

**Masteruppsats i offentlig förvaltning [HT 2014]**

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Therese Basmanji

Linda Segerfelt

Handledare: Johan Berlin

Examinator: Rolf Solli

# **Samverkan eller konflikt?**

**- en studie om domänteorins tillämpning på lokal nivå.**

## Förord

Vi vill tacka vår handledare Johan Berlin för att ha bidragit med värdefulla synpunkter och en exemplarisk handledning med mycket engagemang.

Vi vill även rikta ett stort tack till våra respondenter som tagit sig tid att intervjuats och därmed möjliggjort uppsatsen.

Sist men inte minst vill vi tacka våra familjer för det fantastiska stöd och uppmuntran de gett under våra år på Göteborgs universitet.

Göteborg i januari 2015

Therese Basmanji & Linda Segerfelt

## Sammanfattning

En av stora organisationers största utmaningar är att få verksamheten och dess medlemmar att gå åt rätt håll. Att styra en stor organisation, som den offentliga sektorn, är komplext. Vid organisering av stora verksamheter, behöver ledningen kommunicera med tusentals anställda som befinner sig i olika verksamheter och på olika nivåer. Skolan är ett exempel på en stor organisation i kris som består av flera olika nivåer och med många anställda. Den svenska skolan befinner sig i ett kritiskt läge och blir allt sämre. En välfungerande skola är av stor vikt för varje samhälle och dess medborgare.

Syftet med studien är att bidra med förståelse till varför konflikter och oenighet kan uppstå på den offentliga arenan och vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten. För att uppfylla syftet och besvara våra forskningsfrågor gjordes en fallstudie där datainsamling skett genom intervjuer. Intervjuerna utgjordes av politiker, tjänstemän och lärare i en medelstor kommun i Västra Götalands län. Med syfte att besvara studiens forskningsfrågor utformades intervjufrågorna med utgångspunkt i Kouzes och Mico's (1979) Domänteori.

Empirin visade att domänerna samverkar på flera olika sätt och på flera nivåer. Politiker och tjänstemän i kommunen samverkar och kommunicerar via ett samrådsmöte varje månad. Det finns ingen samverkan eller kommunikation mellan politiker och lärare. Konflikter uppstår mellan domänerna på grund av domänernas olika karaktärsdrag, de många leden i organisationen och målkonflikter. Effekter av detta är att domänerna inte har samma vision för skolan och att målen inte når hela vägen ut i verksamheten.

Studien har visat att domänteorin till viss del kan tillämpas på vår studie. Problemen i vår studerade kommun har visat sig kunna förklaras av styrglapp i organisationen, där svårigheter i samverkan föreligger.

Nyckelbegrepp: domänteori, organisation, samverkan, konflikter, effekter, styrglapp, domänglapp, skolan.

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>6</b>
1.1 Problemformulering	8
1.2 Syfte och frågeställningar	9
1.3 Disposition	10
<b>2. Teoretisk referensram</b>	<b>12</b>
2.1 Domänteori	12
2.2 Tidigare forskning	15
2.3 Kritik mot domänteori	21
2.4 Konstruktion och användning av analysverktyget	22
<b>3. Skolan</b>	<b>24</b>
3.1 Den offentliga sektorn	24
3.2 Skolans organisering	24
3.3 Skollagen	26
3.4 Kommunaliseringen	27
3.5 PISA	28
<b>4. Metod</b>	<b>29</b>
4.1 Design	29
4.2 Urval	30
4.3 Datainsamlingsmetod	30
4.4 Avgränsningar	32
4.5 Etiskt hänsynstagande	32
4.6 Validitet och reliabilitet	33
4.7 Trovärdighet och generaliserbarhet	34
4.8 Intervjutillfällena	35
4.9 Korrigeringar	35
4.10 Bearbetning av insamlad data	35
4.11 Tolkning av empiri	35
4.12 Analys empirisk data	36
4.13 Publicering av forskning	36
<b>5. Empiri</b>	<b>38</b>
5.1 Kort om den undersökta kommunen	38
5.2 Vem är vem?	39
5.3 Presentation av respondenterna	39
5.4 Politiker	40
5.5 Tjänstemän	45
5.6 Lärare	50
5.7 Sammanfattning av empiri	54
<b>6. Analys</b>	<b>55</b>
6.1 Samverkan	55
6.2 Konflikter	57
6.3 Effekter	59
6.4 Hur tar domänernas samverkan sig uttryck i verksamheten?	60
<b>7. Avslutande diskussion</b>	<b>63</b>
7.1 Vidare diskussion	65
7.2 Slutsatser	66
7.3 Tillbaka till tidigare studier	68

<i>7.4 Studiens begränsningar</i>	69
<i>7.5 Studiens bidrag</i>	70
<i>7.6 Förslag till vidare forskning</i>	70
<b>Referenslista</b>	<b>71</b>
<b>Bilagor</b>	<b>74</b>
<i>Bilaga 1: Informationsbrev till respondenter</i>	74
<i>Bilaga 2: Samtyckesbrev</i>	75
<i>Bilaga 3: Intervjuguide</i>	76

## 1. Inledning

*Detta kapitel beskriver vad studien handlar om och redogör för problemområde, studiens syfte, forskningsfrågor och disposition.*

Stora organisationer ställs inför många utmaningar. En av dessa utmaningar är att få verksamheten och dess medlemmar att gå i samma riktning. Med detta tillkommer en del problem, som författarna Forssell och Westerberg (2007) menar bottnar i att organisationer är komplexa till sin natur. Desto större organisation, desto svårare blir det att bevaka vad som händer och sker (Forssell & Westerberg 2007:118). Den mänskliga faktorn har stor betydelse för vad som sker i organisationer. Människor är inga datorer eller maskiner utan de arbetar utefter sitt eget sätt som bestäms av individens preferenser, utbildning och erfarenheter. Den mänskliga faktorn skapar ett så kallat ”styrglapp” i organisationen. Styrglapp är differensen mellan ledningens avsikt med styrningen och det faktiska utfallet av styrningen, vilket varierar mellan organisationer och situationer (Forssell & Westerberg 2007:119f). Det pågår ständiga styrförsök i organisationer med avsikt att minska det så kallade styrglappet. Ytterligare en orsak bakom styrglappet finns inhyst i organisationsstrukturen. Det finns problem i alla organisationsstrukturer som kan vara svåra att lösa. För att komma tillrätta med organisationsproblem verkställs omorganiseringar (Forssell & Westerberg 2007:134).

Att styra en stor organisation, som exempelvis den offentliga sektorn, är svårt (Forssell & Westerberg 2007). Vid organiseringar av stora verksamheter, behöver ledningen kommunicera med tusentals anställda som befinner sig i olika verksamheter, på olika nivåer med olika kulturer (Forssell & Westerberg 2007:121f). Samverkan är nödvändigt för att verksamheter ska kunna arbeta på ett framgångsrikt sätt (Lindberg 2009). En förklaring till varför organisationer samverkar är för att de ska uppnå något som de inte klarar av utan att samarbeta. Kreiner och Sevón (1998) menar att organisationer och deras uppdrag har under de senaste decennierna blivit mer komplexa (Kreiner & Sevón 1998 refererad i Lindberg 2009:29). Samverkan kan definieras som ett socialt fenomen där människor integrerar med varandra (Lindberg 2009:11) och syftar till att verka gemensamt för att nå mål. Vidare beskrivs samverkan skapa trovärdighet och stärker organisationers legitimitet (Hörnemalm

2008). Aktörer inom den offentliga sektorn anser att samverkan är en ”nyckel” till många problem för organisationer (Löfström 2001) men även ett idealt tillstånd (Berlin & Carlström 2009).

Kommunikation och information är viktigt för samverkan i en organisation. Människor som inte vet målet med sitt arbete eller vad som förväntats av dem blir överksamta och osäkra (Åman 2011:13). I stora organisationer behöver ledningen använda sig av direkta initiativ för att nå ut till många samtidigt. Detta för att kunna styra effektivt. Möten är ett av de vanligaste sätten att styra genom kommunikation vilket ger direkt samverkan i organisationen (Forssell & Westerberg 2007:128).

Skolan är ett exempel på en stor organisation med många utmaningar som består av flera olika nivåer, med många anställda och många berörda aktörer som elever och föräldrar. Det har under senare år förts debatt om den svenska skolan, där politiker, tjänstemän och lärare diskuterat att resultaten är sämre idag än tidigare och i jämförelse med andra länder. I debatten råder oenighet kring hur skolan bör styras. I frågan om att återförstatliga skolan råder stor splittring. I en ESO rapport skriver Åman (2011) att den svenska skolan är i kris och menar att den är i en process av nedåtgående kvalitet (Åman 2011:8). Detta är problematiskt eftersom skolan är en verksamhet som berör hela samhället. Skolan är i ständigt fokus, dels eftersom vi alla gått i skolan dels för att den formar framtida medborgare. Detta innebär att skolverksamheten har stort politiskt inflytande som ständigt utsätts för debatt, förväntan och åsikter (Höög & Johansson 2010). När en ström av uppgifter och förväntningar ställs på skolan hotas lärarnas huvudsakliga yrkesuppgift (Larsson & Löwstedt 2010: 14).

I skolverksamheter pågår alltjämt reformer för att förbättra elevers resultat, som syftar till att förändra skolans struktur och hur verksamheten ska arbeta (Höög & Johansson 2010). Viljan att förändra skolverksamheten är stark i hela Europa, inte bara i Sverige. Förslagen om hur skolan kan förändras till det bättre kommer inte bara från skolmyndigheter och politiker, utan även från lokala intressenter (Larsson & Löwstedt 2010:193f). I rapporten ”Effekterna av en dåligt organiserad skola” från lärarnas riksförbund skrivs det att lärarkåren vill ha en förändring av skolan. De menar att den svenska skolan har försämrats de senaste åren vilket har gett uttryck i sämre kunskapsresultat hos eleverna och ökad arbetsbelastning hos lärarna. Lärare får i

praktiken mindre tid över till eleverna vilket är problematiskt då de inte kan hjälpa eleverna på bästa sätt (Lärarnas riksförbund 2012).

### **1.1 Problemformulering**

Den offentliga sektorn präglas av olika hierarkiska nivåer, där beslut och implementering sker i flera olika steg. Eftersom det är en verksamhet som består av flera nivåer är det viktigt att förstå interaktionen mellan dessa, både inom och utom organisationen. För att förstå detta introducerade författarna Kouzes och Mico (1979) domänteorin, som syftar till att beskriva människovårdande organisationer vilka innefattar hälso- och sjukvård, omsorg samt skola. Teorin fokuserar på de tre nivåerna i den offentliga sektorn: den *politiska* nivån, den *administrativa* nivån och *service* nivån. Tidigare forskning visar att den offentliga förvaltningens organisering i människovårdande organisationer kan skapa konflikter mellan de olika nivåerna, eftersom de sinsemellan har olika karaktärsdrag (Kouzes & Mico 1979). Dessa konflikter kan uppkomma på grund av att domänernas synsätt är olika vilket kan resultera i att det som en domän ser som en lösning, kan ses som ett problem i en annan domän. Domänernas starka karaktärsdrag skapar en känsla av identitet för de som är verksamma inom samma domän, vilket resulterar i att skillnaderna mellan domänerna växer. Detta minskar samhörigheten mellan de tre olika domänerna och friktion uppstår (Kouzes & Mico 1979). De olika domänernas perspektiv kan leda till att resultaten man önskar implementera på en verksamhet misslyckas. Idealt är det politikerna som är beslutsfattarna, den administrativa nivån implementerar och verkställer besluten och servicedomänen arbetar nära medborgarna. För detta krävs kommunikation mellan domänerna eller en tydlig fördelning av uppgifter.

Den offentliga debatten om skolan har visat att den svenska skolan befinner sig i ett kritiskt läge och blir allt sämre. Sverige har lämnat topplaceringen och befinner sig i en nedåtgående spiral (Åman 2011). Detta är ett problem för Sverige som nation. En välfungerande skola är av stor vikt för varje samhälle och dess medborgare. Det är avgörande för elevernas möjligheter att utvecklas till framtida medborgare och i sin tur bidra till samhällsekonomin (Åman 2011). Skolan påverkar individens möjligheter och är ett kraftfullt verktyg för att uppnå jämnare fördelning av det framtida välståndet (Åman 2011). Att den svenska skolan verkar bli allt sämre i internationella



jämförelser är ett problem, inte bara för eleverna. Det är ett problem för lärarna och även läraryrket hotas när skolan får sämre rykte. Under de senaste tio åren har de faktiska kunskaperna bland eleverna i Sverige sjunkit kraftigt i internationella jämförelser vilket får oss att undra, hur kommer Sveriges skolresultat se ut om ytterligare fem eller tio år?

Skolan som institution är i ständigt behov av förändring och dess kritiska situation är inget nytt fenomen utan har i över ett sekel ansetts vara i behov av förändring. Många reformer och idéer för att förbättra skolan har funnits, men tyvärr har dessa inte fungerat i praktiken. Skolreformens historia har ett förflutet av löften som inte förverkligats (Åman 2011:11). Vad kan detta bero på? Kan skolans problem förklaras av den komplexitet som råder mellan domänerna? Vad är problemet med en bristande interaktion och kommunikation mellan domänerna? Det är ett problem för att människor som inte kommunicerar med varandra i organisationen vet inte vilka mål de arbetar efter eller vad som förväntas av dem. De blir initiativlösa och passiva vilket kan verka negativt för en verksamhet. Det är av stor vikt att studera Sveriges offentliga förvaltning och dess organisering, för medborgarnas bästa och samhällets välfärd (Åman 2011). Utbildning är centralt för ett samhälles fortsatta existens. Utan utbildade medborgare försämras nationens välstånd och har svårare att konkurrera internationellt (Höög & Johansson 2010:15).

## **1.2 Syfte och frågeställningar**

Det finns ett antal studier (se Dappen & Gutkin 1986 samt Forbes & Prime 2000) som visar att den offentliga förvaltningens organisering i människovårdande organisationer kan leda till problem och konflikter mellan domänerna. Dessa studier har tillfört en förståelse för vikten av domänernas kommunikation och samverkan för den offentliga verksamhetens uppgift, vilket är att verka för samhällets bästa. Kouzes och Mico (1979) beskriver i sin teori att de tre domänerna ligger i konflikt, alla har olika mål som de strävar efter att uppfylla vilket leder till att domänernas olika interaktioner bidrar till oenighet och konflikt. Hur tar sig detta i uttryck i verksamheten? Vad har domänernas samverkan för betydelse för offentliga organisationer och dess verksamheter? Hur tillämplig är Kouzes och Mico's domänteori?

Genom att studera domänernas samverkan och interaktion vill vi bidra till forskningen med ett praktiskt exempel. Vi har därför valt att studera den lokala nivån och dess organisering, för att undersöka hur domänerna samverkar, om det föreligger konflikter mellan domänerna och vilken påverkan deras samspel har på den offentliga sektorns verksamheter. För att undersöka detta har vi valt skolan som undersökningsenhet, vars problematik med försämrade resultat har varit omdebatterat i media den senaste tiden. *Syftet med studien är att undersöka hur domänerna samverkar, varför det kan uppstå konflikter mellan domänerna och vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten.* Gemensamt för tidigare forskning, som nämndes ovan, är att de alla omfattas av de tre nivåerna: *politiker-, administrativa- och servicedomänen.* Ytterligare en gemensam faktor är att samverkan och konflikter domänerna emellan har lyfts fram och studerats.

