fall, vilket vi diskuterar nedan i vår bortfallsanalys.

3.2 Tillvägagångssätt

Enkäten delade vi ut under totalt fem tillfällen till de fem första terminerna. De fem tillfällena låg utspridda under en vecka, från onsdagen den 17 april till onsdagen den 24 april. Under denna period aktiverade vi även den nätenkät som skickades ut till deltagarna på termin sex.

På de fem första terminerna gick vi ut på föreläsningarna och fick därmed in svar från de närvarande där. Totalt fick vi in 237 enkäter på detta vis. Nätenkäten skickades ut till totalt 88 personer som var registrerade på termin sex och ifrån den fick vi in 42 stycken svar. Vi valde att enbart gå ut till de olika klasserna vid ett tillfälle även om vi då var medvetna att detta skulle skapa ett större bortfall än om vi gått ut vid flera tillfällen. Vi gjorde detta för att inte störa föreläsarnas verksamhet för mycket och därmed minska deras samarbetsvilja, samt att vi ansåg att det kändes mindre motiverat att hindra en hel klass verksamhet för att ett fåtal som missat första tillfället skulle få tid att fylla i enkäten.

3.2.1 Insamlingsverktyg

Vi delade ut pappersenkäter till studenterna på termin ett till fem och gjorde en nätenkät till studenterna på termin sex. Pappersenkäten delades ut under föreläsningar som valts ut i samråd med kursansvariga och föreläsare. Anledningen till att vi valde att genomföra undersökningen genom att dela ut pappersenkäter var som vi skrivit innan att få en hög svarsfrekvens. Att dela ut alla enkäter samtidigt till en hel termin skulle även ge klasskamraterna mindre chans att diskutera frågorna och svaren sinsemellan och därför ge mer personliga svar. Mest önskvärt hade varit möjligheten att dela ut enkäterna till klasserna under en kort tidsperiod så att eventuell diskussion även över terminsgränserna minimerades, dock begränsades denna önskan något genom klassernas scheman och enkätutdelningen skedde vid fem tillfällen under en veckas tid. Av denna anledning valde vi även att publicera nätenkäten för termin sex enbart under den tidsperiod som vi var ute bland övriga terminer.

Nätenkäten gjordes på sidan kwiksurvey.com, vilket är en hemsida som erbjuder enklare enkättjänster gratis och mer avancerade tjänster mot betalning. För våra syften räckte dock gratisversionen av sidan då den gav oss möjlighet att ha med samma frågor och svarsalternativ som i pappersenkäten och sedan skapa en länk till vår enkät. Länken skickades ut, tillsammans med en kort beskrivning av vad enkäten syftade till, både via meddelandesystemet PIM på GUL, Göteborgs universitets intranät för studenter, och på Facebook i en grupp som sedan tidigare skapats för klassen som nu studerar på termin sex. Vi skickade ut påminnelse två gånger, första gången två dagar efter att enkäten publicerades och då endast på Facebook, andra gången fem dagar efter enkätens publicerande och då på både Facebook och PIM. Enkäten avslutades efter att ha legat tillgänglig i sju dagar. Anledningen till att vi valde att göra en nätenkät till termin sex istället för en pappersenkät som de andra terminerna var för att termin sex inte hade några föreläsningar under den perioden vi gjorde

undersökningen. Vi ansåg därför att en nätenkät var det bästa alternativet, särskilt med tanke på att vi hade möjlighet att både informera om enkäten via PIM och Facebook.

3.2.2 Enkäten

Vår enkät innehöll totalt 22 frågor, varav en fråga är uppdelad i fyra delfrågor, vilket gör att varje enkät innehöll totalt 25 variabler. Detta blev till tre A-4 sidor där det till större delen handlade om färdiga svarsalternativ.

När vi skapade frågorna till enkäten använde vi oss av olika delar från den teori som diskuterades ovan. Vi började enkäten med att fråga om två bakgrundsvariabler, studenternas kön och vilken termin de läser på. Detta gjorde vi för att se om dessa faktorer påverkade studenternas syn på de kommande frågorna. Därefter hade vi ett avsnitt med frågor som behandlade studenternas syn på sitt eget framtida yrkesliv och om de ansåg att de skulle vilja och kunna påverka den politik som förs samt om de trodde de skulle besitta större kunskaper inom sitt gebit än de politiker de kommer vara underställda. Nästföljande kluster av frågor behandlade hur studenterna tror det ser ut i politiska organisationer idag. Detta avsnitt innehöll frågor om hur de trodde tjänstemän respektive politiker kan påverka politiken. I det tredje klustret fanns frågor om hur studenterna tycker att olika saker bör vara. Här hade vi en rad påståenden gällande förhållandet mellan politiker och tjänstemän och deras maktinflytande som studenterna fick ta ställning till. Det var även i detta avsnitt vi lät studenterna välja mellan vilka attribut rörande rättsäkerhet, effektivitet och demokrati de ansåg vara viktigast för en tjänsteman, samt på en skala från ett till fem rangordna nyckelorden för Krus tjänstemannaroller i hur viktiga de tyckte dessa var för en offentlig tjänsteman. Nyckelorden för klassikern var opartisk och objektiv, för företrädaren var de lojal och lyhörd, experten hade oberoende och saklig och managerns nyckelord var kreativ och flexibel. Det fjärde och sista klustret av frågor rörde Förvaltningshögskolan och den utbildning som bedrivs där. Vi frågade studenterna om deras förtroende för Förvaltningshögskolan och den kunskap som föreläsarna förmedlar. Här frågade vi även om studenterna ansåg att utbildningen vid institutionen förberedde dem inför ett framtida yrkesliv och huruvida de ansåg att deras studiekamrater skulle vara tillräckligt kompetenta för detta. Här ställde vi även den för vår undersökning viktiga frågan om studenterna under sin utbildning fått höra att de som offentliga tjänstemän har makt att påverka politiken. Vi

avslutade enkäten med två frågor vi tagit från SOM-undersökningen² gällande studenternas nöjdhet med demokratin och politikerna i Sverige samt en ruta för eventuella åsikter och kommentarer från studenternas sida. Innan vi började dela ut enkäten så gavs den ut till en testgrupp om fyra personer för kommentarer och synpunkter på utformningen av frågorna och språkbruket. Detta resulterade i diverse smärre ändringar som ökade enkätens förståelse och tillgänglighet.

3.3 Urval

Eftersom vår population, studenter på kandidatprogrammet i offentlig förvaltning vid Göteborgs universitet, var liten nog att göra en totalundersökning på så gjorde vi inte något urval, utan vår intention var att få hela populationen att svara på enkäten. Det fanns vissa praktiska problem med att göra en totalundersökning av studenterna, vilket vi redan innan undersökningen förutsåg skulle leda till ett stort bortfall. Problemen bestod dels i att det var svårt att hitta pålitliga siffror över hur många som faktiskt studerade på de olika terminerna. Bara för att någon är registrerad på en kurs innebär inte det att personen verkligen går kursen, studenten kan vara registrerad för att enbart göra omtenta eller annat kompletterande moment, ha blivit antagen för att sedan välja att inte gå kursen, med mera. Ett annat problem med denna ansats är att det är sällan som alla studenter på en kurs är på en föreläsning samtidigt, vilket naturligtvis också kommer leda till bortfall, och göra det svårt att beräkna den faktiska populationen samt bortfallet. Vi hade alternativt kunnat göra en nätundersökning på hela programmet istället för bara på termin sex, men vi trodde att detta skulle leda till ett ännu större bortfall än om vi gick ut till föreläsningarna.