Studien utgår från Kouzes och Mico's (1979) domänteori för människovårdande organisationer. Frågeställningarna har utformats med inspiration från teorin och ställs upp nedan:

- *Hur samverkar domänerna?*

- *Varför uppstår konflikter mellan domänerna?*

- *Vad har domänernas samverkan för effekt på den lokala verksamheten?*

### **1.3 Disposition**

De resterande delarna av studien disponeras i följande. I nästkommande kapitel ges en presentation av studiens teoretiska referensram och tidigare studier samt kritik mot Kouzes och Mico's (1979) domänteori. Kapitlet avslutas med en konstruktion och användning av studiens analysverktyg. I kapitel 3 beskrivs bakgrunden till skolans organisering. Här redogörs för den offentliga sektorn, skolans organisering, kommunaliseringen, skollagen och PISA. Kapitel 4 beskriver metodvalet för studien. Kapitlet presenteras i en före, under och efter del, där vi redogör för hur vi gått tillväga för insamling och bearbetning av data under studiens gång. I kapitel 5 presenteras empirin, som beskriver och sammanställer resultatet av respondenternas

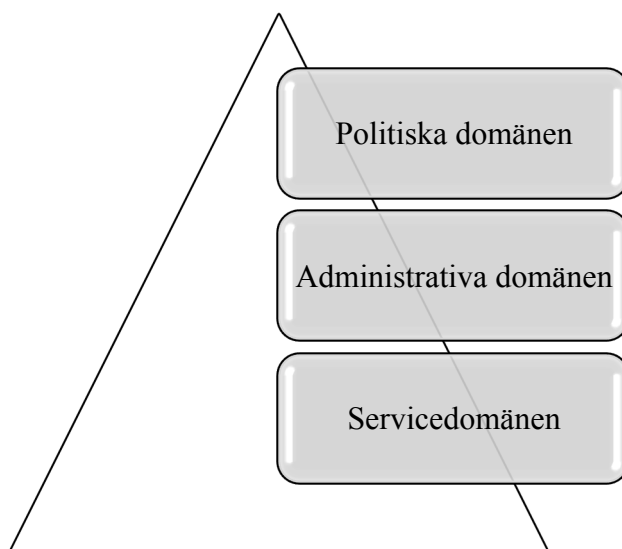
uppfattningar om samverkan, konflikter och effekter. I kapitel 6 analyserar vi empirin med hjälp av studiens teoretiska ram och analysverktyg. I studiens avslutande kapitel återkommer vi till syftet och besvarar våra frågeställningar. Här förs en avslutande diskussion och slutsats, för att sedan återgå till tidigare forskning. Vi diskuterar studiens begränsningar, presenterar studiens forskningsbidrag och avslutar med ett förslag till vidare forskning.

## 2. Teoretisk referensram

I detta kapitel presenteras Kouzes och Mico's (1979) domänteori, som ligger till grund för studiens syfte och frågeställningar. Här presenteras även tidigare forskning om hur domänteorin använts samt kritik mot domänteorin. Kouzes och Mico's (1979) domänteori ligger till grund för studiens analysverktyg vars utformning och tillämpning beskrivs i slutet av kapitlet.

### 2.1 Domänteori

Teorier är viktiga komponenter för mänskligt beteende som utvecklas för att organisera och beskriva erfarenheter, förutspå konsekvenser av framtida beteende och för att bättre kontrollera kraven som influerar den mänskliga sfären (Kouzes & Mico 1979:450f). Vad är domänteori? Kouzes och Mico (1979) introducerade begreppet domänteori som ett sätt att se på Human Service Organizations (HSO), vilka exempelvis utgörs av sjukhus, skolor och vårdhem. Domänteorin syftar på ett område för inflytande som en social enhet gör anspråk på (Kouzes & Mico 1979:455). Författarna konstruerar en teori som menar att HSO omfattas av tre domäner: *den politiska domänen*, *den administrativa domänen* och *service domänen*. Varje sfär fungerar genom sina styrande principer, framgångs mått, strukturella ordning och arbetsmetod. Varje domän ger upphov till skilda normer i hur legitimitet uppnås inom en och samma organisation. Detta leder till att de tre domänernas interaktioner präglas av oenighet och strävan mot olika håll (Kouzes & Mico 1979:456).



Figur 1. De tre domänerna i ett flernivåsystem.

Den *politiska domänens* roll är att formulera organisationens policys och bestämma dess strategi. Denna domän består av valda eller utsedda representanter i ett lokalt samhälle, där styrprinciperna utgår ifrån ideologi, det vill säga mandat ifrån väljarna. Framgången här mäts i termer av rättvisa, där man endast tar opartiska politiska beslut. Strukturen är representativitet och arbetsmetoderna, genom vilka politiska beslut fattas, innefattar förhandlingar och röstning. Den *administrativa domänen* verkar genom de styrande principerna av hierarkisk kontroll och samordning. Förvaltningens uppgift är att implementera välfärdsinsatser, upprätthålla rutiner, regler, rättsäkerhet och likabehandling. Denna domän försöker att rationalisera organisationen genom kostnadseffektivitet som sin framgångsfaktor. Domänen är byråkratisk till strukturen och man tillämpar linjära arbetsmetoder. *Service domänen* präglas av styrprinciper om autonomi och självreglering. Uppgiften är att hjälpa utsatta individer och grupper i samhället samt arbeta för bättre levnadsvillkor. Framgångsmått är kvalitet på vården och professionella standards med fokus på förbättring av människors levnadsvillkor och livssituationer. Viktigt är att kvalitetsstandarder är knutna till processen och inte till produkten. Här arbetar man individuellt med kundspecifika problemlösningar som utgörs av vetenskaplig kunskap och kompetens (Kouzes & Mico 1979:457f). Figur 2 illustrerar huvuddragen för varje domän.

	<b>Politikerdomänen</b>	<b>Administrativa domänen</b>	<b>Service domänen</b>
<b>Principer</b>	Medborgares samtycke	Hierarkisk kontroll och koordination	Autonomi Självreglering
<b>Framgångsmått</b>	Rättvisa	Kostnadseffektivitet och effektivitet	Kvalitet på service Goda standarder
<b>Struktur</b>	Representativ Deltagande	Byråkratisk	Kollegial
<b>Arbetsmetod</b>	Röstning Förhandla Förmedling	Linjära tekniker och verktyg	Kundspecifik Problemlösande

Figur 2. De olika domänernas karaktärsdrag (Kouzes & Mico 1979:458).

Varje domän har skilda uppdrag med skild struktur. Enligt författarna saknas en övergripande identitet mellan domänerna vilket gör att man saknar en gemensam vision att sträva efter. De olika domänerna har skilda perspektiv, önskemål och åtgärdsplaner. De bortser även från tillgänglig information från de andra domänerna, vilket bidrar till att var och en av domänerna blir avskärmade till att utforma sitt tänk utefter domänens tillgängliga information. I och med domäners skilda perspektiv uppstår en maktkamp vilket bidrar till kollision (Kouzes & Mico 1979:459). Ett exempel på en sådan kollision är att den administrativa domänen betonar vikten av kostnadseffektiva mål medan professionen ser till kvalitetsmål. Professionen är beroende av ekonomiska resurser, men får en begränsad budget tilldelad att agera utefter. Enligt Kouzes & Mico (1979) finns lösningar för ett sådant scenario. Genom att involvera en mångfald representanter från de olika nivåerna i en domänintegrerad utvecklingsgrupp kan erfarenhetsutbyte bidra till konfliktlösning (Kouzes & Mico 1979:463ff). I dagens samhälle fyller varje domän en viktig funktion, då de i viss mening agerar som ett organisatoriskt kontroll och balanssystem. Författarna menar vidare att det är viktigt att domänerna behåller sin egen identitet och integritet för att samhällets behov skall delges. Effektiviteten kommer bestämmas av i vilken utsträckning domänerna kan utveckla gemensamma syften och enas om en lämplig strukturell och teknisk passform. Ett angreppssätt på denna problematik är att skapa samarbetsvilliga processer och säkerhetsorganisationer. Här menar författarna på att en fjärde domän skulle kunna skapas för att öka samarbetet och gemensam strävan. Denna domän skulle präglas av en informell struktur med få nivåer av auktoritet och en representation av de andra domänerna (Kouzes & Mico 1979).

Författarna lyfter fram ytterligare sju olika faktorer som särskiljer domänerna ifrån varandra, vilka beskrivs nedan.

*Åtskilda identiteter:* De tre domänerna har alla olika framgångsmått, arbetsmetoder, strukturer och principer vilket separerar domänerna och ger dem olika identiteter. Detta leder till en minskad sammanhållning inom organisationen, eftersom olikheterna domänerna emellan kan riskera att hämma en gemensam vision för verksamheten.

*Rashomon effekten:* Denna effekt är fundamental för alla HSO's och innebär att aktörerna för de olika domänerna samlar information för att skapa fördelar i deras

arbete. Däremot riskeras det i processen att undgå information från de andra domänerna. Där ofta en domäns lösning, blir en annan domäns problem.

*Olika normer:* Varje domän följer olika normer vilket kan resultera i oförenliga beteenden domänerna emellan. Detta innebär att beteenden som accepteras i en domän, är helt oacceptabla i en annan. När domänerna inte kommer överens om ett godtyckligt beteende, försvagas möjligheten till nära relationer.

*Oenighet:* Domänernas olika karaktärsdrag harmoniserar inte med varandra. Här kommer de olika målen för verksamheten i konflikt med varandra, där de olika domänernas framgångsmått inte passar ihop. Exempelvis rättvisa genererar inte kostnadseffektivitet som i sin tur inte nödvändigtvis resulterar i god service kvalitet.

*Maktkamp:* Ledare inom offentliga organisationer har inte samma makt som ledare inom vinstdrivande företag. I den offentliga sfären vill servicedomänen vara självstyrande. Även ledningen i tjänstemannadomänen vill ha makt men är underordnade politikerna i systemet. Det pågår en maktkamp mellan de tre domänerna, de ser inte sig själva som en enda organisation som arbetar mot samma mål.

*Olika förändringsfaktorer:* Domänerna tenderar att ge olika respons till omvärldens påtryckningar och försöker parera dessa till den egna domänens fördel. Det som kan skapa stabilitet för en domän kan orsaka instabilitet för en annan.

*Osäkerhet:* Organisationer som bygger på olika domäner, uppfattningar med skilda strukturer och normer riskerar att råka ut för oförutsägbara och svårhanterliga situationer. HSO's måste lära sig att klara av situationer av tvivel och osäkerhet, även om det är påfrestande. Författarna menar att det är genom denna osäkerhet som man kan tala om situationen utan att rimlig förklaring uppstått.

## **2.2 Tidigare forskning**

Leon D Dappen och Terry B Gutkin (1986) menar i sin artikel *Domain Theory: Examining the Validity of an Organizational Theory With Public School Personnel*,

på att det finns ett tilltagande intresse i att förstå den offentliga skolan som ett organisatoriskt system. Eftersom denna institution har allvarliga problem. Det måste riktas mer uppmärksamhet på organisationsfrågor eftersom lärarna som profession inte kan ha en vid och meningsfull påverkan. Författarna menar att en stor del av problematiken endast kan uppkläras genom att ingripa på organisationsnivåerna (Dappen & Gutkin 1986:257).

Domänteorin utvecklades i syfte att belysa organisatoriska fenomen som finns i human service organisationer (HSO). Dappen och Gutkin (1986) menar att Kouzes och Mico's (1979) föreställningar om att dessa HSO's befinner sig i tre domäner politiker-, administrativa- och servicedomänen, hjälper till att förklara och förutse beteenden, såväl i grupp som individuellt. Dappen och Gutkin (1986) menar att domänteorin kan appliceras på offentliga skolor och att teorin förklarar många av de konflikter och oenigheter som uppkommer på arenan. Författarna exemplifierar detta genom att påvisa att denna oenighet är förväntad från politikerdomänen medan den administrativa domänen ser det som ett hot mot organisationens stabilitet och servicedomänen ser det som ett ingripande från de icke-professionella (Dappen & Gutkin 1986:258).

Syftet med Dappen och Gutkin's (1986) artikel var att bedöma giltigheten av domänteorins grundläggande principer. Författarna genomförde två studier. Den första studien skapade ett tillförlitligt frågeformulär baserat på domänteorin som skulle analysera de tre olika domänernas karaktärsdrag vilka består av principer, framgångsmått, struktur och arbetsmetod. Den andra studien använder sig av detta frågeformulär för att avgöra om domänerna verkligen skiljer sig från varandra som Kouzes och Mico (1979) gör ett antagande om. Resultaten av forskningen indikerar att skolan är i enlighet med vad Kouzes och Mico (1979) gör ett antydande om. Skolan är uppdelad i flera domäner. Här representerar politikerdomänen samhället där framgångsmåtten är att vara rättvis vilket innebär att man måste förhandla och rösta. Den administrativa domänen är ansvarig för att sköta skoldistriktet och försöker att anta en byråkratisk modell som involverar metoder av koordination och hierarkisk kontroll. Här mäts framgångsmåtten i termer av kostnadseffektivitet och effektivitet. Servicedomänen, professionen, verkar för eleverna och känner starkt för att vara självreglerande. Framgångsmåtten här mäts i kvalitén och i professionell standard med komplement till flexibla metoder (Dappen & Gutkin 1986:262).



På ett *konceptuellt plan* kan domänteorin hjälpa till och vidga förståelsen för sammanhanget där de arbetar och de människor som de arbetar med genom att tillhandahålla praktiskt och konkret komplement till det tankesätt som dominerar de flesta analyser av vuxet beteende inom skolans arena. Domänteorin fokuserar på att belysa hur systematiska krafter arbetar på ett förutsägbart vis för att forma organisationens perspektiv, attityd och motivation.

På ett *konkret plan* kommer de tre domänerna att utvärdera deras tjänster utifrån olika perspektiv. Domänteorin föreslår att de tre nivåerna strukturerar sina idéer så att de stämmer överens med karaktärsdragen annars kommer de att möta motstånd från de aktörer som påverkas. Därmed anses domänteorin ge essentiella kunskaper i viktiga frågor så som konflikter och konfliktlösning (Dappen & Gutkin 1986:263), vilket är något som Schmuck, Runkel, Arends J och Arends A (1977) uppmärksammade:

”Conflicts are ubiquitous within school organizations”

(Schmuck et al. 1977:190).

Domänteorin antyder att de olika domänerna i HSO's kommer att hamna i konflikt på grund av deras olika karaktärsdrag. Domänteorin menar att konflikter är en del av naturens ordning. I skolmiljön är det enkelt att identifiera de skillnader som skulle kunna leda till konflikter och författarna (1986) illustrerar detta i ett exempel, som föreställer ett hypotetiskt skoldistrikt som är intrasslat i en konflikt rörande utvecklingen av regler gällande kroppslig bestraffning i klassrummen. Här menar Dappen och Gutkin (1986) att de olika domänernas styrande egenskaper kan vara en bidragande faktor till missförstånd och spänningar. Lärarna, servicedomänen, som känner att en stark och professionell autonomi och självreglering är fundamentalt för att tillhandahålla en hög kvalitet på undervisningen, kan argumentera kraftigt för flexibilitet och för ett mindre restriktivt regelverk. Rektorer och övriga administratörer, administrativa domänen, som understödjer hierarkiska och byråkratiska synsätt, kan anse att kontroll och strikta regleringar är basalt dels för att skydda eleverna från skolpersonal som missbrukar sin makt, dels för att skydda skoldistriktet från eventuella stämningar. Styrelseledamöterna, politiker domänen, som skulle vara särskilt försiktiga med samtycke, kan motsätta sig förslag från både den administrativa- och servicedomänen till fördel för samhället och deras röst.

Det centrala i exemplet är att ofta offentliggörs inte konflikterna mellan de olika nivåerna utan istället fokuserar den offentliga diskussionen troligen på effektivitet, legitimitet och moral av kroppslig bestraffning. Genom att tydliggöra domänernas olika perspektiv möjliggörs en bättre förståelse för rötterna till konflikten.

Domänteorin ger möjliga riktlinjer för att utforma organisatoriska ingripanden för konfliktlösning. Genom att belysa hur en konflikt kan uppstå understryker domänteorin vikten av att se motståndarnas perspektiv i konflikten. Domänteorin föreslår möjligheten att skolan som arena lär sig konceptet bakom teorin. Detta skulle kunna leda till att skolpersonalen ser till de andra domänernas perspektiv och att uppmärksamheten riktas mot det systematiska och organisatoriska aspekterna av problemen, snarare än relationer mellan människor (Dappen & Gutkin 1986:263f).

Avslutningsvis menar författarna att det behövs ytterligare forskning på området för att avgöra om lärare, administratörer och styrelseledamöter agerar på ett sätt som är förenligt med domänteorin. Författarna lägger fram två förslag på vad framtida forskare bör undersöka:

“a) Personnel within intact schools rather than sampling persons from the policy, management, and service domains in different school systems; and (b) other types of school personnel to see whether they identify primarily with the policy, management, or service domains. It would be particularly interesting to know how school psychologists view themselves”. (Dappen & Gutkin 1986:264).

Tom Forbes och Neil Prime's (2000) artikel *Changing domains in the management process: imaging services managers in the post-1990 National Health Service* undersöker en grupp av röntgenologer som utvecklade ledarroller mot bakgrund av 1990's reform av *National Health Service* (NHS), vilket har lett till att ett flertal kliniska professionella rör sig mot den administrativa domänen (Forbes & Prime 2000:178). Studien är av jämförande karaktär där 25 engelska och skotska röntgenologchefer intervjuades. Av intervjuerna urskildes ett antal teman som utvecklades i samband med att gå ifrån en klinisk professionell till en klinisk manager

och analyserades med hjälp av domänteorin. Dessa teman bestod av ledarskap, ledarstil, yrkesfärdighet, konflikter mellan roll av både chef och professionell, rollförändringar (Forbes & Prime 2000).

Artikeln syftar att bidra till den framväxande litteraturen som studerar övergången från en klinisk roll till en förvaltande roll. För att underlätta förståelsen av denna övergång använder författarna sig av domänteori som beskrivs av Kouzes och Mico (1979) och anpassas av Edmonstone (1982). Kouzes och Mico (1979) studerade Human Service Organizations (HSO's), som definierats av Hasenfeld och English (1974) som:

“ The set of organizations whose primary function is to define or alter a person's behavior, attributes or social status in order to maintain or enhance his well being”. (Hasenfeld & English 1974:1).

HSO's kan återfinnas på många arenor men associeras framför allt med människovårdande organisationer (Forbes & Prime 2000:180).

Författarna (2000) lokaliserar domänteori inom NHS. Gordon Smith (1984) applicerade domänteorin för att förklara NHS säregenhet, vilket beskrevs som ett svagt och antagonistiskt förhållande mellan de tre domänerna. Där brist på samband och ledarprinciper av hierarki och kontroll är ett resultat av att varje domän karaktäriseras av olika värden (Forbes & Prime 2000:181). John Edmonstone (1982) använder domänteorin i relation till NHS för att förstå steget mellan domänerna. Vidare diskuterar han de faktorer som separerar och fränkopplar de tre domänerna och främjar enskilda identiteter, vilka förhindrar strävan mot en gemensam vision och skadar samhörigheten (Edmonstone 1982). Resultatet av studien visar på att röntgenologchefer bildar en "hybrid chefsroll" som utvecklats inom en föränderlig NHS, vilket har lett till spänningar. Övergången från servicedomänen till den administrativa har inte varit helt lätt för undersökningsgruppen. De har omfattats av viktiga frågor som rollkonflikt, utvecklande ledarstil och avsaknad av ledarskapsträning och utveckling (Forbes & Prime 2000).

Studien beskriver en undersökningsenhets erfarenheter och åsikter i samband med att de tog på sig en ny chefsroll med bakgrund mot ett föränderligt NHS. Studien

påvisade inga skillnader mellan de två länderna i förändringsprocessen, utan båda uppvisade att röntgenologer har tydliga rötter i sin profession, servicedomänen, och kom till insikt om vikten av detta i sitt ledarskap. Trots att det skett ett domänskifte såg röntgenologerna inte sig själva som chefer. Deras profession och roll förstärktes i deras bakgrund som läkare vilket genomsyrade deras ledarstil. Många av respondenterna ansåg att erfarenheten gjorde dem till bättre chefer än de som plockats in från andra områden (Forbes & Prime 2000:185). Domänskiftet innebar inte en fullständig flytt från servicedomänen till den administrativa domänen utan röntgenologerna antog chefsuppgifter men var kliniska chefer vilket innebar att de upplevde konflikter och anspänningar mellan de två domänerna samtidigt som de hanterade rollförändringen. De var också i positionen att bli mer delaktiga i beslutsprocessen gällande den nationella hälsoservicen, vilket ansågs som positivt eftersom servicedomänen har isolerats från denna arena (Forbes & Prime 2000).

Stefan Morén, Björn Blom och Marek Perlinski (2012), verksamma vid Umeås universitet, forskar om domänteori i sin artikel *Domänteori för utveckling av socialt arbete i offentlig sektor- en utveckling*. I detta papper undersöker de villkoren för socionomers professionsutövning i offentlig sektor. Relationen mellan profession, politik och förvaltning är en central del i diskussionen. Denna relation utvecklas till en domänteori för det sociala arbetets organisationer. Socialt arbete bedrivs i politiskt styrda offentliga organisationer, benämnda som förvaltningar i Sverige (Morén, Blom & Perlinski 2012:2ff). De tre domänerna har alla olika befattningar och uppdrag men de binds samman och är i samverkan med varandra. Den politiska domänens uppgift är att utöva en övergripande styrning utifrån deras ideologiska utgångspunkter. Den administrativa domänens uppgift är att genom en byråkratisk styrning implementera politikernas beslut i verksamheten. Professionsdomänen som i denna studie utgörs av socialarbetare och särskilt socionomer har till uppgift att genom sin erfarenhet och professionella kunskap genomföra insatser i förvaltningen som verkar för människors bästa (Morén et al. 2012:7). Författarna menar att dessa sinsemellan olikartade domäner utövar en påverkan på varandra i form av makt och inflytande. Politiken kan styra professionsdomänen via förvaltningen, men professionerna kan i sin tur ha effekt över politiken. Förhållandet mellan de tre domänerna är inte bara väsentlig inom socialtjänsten. Den är även central när det gäller socialt arbete i skolan eller i hälso -och sjukvårdsorganisationer (Morén et al. 2012:8).

Författarna lägger till en fjärde domän till de enskilda organisationsenheterna, den institutionella domänen. De menar att lokala förhållanden för organiseringen av socialt arbete påverkas av en övergripande institutionell styrning. Den institutionella domänen syftar till att på olika sätt villkora och styra de övriga domänerna. Den fjärde domänen handlar om ideal för styrning, kunskapssyner och teknologier som styr i samhället. Dessa legitimeras av centrala institutioner som exempelvis riksdagen och socialstyrelsen. De styr hur de enskilda organisationerna verkar. Den institutionella domänen kan dels utgöras av övergripande formella strukturer som reglerar samhällets organisering av välfärd. Domänen skapar institutionella krav som enskilda förvaltningsenheter rättar sig efter (Morén et al. 2012: 11f). Författarna har i sin text framfört en vidareutveckling av domänteori för organiseringen av socialt arbete i offentlig sektor. Författarna vill med sin text öppna upp för en förståelse hur den professionella domänen inom socialtjänsten påverkas av politik, förvaltning och institutionella villkor i samhället (Morén et al. 2012:15).

### **2.3 Kritik mot domänteori**

Kouzes och Mico's (1979) domänteori kan anses vara ofullständig, där domänernas gränser är för hårt definierade eller knutna till ett visst sammanhang. I Storbritannien har forskarna Forbes och Prime (2000) sett att a) människor verksamma i servicedomänen flyttat sig till den administrativa domänen, b) chefer inom den administrativa domänen flyttat till den politiska domänen, c) professionella har flyttat in i den politiska sfären. Därför kan domänernas gränser bli oklara, i synnerhet servicedomänen och den administrativa domänen (Forbes & Prime 2000:186).

Morén et al. (2012) menar att Kouzes och Micos domänteori från 1979 innehåller ett antal begränsningar som är av stor vikt. Domänteorin utgår från människovårdande organisationer. Det servicetänkande som bedöms föra samman dessa arenor säger inte mycket om relationsarbetet som är centralt och typiskt för socialt arbete. Annan kritik mot domänteorin är att begreppet offentlig förvaltning som används i Sverige reduceras i domänteorins modell. Det blir en fråga om ledning (administrativa domänen). Kouzes och Micos teori omnämner inte hur organisationer och förvaltningar på lokal nivå influeras av institutionella villkor i samhället. Vidare

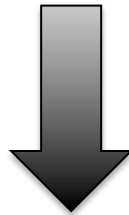
problematiserar inte teorin att servicedomänen är en fråga om professioner vilket ger domänen ett särskilt värde (Morén, Blom & Perlinski 2012:9).

Staffan Johansson belyser ytterligare en begränsning med domänteorin, vilket är frågan huruvida teorin är applicerbar på den svenska välfärdsmodellen. Teorier som berör “human service organizations” (HSO) tillämpas på det amerikanska välfärdsystemet vilket skiljer sig ifrån det svenska. Man kan därför fråga sig om det behövs teorier som är mer lämpliga för de svenska förhållandena? (Johansson 2003:84f).

#### **2.4 Konstruktion och användning av analysverktyget**

Vi har med avstamp i domänteorin identifierat centrala begrepp som beskriver de tre domänernas karaktärsdrag. Därefter har vi plockat ut begrepp som förklarar domänernas olikheter och vad som skiljer dem åt. Vi kommer analysera empirin med hjälp av teorin utifrån tre centrala fält: *samverkan*, *konflikter* och *effekter*. Analysverktyget kartlägger studiens teoretiska referensram och används i syfte att undersöka om domänteorin kan tillämpas på ett verkligt fall. Kouzes och Mico (1979) menar på att det finns en föreställning om att dessa tre domäner ligger i konflikt, där deras olika interaktioner bidrar till oenighet. Vi vill undersöka hur detta tar sig uttryck i praktiken och med hjälp av analysverktyget belysa hur domänerna samverkar och om det föreligger konflikter mellan dessa samt vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten.

Politikerdomänen	Representativt, rättvisa, målformulering, bestämma strategi, förhandling, medborgares samtycke, röstning.
Administrativa domänen	Hierarkisk kontroll, samordning, likabehandling, effektivitet, kostnadseffektivitet, byråkratisk.
Serviceområden	Autonomi, självreglering, arbetar för bättre levnadsvillkor, kvalitet, professionell standard, vetenskaplig kompetens.



Särskiljandet av domänerna	Olika identiteter, minskad sammanhållning, olika normer, målkonflikt, maktkamp, oenighet, osäkerhet, vision, domänseparation.
----------------------------	---

*Modell 1. Analysverktyg*

### **3. Skolan**

*I detta avsnitt beskrivs bakgrunden till skolans organisering. I kapitlet redogörs den offentliga sektorn, skolans organisering, kommunaliseringen, skollagen och PISA. Detta avsnitt syftar till att förstå skolans kontext.*

#### **3.1 Den offentliga sektorn**

Sverige är en modern välfärdsstat och demokrati med en stor offentlig sektor (Bengtsson 2010:7). Politiken har en viktig uppgift i demokratin, vilket är att driva medborgarens intresse. Uppgiften ligger även i att bevara ett rättssäkert system genom myndigheter som bedrivs på ett säkert sätt, för att på så vis erhålla medborgarnas förtroende. Offentlig förvaltning är den organisation av myndigheter vars uppgift är att bereda och implementera folkvalda politikerns beslut. Offentlig sektor ansvarar för grundläggande välfärdstjänster till medborgarna som exempelvis barnomsorg, äldreomsorg, utbildning och hälso-och sjukvård (Bengtsson 2010:17ff). Förvaltningspolitiken i Sverige bygger på tre centrala principer: demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Politiken ska styra den offentliga förvaltningen genom framröstade politiska representanter som en majoritet av väljarna röstat fram. Förvaltningen ska vara folkstyrd, lagstyrd och ska arbeta effektivt (Bengtsson 2010: 69f).

#### **3.2 Skolans organisering**

Ansvarsfördelningen av skolan mellan stat och kommun utgår från det som generellt gäller för statens förhållande till den lokala nivån. Enligt regeringsformen (SFS 1974:152) utgår all offentlig makt i Sverige från folket, vilket i sin tur förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick med ett kommunalt självstyre. Riksdag och regering har det övergripande nationella ansvaret för skolans resultat och utveckling, där riksdagen stiftar lagar och regeringen förordningar för skolan. Detta syftar till att garantera en likvärdig nationell utbildning med hög kvalitet. Staten granskar och utvärderar skolorna genom myndigheter (Ek 2012). Statens förvaltningsmyndighet Skolverket styr och följer upp kommunerna för att försäkra att de ansvarar för innehållet i utbildningen för att ge alla medborgare rätt till utbildning och en likvärdig verksamhet av god kvalitet (Skolverket 2009). Skolinspektionen är



en myndighet vars uppdrag är att granska skolor och har tillsynsansvar för alla Sveriges skolor (Skolinspektionen 2014).

Skolans huvudman, vilket i de kommunala skolornas fall är kommunen, ansvarar för att utbildningen genomförs enligt dessa mål med särskilda bestämmelser enligt skollagen (Feldt 2011).

Kommunens högsta ledningsorgan har den kommunala huvudmannens uppdrag att ansvara för skolverksamheten enligt skollagen och kommunallagen (SFS 2010:800). Det innebär att det är kommunfullmäktige, och i praktiken dess beredningsorgan kommunstyrelsen, som är mottagare av statens uppdrag. Den politiska kommunledningen kan utse en eller flera nämnder för att fullgöra de statliga uppdragen för skolverksamheten. Ledningen ska fastställa mål och riktlinjer för kommunens verksamheter samt fördela ekonomiska resurser till nämnderna som ansvarar inför kommunfullmäktige, som i sin tur har huvudmannans ansvar inför staten. Det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska enligt skollagen ledas och samordnas av en rektor. Utifrån riksdagens och regeringens nationella mål och riktlinjer samt med de förutsättningar kommunen ger är det rektorer och lärare som i samarbete med eleverna ska ge skolarbetet innehåll samt precisera de nationella målen för undervisningen. Utöver detta har rektorn och den enskilda skolan ansvaret att utveckla och förbättra undervisningen (Åman 2011). De lokala huvudmännen bär ett viktigt ansvar för skolverksamheten. De bör se till att mål nås och att utbildningen håller en bra kvalitet (Ek 2012:62f). Det ska i varje kommun finnas en eller flera nämnder som enligt skollagen, 2 §, ska verkställa kommunens uppgifter (Skollagen 2010:800).

I USA har nämndernas roll diskuterats sedan 1970-talet. Deborah Land (2002) studerade dessa på 2000-talet med fokus på utbildningsnämndens betydelse för skolelevers studieresultat, som mättes via betyg. Hon kom fram till att utbildningsnämnder som var av den framgångsrika karaktären hade ett fokus på skolelevers resultat, på skolpolitiken, goda insikter i skolornas verksamhet, god samverkan med skolchefen och den politiska ledningen i kommunen samt ägnade mycket tid åt att följa upp och utvärdera (Land 2002).

Håkan Myrland (2010) menar på att det finns ett samband mellan styrning och skolpolitik. Där begreppet skolpolitik definieras som:

*Politisk handlingsinriktning, de målsättningar som en kommunal utbildningsnämnd fastställer för skolverksamheten i en kommun och de resurser som de tilldelar verksamheten. (Myrlund 2010:205).*

Utbildningsnämndens ingripande för att påverka skolan och dess resultat kan beskrivas som skolpolitik. Beslut kan exempelvis utgöras av fördelning av resurser och verksamhetsplaner men även uppföljning och utvärdering (Myrlund 2011). Enligt Hall och Löfgren (2006) bör skolpolitiken vara detaljerad och konkretiserad, vilket innebär att alla berörda parter skall veta vilka mål som skall nås och i vilken utsträckning målen nått upp till. Detta betyder att de mål som kommuniceras ska vara realistiska. I praktiken handlar om att utbildningsnämnden skall förmedla tydliga mål till skolpersonalen (Hall & Löfgren 2006).

### **3.3 Skollagen**

Skollagen (SFS 2010:800) innehåller grundläggande bestämmelser om skolan sedan 1986. Det har skett ett antal förändringar och idag ligger det största ansvaret hos kommunerna. Den 1 juni 2011 började den nya skollagen att gälla (Skollagen 2010:800). Innan detta tillämpades 1985 års skollag (Skollagen 1985:1100 refererad i Ek 2012:65). Skollagen innefattar föreskrifter för hur Sveriges skolor skall arbeta. Alla skolor omfattas av denna lag, från förskola till vuxenutbildning. Här regleras rättigheter och skyldigheter för elever, förmyndare och huvudmän, där riksdagen är den beslutande makten över skollagen (Skollagen 2010:800).

Viktiga grunder för skolverksamheten slås fast i skollagens första kapitel. Bland annat likvärdighetsprincipen som innebär att alla elever ska erbjudas en likvärdig utbildning. Här regleras även skolans två uppdrag, kunskapsuppdraget och värdeuppdraget. Alla elever ska av skolan ges kunskaper och färdigheter. Skolan ska gynna elevernas utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedborgare (Ek 2012:65). All verksamhet i skolan ska genomdrivas i enlighet med grundläggande demokratiska värderingar (Ek 2012; Lindgren 2008).

Skollagen slår fast rätten till utbildning för alla barn i Sverige men även skolplikten. Det regleras i skollagen att kommunen i egenskap av huvudmän ansvarar för att skolverksamheten genomdrivs enligt nationella riktlinjer och mål. Kommunen

har samtidigt relativt fria händer att utforma verksamhetens organisering. Det ska i alla kommuner finnas en plan för hur man ska arbeta för att nå de internationella målen och hur verksamheten ska utarbetas. Alla skolor har även krav på sig att visa upp en kvalitetsredovisning vilket regleras i en förordning (SFS 1997:702). Denna förordning fastställer att alla skolor och kommuner varje år ska redovisa huruvida man nått upp till de nationella målen för skolan. Om man inte nått upp till målen så bör det beskrivas i redovisningen vilka insatser man avser att vidta för att nå upp till målen (Lindgren 2008:29f).