Vi anser ändå att en totalundersökning är att föredra framför någon form av urval, dels för att antalet svarande annars riskerar att bli för lågt för att vi ska kunna dra statistiskt signifikanta slutsatser av datamaterialet. Dels för att det gör undersökningen praktiskt hanterbar för oss, då vi dessutom slipper begära ut och hantera personuppgifter, men även därför att det lättaste sättet att nå studenterna på de olika terminerna var på deras föreläsningar där majoriteten av terminens studenter redan var närvarande.

² www.som.gu.se

3.4 Etik

När vi skapat vår undersökning har vi beaktat Vetenskapsrådets fyra krav på etiska hänsynstaganden. De fyra är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet (Vetenskapsrådet 2002). Informationskravet går i stort ut på att man som forskare ska informera de deltagande om vad undersökningen handlar om, att det är frivilligt att medverka och vad datamaterialet kommer användas till. Detta krav uppfyllde vi genom att muntligt redovisa dessa olika punkter i samband med att vi delade ut enkäterna. De som läste sjätte termin fick denna information skriftligt samtidigt som länken till enkätsajten. Vi valde i vår undersökning avsiktligt att inte informera fullt ut vad vår undersökning gick ut på för respondenterna, då vi ville att de skulle fylla i enkäterna ovetandes om eventuella motiv. Detta för att förhindra att deltagarna redan färgats av vår syn på frågorna. Givetvis svarade vi på vad undersökningen handlade om ifall någon frågade detta. Gällande samtyckeskravet innebär det att deltagarna ska ge sitt godtycke till att medverka i undersökningen samt att de har rätt att avbryta under undersökningens gång. Detta krav uppfylldes eftersom det handlar om enkäter så det stod deltagarna fritt att välja om de ville fylla i eller ej.

Konfidentialitetskravet och nyttjandekravet uppfylldes genom att vi aldrig samlade in några personuppgifter, förutom hur många som studerade på varje termin, och därför inte kan koppla enskilda svar till personer på något sätt. I och med detta kan inte den insamlade informationen användas för kommersiellt bruk eller icke-vetenskapliga syften. Undantaget här är den sjätte terminens studenter som gjort enkäten via en enkätsajt. Enkätsajten registrerar IP-adresser, alltså vilket internetabonnemang som använts för att ansluta till sajten, vilket gör att man i vissa fall skulle kunna koppla ihop svar på enkäten med enskilda personer. Sajten lovar dock i sitt användaravtal att de inte kommer sälja vidare sådan information på något sätt³, och vi ser heller ingen större anledning till oro även om de skulle vilja sälja vidare, då informationen som kan utläsas ur enkätsvaren inte är särskilt kommersiellt intressant.

3.5 Analys

När det kommer till analysen av den insamlade empirin kan man ställa sig frågande till huruvida svaren från webbenkäten och pappersenkäten skiljer sig, då dessa två typer av insamlingsverktyg är olika. De studier som har gjorts på området visar dock att inga större skillnader kan utmätas mellan de båda metoderna (Bryman 2011:602). Då frågorna på de båda enkäterna var identiskt utformade såg vi inte heller någon större anledning till oro, och det

³ se <http://kwiksurveys.com/?p=terms> [hämtad 2013-05-20]

finns inte heller några tydliga tecken på skillnader i tolkningen av frågorna bland respondenterna. När det kom till analysen av den insamlade empirin från enkäterna har vi använt oss av statistikprogrammet IBM SPSS Statistics där vi först manuellt kodade in svaren efter vår kodbok och sen använde vi oss av detta program för att göra den statistiska analysen.

3.6 Bortfallsanalys

Det är inte helt enkelt att göra en bortfallsanalys på materialet vi samlat in. Detta beror på faktorer vi redan skrivit lite om, att det är svårt att uppskatta hur många som verkligen går på de olika terminerna och att det är svårt att bedöma om de som inte närvarade eller inte svarade snedvrider resultatet på något sätt. Om vi tittar på listan på GUL, universitetets interna nätverk för studenter och lektorer, går det totalt 426 studenter på kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, och vi har fått in totalt 237 svar vilket är en svarsfrekvens på ungefär 55,6%. Gör vi en uträkning på den statistiska felmarginalen (Körner & Wahlgren 2005:102) med de siffrorna hamnar den på 6,3% med ett 95%-igt konfidensintervall. Det betyder att vi med 95% säkerhet kan säga att våra resultat inte kommer skilja sig med mer än 6,3% åt något håll jämfört med hela populationen. Detta är inte en särskilt bra siffra, normalt vill man ha en mycket lägre felmarginal för att kunna göra säkrare förutsägelser om hur resultaten ser ut för hela populationen. Den största anledningen till den höga felmarginalen är dock inte den låga svarsfrekvensen utan det låga antalet faktiska svarande och den lilla populationen. Hade vi till exempel haft en svarsfrekvens på 70% istället, alltså 300 svarande istället för 237, hade vi bara fått ner felmarginalen till 5,2%. Om vi istället multiplicerar både antalet svarande och populationen med tio, alltså 2370 svarande och 4260 i populationen, hade vi fått en felmarginal på 2%. Så det är egentligen inte något vi kan göra så mycket åt, det ligger i den statistiska analysens natur att när populationen är liten är också felmarginalen stor. Det är dock viktigt för läsaren att tänka på denna felmarginal, alla resultat som presenteras som för hela kandidatprogrammet kan skilja med upp till 6,3% åt något håll. När vi presenterar resultat för de enskilda terminerna är felmarginalen större än så, eftersom de är ännu mindre populationer. Störst är felmarginalen för termin sex, hela 15,1%.

Som sagt är kurslistorna förmodligen inte helt rättvisande. I samband med vår undersökning passade vi därför på att fråga föreläsarna på varje kurs om hur många som brukar gå på föreläsningarna och hur många de trodde faktiskt gick kursen. Med termin sex kunde vi kolla på den lista över vilka studenter som har vilka handledare och därmed få en mer rättvisande siffra. Räknar vi ihop dessa uppskattningar får vi en ny totalpopulation på 371, alltså 55 lägre

än listan på GUL. Detta påverkar dock inte den statistiska felmarginalen nämnvärt, utan den sjunker endast till 6,1%.

3.7 Reliabilitet och validitet

Nu kommer vi till vår undersöknings validitet, alltså om vår undersökning mäter det vi vill undersöka. Den fråga som vållat oss några bekymmer är fråga 15, där vi listat fyra stycken attribut för hur en tjänsteman kan agera och studenterna fick välja på en skala från ett till fem på hur viktiga de ansåg att dessa attribut är för en tjänsteman. En stor andel av studenterna valde här att ringa in fem på alla attributen, vilket då minskat frågans relevans och visar på att respondenterna inte riktigt tänkt igenom och reflekterat över dessa attributs betydelse. En annan fråga där man kan ifrågasätta validiteten är fråga 20, om de har hört att tjänstemän har makt från Förvaltningshögskolans föreläsare, där vi inte kan se några skillnader i svaren mellan terminerna, någonting vi ju rimligen borde hitta. I övrigt har vi försökt utforma frågorna på ett enkelt och lättläst vis så att få tveksamheter om vad som efterfrågas skulle uppstå. En risk i allmänhet med alla undersökningar är att det i respondenternas svar uppstår ett så kallat prestigebias eller "social önskvärdhet". Alltså att respondenterna ger svar som de tror är socialt acceptabla och önskvärda eller ger en positiv bild av dem själva (Bryman 2011:224). I vår studie finns en risk att detta skulle uppstå då det ibland rör sig om frågor som går emot det som förväntas av en offentlig tjänsteman och att när studenten sitter omgiven av kurskamrater i en föreläsningssal där det lärs ut att det borde vara tvärt om. Vi försökte minska risken för detta genom att göra just enkäter där studenterna fick vara anonyma, då vi ansåg att risken för att prestigebias skulle uppstå skulle vara ännu större vid intervjusituationer.

Gällande undersökningens reliabilitet är den svårbedömd då det ej funnits tid att göra undersökningen en gång till för att se huruvida den har någon stabilitet, alltså om den får liknande resultat vid en återskapning. Då undersökningens bortfall var tämligen stort, runt 45%, är det svårt för oss att bedöma om de icke svarande skulle snedvrída vårt resultat och därmed ge en eventuell återskapning ett helt annat resultat.

4. Resultat och analys

Här kommer vi att ta upp alla resultat som är relevanta för vår frågeställning och våra slutsatser. Vi kommer löpande även att göra enkla analyser på materialet som presenteras.

4.1 Kort om vår statistik

Trots att statistik kan verka som ett mycket exakt verktyg, med stora tabeller, avancerade matematiska uträkningar och många decimaler, så är det sällan det. Detta gäller särskilt i vår undersökning då antalet svarande än ganska litet. Detta har vi redan diskuterat i bortfallsanalysen men det är värt att nämna igen. Det betyder att när vi presenterar samband och skillnader nedan i vårt resultat ska de betraktas som osäkra såvida de inte är mycket stora. Det gör det också meningslöst att tala om exakta skillnader mellan grupper eller svar, utan det är oftast bättre att vara försiktig och bara försöka konstatera om något är större eller mindre än något annat.

Några begrepp som förekommer ofta nedan är signifikans och korrelation. Signifikans kommer att skrivas med asterisker (* eller **) och kan kort sägas mäta om ett resultat är statistiskt säkert eller ej, alltså om det beror på slump eller inte. Med en asterisk menas att resultatet är korrekt med 95% - 98,9% säkerhet, och med två asterisker att det är korrekt med 99% säkerhet eller mer. Korrelation är ett mått på samband och mäter sambandets styrka, alltså hur nära svaren ligger varandra på en linje, men det mäter inte sambandets effekt, alltså hur mycket en variabel påverkar en annan. Korrelationstal går mellan -1 och 1, där 0 är inget samband och -1 eller 1 är perfekta samband. Står det minus framför korrelationstalet betyder det att sambandet är negativt, alltså att när den ena variabeln ökar så minskar den andra. Är sambandet positivt så ökar den ena variabeln när den andra också ökar.

4.2 Studenternas syn på tjänstemän och politiker

Förvaltningsstudenterna tror inte att de kommer påverka politiken särskilt mycket när de börjar arbeta som tjänstemän, en majoritet tror att de endast kommer påverka i liten utsträckning. De tror dock att tjänstemän generellt har större makt att påverka politiken än de själva kommer ha, 55,7% tror att tjänstemän generellt har makt i ganska eller mycket hög grad. Ungefär 90% av de tillfrågade tror att de kommer ha ett kunskapsövertag gentemot politikerna, i ganska eller mycket hög grad, när de börjar arbeta som tjänstemän och 87% tror att tjänstemän generellt har ett kunskapsövertag mot politiker i ganska eller mycket hög grad.

Ungefär 90% av de svarande har någon eller flera gånger hört påstående att tjänstemän har mycket makt, från Förvaltningshögskolans föreläsare. Det finns dock inte några signifikanta skillnader mellan terminerna i hur många som har hört detta, utan det är ett fåtal på varje termin som påstår sig aldrig ha hört det.

Figur 4.1

	I mycket stor utsträckning/ I mycket hög grad	I ganska stor utsträckning/ I ganska hög grad	I liten utsträckning / I låg grad	Inte alls
Studentens framtida påverkan	6,3%	30,8%	55,7%	7,2%
Tjänstemäns generella påverkan	8,9%	46,8%	40,0%	4,3%
Studentens framtida kunskapsövertag	36,3%	53,6%	8,4%	1,7%
Tjänstemäns generella kunskapsövertag	32,9%	54,4%	11,4%	1,3%

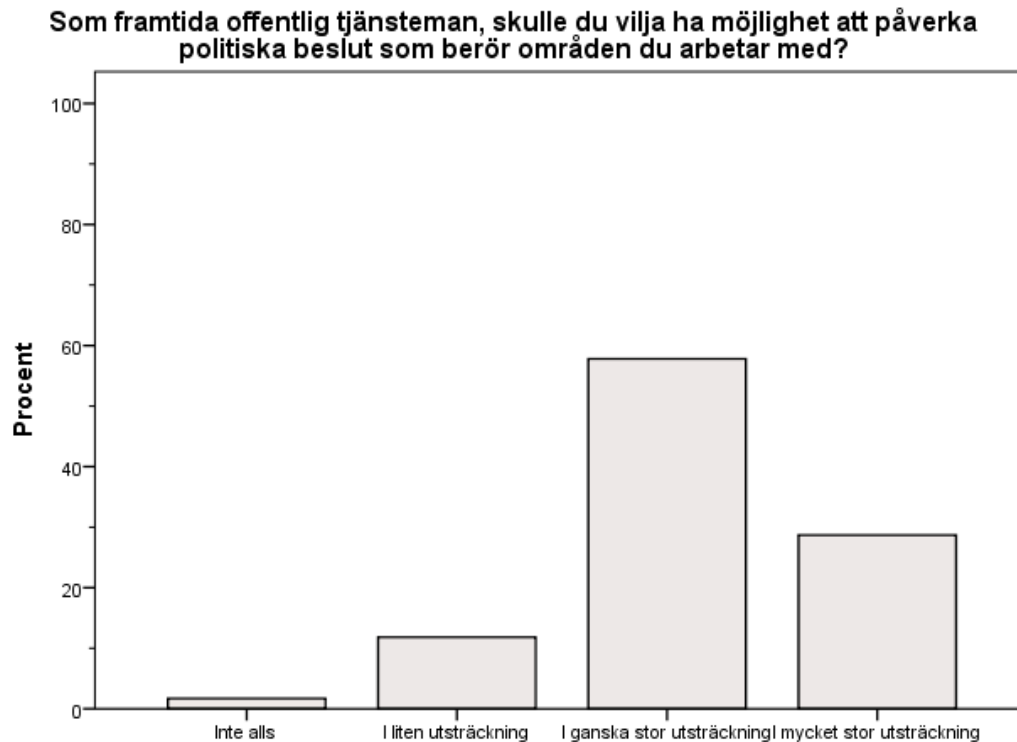
Tabellnot: Se Appendix A för hela frågor och svarsalternativ.