Skollagen kompletteras med en mängd andra skolförfattningar som reglerar skolväsendet. Det finns för varje skolform läroplaner som också benämns som förordningar. I läroplanerna beskrivs mål som verksamheten strävar efter att uppnå. (Ek 2012:65f).

### **3.4 Kommunaliseringen**

Syftet med kommunaliseringen av skolan var att öka kvaliteten och effektiviteten i skolans verksamhet (SOU 2014:5). En centralstyrd skola hade svårigheter att lösa problem, som möjlighet att ge vissa elever den hjälp i skolan som de behöver. Det fanns även brister med disciplinen i skolan. Kommunaliseringen skulle möjliggöra anpassningen av skolan efter lokala behov. Under 1970- och 80-talet genomfördes undersökningar vars avsikt var att arbeta mot ett mer decentraliserat ansvarsförhållande för skolväsendet (SOU 2014:5). Denna decentralisering skedde stegvis från 1970-talet fram till den slutgiltiga kommunaliseringen 1991. Det behövde ges ett större handlingsutrymme till lärare och rektorer för att dessa skulle kunna anpassa utbildningen efter enskilda individers behov. Detta skulle organiseras genom att det fanns en lokal huvudman som för skolan hade mandat att fördela personal eller ekonomiska resurser där de behövdes. Kommunaliseringen 1991 som motiverades av tre propositioner, medförde att kommunerna fick ett koncentrerat verksamhetsansvar för skolan (SOU 2014:5) Huvudansvaret för grund och gymnasieskolan flyttades från staten till kommunerna. Kommunen blev en ny arbetsgivare för lärartjänsterna och annan skolpersonal. Läraryrket hade innan denna reform varit statligt reglerad. Staten skulle ställa upp nationella mål för skolan och genom statlig tillsyn kontrollera att dessa mål efterföljdes. Syftet med detta var att garantera den internationella likvärdigheten i skolan. En minskad detaljstyrning som ersätts med mål och

resultatstyrning ansågs leda till en mer resurseffektiv och rationell verksamhet. År 1993 förändrades även statsbidragssystemet vilket gav kommunerna befogenhet att bestämma över fördelningen av resurser mellan skolan och annan kommunal verksamhet (SOU 2014:5).

Larsson och Löwstedt (2010) menar att denna decentralisering gjorde så att enskilda skolenheter styrs under ett marknadstänk. Skolverksamheten har antagit organisationslika och företagsliknande former. Det ekonomiska ansvaret för skolan decentraliserades, skolorna konkurrerar om eleverna och man mäter föräldrarnas kundnöjdhet. Skolorna ska även ha ledningsgrupper, lokala styrelser och verksamhetsledare (Larsson & Löwstedt 2010:193f). Sveriges skolor ses inte längre mer som ett och samma utbildningsväsende utan som lokala enheter som självständigt kan influera elevers lära och sociala fostran. Skolan som samhällsinstitution påverkas av denna dagordning, påverkan sker även på skolledning och lärares möjligheter att förändra verksamheten (Larsson & Löwstedt 2010:195).

### **3.5 PISA**

PISA som står för Programme for International Student Assessment är ett OECD-projekt. OECD är en organisation som står för ekonomiskt samarbete och utveckling. PISA är en internationell studie som vart tredje år mäter skolelevers förmågor inom de tre kunskapsområdena läsning, matematik och naturvetenskap. Undersökningen syftar till att mäta 15-åringars kapacitet att analysera och resonera tankar och idéer, vilket ger möjligheten att jämföra internationellt och över tid. Fördelen med PISA är att den ger regelbundna mätningar av resultat och trender samt har avsikten att upptäcka kunskapsskillnader. Syftet är att ge politiker goda underlag om hur elevers kunskapsförmågor ser ut, så de kan upptäcka styrkor respektive svagheter i landets utbildningssystem. Detta för att skapa en förbättrad skola (Skolverket 2014).

## 4. Metod

*I detta kapitel presenteras hur vi gått tillväga för att uppfylla studiens syfte och besvara våra frågeställningar. Kapitlet presenteras i en före, under och efter del för att tydligt visa processen bakom studien.*

*Före*

### 4.1 Design

En fallstudie handlar om att ”detaljerat och ingående” undersöka ett fall, där syftet är att förstå det specifika fallets komplexitet och karaktär (Bryman 2008:73). En fallstudie är forskning om ett särskilt fenomen som exempelvis en institution eller en social grupp och används för att studera ett fall på nära håll (Merriam 1994:24). På så sätt möjliggör fallstudien en fördjupad syn av ett nytt eller obestämt fenomen medan:

“Retaining the holistic and meaningful characteristics of real-life events”. (Phelan 2011:221).

Med bakgrund i detta och för att besvara våra frågeställningar valde vi att göra en fallstudie. Detta beslut grundades på att det var nödvändigt att detaljerat och ingående få bättre förståelse för hur *politiker-*, *administrativa-* och *servicedomänen* samverkar på lokal nivå. För att uppnå denna förståelse valde vi att studera detta i ett praktiskt fall i en kommun, där de tre domänerna undersöks. Valet av att undersöka en kommun istället för flera motiveras av att vi ville ha tid och möjlighet för att förstå och analysera de tre domänernas samspel. Detta ansåg vi var tillfredställande nog i en kommun, eftersom det ger oss möjligheten att göra en djupdykning i fallet, vilket var det som eftersträvades.

Studien är av kvalitativ karaktär eftersom ambitionen är att öka förståelsen kring de tre domänernas samverkan och påverkan i en lokal verksamhet. Detta undersöks genom samtal med respondenter från de tre domänerna. Fallstudier har en viktig roll där man vill fylla ut kunskapsluckorna inom ett särskilt område (Merriam 1994: 46).

## 4.2 Urval

Valet av kommun föll på geografiska förutsättningar eftersom vi studerar på Göteborgs universitet ville vi studera en kommun i Västra Götalandsregionen, för att ha nära till undersökningsfältet. Regionen utgörs av 49 kommuner varpå ett första urval gjordes där vi begränsade oss till Göteborgsregionen vilket omges av 13 kranskommuner. Därefter gjorde vi ett andra urval genom att slumpmässigt välja en av dessa kommuner. Lotten föll på en medelstor kommun.

## 4.3 Datainsamlingsmetod

Fallstudier kan bestå av olika datainsamlingsmetoder. Vi har valt att samla in data genom intervjuer. Målet är att ur ett sociologiskt perspektiv återskapa och analysera ett fall (Hamel, Dufour & Fortin 1993:1f). I forskningsvärlden har intervjun haft en lång historia, eftersom denna kan användas och kategoriseras på många olika sätt (Cassell 2005). Enligt Cassell (2005) är:

“The interview is the key research tool for those who use qualitative methods”. (Cassell 2005:167).

Intervjun finns i många former, det finns exempelvis strukturerade, semi-strukturerade och ostrukturerade intervjuer. I denna studie kommer vi fokusera på semi-strukturerade intervjuer, eftersom att dessa öppnar upp utrymme för respondenterna att uttrycka sina uppfattningar, erfarenheter och tolkning av idéer. Denna metod skapar möjligheten att ställa följdfrågor, vid eventuella oklarheter (Bryman 2008). Syftet med intervjuerna är att förstå omgivningen från respondenternas perspektiv. Genom att samtala med andra människor får vi kännedom och vetskap om deras erfarenheter, attityder och uppfattningar om den miljö som de lever och verkar i (Kvale & Brinkman 2014: 15ff).

Intervjumaterialet utgörs av lokalpolitiker, tjänstemän som arbetar med skolfrågor, enhetschefer samt grundskolelärares uppfattningar om hur de olika domänerna samverkar och kommunicerar på lokal nivå och vilken effekt detta kan ha i olika verksamheter. Dessa grupper valdes ut eftersom att studiens utgångspunkt är domänteorin varpå dessa är representanter för de tre domänerna.

Första steget i vår process att samla in datamaterial var att utforma en intervjuguide. Intervjufrågorna utformades i syfte att besvara studiens tre forskningsfrågor med utgångspunkt i Kouzes och Mico's (1979) domänteori. För att få utförliga och öppna svar utformades frågorna efter en semistrukturerad form, där vi utgått ifrån frågeområdena genomsyrade av domänteorin, där ordningsföljden hur vi ställer frågorna kan variera (se bilaga 3). På så vis kan samtalet föras i en mer naturlig anda där respondenten i viss mån styr över samtalets ordning och utveckling. Syftet med intervjuerna är att få individers perspektiv på deras verklighet, vilket innebär att vi vill att respondenterna ska få möjligheten att tala fritt om sina erfarenheter och uppfattningar. Intervjuformen lämnar möjlighet för öppna frågor ifall vi vill ställa ytterligare frågor i syfte att följa upp eller utveckla intressanta svar (Bryman 2011:206). I syfte att göra jämförelser mellan domänerna ställdes liknande frågor till alla respondenter (se bilaga 3).

Därefter valdes respondenter ut, där vi började arbeta uppifrån och ner med start i politiker domänen. Här gjorde vi urvalet att utgå ifrån politisk färg, där vi valde respondenter från de två största partierna i kommunen. Vi hade även i åtanke hur länge respondenterna varit verksamma i kommunen och varit delaktiga i skolpolitiken. Eftersom vår undersöknings kommun inte har några nämnder utan beredningar valdes respondenter från både kommunfullmäktige och kommunstyrelsen.

När vi sedan selekterade respondenterna i tjänstemannadomänen utgick vi ifrån tjänstemän och skolchefer på olika nivåer i förvaltningen. På grund av att respondenterna vill vara anonyma med sin yrkesroll, har vi avidentifierat deras arbetsposition.

Urvalet i servicedomänen inleddes med valet av grundskolor. Eftersom det i kommunen finns 18 kommunala grundskolor gjorde vi slumpmässiga urval av respondenter i de skolor som har högstadium, årskurs 7-9. Detta eftersom att det är då alla elever får betyg samt PISA undersökningen görs på denna nivå. Lärarna som valts ut undervisar i ämnena matematik, svenska, engelska, natur-och samhällsvetenskap, de ämnena har resultaten sjunkit mest i under de senaste åren.

Efter att ha gjort ett urval bland våra blivande respondenter, mailade vi dessa för att fråga om de skulle vara intresserade av att vara med och delta i vår studie. Efter att ha etablerat kontakt bifogade vi ett informationsbrev (se bilaga 1) för att förtydliga studiens syfte och det skydd respondenterna har då de medverkar i studien. Vi har

beskrivit och informerat för deltagare i studien vilka åtgärder som företagits för att förhindra och minimera risken för att känsliga personuppgifter ska spridas. Dessa åtgärder inbegriper anonymitet och avidentifiering av respondenterna (Gustafsson, Hermerén & Petterson 2011:69).

#### **4.4 Avgränsningar**

Studien avgränsas genom att studera tre olika domäner i en kommun. Där de alla på olika sätt arbetar med skolverksamheten. Undersökningen utgår ifrån lokala politiker, tjänstemän samt lärare för grundskolan. Fokus kommer ligga på årskurs 7-9.

#### **4.5 Etiskt hänsynstagande**

Forskning är av stor vikt för samhället och dess utveckling. Där av finns ett legitimerat krav på att forskning bedrivs med inriktning på viktiga frågor och att den håller hög kvalitet. Detta benämns som forskningskravet. Ytterligare finns ett individskyddskrav som innebär att individer inte får utsättas för fysisk eller psykisk kränkning, vilket är den naturliga utgångspunkten när det gäller forskningsetiska överväganden (Vetenskapsrådet 2002:5). Bryman har formulerat fyra etiska principer som bör prägla arbeten med intervjuer som informationskälla, i syfte att ge riktlinjer för forskare och respondenter så att vid oenighet balansera mellan forskningskravet och individskyddskravet (Vetenskapsrådet 2002). Den första principen är *informationskravet* som innebär att undersökningens syfte kommuniceras med intervjupersonerna innan intervjun. Inför intervjuerna informerades alla intervjupersoner genom att de fick ett informationsbrev skickade till sig ett par veckor innan själva intervjun genomfördes (se bilaga 1). I informationsbrevet beskrevs syftet med studien, syftet med intervjuerna och hur intervjuerna skulle användas. *Informerat samtycke* innebär att man informerar intervjupersonerna om studien och hur den är uppbyggd (Kvale & Brinkman 2014:107) Detta innefattar även möjligheten för intervjupersonen att avbryta intervjun när de vill, eftersom deltagandet är frivillig. Den andra principen, *samtyckeskravet*, innebär att det är upp till deltagaren själv om han eller hon vill delta i undersökningen. Det tredje, *konfidentialitetskravet*, innebär att det erhållna materialet ska behandlas konfidentiellt, vilket betyder att endast författarna har tillgång till materialet och att obehöriga inte får ta del av



informationen. I den här studien har alla intervjupersoner garanterats anonymitet. Det enda läsaren av denna studie behöver veta är att om de är grundskolelärare, tjänstemän och kommunpolitiker. Personlig information om deltagarna i intervjun kommer inte att avslöjas. Vi har garanterat alla respondenter avidentifiering när vi behandlat intervjumaterialet (Kvale & Brinkman 2014:109). Den fjärde principen, *nyttjandekravet*, handlar om att insamlad data endast får nyttjas för forskningen (Bryman 2008:131f).

#### **4.6 Validitet och reliabilitet**

Det råder osäkerhet i hur reliabilitet och validitet skall tillämpas på kvalitativa studier, eftersom de delvis måste värderas olika jämfört med kvantitativa studier. Inom den kvalitativa inriktningen handlar det om att redogöra för att datainsamlingen och bearbetningen av denna skett metodiskt och ärligt, då man inte kan mäta tillförlitligheten med siffror (Bryman 2008:351).

Bryman (2008) delar upp respektive begrepp i externa och interna termer. Där den *externa reliabiliteten* står för en undersöknings replikerbarhet, vilket i kvalitativa studier är svårt att uppfylla eftersom det är omöjligt att en social miljö stannar upp och de sociala förutsättningar som finns vid en inledande studie finns kvar. Medan den *interna reliabiliteten* innebär att man bestämmer hur man skall tolka det man ser och hör. Därför är det av stor vikt att vi försöker minimera risken för onödiga fel under våra intervjuer med respondenterna genom att båda är närvarande vid intervjutillfället, där en av oss för samtalet medan den andra antecknar, samtidigt som vi spelar in samtalen, under förutsättning att respondenterna tillåter detta.

Den *interna validiteten* bygger på att det finns en god överensstämmelse mellan forskarens iakttagelser och de idéer som utvecklas. Detta kriterium har tendensen att vara en styrka i denna typ av studier eftersom konstant deltagande och medverkan gör det möjligt för forskaren att säkerhetsställa överensstämmelse mellan begrepp och iakttagelser. Detta innebär följaktligen huruvida de slutsatser som vi drar av respondenternas svar är trovärdiga. Därför är det av stor vikt att vi väljer våra respondenter med omsorg eftersom studiens resultat kommer att baseras på dessa svar. *Extern validitet* omfattas av i vilken grad resultaten kan generaliseras till andra sociala miljöer och situationer (Bryman 2008:352).

#### **4.7 Trovärdighet och generaliserbarhet**

Det är vanligt att använda begreppen reliabilitet och inre och yttre kvalitet för att understryka studiens trovärdighet i samhällsforskning (Norén 1990:2). Forskare kan enligt Norén (1990) uppnå trovärdighet i en studie genom att berätta vad som har gjorts. Trovärdigheten för en studie handlar om utförande av studien och överförbarhet. Man bör som författare öppet redovisa vilka val som genomförts i studien och redovisa utförandet av datainsamlingen. Forskare som läser uppsatsen får en chans att granska studiens utförande. De får även möjlighet att testa resultatets överförbarhet (Norén 1990:3). Fallstudien är en fördjupning av ett särskilt fenomen i sin kontext. Läsaren ska kunna bilda sig en uppfattning av domänteorins samverkan och komplexitet genom att följa detta i ett praktiskt exempel. Studiens trovärdighet stärks genom att vi redovisar och återger de samtal vi haft med respondenterna från de olika domänerna. Samtalen har bjudit till en utförlig och intressant dialog som transkriberats ordagrant. Detta för att läsaren ska få en förståelse för domänernas samverkan, hur konflikter kan uppstå och vilka effekter detta får i en offentlig verksamhet (Norén 1990:4).