Hela 86,5% av studenterna skulle vilja ha inflytande över politiken i ganska eller mycket stor utsträckning när de börjar arbeta som tjänstemän. Vad detta beror på är svårt att säga. Genom att korrelera alla variabler från enkäten i ett Spearmansrho-test, förutom kön och fråga 14 då de är nominalskalor, försökte vi se om viljan att ha inflytande är kopplad till någon annan uppfattning eller attityd som kan förklara den. Vad vi hittade var att den korrelerar svagt positivt med studenternas tro på om de kommer ha inflytande⁴ och förslagen i frågorna 9, 10 och 12⁵, och detta återkommer vi till senare. Vad vi inte hittade är förmodligen mer intressant i det här fallet. Hade viljan att influera politiken kommit ur ett politikerförakt eller misstro till demokratin borde vi ha sett negativa korrelationer med frågorna om förtroende för politiker eller nöjdhet med demokratin, vilket vi alltså inte gör. Om det är studierna på Förvaltningshögskolan som på något sätt skapar en vilja hos studenterna att påverka politiken hade vi förmodligen hittat en korrelation med vilken termin den svarande studerar på, vi borde ha sett en ökning över tid, men det finns inte. Detta betyder att viljan att påverka de politiska besluten som tjänstemän är någonting som studenterna tar med sig utifrån och som beror på någonting vi inte lyckats fånga i vår undersökning.

⁴Spearmansrho = 0,252**

⁵Se Appendix A för frågorna, Spearmansrho-korrelationen är 0,241**, 0,231** och 0,187** respektive

Figur 4.2



I fråga 15 ber vi studenterna tycka till om ett antal attribut konstruerade utefter de olika tjänstemannarollerna som finns i Krus studie som vi gått igenom i teoriavsnittet. Alla attributen fick höga medelvärden av studenterna, mellan 4,6 och 4,3 på en skala på 1 - 5. Skillnaderna i medelvärden är dock så små att vi inte kan gradera dem för studenterna som helhet på ett statistiskt säkerställt sätt. Vad man ändå kan säga är att alla attributen upplevdes som positiva i stort av de flesta. Attributen “kreativa och flexibla” och “lojala och lyhörda” korrelerar dock svagt negativt med studenternas termin⁶, vilket betyder att studenter på högre terminer generellt tycker att attributen är mindre viktiga än studenter på lägre terminer. En ganska stor grupp studenter satte femmor på alla attributen, vilket tyder på att de förmodligen inte ägnat frågan särskilt stor uppmärksamhet eller tankekraft. Hos de svarande värderades klassikern först, följt av experten, företrädaren och managern.

Om vi jämför studenternas inställning till demokratin och politiker med hur svenska folket svarat i Riks-SOM undersökningen 2011 ser vi att förvaltningsstudenterna både är mer nöjda med demokratin, 90% som svarat ganska eller mycket nöjd jämfört med 79% i SOM, och har

⁶Spearmanrho -0,217** och -0,210** respektive

ett större förtroende för politiker, 66% som svarat ganska eller mycket högt jämfört med 44% i SOM (Weibull, Oscarsson & Bergström 2012). Även om vi tar hänsyn till den statistiska felmarginalen, både i vår egen undersökning och i Riks-SOM, och att det skiljer mer än ett år mellan undersökningarna är skillnaderna så stora att vi vågar oss på att säga att de är säkra.

4.3 Studenternas syn på det politiska systemet

I fråga 14 bad vi studenterna att värdera vilket övergripande mål som är viktigast för tjänstemännen och ger sedan tre alternativ. Alternativerna är konstruerade efter de ibland motstridiga mål som finns inom den offentliga förvaltningen, att den ska vara effektiv, rättssäker och demokratisk. Studenterna på Förvaltningshögskolan värderar med klar majoritet rättssäkerheten högst. De som läser termin tre och fyra värderar rättssäkerheten högre än de som läser tidigare och senare.

Figur 4.3

	Effektivitet	Rättssäkerhet	Demokrati
År 1	23,3%	57,0%	19,8%
År 2	12,7%	76,1%	11,3%
År 3	25,8%	47,0%	27,3%
Totalt	20,6%	60,1%	19,3%

Tabellnot: Chi2 0,012(*). Frågan var Fråga 14 i enkäten som finns att hitta i Appendix A. De som läser enskild kurs eller annat program har undantagits från tabellen och procenttalen har avrundats. Terminerna har också slagits samman till år. Tänk på att den statistiska felmarginalen för totalresultaten är +-6,3%.

66,1% av de svarande tror att det främst eller bara är politikerna som påverkar utfallet av politiska åtgärder, 25% tror att politiker och tjänstemän påverkar lika mycket och 8,9% tror att det är främst eller bara tjänstemännen. De som läser på högre terminer tenderar dock att tro mindre på politikernas makt än de som läser lägre terminer⁷. Studenterna är generellt starkt positiva till att politikerna både borde lyssna mer på tjänstemännen och ägna dem större uppmärksamhet. De flesta tycker också att tjänstemän borde ges ett större utrymme att själva fatta beslut. Generellt kan man säga att studenterna på Förvaltningshögskolan främst tror att det är politikerna som styr i den demokratiska processen, men att de vill att tjänstemännen ska ha mer makt att påverka.

⁷Spearmansrho 0,199**

Svaren i de första fyra förslagen i Figur 4.4 korrelerar alla med varandra⁸, vilket indikerar att de alla bygger på en gemensam bakomliggande uppfattning. Detta skulle kunna vara viljan att själv påverka politiken, då svaren på den frågan korrelerar svagt positivt med tre av de fyra förslagen⁹.

Figur 4.4

	Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Balans
Politiker borde lyssna mer på tjänstemännen när de ska ta beslut.	36,5%	57,4%	5,2%	0,9%	+87,8
Tjänstemännen borde ges större utrymme att ta egna beslut.	14,0%	51,6%	29,4%	5,0%	+31,2
Det borde införas ett krav på utbildning för att bli politiker.	26,5%	32,4%	23,7%	17,4%	+17,8
Politiker borde vara mer insatta i tjänstemännens arbete.	33,9%	50,2%	14,5%	1,3%	+68,3
Tjänstemän borde inte få inneha politiska förtroendeuppdrag.	17,7%	25,1%	34,5%	22,7%	-14,4

Studenterna är övervägande positiva till att det borde införas krav på utbildning för att bli politiker, vilket är något överraskande när de samtidigt är nöjda med demokratin och har högt förtroende för politiker generellt. Det finns dock en stor spridning i svaren till detta förslag, det är många som är starkt för och många som är starkt emot. Det är också främst de som läser första halvan av programmet som är positiva till förslaget, medan det på de senare terminerna är ungefär lika många som är för som är emot. Attityderna till detta förslag verkar alltså ändras något över utbildningens gång.

⁸Mellan 0,217** och 0,425** Spearmansrho

⁹Undantaget är om det borde införas krav på utbildning för att bli politiker. Spearmansrho för de andra är 0,241**, 0,231** och 0,187** i den ordning de presenteras i Figur 4.4.

Figur 4.5

Det borde införas krav på utbildning för att bli politiker	Termin 1-3	Termin 4-6
För	66,1%	50,5%
Emot	33,9%	49,5%

Tabellnot: Chi2 0,023 (*). De som läser annan kurs eller annat program har undantagits som saknade i analysen.

Totalt antal valida svar var därför 208 stycken.

Den enda signifikanta skillnaden mellan manliga och kvinnliga studenter på frågorna på enkäten fann vi i denna fråga. Kvinnor var generellt mer positivt inställda till förslaget att det borde införas krav på utbildning för att bli politiker än män¹⁰.