Vår ambition med studien är att skapa en förståelse för hur domänernas samverkan och interaktion ser ut. Hur kommunicerar de med varandra och varför kan det uppstå konflikter? Vad har detta för effekter på den lokala verksamheten? Vi vill skapa en förståelse för domänteorin och göra denna förståelse tillämplig på liknande kommuner med likande förutsättningar. Generalitet handlar om hur man kan överföra forskningsresultatet till andra miljöer. Kan studiens resultat om domänteorins samverkan i skolverksamheten exempelvis överföras på hälso- och sjukvårdsorganisationer? Detta vet vi inte eftersom vi undersöker ett fall i en kommun kan vi inte säkert anta att vi får ett liknande resultat om denna undersökning genomförts i en annan offentlig verksamhet eller i en annan kommun. Det är däremot en förhoppning att vårt resultat om domänernas samverkan kan ge en förståelse för hur detta kan arta sig i andra kommuner där konflikter mellan domänerna blivit påtagliga (Norén 1990:13). Denna studie syftar även till att lämna ett bidrag till forskningen om domänernas komplexitet och på så sätt hjälpa till att fylla denna kunskapslucka som råder (Merriam 1994).

*Under*

#### **4.8 Intervjutillfällena**

Till intervjutillfället hade vi med oss ett samtyckesbrev som respondenterna fick läsa igenom i lugn och ro för att sedan skriva under. Vi gav dem även fem minuter att läsa igenom intervjufrågorna och lät dem behålla frågeformuläret under intervjun. Detta för att respondenten enklare kunna följa med i den ordning frågorna ställdes och även underlätta förståelse. Vi frågade även samtliga respondenter om de godtog att vi spelade in samtalet på en ljudupptagare. Respondenterna upplystes om att de under intervjun, när som helst, kunde avbryta om de kände sig obekväma med frågorna eller deltagandet i studien. I enlighet med Bryman's (2008) forskningsetiska principer.

#### **4.9 Korrigeringar**

Efter att ha genomfört den första intervjun upptäckte vi att fråga tio och elva var snarlika vilket gjorde att vi inför intervju nummer två slog samman dessa två frågor och lät dem stå som enbart fråga tio.

*Efter*

#### **4.10 Bearbetning av insamlad data**

Vi transkriberade alla intervjuer på datorn. Vi skrev ner allt som sades i intervjuerna men markerade vems ord det var. Det vill säga vad som sades av oss och de intervjuade. Vid tillfällen då respondenterna svävade bort och börja tala om irrelevanta saker valde vi att inte transkribera detta, utan endast kommentera kort vad det var vi hoppade över. Vi bestämde oss även att transkribera skratt och pausningar för att ange sinnesstämningen.

#### **4.11 Tolkning av empiri**

Efter att transkriberingen sammanställts påbörjades tolkning av intervjumaterialet. Vi skrev ut transkriberingarna och strök under nyckelbegrepp och viktiga resonemang i respondenternas svar för att kartlägga vad de talade om. För att sedan presentera resultatet på ett tydligt och strukturerat sätt har vi utifrån våra frågeställningar, som genomsyras av domänteorin, valt att presentera resultatet i tre teman, vilka är:

*samverkan*, *konflikter* och *effekter*. I temat *samverkan* diskuteras domänernas samspel, både inom och med varandra. Här redogörs även för hur kommunikations- och informationsutbytet ser ut domänerna emellan. Temat belyser även hur stort handlingsutrymme de olika domänerna anser sig ha och hur stort eller litet inflytande de upplever sig ha på skolans arena. Det andra temat är *konflikter*, som belyser de svårigheter inom och mellan domänerna, vart går gränserna mellan lokalpolitiker, tjänstemän och lärare samt konflikter i att tycka olika och att våga lyfta frågor. Det tredje och sista temat tar upp *effekter* av domänernas samverkan på den lokala verksamheten.

#### **4.12 Analys empirisk data**

Efter att transkriberingarna sammanställts påbörjades analysen och tolkningen av det insamlade materialet. Där identifierades ett antal teman i respondenternas svar som kan kopplas till vår teoretiska referensram och vårt analysverktyg (se kap 2). Dessa teman har tagit sig uttryck i form av nyckelord som samtliga respondenter talat om vilket vi observerat och ringat in. Analysen sker utifrån vår insamlade empiri som vi ställer mot vad teorin hävdar. Syftet med analysen är att se om domänteorin kan förklara varför konflikter kan uppstå och vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten. De begrepp som tas upp i analysverktyget kursiveras i analysen för att tydliggöra för läsaren vilka kopplingar mellan teori och empiri som dras. Analysen kommer att genomsyras av *samverkan*, *konflikter* och *effekter*, eftersom dessa teman är grunden för våra frågeställningar.

#### **4.13 Publicering av forskning**

Det finns centrala krav att förhålla sig till vid publiceringen av forskningsresultatet. Kraven utgörs av en tydlig beskrivning av bakgrund, metod och slutsatser. Om inte dessa krav tas i beaktning blir det svårt att kontrollera resultatet och bestämma kvalitén på forskningen (Gustafsson, Hermerén & Petterson 2011). Det blir även svårt att värdera betydelsen av resultatet. Det bör alltid finnas med en tydlig redogörelse av bakgrunden till studien. Detta innebär att vi hänvisar och citerar tidigare forskning som är väsentlig för vår studie. Redogörelsen för vilken metod som används för forskningen ska vara så pass detaljerad att läsaren kan bedöma kvalitén på studien. Vi

har tagit hänsyn till detta genom att presentera metodkapitlet i en *före, under* och *efter* del för att tydliggöra vilka beslut som tagits för insamling, bearbetning och analysering av data. Studiens resultat och slutsatser ska presenteras rättvist och rimligt. Studiens kvalité ökar vid presentation av förutsättningar för dragna slutsatser, studiens begränsningar och tillämpningsområde (Gustafsson, Hermerén & Petterson 2011:88f).

## 5. Empiri

*Kapitlet beskriver resultatet av de intervjuer som genomfördes med politiker, tjänstemän och lärare i en medelstor kommun i Västra Götalands län.*

För att presentera empirin på ett tydligt och strukturerat sätt har vi utifrån våra frågeställningar presenterat tre teman vilka är *samverkan, konflikter och effekter*. I temat samverkan beskrivs domänernas samspel, både inom och med varandra, den redogör även för hur kommunikations- och informationsutbytet ser ut domänerna emellan. Det här temat belyser även hur stort handlingsutrymme de tre domänerna upplever sig ha och vilket inflytande de olika aktörerna upplever sig ha på skolans verksamhet. Det andra temat är konflikter, som belyser de svårigheter som upplevs inom och mellan domänerna, vart går gränserna mellan politiker, administrativa och service samt konflikter i att tycka olika och att våga lyfta frågor. Det tredje och sista temat tar upp effekter av domänernas samverkan i den lokala organiseringen.

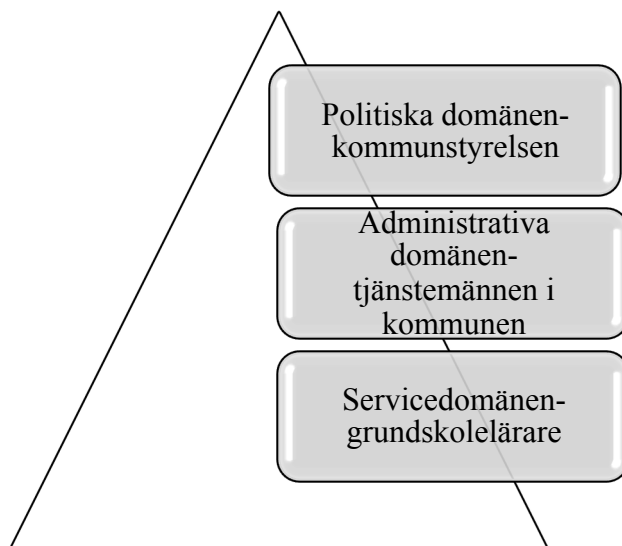
### 5.1 Kort om den undersökta kommunen

I kommunen bor det ca 35000 invånare. Kommunstyrelsen som tillika är skolnämnd ansvarar för skolan och består av 13 ledamöter och 13 ersättare som utses av kommunfullmäktige. För att klara sitt uppdrag sammanträder kommunstyrelsen två gånger i månaden, varav det ena är ett informationsmöte och det andra ett beslutande möte. För beredningen av utbildningsfrågor ansvarar en utbildnings- och kulturberedning. Där 17 politiker arbetar med att formulera förslag till politiska mål utbildnings-, kultur- och fritidsområdet. I alla förslag till beslut ska uppföljning och utvärdering av de politiska målen också finnas med.

I kommunen finns 18 kommunala grundskolor och två friskolor. Dessa skolor styrs av både nationella och lokala mål, vilka ska genomsyra all verksamhet från planering till uppföljning. De nationella målen formuleras i läroplanen medan de kommunala målen utgår ifrån kommunens politiska inriktningsmål. Här har kommunen huvudansvar för den dagliga verksamheten.

## 5.2 Vem är vem?

Nedan presenteras de representanter vi har valt ut att spegla de tre domänerna, baserat på Kouzes och Mico's (1979) domänteori.



Figur 3. Representationerna för de olika domänerna (utveckling av figur 1).

## 5.3 Presentation av respondenterna

### *Politiker*

Intervjuer har genomförts med fem politiker från de två största partierna i kommunen. Tre politiker från moderaterna och två från socialdemokraterna. Samtliga intervjuade politiker sitter i kommunfullmäktige och i kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ och består av framröstade politiker som sitter i kommunfullmäktige som ledamöter. Kommunfullmäktige beslutar i viktiga frågor för kommunen som mål och riktlinjer för verksamheterna och i ekonomiska ärenden som budget och taxor samt avgifter. Kommunstyrelsen utses av kommunfullmäktige och kan ses som kommunens regering. Styrelsen är ansvarig nämnd för all verksamhet i kommunen. De bereder ärenden som hanteras i fullmäktige och verkställer sedan fullmäktiges beslut. Som nämnd ansvarar kommunstyrelsen för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat. De ska även se till att de följer de föreskrifter som gäller för verksamheten. De intervjuade politikernas

arbetsuppgifter handlar även om att besluta om budget till kommunens olika verksamheter (Kommunens hemsida 2014).

#### *Tjänstemän*

Intervjuer har genomförts med fyra tjänstemän som är verksamma i den undersökta kommunen på flera olika nivåer. Deras arbetsuppgifter varierar beroende på vart i organisationen de arbetar. Tjänstemännen är till skillnad från politikerna inte folkvalda men de arbetar tillsammans med politiker i kommunen och deras uppgift är att hjälpa politikerna att bereda och verkställa deras olika beslut.

#### *Lärare*

Fyra lärare har intervjuats. Alla verksamma på högstadiet i skolor i kommunen. De flesta av de intervjuade lärarna undervisar i kärnämnen svenska, engelska och matematik. Ett par av lärarna undervisade även i No och So-ämnena.

### **5.4 Politiker**

#### *Samverkan*

Samverkan mellan politiker, tjänstemän och lärare varierar. Alla fem intervjuade politiker var överens om att samverkan fungerade väl politiker emellan, trots att de kommer från olika partier med olika blockpolitisk tillhörighet. Något som lyftes av samtliga politiker var att det i kommunen finns ett bra och öppet samtalsklimat mellan politiker och tjänstemän, men det kan göras bättre. Politiker (3) menade att dialogen är svag mellan politiker, tjänstemän och lärare.

*Det finns en del saker som vi behöver göra bättre.*

(Politiker 3).

*Det är alldeles för många steg däremellan. Och vi har alldeles för dålig dialog mellan rektorerna, lärarna och oss i skolnämnden. Jag tycker i alla fall att den är dålig.*

(Politiker 3).



De intervjuade politikerna upplever sig ha ett nära samarbete med tjänstemännen när det kommer till skolfrågor. Politikerna beslutar och tjänstemännen verkställer:

*Det är väldigt viktigt att politiken och verksamheten går i armkrok. Så man verkligen förstår varandras uppdrag, men också går mot det där gemensamma målet. (Politiker 1).*

Flera av politikerna berättade om ett samråd som de har en gång i månaden med tjänstemän, där skolan diskuteras. Här inkluderas de som arbetar med skolfrågor på förvaltningsnivå. På detta samråd ges möjlighet att lyfta frågor, diskutera skolans verksamhet och organisering. Det beslutas inget på detta samråd utan det är endast en arena för diskussion, informationsutbyte och kommunikation. Detta tyckte samtliga politiker var bra och givande forum.

Politikerna anser sig inte ha någon samverkan med lärarna. Flera av politikerna upplever att de inte bör ha någon samverkan med lärarna.

*Nej som sagt, vi ska ju överlåta det till förvaltningen att sköta det. (Politiker 2).*

*I princip inte. Det ska vi inte ha. Jag har bara kontakt med de som är verksamhetschefer. (Politiker 4).*

Här ges bilden av att politikerna ska tala med tjänstemännen, tjänstemännen ska tala med skolcheferna och skolcheferna ska tala med lärarna på sin skola. Politiker (3) menar på att denna struktur genererar att det är flera led däremellan vilket bidrar till en försämrad dialog:

*Målen kommer inte ända ut i skolan. Vilket innebär att skolan har sin bild och politiken har sin bild. Det är inte alltid de matchar varandra. (Politiker 3).*

De flesta andra politiker menade att de regelbundet har möten med lärarnas fackliga organisationer. Facket för lärarnas talan då lärarna har en hög fackanslutning berättar politiker (5). Två av politikerna berättade att de kommunicerar med lärare vid

verksamhetsbesök på skolorna. Många av politikerna betonar vikten av kommunikation och information och menar att dessa två går hand i hand. De anser att information är envägs och kommunikation är tvåvägs. Många av politikerna ser kommunikation som synonymt med dialog, vilket de anser är av stor vikt när man organiserar en skola eller skall genomföra förändringar i den offentliga verksamheten.

De flesta politiker upplever sig ha ett väldigt begränsat handlingsutrymme. Politiker (5) menar att handlingsutrymmet är mindre än vad många tror. Kommunpolitikernas handlingsutrymme regleras av bland annat skollagen och andra restriktioner från regering, riksdag och skolinspektionen. Politiker (1) tycker sig ha handlingsutrymme, eftersom kommunstyrelsen skall verkställa de beslut som kommunfullmäktige bestämt.

Politiker (1) ansåg att tjänstemän, lärare och politiker alla arbetar mot en gemensam vision för skolan, eftersom de har en verksamhetsplan med inriktningsmål. De andra intervjuade politikerna höll inte med om detta och upplevde att tjänstemän, lärare och politiker inte arbetade mot en gemensam vision. Här säger två av respondenterna att det finns en viss diskrepans kring visionen mellan politiker och lärare, där de upplever att skolchefer inte förankrar de politiska besluten kring målarbetet ända ut i verksamheten. Politiker (4) menar på att denna diskrepans kring visionen handlar om leden, där han som politiker talar med sektorchefen, som i sin tur talar med verksamhetschefen som sedan talar med sina rektorer som inte talar med sin personal. Någonstans på vägen bryts kedjan och det når inte hela vägen ut, menar politiker (4). Politiker (3) instämmer i detta resonemang och menar:

*Det är många led mellan huvudmannens ansvar och rektorns ansvar. Jag ser att vi inte alltid gör samma sak eller tänker likadant. (Politiker 3).*

Samtliga politiker talade om kvalitet som en viktig framgångsfaktor för skolan, vilket de menar kan mätas på olika sätt. Ett kvalitetsmått kan vara skolresultaten men också att elever skall trivas i skolan.

*Vi har bestämt att grundskolan ska vara obligatorisk. Jag har tvingat er att gå i skolan. Om jag erbjudit er en dålig verksamhet så har jag begått ett mycket allvarligt samhällsligt fel. (Politiker 4)*

### *Konflikter*

Avsaknad av kommunikation och information kan ligga till grund för konflikter menade de flesta politiker. En konflikt kan uppstå som en effekt där lärare bara informerats om förändringar i skolan utan att utrymme för kommunikation har delgetts. Kommunikation och dialog har ersatts med information där de berörda aktörerna upplever att de inte fått vara med och säga sitt. En del av politikerna upplever att vid förändringar eller omorganiseringar inom skolans verksamhet i kommunen måste de möta trycket från medborgare som påverkas av omorganiseringen. Detta kan resultera i en konflikt. Politiker (1) upplever att medborgare förväntar sig att politiken ska ordna familjers "livspussel". Politiker (1) menar att det är vanligt att politiker får arga mail från missnöjda medborgare och vid omorganiseringar i skolans verksamhet läggs det mycket tid på att besvara negativ respons från upprörda föräldrar och andra berörda medborgare. Detta märker även politiker (4) av, denne upplever att medborgare vänder sig till politiker och förväntar sig att dessa ska lösa problemen som inte ligger på deras bord. Detta kan exempelvis röra sig om problem som föräldern bör ta upp med rektorn, istället för med politikern.

*Om det uppstått en konflikt på grund av dålig kommunikation och brist på dialog, då ska det lösas på den nivån där konflikten uppstått. (Politiker 4)*

Politiker (4) menar vidare att denne känner av krav från medborgarna i och med att politikerna är folkvalda. En del medborgare är av uppfattningen att politikerna ska lösa de problem som medborgare ber om just för att de har röstat fram dem.