4.4 Studenternas syn på Förvaltningshögskolan

Förvaltningsstudenterna har generellt ett ganska högt förtroende både för Förvaltningshögskolan och för kunskapen som förmedlas på utbildningen. De tycker också generellt att programmet förbereder dem i ganska hög grad för ett framtida yrkesliv. Det finns dock en svagt negativ korrelation mellan den termin de går och förtroendet för Förvaltningshögskolan¹¹, vilket betyder att studenter på högre terminer generellt har lägre förtroende för Förvaltningshögskolan än studenter på lägre terminer. Detta kan ha att göra med att många som börjar studera på universitetet förmodligen har höga förväntningar på utbildningen, vilket gör att förtroende sjunker något när de studerat ett tag och märker att förväntningarna var för höga. Det behöver alltså inte vara något specifikt med Förvaltningshögskolan som orsakar denna minskning.

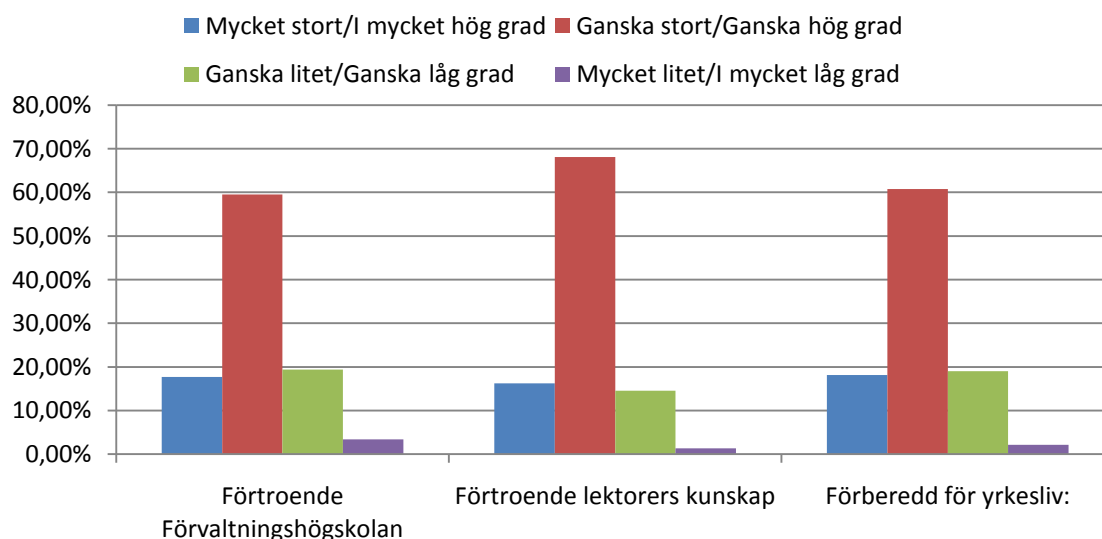
De flesta av studenterna svarar antingen "fler än hälften" eller "många" på frågan om hur många av deras kurskamrater som kommer att vara kompetenta när de börjar arbeta, 43% och 34% respektive. 15% tror att det är färre än hälften, och endast ett fåtal tror att alla eller några få kommer vara kompetenta. Det finns inga signifikanta skillnader mellan terminerna vilket tyder på att denna uppfattning bildas tidigt och sedan står sig under utbildningens gång. Meningen med att ställa den här frågan till studenterna var framför allt att den skulle agera som kontrollfråga för om de tyckte att Förvaltningshögskolans undervisning förberedde dem väl för yrkeslivet, svaren hade kunnat bli annorlunda då frågorna var annorlunda ställda och

¹⁰ Chi2 = 0,000 (**)

¹¹Spearmansrho -0,195**

de bads värdera sig själva respektive sina kurskamrater. Då studenterna i stort svarar positivt på båda frågorna så stärker det resultatet.

Figur 4.6



Tabellnot: Frågorna var "Allmänt sett, hur stort förtroende har du för Förvaltningshögskolan?", "Allmänt sett, hur stort förtroende har du för den kunskap som föreläsarna på Förvaltningshögskolan förmedlar?" och "Jag anser att utbildningen vid Förvaltningshögskolan förbereder mig inför ett framtida yrkesliv:". Staplarna representerar procent av det totala antalet svarande på varje fråga.

Svaren på förtroendefrågorna, frågan om utbildningen förbereder studenterna väl för yrkeslivet och frågan om hur många av klasskamraterna som kommer vara kompetenta i sitt framtida yrkesliv korrelerar alla med varandra. Det beror förmodligen på att de liknar varandra mycket och det kan vara så att de också grundas på en sammanlagd värdering av studentens upplevelse av sin studietid.

Figur 4.7

Korrelation - Spearmansrho	1	2	3	4
1 - Förtroende Förvaltningshögskolan	—			
2 - Förtroende föreläsarnas kunskap	0,575**	—		
3 - Förberedd för yrkesliv	0,549**	0,501**	—	
4 - Kurskamraternas framtida kompetens	0,486**	0,417**	0,430**	—

4.5 Kommentarer på enkäten

Vi fick även ett antal kommentarer vid ifyllandet av våra enkäter, för en komplett sammanställning av kommentarerna se appendix B. Vissa av kommentarerna var av mer

oseriös slag men majoriteten gav ändå en bekräftande bild av vår tes. Flera kommenterade på avsaknaden av praktik i kandidatprogrammet och ville att utbildningen ska vara mer yrkesinriktad. Ett par andra kommenterade på att föreläsarnas kunskap var väldigt varierande, men som en skrev blev svaret ändå “ganska stort” då respondenten inte ville sänka betyget för de föreläsare som ansågs vara bra. Vad kommentarerna om ett mer yrkesinriktat program beträffar visar det på den klyfta mellan teori och praktik som existerar mellan främst föreläsare och studenter i högskolevärlden som vi tagit upp i teoriavsnittet.

5. Slutsats

I detta kapitel kommer vi att vidare diskutera de resultat vi fick fram i undersökningen och koppla samman dem med vetenskaplig teori, för att på så sätt besvara vår forskningsfråga. Avslutande kommer vi även ge uppslag till framtida forskning inom ämnet.

5.1 Studenterna vill påverka

Som vi sett finns en stor önskan om att få påverka politiken i rollen som tjänsteman hos studenterna. Även om de inte tror att de kommer ha möjlighet till det i samma utsträckning som tjänstemän generellt. Tjänstemän har dock möjlighet att påverka politiska beslut i flera instanser, vilket gör att vi kan tänka oss att många av studenterna ändå kommer att få möjlighet att påverka beslut, inom områden de kommer arbeta med. Det är dock inte säkert att alla tjänstemän tar dessa tillfällen i akt och försöker få igenom sin egen vilja, men studenternas starka önskan om att få påverka är en stark indikator på att de också kommer att ha makt i en större utsträckning än de själva tror.

Den normativa grunden för hur mycket makt en tjänsteman bör ha är något otydlig. Weber och det representativa demokratiska idealet har en slags noll-vision, att tjänstemän inte bör ha något inflytande över politiska beslut. Detta är i praktiken ett orimligt ideal, främst eftersom politiker inte kan ha detaljkunskap om alla sina ansvarsområden. Vad man ändå kan säga är att många politiker tycker att tjänstemännen har för mycket makt, och upplever det som ett hot mot den demokratiska ordningen, eftersom de påverkar de beslut som ska tas av politikerna i en allt för stor grad utan att kunna hållas ansvariga av folket. Dock verkar det som att studenterna på Förvaltningshögskolan inte tagit hänsyn till det demokratiska problemet med tjänstemannamakt när de svarat på frågan om de själva vill ha möjlighet att påverka politiska beslut i framtiden.