*Där ligger konflikten i förväntningarna på mig som politiker och verkligheten. (Politiker 4)*

### *Effekter*

De effekter av de tre nivåernas samverkan som vi har kunnat urskilja från politikernas svar har varit både positiva och negativa. Samrådsmötet där politiker och tjänstemän möts och lyfter skolfrågor till diskussion har gett goda effekter, som väldigt bra och öppet samtalsklimat samt gott informations och kommunikationsflöde. Politikerna poängterar att detta gäller för politiker emellan och mellan politiker och tjänstemän.

En effekt av skolans organisering i kommunen och de många leden, är att politiker är osäkra på om målarbetet de sätter upp når ända ut i verksamheten. Politiker styr med mål och de upplever svårigheter med implementeringen av dessa i verksamheten. Politiker (2) menar att det är frustrerande för politiker som ser när något inte fungerar i verksamheten, för de får själva inte detaljstyra skolan. Det är politikernas uppdrag att lämna över fattade beslut till de som arbetar med skolfrågor för implementering. Det går i flera led och ibland kan man önska att det skulle gå lite fortare menar politiker (2). De många stegen mellan politiker, tjänstemän och lärare skapar en tröghet i organisationen vilket ger en negativ effekt på skolans verksamhet. Detta håller även politiker (3) med om. Flertalet av de intervjuade politikerna upplever att de lokala mål som fattats av politiker inte kommer hela vägen ut i verksamheten. En effekt av detta blir att skolan har en bild och politiken har en annan bild, dessa stämmer inte alltid överens med varandra, vilket politiker (3) menar hämmar en gemensam vision.

*Jag uppfattar att det finns brister kring den gemensamma målbilden. (Politiker 3).*

En annan negativ effekt, menar flera av politikerna, är att offentlig sektors struktur, med de olika hierarkiska leden, påverkar sammanhållningen negativt mellan politiker, tjänstemän och lärare.

*Vi i politiken har vår roll, tjänstemännen har sin och skolan har sin. Vi har inte riktigt samma bild av hur vi ska nå framåt. (Politiker 3).*

Ytterligare en negativ effekt är att den lokala organiseringen av skolan resulterar i orättvisor, menar ett fåtal av politikerna. Politikerna (4) och (5) menar att eftersom

varje kommun ansvarar för sina skolor bidrar det till en orättvis skola över hela landet. Detta på grund av att alla kommuner inte har samma förutsättningar eller lika mycket resurser. Politiker (5) menar att en effekt är att lärarna är missnöjda med kommunpolitikerna eftersom många som beslutar om skolan inte har tillräckligt med kunskap om verksamheten.

## 5.5 Tjänstemän

### *Samverkan*

Gemensamt för de intervjuade tjänstemännen är att alla anser sig ha ett gott samarbete med sin närmsta chef. Tjänsteman (3) talar om betydelsen av sin närmsta chef. Det ska vara en person som sätter agendan och skapar ett bra samtalsklimat där viktiga frågor kan lyftas. Tjänsteman (2) menar att samarbetet är gott men anser även att det finns en avsaknad av återkoppling kring vissa frågor, exempelvis it-och fastighetsfrågor samt arbetsmiljöfrågor. Denne menar på att:

*Sådana här krassa saker som jag som enhetschef inte kan påverka ibland för det handlar om rutiner på nästa nivå. Där tänker jag att det handlar om att få igång det tydligare. Att man kan returnera lite oftare. (Tjänsteman 2).*

Kring frågan hur tjänstemännens samarbetar med politikerna får vi spridda svar från respondenterna. Tjänsteman (1) menar att samspelet mellan dem och politikerna bara bli bättre och poängterar att det handlar om att de måste tala samma språk. Det behöver tydligare förklaras vad som görs i skolan. Även tjänsteman (4) uttrycker att samarbetet är väldigt gott men att tjänstemän och politiker inte alltid tycker lika. Tjänsteman (4) betonar att:

*Politikerna är ju grunden till våra uppdrag vi har i den här kommunen. De ger oss förutsättningarna i den här kommunen att driva skolan. (Tjänsteman 4).*

Tjänsteman (2), som arbetar som enhetschef, menar att det sker en knapp märkbar kommunikation med politiker. Tjänsteman (2) upplever att dennes roll befinner sig i ett "tomrum" och att tjänstemän högre upp i organisationen blir avgörande för att föra dennes talan uppåt. Detta fungerar inte i kommunen för det har varit problem med förtroende mellan politiker och tjänstemän, menar tjänsteman (2).

Tjänsteman (2) menar att den rätta vägen är att följa de hierarkiska leden, där tjänstemännen inte ska behöva hoppa över leden vilket förutsätter att nivåerna fungerar. Detta utvecklar tjänsteman (3) och menar att det är viktigt att följa den organisationen som vi har och se vem som äger frågan. När vi sedan frågade tjänstemännen om hur samarbetet är mellan dem och lärarna fick vi även där spridda svar. Beroende på vart de arbetar i organisationen har de olika kontakt med lärarna. Tjänsteman (2) och (3) har dagligt utbyte med lärarna och arbetar aktivt med att skapa bra arenor för möte och tillit till varandra. Medan tjänsteman (1) och (4) inte har särskilt stort utbyte med lärarna i nuläget, men skulle gärna vilja ha mer kontakt med professionen.

Samtliga tjänstemän uppger att kommunikation är viktigt och betydande i kommunens arbete. De menar att det handlar om att ha en bra dialog, vilket är centralt och utgör grunden för allt möte. I kommunen har tjänstemännen och politikerna en arena där de möts för att diskutera olika frågor. Likaså har tjänstemännen och lärarna sin arena där de möts. Dock är inte alla tjänstemän med på alla möten, utan det beror på vilken position man har i kommunens organisation. Här menar tjänsteman (4) att tjänstemän är ansvariga för att skapa ett gott kommunikationsklimat. Detta stämmer tjänsteman (3) in i och betonar att det är viktigt att öppna ett klimat där man har tillit till varandra, där man vågar säga och utmana men även låta obekväma frågor ta plats.

Gemensamt för tjänstemännen är att alla anser att de har relativt stort handlingsutrymme. Tjänsteman (4) upplever att det finns ett ökat handlingsutrymme gentemot politiken. Tjänstemännen kan ge viktig information om skolan, vilket gör att politiker blir mer insatta i skolan för att de ska kunna fatta väl medvetna beslut. Tjänsteman (4) menar vidare att:

*Det handlar mycket om att samla gruppen och ha ett gemensamt synsätt och förhållningssätt. Det är en viktig faktor för att kunna påverka och ha ett handlingsutrymme.*

(Tjänsteman 4)

Tjänsteman (1) menar att detta handlingsutrymme snävats in de senaste åren. Detta på grund av att de haft en skolpolitik som varit centralt styrd, som numera är kommunalt styrd. Tjänsteman (1) anser att det finns en dragkamp däremellan, där resultatet är ett begränsat handlingsutrymme. Tjänsteman (1) menar vidare på att det idag läggs mer fokus på mätning, resultat och betyg än vad det gjort tidigare.

De intervjuade tjänstemännen anser att kvalitet är en process som handlar om kompetens i alla led i organisationen. Tjänstemännen menar att man ska ha ett intresse för verksamheten och vara villig att lära ut och lära nytt samt vara informerad om vad som händer.

*Kvalité är ett resultat av ett långsiktigt, medvetet och ett hållbart strategiskt arbete under en lång tid.* (Tjänsteman 4).

I frågan om tjänstemännen anser att de arbetar mot samma vision som politiker och lärare skiljer uppfattningarna sig åt. Tjänsteman (1) anser att de verkar mot samma vision som lärare och politiker, men att det kan finnas en skillnad kring ideologier. Vidare menar tjänsteman (1) att skolan har blivit allt mer politiserad vilken denne finner beklagligt:

*När jag började i skolans värld togs nästan alltid skolbesluten i enighet. Man lade fram ett lagförslag och såg till att det var en bred parlamentarisk enhet.* (Tjänsteman 1).

Idag saknar tjänsteman (1) denna representativa komponent.

Tjänsteman (3) tycker att alla som är involverade i skolans värld arbetar för elevernas skull och menar på att alla inblandade aktörer har ett tydligt uppdrag vilket är att lära eleverna så mycket som möjligt. Tjänsteman (2) är fundersam till frågan och menar att man inte kan vara säker på om alla aktörer från de tre nivåerna verkar för samma

vision, eftersom alla har olika yrkesroller och perspektiv. Tjänsteman (2) menar vidare att man i kommunen idag arbetar kortsiktigt och lägger allt för mycket fokus på att mäta olika nyckeltal inom verksamheten. Detta görs i syfte att få fram ett antal siffror som är utvärderingsbara och mätbara. Det blir det viktiga. Medan lärarnas fokus ligger i att utbilda, förändra och skapa goda möten med unga människor och forma framtidens medborgare.

### *Konflikter*

Samtliga tjänstemän är av uppfattningen att konflikter finns på alla nivåer och att de är oundvikliga. Tjänsteman (1) anser att konflikter finns mellan elever och lärare, lärare och rektorer, eller politiker och lärare. Tjänsteman (4) menar att konflikter är ett möte där inblandade parter är oense. För att lösa konflikten måste man ha en förståelse för varandra och förmågan att samtala kring en lösning. Tjänsteman (2) instämmer och menar:

*Det är viktigt i att ha verktyg för hur man pratar med varandra och hur man tar upp sådana här saker. Att ha ett öppet samtalsklimat är en framgångsfaktor för skolor.*  
(Tjänsteman 2)

Vidare betonar tjänsteman (3) och (4) att konflikter kan berika oss och att vi kan lära oss av dem, eftersom de uppstår i situationer där man har olika syn på saker och ting. Detta i sin tur, menar tjänsteman (2), kan vara bra för skolutvecklingen. Tjänsteman (4) talar om att vi tillsammans måste få en förståelse för hur var och en tänker. Denne menar på att det handlar om att mötas i det som vi försöker förstå oss på och därifrån hitta en gemensam bild för att komma vidare.

Flera av tjänstemännen talar även om att det inte ska finnas någon rädsla i att fråga eller ha meningsskiljaktigheter utan att det istället ska vara ett öppet klimat där oklarheter kan lyftas. Tjänsteman (2) menar:

*Att ha ett öppet samtalsklimat är en framgångsfaktor för skolor.* (Tjänsteman 2).



### *Effekter*

I likhet med politikernas svar har vi bland intervjuer med tjänstemän kunnat urskilja positiva effekter av politikernas och tjänstemäns samverkan med varandra. Framför allt på samverkansmötet de har en gång i månaden med politiker där skolfrågor lyfts och diskuteras. Effekten har blivit att tjänstemännen känner sig väl informerade om vad som händer i verksamheten och i organisationen. Vi kan även urskilja negativa effekter bland tjänstemännens svar. Tjänsteman (1) menar att skolan är en organisation som både är statligt och kommunalt styrd vilket har resulterat i en dragkamp. Tjänsteman (1) menar att statens inflytande över skolan har stärkts och att det under de senaste åren ställts mer krav på mätning av elevers resultat och betyg. Detta har haft effekter på skolans verksamhet, bland annat har handlingsutrymmet begränsats.

*Det är betydligt fler mätstationer av ett barns skolgång idag än vad det var tidigare. Det kan finnas fördelar med det. Men det kan också finnas risker med det. (Tjänsteman 1).*

Tjänsteman (1) menar även att det är beklagligt att svensk skola blivit så politiserad och tror att detta kan ha negativa effekter på skolans verksamhet. Denne beskriver det som:

*Då riskerar man att använda skolan som en politisk arena att profilera sig på. Det tror inte jag är speciellt bra. Det är inte bra för verksamheten. (Tjänsteman 1).*

En del av tjänstemännen känner ett tryck då de måste möta politiken och professionens viljor. Tjänsteman (2) beskriver att det handlar om att hitta en balans mellan att möta politikens, förvaltningens och professionens mål, vilket är svårt och kan ge negativa effekter då ett beslut som är förmånligt för politikerna kan bli ofördelaktigt för lärarna. Detta menar tjänstemännen kan skapa en kluvenhet för den tjänsteman som sitter emellan två olika grupper med två olika viljor.

## 5.6 Lärare

### *Samverkan*

Gemensamt för lärarna var att de alla upplevde sig ha ett gott samarbete och kommunikation med sin närmaste chef, vilket är rektorn. Vidare menar samtliga lärare att det inte finns någon kommunikation mellan dem och högre tjänstemän och politiker, med undantag för lärare (3) som har ett visst kommunikationsutbyte med tjänstemän högre upp i förvaltningen. Lärare (3) upplever att denne blir hörd när denne lyfter problem men denne undrar vilken tyngd det har eftersom inget händer. Lärare (3) upplever även att rektorer har lättare att göra sin röst hörd genom sin ledningsposition. Lärare (2) menar också på att denne pratar mycket med närmsta chefen men sällan med politiker. Lärare (2) menar att det är svårt att diskutera skolfrågor på den nivån:

*Jag tror inte riktigt att vi talar samma språk. Utan den formateras hela tiden i varje led. (Lärare 2).*

Samtliga lärare är överens om att kommunikation är av stor betydelse och en viktig faktor för offentliga verksamheter:

*Den har jättestor betydelse i skolverksamhet, åt alla håll med alla parter. Det är extremt viktigt att man har samsyn på saker som man håller på med. (Lärare 4).*

Lärare (1) menar på att det är viktigt att man på ett tydligt sätt talar om för varandra vart man befinner sig, vart vi är på väg och vad vi har för mål eller avsikt med de olika beslut som tas. Lärare (1) upplever att rektor ibland meddelar att ”nu ska vi göra så här”, utan att tala om varför eller vad som legat till grund för beslutet, vilket skapar förvirring i varför vi gör det. Sen har det kommit fram i efterhand att det är rektorn som fått instruktioner ovanifrån, att detta skall genomföras. Lärare (1) menar att hade det tydliggjorts i början så hade man haft en större förståelse och anpassat sig istället för att göra motstånd. Lärare (2) instämmer i detta och menar på att man väldigt sällan får reda på något om processen bakom ett nytt beslut. Lärare (1) menar att denne hamnar i en ram som säger “det här har du att finna dig i”, vilket gör att denne känner

sig väldigt stoppad i sitt handlingsutrymme och möjligheten att påverka är liten. Detta anser lärare (1) vara mycket negativt, denne blir låst och valmöjligheterna minskar. Detta gör att man måste hitta en medelväg som passar så många elever som möjligt. Lärare (1) anser att det finns ett gott samarbete med rektorn men att rektorn är väldigt styrd uppifrån vilket påverkar skolans resurser och fördelningen av dessa. Detta är något som lärare (3) stämmer in i och menar:

*Det känns ibland som en stor koloss som man sitter fast i.*  
(Lärare 3).

Lärare (3) menar att lärare har stort handlingsutrymme i hur de ska lägga upp sin undervisning men att det ibland tar stopp. Denne menar att man blir en ”eldsjäl” som arbetar sent på kvällen för att lösa olika dilemman till morgondagen, för att man inte haft tid under dagen när det är undervisning och annat som kommer emellan. Lärare (4) menar på att denne har ett handlingsutrymme och inte känner sig bunden, utan kan hitta nya vägar och nya lösningar:

*Jag har ju handlingsutrymme utefter de resurserna som jag har. Jag har också handlingsutrymme efter den personen som jag är och vad jag har med mig i form utav kunskaper och bakgrund och hur jag tänker* (Lärare 4).

På frågan om lärarna upplever att de, tjänstemän och politiker arbetar mot samma vision i skolan svarade nästan alla respondenter att de inte gjorde det. Lärare (2) menade att politiker, tjänstemän och lärare delar visionen, de vill alla ha en bra skola men att vägen dit skiljer sig åt. De har olika tankar om hur det ska genomföras. Lärare (1) menar att pedagogerna arbetar för att utbilda eleverna för att få dem att nå så långt som möjligt medan politikerna arbetar mer för att budgeten ska hålla. Lärare (3) håller med om detta och upplever att politiker är mer intresserade av att skolans verksamhet upplevs bra utåt sett, än vad de faktiskt gör i skolan. Vidare menar denne att tjänstemannivån och professionen har större samstämmighet i hur skolan skall se ut, men denne tror inte att det gäller för politikerna.

### *Konflikter*

I frågan om konflikter känner sig flertalet av de intervjuade lärarna maktlösa. Det handlar ofta om avsaknad av resurser. Lärare (1) menar att denne kan ”skrika sig blå” om att en viss elev behöver extra stöd, men får ingen hjälp med detta eftersom det inte finns resurser till det, för budgeten inte tillåter detta. Detta får lärare (1) att känna sig hopplös. Denne känner att det inte finns hopp för utsatta elever eftersom man som lärare inte kan göra något mer för att hjälpa eleven, vilket genererar en väldig frustration. Resurser som lärare (1) anser behövs för att hjälpa särskilt utsatta elever kan röra sig om extra stödinsatser eller ett annat material till eleven som exempelvis en dator. Lärare (2) höll med om att det saknas resurser och berättar om ett studiebesök som fick ställas in för att de inte fanns pengar vilket denne tyckte var synd.

*Vi pedagoger har en konflikt i förhållande till vad politikerna ges oss för medel. (Lärare 1).*

Lärare (1) upplever att rektorn är väldigt styrd uppifrån och att det resulterar i att saker tar stopp på vägen. Vidare menar lärare (1) att skolans lokala organisering är väldigt toppstyrd. Rektorn bestämmer inte över sin egen skola. Lärare (1) beskriver skolans organisering som en hierarki där det är svårt att påverka.

*Rektorerna får inte bestämma över sin egen skola. Det ska vara likadant på alla ställen. (Lärare 1).*

*Där känner jag att lokal hänsyn och anpassning till skolorna inte alltid görs. Det styrs ibland med järnhand. (Lärare 1).*

Lärare (2) utvecklar detta och belyser svårigheter med att politiker försöker styra skolan för mycket och att de lokala politiska målen inkräktar på skolans autonomi. Där de är vana att vara relativt självstyrda. Lärare (3) pekar på vikten av tydlig styrning. Denne menar att styrning som är dolt under ytan känns manipulativt. Lärare (3) vill ha öppenhet och tydlighet, det är även viktigt att veta processen bakom fattade beslut. Något som även kan generera i konflikter är brist på information menar lärare (3). Vid omorganiseringar i skolans verksamhet är det viktigt att information om detta

kommer ut tidigt. Detta för att berörda parter ska hinna vänja sig vid tanken men även för att man ska i tid kunna ges möjlighet att vara med och påverka. Detta menar både lärare (1) och (3) är viktigt.

### *Effekter*

Effekter av politiker, tjänstemän och lärares samverkan som vi kunnat utläsa i lärarnas svar har bland annat varit att lärarprofessionen känt sig maktlösa med liten möjlighet att kunna påverka utbildningens kvalitet. Detta på grund av att de är för många steg i beslutandeprocessen, vilket gör att lärarna upplever att det ibland tar stopp på vägen. De har stort handlingsutrymme i hur de ska lägga upp sin undervisning, men när det kommer till påverkan av budget och resurser tar det stopp. Kring frågor och önskningsom fler resurser som studiebesök eller extra stödinsatser känner lärarna att de inte får genomslag. Det finns inte pengar.

Ytterligare en effekt som lärarna talat om är de hierarkiska leden i kommunens organisation där lärare känner att de inte riktigt är med på besluten och varför de tas. De får höra av rektorn att dessa förändringar skall genomföras men de får inte reda på varför eller vad som legat bakom denna omorganisering, vilket har skapat en kollision mellan de olika yrkesgrupperna där lärarna känner sig exkluderade från beslutandeprocessen:

*Väldigt sällan får vi veta något om processen bakom fattade beslut. (Lärare 2)*

*Vi får uppgifter att såhär är det, det här gäller och såhär ska ni göra. Det är ingen dialog utan vi får direktiv eller kommandon eller befallningar på att det här gäller.*

(Lärare 1)

Lärare (2) menar att den lokala organiseringen lett till att de statliga målen krockar med de lokala. En effekt av detta, upplever lärare (2), är att de mål som kommunpolitikerna sätter upp inte kommer hela vägen ut i verksamheten. Det blir en målkonflikt. Lärare (2) menar även att kommunen blir en ”mellanhand”, eftersom väldigt mycket i skolans verksamhet styrs från statlig nivå. Lärare (2) upplever och

har erfarenhet av att rektorerna och skolpersonal inte känner till de kommunpolitiska målen som politikerna satt upp:

*Det finns en vilja att styra från kommunen efter kommunaliseringen. Som ibland krockar med rikspolitikernas styrning och kriterierna från skolverket. Det är problematiskt kan jag tycka. (Lärare 2).*

### 5.7 Sammanfattning av empiri

Avslutningsvis så har vi identifierat och sammanfattat centrala områden för vad politiker, tjänstemän och lärare resonerar och diskuterar kring utifrån de tre fälten *samverkan*, *konflikter* och *effekter*. Dessa centrala områden tar vi med oss till nästa kapitel där vi analyserar de tre fälten med hjälp av studiens teoretiska referensram och analysverktyg.

	<b>Samverkan</b>	<b>Konflikter</b>	<b>Effekter</b>
<b>Politiker</b>	God kommunikation För många led Avsaknad av gemensam vision	Dialogproblem Medborgartryck Målkonflikt	Tröghet i systemet Orättvisa. Minskad sammanhållning
<b>Tjänstemän</b>	God kommunikation Stort handlingsutrymme	Meningskiljaktigheter Oförståelse Dragkamp mellan stat och kommun	Gott samarbete Otydliga roller Kluvenhet
<b>Lärare</b>	Bristande information God samverkan Avsaknad av gemensam vision	Avsaknad av resurser Maktlöshet Kommunikationsproblem	Målkonflikt Kollision Orättvis skola

Figur 4. Sammanfattning empiri.

## 6. Analys

*I kapitlet analyseras den insamlade empirin med hjälp av studiens teoretiska referensram och analysverktyg. Syftet med analysen är att reflektera över studiens frågeställningar genom att belysa de områden och föreställningar om samverkan, konflikter och effekter som finns i den studerade kommunen.*

Analysen går igenom de tre områden *samverkan*, *konflikter* och *effekter*. Därefter beskrivs hur domänernas interaktion tar sig uttryck i verksamheten. Detta redovisas i ett egenkonstruerat samverkanshjul (se figur 5).

### 6.1 Samverkan

Samtliga respondenter i de tre domänerna beskriver att samverkan är av stor vikt för en organisations fortlevnad. De belyser att det handlar om att ha en dialog med varandra, förstå varandras uppdrag och skapa en gemensam syn på verksamheten. Detta verkar vara en ambition som föreligger hos respondenterna. Kouzes och Mico (1979) beskriver att detta inte förekommer och att det är människovårdande organisationers största utmaningar. Empirin visar att samtliga respondenter vet hur samverkan ska gå till och vad som krävs för att nå dit, men i likhet med teorin ser vi tendenser att detta inte förefaller i kommunen. Vi tolkar respondenternas svar som att det föreligger en problematik kring samverkan i kommunen.

I den undersökta kommunen tycker sig respondenterna på alla nivåer ha ett gott samtalsklimat. Vi ser på svaren från intervjuerna att det finns flera arenor som de olika aktörerna skapat för att främja diskussion, uppföljning och utbyte av information och kommunikation. Respondenterna berättar att de har olika mötesarenor beroende på vilken position de har i organisationen. Här har politiker och högre tjänstemän ett samråd varje månad där de lyfter funderingar och problem gällande de lokala verksamheterna. Likaså finns ett forum där tjänstemän i form av enhetschefer och lärare samtalar. Här överensstämmer inte empiri med teori, där Kouzes och Mico (1979) menar att domänerna bortser från tillgänglig information från de andra domänerna vilket bidrar till att varje domän utformar sitt tänk efter dess tillgängliga information. Empirin visar det motsatta, att domänerna har flera

mötesarenor, både inom och utom domänerna. Respondenterna anser att de försöker ta till sig mycket information från samtliga aktörer så de kan förstå skolan bättre och fatta välgrundade beslut. Detta görs via de hierarkiska leden i organisationen. Politikerna uttryckte att de styrs av *medborgarnas samtycke*, då de är folkvalda och representerar folkets vilja, vilket gör att de strävar efter att fatta *rättvisa* beslut. Detta stämmer in med vad Kouzes och Mico beskriver att den politiska domänen kännetecknas av (se figur 2). En del av de intervjuade politikerna menar på att det är svårt att tillgodose alla medborgare.

Tjänstemännen menar på att det är viktigt att man håller sig till de givna leden, vilket kan kopplas till domänteorin där tjänstemännen styrs av *hierarkisk kontroll* och *samordning*. Detta gav flera av respondenterna exempel på där de menar att tjänstemännen agerar som ”spindeln i nätet”, där de har en viktig roll när det kommer till att föra vidare information upp i hierarkin till politikerna respektive ner till lärarna. Vilket enligt politiker och lärare inte fungerar fullt ut i skolans verksamhet. Trots att samverkan upplevs vara god i kommunen anser många av respondenterna att det brister i kommunikationen och att information inte når hela vägen ut i verksamheten. Detta tar sig uttryck i att lärarna upplever att de inte alltid får information om vad som legat bakom ett beslut, varpå politikerna är osäkra på att deras beslut verkligen implementeras i verksamheten. Detta kan tolkas som det beskrivs i teorin, att det finns en *minskad sammanhållning* inom organisationen, eftersom olikheterna domänerna emellan riskerar att hämma en gemensam *vision*.

Även om respondenterna anser att samverkan i kommunen är god, tydliggör samtliga respondenter att det är viktigt att de håller sig till sina yrkesroller. Politiker ska vara politiker, tjänstemän ska vara tjänstemän och lärare ska vara lärare. Respondenterna menar att det är viktigt att man inte ”inkräktar” på varandras roller och yrken. Empirin visar att som politiker ska man sätta upp mål och fastställa budget men inte gå ner och detaljstyra verksamheten, utan det skall överlåtas till förvaltningen.

*Kvalitet* har varit ett återkommande begrepp i samtliga respondenters intervjuer. Vi har fått uppfattningen om att *kvalitet* inte bara ses som ett framgångsmått för servicedomänen, utan upplevs även vara viktigt för politiker- och tjänstemannadomänen. Det som teorin beskrivit som särskilda framgångsmått för de olika domänerna, är i själva verket gemensamma i empirin. Här visar empirin upp en



annan bild än det som beskrivits i teorin, där gränsdragningarna mellan domänerna suddas ut och därmed inte är lika skarpa.

## 6.2 Konflikter

Samverkan som beskrivs i 6.1 ovan är inte helt utan svårigheter. Större delen av respondenterna upplever att information stoppas på vägen och att fattade beslut inte når hela vägen ut i verksamheten. Detta menar respondenterna tar sig uttryck i att det förhindrar en gemensam *vision* för skolan. Upplevelsen från samtliga domäner är att de inte har en gemensam *vision*. Här menar respondenterna att alla domäner har olika roller och utgångspunkter. Exempelvis så arbetar lärarna utefter sitt ”pedagogperspektiv” där de arbetar för att utbilda eleverna och utveckla dem så mycket som möjligt, medan politikerna arbetar med att utforma budget, mål och styrning av de offentliga kommunala verksamheterna. Tjänstemannadomänen tenderar att ägna sig åt att implementera beslut, arbeta med *likabehandlingsarbete* och utöva ledarskap på de olika hierarkiska nivåerna. I likhet med den teoretiska referensramen så har de tre domänerna *olika uppdrag*, med *olika synsätt* och preferenser, som kan läsas ut av respondenternas svar så saknas en generell *identitet* i den lokala organisationen som studerats, vilket särkopplar domänerna från en gemensam *vision*. Här upplevs det som att politikerna vill en sak, tjänstemännen en annan och lärarna en tredje. Kan detta bero på olikheterna mellan domänerna? Blir det en kollision mellan domänernas olika strukturer, principer, framgångsmått och arbetsmetoder? I den lokala organisationen, i den kommun vi studerat, kan vi se dessa tendenser trots att kommunen uppvisar goda skolresultat. Vi kan utläsa av intervju svaren att de tre domänernas karaktärsdrag inte alltid harmoniserar med varandra, eftersom de alla har olika uppfattningar om vad som bör prioriteras. Vi kan se att *rättvisa beslut* kanske inte alltid genererar *effektivitet* som i sin tur ska leda till *goda standarder* och *god kvalitet*. Politiker strävar efter att sätta medborgarnas behov i fokus, där de söker legitimitet i syfte att få sitta kvar eller öka sitt politiska inflytande. De styrs av *medborgarnas samtycke* och *rättvisa beslut*. Detta genererar inte alltid *effektivitet*, vilket är viktigt för tjänstemännen, som strävar efter att effektivisera och ha kostnadseffektivitet. Tjänstemännen är inte behov av medborgarnas samtycke utan de följer budgeten och implementerar fattade beslut. Tjänstemännens effektivitet och kostnadseffektivitet kan krocka med lärarnas bild av

att hålla *professionell standard* och *kvalitet* till alla elever i skolan. I intervjuerna med lärarna upplever de att pengar är fundamentalt för skolans verksamhet eftersom pengar ger mer resurser i form av kompetens, personal, tid och läromedel. Här har vi i empirin sett en konflikt mellan de tre domänerna, det blir en *målkonflikt* eftersom de alla strävar efter att uppnå olika mål. De hamnar i konflikt, inte bara med varandra utan med berörda medborgare. De intervjuade politikerna menar på att de måste möta medborgares tryck, där de undrar över eller kritiserar beslutsfattandet samtidigt som de ska möta verksamheten och dess aktörer. Flertalet av de intervjuade politikerna talade om att de får möta medborgarnas missnöje vid konflikter i skolans verksamhet. Detta känns igen i domänteorin där den politiska domänens principer präglas av *medborgarnas samtycke* (Kouzes & Mico 1979). Vi kan tolka detta som att politikerna alltid måste ha medborgarperspektivet i åtanke vid beslutsfattande. Eftersom det är viktigt för denna domän att ha legitimitet hos medborgarna för att sitta kvar vid beslutsmakten. Vi kan tolka detta vidare i likhet med teorin, att domänerna ger olika respons till omvärldens påtryckningar för att använda detta till domänens bästa. Vilket innebär att det som skapar stabilitet för en domän kan skapa instabilitet för annan. Detta kan tolkas som att politikerna fattar beslut gynnsamt för medborgarna, vilket kan resultera i ofördelaktighet för tjänstemän och lärare.

Vi har i empirin kunnat utläsa att det i den undersökta kommunen uppstått en *målkonflikt* där politikernas intentioner i fattade beslut inte når hela vägen ut i verksamheten. Detta leder till att politiker, tjänstemän och lärare strävar åt olika håll, vilket är i enlighet med vad domänteorin beskriver. De tre domänerna visar att det finns olika perspektiv hos varje domän där politikerna strävar efter att nå en rättvis skola och få medborgarnas stöd då de är beroende av att bli framröstade och få mandat. Tjänstemännen som enligt teorin verkar på den administrativa nivån arbetar på ett mer *koordinerat* sätt där de förhåller sig till de givna leden i organisationen. Detta har i intervjuerna berörts av flera tjänstemän som beskrivit hur ärenden färdas genom de hierarkiska leden, där tjänstemännen går till sin närmaste chef, som i sin tur går till sin närmaste chef och så vidare. Tjänstemannanivån tenderar att arbeta mer *byråkratiskt* än de övriga nivåerna vilket teorin bekräftar. De intervjuade lärarna har alla sagt att de verkar för eleverna i första hand där de ser till elevernas individuella behov i likhet med vad teorin beskriver att servicedomänen ska verka för att ge god service och förbättra levnadsvillkor för individer i samhället.

### 6.3 Effekter

Det har framgått av respondenternas svar att det finns en avsaknad av gemensam vision. Alla respondenter är överens om att de vill ha en bra skola, men vägen dit skiljer sig åt. Den hämmade gemensamma visionen har uppstått som en effekt av att information inte kommunicerats tillräckligt ut i verksamheten och den fastnar på vägen. Detta känns igen i teorin som en effekt av domänernas olikheter vilket leder till *minskad sammanhållning* inom organisationen. Teorin visar att detta beror på att domänerna är *separerade* ifrån varandra. Vilket har uppenbarats sig i empirin där politiker och lärare i väldigt låg utsträckning har kontakt med varandra, utan där sker kommunikationen via tjänstemännen. Lärarna upplever att de känner sig exkluderade från beslutsprocessen och de får sällan veta information bakom ett beslut. Detta har skapat en oförståelse hos lärarna i kommunen.

En effekt som belystes i empirikapitlet, var att de intervjuade politikerna upplevde svårigheter med implementering av de kommunpolitiska målen i skolans verksamhet. De upplevde att målen inte nådde hela vägen ut i verksamheten. Effekten av detta blir att domänerna har olika visioner och bilder av hur skolan ska se ut. Detta känns igen i Kouzes och Micos (1979) domänteori där man beskriver hur olika domäners mål för verksamheten kommer i konflikt med varandra. Teorin beskriver vidare att de olika domänernas framgångsmått inte harmoniserar. Detta har empirin gett oss exempel på. Flertalet av de intervjuade politikerna och lärarna menade att de inte ser att politiker och lärare tänker likadant kring skolans verksamhet. De beskriver att de har olika bild av hur skolan ska organiseras.