Ytterligare faktorer som talar för att studenterna kan komma att påverka de politiska besluten i stor utsträckning är både att de tror sig och förmodligen också kommer att ha ett kunskapsövertag gentemot politikerna i de områden de kommer verka. Politikens vilja att ge tjänstemän makt är kopplat till deras uppfattning av hur kunniga tjänstemännen är, och kandidatstudenterna kommer troligtvis att betraktas som experter, vilket betyder att politikerna troligtvis kommer känna sig trygga med att delegera viktiga uppgifter och beslut till dem. Att studenterna samtidigt är av uppfattningen att de har ett kunskapsövertag

gentemot politikerna kan leda till att de okritiskt godtar detta och finner det normalt att de får väga in med sina personliga uppfattningar och åsikter i politiska beslut. Dock har studenterna ett stort förtroende för politiker, och de flesta tror att det är politikerna som har mest inflytande över hur politiska åtgärder i slutändan blir. Detta tyder på att i deras bild av hur politiska beslut normalt fattas har politikerna en viktig och avgörande roll, vilket kan göra att studenterna inte kommer ta alla tillfällen till påverkan de får, då de verkar ha en grundläggande respekt för politikernas roll i det demokratiska systemet.

De flesta studenter vurmar för att förvaltningen först och främst ska vara rättssäker och behandla medborgarna lika och opartiskt. Att rättsäkerhet värderas högt syns i resultaten i frågan där studenterna fick välja bland vilka mål som är viktigast i den offentliga förvaltningen, där rättsäkerhet kom långt före demokrati och effektivitet. Även när studenterna fick gradera vikten av diverse attribut från Krus tjänstemannaroller kom rollen med vikt på rättsäkerhet (klassikern) först, om än tätt följd av experten. Rollerna managern och företrädaren är mindre viktiga för de som läser på högre terminer, vilket skulle kunna betyda att bilden av tjänstemän som Förvaltningshögskolan förmedlar ligger närmare klassikern och experten.

Rättssäkerhet kan ses som ett demokrativärde, och studenternas draging till detta värde kan betyda att de tolkar sin funktion i demokratin mer som den Lundquist kallar demokratins väktare. Lundquist (1998:270f) menar att tjänstemän bör agera både som tjänare åt medborgarna och politikerna, samtidigt som de ska granska andra tjänstemän och politiker utefter den moraliska kod han kallar för vårt offentliga etos. Han lägger stor vikt på rättssäkerheten och opartiskheten, tjänstemännen ska tjäna det gemensamma goda och behöver inte vara lojala mot politikerna eller deras beslut. Samtidigt betonar Lundquist (1998:254ff) att tjänstemännen inte får ta över politikernas och medborgarnas uppgifter och att det är centralt att tjänstemän både utbildas och socialiseras in i ett etiskt tänkande för att de ska kunna uppfylla sin funktion som demokratins väktare. Något som dock talar emot att studenterna tagit till sig denna del av väktarrollen är dels deras starka vilja att påverka politiska beslut, men också att ett stort antal studenter håller med om förslaget att det borde vara krav på utbildning för att bli politiker. Det sistnämnda tyder på att de ser kunskap som en legitim grund för makt i det politiska systemet, något som talar emot en grundläggande demokratisk princip om att alla medborgare ska lika möjlighet till makt.

5.2 Förvaltningshögskolans påverkan

Som vi diskuterat i teoriavsnittet kan mycket av studenternas bild av yrkesrollen ha formats av olika bakgrundsvariabler i lika eller större grad än utbildningen i sig. Hults undersökningar om studenters benägenhet att förändra sin bild om den yrkesroll de utbildar sig till är gjorda över tid, och följer studenter under deras studietid, och hon kan därmed få en tydligare bild om varje enskild students förändring. En sådan studie har vi inte haft möjlighet att göra och kan därmed inte dra lika säkra slutsatser om studenternas förändrade uppfattningar eftersom vi nu drar slutsatser om förändring utefter skillnader mellan terminer. Vi ser dock inga större skillnader i studenternas attityder och uppfattningar mellan terminerna. Om vi tolkar detta som att Förvaltningshögskolan inte har någon större inverkan på studenternas bild av sin framtida yrkesroll, måste vi anta att den har bildats innan studenterna börjat på kandidatprogrammet och sedan antingen bibehållits eller återskapats under utbildningen. Detta vore inte heller särskilt förvånande, det är förmodligen en viss grupp av personer som söker sig till utbildningen i offentlig förvaltning, och de resultat vi hittat speglar i så fall den gruppens åsikter mer än Förvaltningshögskolans påverkan på sina studenters åsikter.

En klar majoritet av studenterna ansåg att Förvaltningshögskolan förbereder dem inför ett stundande yrkesliv. Runt 80% ansåg att den gjorde det i mycket eller ganska hög grad. Detta förtroende för utbildningen testades även i frågan om de ansåg att deras kurskamrater skulle bli tillräckligt kompetenta i en framtida roll som offentliga tjänstemän. Även här ansåg runt 80% att många eller i alla fall över hälften att kurskamraterna skulle vara tillräckligt kompetenta i sin framtida yrkesroll. Att en så stor andel av studenterna anser att utbildningen förbereder dem väl inför det kommande yrkeslivet visar på utbildningens relevans. Om studenterna inte tidigare valt utbildningen som yrkesförberedande, visar detta på att de nuåtminstone kombinerar denna tanke med ett intresse för ämnet. Även om majoriteten anser att utbildningen förbereder dem inför arbetslivet kommenterade ett par av studenterna avsaknaden av praktik under kandidatprogrammet. Att dessa studenter såg behovet att påpeka sin saknad av praktik när deras förtroende för institutionen efterfrågades tyder på att flera ser utbildningen som klart yrkesförberedande och främst läser för att få ett yrke i framtiden och inte lika mycket för att de brinner för ämnet.

5.3 Svaret på frågan - avslutande diskussion

Som vi tidigare nämnt kommer studenterna som offentliga tjänstemän att ha stora möjligheter att påverka den politik som förs. Även om studenterna inte tror att de kommer att ha den

möjligheten i så stor utsträckning har de en stark vilja att få den. Efter examen kommer de fått ett formellt bevis på att de besitter stor kunskap inom området, eller med Förvaltningshögskolans egna ord att de kan kallas “expert på den gemensamma sektorns funktioner”¹². Som Högberg (2007:195f) tagit upp beror tjänstemannens inflytande till stor del på förtroendet för dennes kunskaper och hur stark tjänstemannens vilja är att kunna påverka. En vilja som vi har sett att studenterna har, tillsammans med ett examensbevis på sin kunskap inom området.

Som vi har sett har inte Förvaltningshögskolan haft något större inflytande på studenternas inställning till tjänstemannarollen och deras syn på tjänstemännens involvering i politiska beslut. Resultaten har till största del varit liknande över alla terminer. Rättssäkerheten värderas högt, något som kan tyda på att studenterna har en bild av sin framtida roll som ligger nära Lundquists demokratins väktare. Dock kan det saknas delar av socialiseringen in i det offentliga etoset och demokratins grundläggande ideal. Istället verkar Förvaltningshögskolan förstärka de föreställningar studenterna har genom sin undervisning eftersom en klar majoritet av de svarande någon eller flera gånger har hört att de kommer att ha makt att påverka politiken som framtida offentliga tjänstemän. Förvaltningshögskolan har en kurs i demokrati som tar upp centrala demokratiteorier, men frågan är om denna kurs är tillräcklig för att få studenterna att inse sin roll som tjänstemän i den representativa demokratin och om Förvaltningshögskolan tydligt problematiserar och lär ut om det demokratiska dilemma som en offentlig tjänsteman står inför och det offentliga etoset.

Till sjuende och sist vill vi återvända till den stadsdelsnämndspolitiker i Göteborg vars uttalande, att Förvaltningshögskolan lär de framtida tjänstemännen att de kommer inneha makten, ledde oss in i detta problemområde. Vi får ge politikern delvis rätt då de allra flesta av studenterna faktiskt hört under utbildningens gång att de kommer att ha makt i sin framtida yrkesroll, men Förvaltningshögskolans påverkan på studenternas uppfattningar är marginell och kan därför inte ges skulden för tjänstemäns vilja att påverka. Både den egna viljan att påverka politiken och bilden av tjänstemäns makt är någonting som skapas utanför utbildningen. En majoritet av studenterna tror även att det är politikerna som har störst inflytande över de politiska besluten, vilket gör anklagelsen i politikerns uttalande i grunden

¹²se spa.gu.se/undervisning [hämtat 2013-05-20]

felaktigt. Att politiker upplever att tjänstemännen har för mycket makt har förmodligen andra orsaker än utbildningen på Förvaltningshögskolan.

5.4 Frågorna på svaret - framtida forskning

För eventuell framtida forskning i ämnet skulle vi gärna se en längre longitudinell studie som kan mäta studenternas utveckling av sina föreställningar för att bättre få en bild av eventuella förändringar. Att direkt när studenterna börjar på utbildningen få en bild av deras syn på detta problem och deras tankar om en framtida yrkesutövning skulle ge en klarare bild av den utveckling som studenten uppvisar i frågan. Man skulle även kunna kombinera studien med mer djupgående intervjuer med ett urval av studenter för en mer nyanserad och förklarande bild av deras tankar och åsikter. Problemet med att genomföra en sådan studie skulle kunna vara att studien i sig får de undersökta studenterna att reflektera mer över ämnet och därmed skapa förändringar som annars kanske inte skulle uppstå av sig själva.

Resultat från enskilda enkätundersökningar bör alltid tolkas försiktigt. Även om vi i vår undersökning ser att många studenter gärna vill kunna påverka politiska beslut i den framtida rollen som tjänsteman, bör man kanske inte dra för långtgående slutsatser på det utan att undersöka det vidare. Frågan vi använt oss av, "Som framtida offentlig tjänsteman, skulle du vilja ha möjlighet att påverka politiska beslut som berör områden du arbetar med?", konstruerades som den gjordes för att undvika prestigebias. Hade vi ställt frågan annorlunda, mer rakt på, och frågat om de tycker att det vore rätt att tjänstemän i en representativ demokrati skulle ha möjlighet att påverka politiska beslut med egna åsikter och värderingar, kunde vi fått ett helt annat resultat. Det kunde därför gå att i en framtida undersökning på samma tema ställa flera frågor som undersöker studenternas vilja att påverka politiska beslut, ställda på olika sätt och med olika svarsalternativ, för att se hur stor påverkan frågans formulering har för deras benägenhet att svara som de gör. Det är också möjligt att undersöka viljan att påverka de politiska besluten med en mer allmän fråga som går att ställa till en kontrollgrupp, och därigenom få svar på om förvaltningsstudenterna är avvikande från andra grupper i sin inställning. Att jämföra förvaltningsstudenter med andra samhällsgrupper kan också vara givande, för att på ett säkrare sätt fastställa om förvaltningsstudenter väljer utbildningen baserat på sina uppfattningar, eller om utbildningen skapar dessa uppfattningar hos studenterna.

6. Litteraturförteckning

Ahlbäck, Shirin (1994). Riksdagen - politikermakt eller tjänstemannavälde? *Statsvetenskaplig Tidskrift* vol. 97 nr. 2 ss. 113-139.

Andersson, Ewa & Grysell, Tomas (2002). *Nöjd, klar och duktig - Studenter på fem utbildningar om studieframgång*. Diss. Umeå: Pedagogiska institutionen, Umeå universitet.

Backgård, Kenneth (2007). *En handlingsförlamad ledning*.

Norrbottnenskuriren. <http://www.kuriren.nu/arkiv/2007/10/20/Haparanda/1822506/En-handlingsf%F6rlamad-ledning.aspx> Publicerad 2007-10-20. Ändrad 2011-01-24.

Hämtad: 2013-05-07.

Barrling Hermansson, Katarina (2005). *Akademisk frihet i praktiken - En rapport om tillståndet i den högre utbildningen*. Stockholm: Högskoleverket.

Berglund, Anna-Karin & Lampinen, Johanna (2005). *Makten och möjligheten i kommunpolitiken - En enkätstudie om förtroendevalda i 17 kommuner*. Stockholm: SKL.

Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.

Christell, Madeleine (2011). *Svaga politiker ger makt åt tjänstemännen*. Direktpress Göteborg. <http://www.direktpress.se/goteborg/Centrum/Nyheter/Svaga-politiker-ger-makt-at-tjanstemannen1/> Publicerad: 2011-12-18. Hämtad: 2013-03-25.

Ehn, Peter (2011). *I statens tjänst - en roll med många bottnar*. Stockholm: Krus.

Esaiasson, Peter & Holmberg, Sören, (1990). Makten i riksdagen. *Statsvetenskaplig Tidskrift* vol. 93 nr. 2 ss. 137-147.

Giljam, Mikael, Karlsson David & Sundell, Anders (2010). *Politik på hemmaplan - Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker om politik och demokrati*. Stockholm: SKL Kommentar.

Hysing, Erik & Olsson, Jan (2012). *Tjänstemän i politiken*. Lund: Studentlitteratur.

Högberg, Örjan (2007). *Maktlösa makthavare - en studie om kommunalt chefskap*. Diss. Linköping: Institutionen för Ekonomisk och Industriell utveckling, Linköpings universitet.

Johansson Sjöwall, Caroline (2011). *Tjänstemännen har ett övertag*. Direktpress Göteborg.
<http://www.direktpress.se/goteborg/Vaster/Nyheter/Tjanstemannen-har-ett-overtag/>
Publicerad: 2011-12-18. Hämtad: 2013-03-25.

Jonsson, Leif, Nilsson, Viveka, Wänström, Johan, Hellström, Mikael & Ramberg, Ulf (2012). *Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän*. Göteborg: KFi.

Körner, Svante & Wahlgren, Lars (2005). *Statistiska metoder*. Uppl. 2. Lund: Studentlitteratur.

Hansson, Lennart, Linde, Helena, Lindgren, Lena, Persson, Germund & Sörman, Håkan (2012). *Uppdrag och samspel mellan ledande politiker och tjänstemän*. Stockholm: SKL.

Lundquist, Lennart (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, Lennart (1998). *Demokratins väktare - Ämbetsmannen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.

Mundebo, Ingemar (2008). *Hur styrs staten? – Resultat av resultatstyrning*. Diss. Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.

Olsson, Birgitta (2008). *Makten och möjligheten i landstingspolitiken. Del 2 - Uppföljande enkätstudie bland förtroendevalda i Landstinget Gävleborg 2008*. Landstinget Gävleborg.

Olsson, Birgitta & Petterson, Gabriella (2010). *Makten och möjligheten i landstingspolitiken. Del 3 - Uppföljande enkätstudie bland förtroendevalda i Landstinget Gävleborg 2010*. Landstinget Gävleborg.

Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Stockholm: Finansdepartementet.

Rothstein, Bo (2010). *Vad bör staten göra?* 3. uppl. Stockholm: SNS förlag.

Statistiska centralbyrån (2001). *Öppna Sverige - Myndigheter och medborgare - Resultat från en kvalitativ studie*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.

SOU 1989:108. *Förtroendevald på 90-talet*.

Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Vetenskapsrådet. Tillgänglig:

http://www.cm.se/webbshop_vr/pdf/etikreglerhs.pdf Hämtad: 2013-04-10.

Wallenberg, Jan (1997). Statlig styrning eller kommunala utvecklingsprocesser? *Kommunal ekonomi och politik* vol.1 nr. 1 ss. 9-20. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/20126> Hämtad: 2013-05-07.

Weibull, Lennart & Oscarsson, Henrik & Bergström, Annika (2012). *Svenska trender 1986-2011*. Göteborg: SOM-institutet. Tillgänglig:

http://www.som.gu.se/aktuellt/Nyheter/Nyheter_detalj//svenska-trender-1986-2011.cid1102609 Hämtad: 2013-05-07.

Appendix A - Enkäten

ENKÄT - Kandidatuppsats Offentlig förvaltning, policyanalys

1. Kön

Man Kvinna

2. Vilken termin vid förvaltningshögskolan läser du? (Ringa in)

Termin: 1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6 *Läser som enskild kurs* *Läser annat program*

Följande frågor kommer att handla om ditt framtida arbetsliv inom den offentliga sektorn och hur du ser på din framtida roll som tjänsteman (om du inte tänker arbeta inom den offentliga sektorn, svara då så som du tänker dig att det skulle vara)

3. Som framtida offentlig tjänsteman, tror du att du kommer att ha möjlighet att påverka den politik som förs?

I mycket stor utsträckning *I ganska stor utsträckning* *I liten utsträckning* *Inte alls*

4. Som framtida offentlig tjänsteman, skulle du vilja ha möjlighet att påverka politiska beslut som berör områden du arbetar med?

I mycket stor utsträckning *I ganska stor utsträckning* *I liten utsträckning* *Inte alls*

5. Tror du, att du som tjänsteman kommer att besitta mer kunskap inom de områden du kommer arbeta med än de förtroendevalda?

Ja, i mycket hög grad *Ja, i ganska hög grad* *Ja, i låg grad* *Nej, inte alls*

Följande frågor handlar om hur du tror att det ser ut i politiska organisationer idag

6. Tror du generellt att tjänstemän har makt att påverka politiken?

Ja, i mycket hög grad *Ja, i ganska hög grad* *Ja, i låg grad* *Nej, inte alls*

7. Tror du generellt att det är främst tjänstemän eller politiker som påverkar hur utfallet av politiska åtgärder i slutändan blir?

Bara politiker *Främst politiker* *De påverkar lika mycket* *Främst tjänstemän* *Bara tjänstemän*

8. Vissa hävdar att tjänstemän i politiska organisationer har ett kunskapsövertag gentemot politikerna. Tror du att det ligger någon sanning i detta påstående?

Ja, i mycket hög grad *Ja, i ganska hög grad* *Ja, i låg grad* *Nej, inte alls*

Följande frågor handlar om hur du tycker att politiken och samhället bör fungera idag

Nedanför finns ett antal förslag, markera vad du tycker om dem med ETT kryss.	<i>Mycket bra</i>	<i>Ganska bra</i>	<i>Ganska dåligt</i>	<i>Mycket dåligt</i>	<i>Ingen åsikt</i>
9. Politiker borde lyssna mer på tjänstemännen när de ska ta beslut.					
10. Tjänstemännen borde ges större utrymme att ta egna beslut.					
11. Det borde införas ett krav på utbildning för att bli politiker.					
12. Politiker borde vara mer insatta i tjänstemännens arbete.					
13. Tjänstemän borde inte få inneha politiska förtroendeuppdrag.					

14. Tjänstemäns mål bör främst vara att (kryssa för ETT alternativ):

- Maximera välfärd och verksamhet till så låg kostnad som möjligt*
- Se till att medborgare i kontakt med verksamheten behandlas lika och opartiskt*
- Genomföra politiska beslut så som politikerna har tänkt det*

15. Tjänstemän bör vara (Ringa in hur viktiga de olika attributen är, där 5 är mycket viktigt och 1 är inte alls viktigt):

<i>Opartiska och objektiva</i>	5	4	3	2	1
<i>Lojala och lyhörda</i>	5	4	3	2	1
<i>Oberoende och sakliga</i>	5	4	3	2	1
<i>Kreativa och flexibla</i>	5	4	3	2	1

Följande frågor kommer handla om din utbildning och din uppfattning om Förvaltningshögskolan.

16. Allmänt sett, hur stort förtroende har du för Förvaltningshögskolan?

Mycket stort *Ganska stort* *Ganska litet* *Mycket litet*

17. Allmänt sett, hur stort förtroende har du för den kunskap som föreläsarna på Förvaltningshögskolan förmedlar?

Mycket stort *Ganska stort* *Ganska litet* *Mycket litet*

18. Jag anser att utbildningen vid Förvaltningshögskolan förbereder mig inför ett framtida yrkesliv

I mycket hög grad *Ganska hög grad* *Ganska låg grad* *I mycket låg grad*

19. Hur många av dina kurskamrater tror du kommer att vara tillräckligt kompetenta för ett framtida arbete inom den offentliga förvaltningen?

Alla *Många* *Fler än hälften* *Färre än hälften* *Några få* *Inga*

20. Har du under din utbildning på Förvaltningshögskolan av föreläsarna fått höra påståendet att tjänstemännen i den offentliga förvaltningen har stor makt att påverka politiken?

Ja, flera gånger *Ja, någon gång* *Nej, aldrig*

21. På det hela taget, hur nöjd är du med det sätt på vilket demokratin fungerar i Sverige?

Mycket nöjd *Ganska nöjd* *Inte särskilt nöjd* *Inte alls nöjd*

22. Allmänt sett, hur stort förtroende har du för svenska politiker?

Mycket stort *Ganska stort* *Ganska litet* *Mycket litet*

Övriga kommentarer

Tack för din medverkan!

// Daniel och Calle

Appendix B - Kommentarererna

-Ni har glömt "annat" i kön.

-Vill bli jurist

-Vissa föreläsare är betydligt mer kompetenta än andra, men det gick inte att svara så på fråga 17.

-I och med att jag inte vill dra ned de som är bra pga de som är sämre väljer jag att svara "ganska stort"

-Jag tror att tjänstemän på kommunal nivå har mycket större utrymme att påverka politiken än på t.ex. statlig nivå.

-Bra frågor =)

-Majoritet är tyvärr dumma nog att rösta på fel partier (på fråga om demokratin)

-Beror på partitillhörighet (på fråga om politiker)

-Tyvärr har vi haft väldigt få pedagogiska föreläsare och jag ser inget samband mellan det vi läser och vårt framtida yrke. Programmet borde vara mer yrkesförberedande.

-Det skulle inte skada om utbildningen var mer internationellt anpassad. Praktik saknas.

-Kommer ändå inte jobba inom offentlig, siktar mot privat så första frågorna var för mig lite sisådär.

-För många, för lika frågor. Tack

-PUSS!

-För att utbildning ska bli mer givande och yrkesförberedande ser jag gärna att vi ökar på praktik. Skiftar teori med praktik i arbetslivet så man kan applicera sina kunskaper på något.

-IFK - Syrianska 2-0

-Ha det gött glenn

-Förmedlingen är kass! Kunskapsnivån är säkert hög. (på fråga om föreläsarnas kunskap)