Det som vi kunnat läsa ut av intervju svaren är att det pågår en konflikt mellan de tre domänerna, där de inte ser sig som en organisation verkande för samma mål. Lärarna menade på att kommunens målarbete inte förankras hela vägen ner i verksamheten vilket inneburit att lärare och tjänstemän i första hand sett till de statliga målen. Effekten blir en målkonflikt mellan kommunens mål och de statliga målen för skolan. Detta kan härledas till att det finns utrymme för tolkning mellan varje domän. Det är i denna tolkning som domänerna har sitt handlingsutrymme i och det är där som domänerna ser till sina egna preferenser och erfarenheter samt med vad man vill med organisationen. Målen färdas ned för den hierarkiska stegen från politikernivå, via tjänstemannanivå ner till professionsnivå. Vid varje nivå filtreras målen, där varje domän selekterar vad som bör eftersträvas. Att vara väldigt tydlig med vad som vill

uppnås kan det skapa osämja eller konflikt mellan domänerna, eftersom att domänerna är olika till sin karaktär. Det kan finnas fördelar med otydlighet för domänerna, däribland att ge mångtydiga budskap. Det kan även vara en skyddsmekanism i att göra ”ryggen fri” eftersom att det gör det svårt att härleda vart ansvaret ligger. Fattar politikerna beslut och sedan bestämmer hur tjänstemännen skall gå till väga för att verkställa detta, finns risken att tjänstemännen upplever denna tydlighet som befallningar. Därför kan rum för tolkning lämnas eftersom det ger ökad frihet till varje domän. Låter politikerna tjänstemännen arbeta med förvaltningens uppgifter utan att ”gå ner och peta” skapar tjänstemännen utrymme för politikerna att styra utan oenighet. Om politiker och tjänstemän går in och detaljstyr professionen kan effekten bli osämja. Lärarna kan uppleva att politiken och förvaltningen inkräktar på deras profession och begränsa deras autonomi. Budgeten är även en faktor som kan generera i konflikter. Upplever lärarna att det inte finns tillräckligt med resurser för att bedriva undervisningen med god kvalitet blir de missnöjda och känner att handlingsutrymmet begränsas. Om alla domäner i en verksamhet ”sköter sitt” och inte lägger sig i de andra domänernas arbete finns det inte utrymme för konflikter. Men detta kan vara till nackdel för ansvarsfördelningen i organisationen. Om domänerna bara håller sig till sina egna uppgifter ser de sig inte själva som en gemensam enhet och det blir lätt att skylla på varandra när något går fel. Man tar inte ansvar för hela verksamheten utan endast för sin domän.

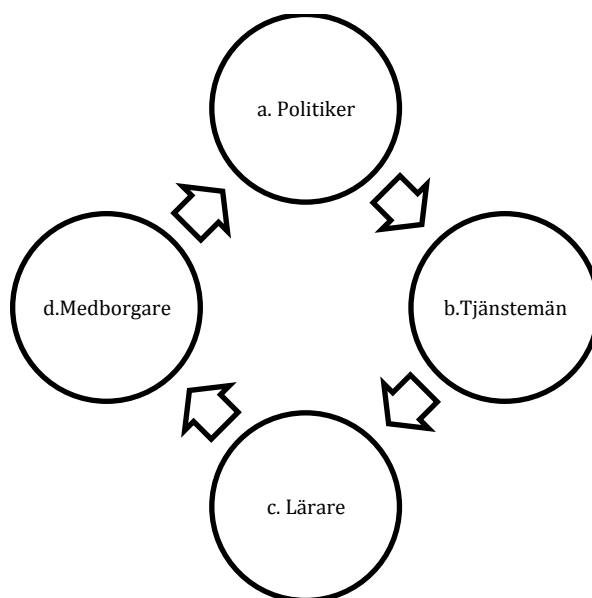
Detta kan indikera att det finns ett *styrglapp* mellan domänerna, i likhet med vad Forssell och Westerberg (2007) beskriver. Människor är styrningens största problem. Vi har sett exempel på detta i studien där de mål som politikerna sätter upp inte når hela vägen ut i verksamheten. Detta skulle kunna förklaras i att alla domäner arbetar utefter sina preferenser och erfarenheter. Vilket kan resultera i en avvikelse mellan politikernas mål och det faktiska arbete som sker i skolan.

#### **6.4 Hur tar domänernas samverkan sig uttryck i verksamheten?**

Empirin har visat att det finns många aktörer som påverkar den lokala organiseringen av skolan. Utifrån vår empiri så ställs frågan hur påverkar domänerna varandra? Baserat på de intervjusvar som vi fått har vi kunnat urskilja hur domänerna samverkar och påverkar varandra. Vi har utifrån vår empiri upptäckt ytterligare en aktörsgrupp

som påverkar domänerna. Detta är medborgarna, som består av alla samhällets medborgare (elever, föräldrar, politiker, tjänstemän, andra berörda aktörer)

Nedan skildras hur politiker, tjänstemän, lärare och medborgare samverkar och påverkar varandra baserat på våra egna tolkningar. Detta sammanfattas i ett samverkanshjul (se figur 5) och beskrivs följande:



Figur 5. Samverkanshjulet.

Politiker (a) styrs av medborgares legitimitet och mandat och eftersträvar att fatta så gynnsamma beslut som möjligt för samhället. Politikerna är folkvalda och ska representera folkets vilja, vilket innebär att det är medborgarna som ger politikerna legitimitet och mandat att besluta. För att göra detta samlar politikerna in information för att fatta rättvisa beslut. Detta kan skapa viss problematik då ett beslut som gynnar en domän, kan missgynna en annan. Detta betyder att de framgångsmått som gäller för varje domän inte alltid harmoniserar med varandra, i enlighet med vad Kouzes och Mico (1979) beskriver. När kommunens politiker fattar beslut om skolan eftersträvar de att göra det på rättvisa grunder, vilket inte alltid resulterar i kostnadseffektivitet och effektivitet som i sin tur inte alltid genererar goda standarder och god kvalitet med goda resultat. Likaså är det tvärtom. God service och god standard är inte alltid det mest kostnadseffektiva, effektiva eller genererar rättvisa. Tjänstemännens (b) uppgift är att implementera de beslut som politikerna fattat i skolverksamheten. Deras uppgift är även att strukturera och samordna i verksamheten och föra information mellan politiska domänen till den professionella domänen och tvärt om. De har både den

politiska domänen och den professionella domänen att ta hänsyn till i sitt arbete. Lärarna (c) har fått information till sig från högre nivå att ”det är efter det här sättet som de ska arbeta”. Lärarna tolkar riktlinjerna och tillämpar dessa i undervisningen utifrån sitt perspektiv. Produkten av detta blir eleverna. Det kan exempelvis mätas i skolresultat och nöjdhetsfaktor. Om en skola eller kommun uppvisar sjunkande resultat eller missnöjda elever, reagerar medborgarna (d) och vänder sig till politikerna för att utkräva ansvar. Politikerna i sin tur försöker parera medborgarnas tryck och komma med nya förslag till förändringar för att göra skolan bättre.

## 7. Avslutande diskussion

*Detta avslutande kapitel inleds med att vi återkommer till syftet och besvarar våra frågeställningar. Därefter diskuterar vi domänteorins tillämpning på studien. Sedan återgår vi till tidigare forskning för jämförelser med vår studie. Kapitlet avslutas med att redogöra för studiens begränsningar, studiens forskningsbidrag och ge ett förslag till vidare forskning.*

Syftet med vår studie har varit att *undersöka hur domänerna samverkar, varför det kan uppstå konflikter mellan domänerna och vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten*. Vår avsikt har varit är att uppnå syftet genom att besvara våra forskningsfrågor, vilket görs nedan.

- *Hur samverkar domänerna?*

Empirin har visat att domänerna samverkar på olika sätt. De samverkar inom domänerna, vilket betyder att politiker talar med politiker, tjänstemän med tjänstemän och lärare med lärare. De samverkar även med varandra där politikerdomänen samverkar med tjänstemannadomänen genom ett samrådsmöte som de har en gång i månaden. Tjänstemannadomänen samverkar med professionen beroende på vilken position man har. Där enhetscheferna samverkar veckovis med professionen medan de högre tjänstemännen möter professionen vid särskilda tillfällen. Politiker- och servicedomänen innehar ingen samverkan eller direktkommunikation utan språkar via de givna leden i organisationen. Det vill säga det är tjänstemännen som för dialogen mellan politiker och lärare. Vi skulle kunna anta att det är teoretiskt möjligt att alla domäner samverkar vid ett tillfälle där politiker, tjänstemän och lärare möts för att diskutera skolfrågor. Detta är i likhet med Kouzes och Mico's idéer om en fjärde domän som innefattar representanter från samtliga domäner. Dock har vi inte sett tendenser till detta i vår studie.

*- Varför uppstår konflikter mellan domänerna?*

I likhet med Kouzes och Mico (1979) föreställningar om att det kan uppstå oenigheter mellan domänerna har vår studie visat att konflikter kan orsakas på olika sätt och på olika nivåer i organisationen. I likhet med den teoretiska ramen kan vi hitta en möjlig förklaring i målkonflikter i den undersökta kommunen. Här upplever respondenterna att det finns en avsaknad vad gäller gemensam vision och strävan inom organisationen. Likaså upplever respondenterna brister i den gemensamma målbilden för skolan. Här menade respondenterna att målarbetet inte når hela vägen ut till organisationen, vilket de ansåg berodde på bristfällig målförankring och de många leden i organisationen. Studien visade att ytterligare en orsak som kan ligga till grund för konflikter är att de tre domänernas karaktärsdrag inte harmoniserar med varandra. Studien visar att Kouzes och Mico's (1979) indelning av domänernas värden kan göra att de olika domänerna hamnar i konflikt till olika aktörsgrupper. Politikerna som är folkvalda står till svars för medborgare. De ska representera folket och kan hamna i konflikt vid omorganiseringar i skolans verksamhet eftersom de förväntas möta medborgarnas missnöje. Tjänstemännen som ska verkställa politikernas krav och ta hänsyn till professionens önsknings kan komma i konflikt i att möta domänernas viljor. Professionen kan komma i konflikt med den budget som tilldelats dem, då budgeten inte alltid kan garantera god kvalitet. De kan även komma i konflikt med de mål som lokala politiker fastställt, eftersom dessa är snarlika med de som staten förmedlat. Empirin visar även att konflikter kan uppstå i förhållandet mellan domänerna. Domänerna är hierarkiskt ordnade, de kan av "taktiska skäl" filtrera vissa delar av vidarekoppling av information, till fördel för sin egen domän och på så sätt förhindra att konflikter uppstår både inom och utom domänen.

*- Vad har domänernas samverkan för effekt på den lokala verksamheten?*

I enlighet med Kouzes och Mico's (1979) särskiljande av domänerna har vi kunnat urskilja ett antal effekter av domänernas samverkan i vår studie. En effekt är att det i kommunen blivit svårt att skapa en sammanhållning mellan domänerna eftersom det inte finns något samarbete mellan politiker och lärare. Respondenterna har upplevt en avsaknad av gemensam identitet, där de arbetar och strävar efter samma mål. En annan effekt är tröghet, som anses vara en effekt av organisationens många led. Här har empirin visat att de uppsatta lokala målen inte tillämpats i verksamheten. Detta



som en följd av de många stegen mellan politiker och skolpersonal. Resultatet av detta blir att de tre domänerna inte har samma vision för skolan och tar sig i uttryck i kommunens skolresultat.

En god effekt som vi kunnat urskilja mellan tjänstemän och politiker är att de har ett gott samtalsklimat sinsemellan, vilket är en följd av de samrådsmöten de har en gång i månaden.

## **7.1 Vidare diskussion**

Forssell och Westerberg (2007) som nämndes i inledningen beskrev två orsaker bakom styrglapp. Det första var den mänskliga faktorn som var av stor vikt för vad som händer och sker i organisationer. Att styra människor är svårt. Den andra orsaken bakom det så kallade styrglappet finns inhyst i organisationsstrukturen.

Vi har i vår empiri kunnat se att det i vår studerade kommun kan föreligga ett styrglapp. Ett styrglapp som kan ha uppkommit av domänernas olikheter och de många leden i organisationen. Empirin har visat att kommunen inte har en gemensam vision och att målen inte når ända ut i verksamheten.

I den bästa av världar fattar politiker rationella beslut, tjänstemän verkställer det som förväntas av dem och servicedomänen arbetar utefter det som implementerats. Samhället utgår ifrån tanken att människan är rationell (Forssell & Westerberg 2007) men vi ställer oss frågan finns det anledning att tro att det är så här rationellt? Vi har sett i vår empiri att data visar på att det finns många aktörer som inverkar och påverkar organisationer. Politiker antas fatta beslut på rättvisa grunder, för samhällets bästa men är det så? Eller försöker man gynna sin egen domän genom att fatta gynnsamma beslut för denna? Lämnas det rum för tolkning för att undkomma ansvar och främja den egna domänen? Vi skulle kunna ana att det föreligger tysta kontrakt mellan domänerna. Saker som inte artikuleras utan som bara finns där och påverkar domänerna att agera på ett visst sätt. Genom att låta varje domän ”sköta sitt” och kommunicera det som behövs kan styrglappet skapa en möjlighet. Denna möjlighet skulle kunna vara en utbyteskedja där varje domän ger något för att själva få något i gengäld. Politiker kan ge tjänstemännen ökat handlingsutrymme, i form av ”frihet”, och få tillbaka positiva effekter som mindre motstånd i implementeringen av beslut. Tjänstemännen i sin tur kan ”lätta” på kontrollen till lärarna och ge dem autonomi,

vilket kan minska risken för missnöje och konflikt. Förvaltar inte lärarna denna möjlighet leder det till att tjänstemännen sätter in hårdare kontroll för att undvika påtryckningar från politikerna. På så sätt kan det föreligga ett "tyst kontrakt" mellan domänerna. Varje domän ska sköta sitt och inte lägga sig i de andra domänernas uppgifter. Om alla följer sin del av "kontraktet" så uppstår det inga konflikter.

En annan möjlig förklaring bakom styrglapp i organisationer kan härledas till att människor kan vara rädda för obekväma samtal eller säga ifrån vid problem. Om något inte fungerar i verksamheten vill man kanske inte vara först att påpeka det med risk för att verka besvärlig eller inkompetent. Vi kan likna detta vid Lennart Lundqvist (2001) artikel "Tystnadens förvaltning" där han beskriver att anställda i offentlig sektor verkar vara rädda att säga ifrån. Anledningen till att människor inte vågar säga ifrån kan bero på försvarsmekanism. Man vill inte råka illa ut och riskera att bli utstött ur organisationen (Lundqvist 2001).

Den mänskliga faktorn sätter sitt avtryck, där människor alltid kommer att vara människor. Oavsett verksamhet eller land kommer egna preferenser, erfarenheter och tolkning alltid präglade det utförda arbetet.

## **7.2 Slutsatser**

Större delen av domänernas karaktärsdrag som beskrivs i teorin har bekräftats i empirin, dock har vi upptäckt en viss diskrepans i gränsdragningarna mellan hur teorin beskriver de tre domänerna och hur de intervjuade domänerna upplevs i praktiken. Domänteorin har i sin utformning kategoriserat de tre domänerna och deras karaktärsdrag. Vi har sett i empirin att politiker, tjänstemän och lärare inte helt finner sig i de roller som domänteorin beskriver. Gränsdragningarna är för skarpa och deras framgångsmått som Kouzes och Mico (1979) tillskrivit dem inte alltid stämmer överens i empirin. Domänteorin beskriver en bild av hur de olika domänerna förväntas arbeta och integrera. Många delar stämmer men långt ifrån allt. De olika domänerna som vi studerat i empirin faller inte tydligt in i de roller som domänteorin beskriver att de ska arbeta utefter. Exempelvis framställs tjänstemannadomänen att styras efter kostnadseffektivitet vilket ingen av de intervjuade tjänstemännen upplever sig göra. Här skiljer sig studiens empiriska data mot studiens teoretiska ram. Verkligheten visar upp en mjukare bild av tjänstemännen, där de precis som

professionen är måna om att erbjuda elever en god kvalitet i skolan. De intervjuade tjänstemännen går emot teorin som säger att de ska styras av kostnadseffektivitet och effektivitet. Faktum är att ingen av de intervjuade tjänstemännen nämner kostnadseffektivitet som en viktig prioritering. Det vi möjligen skulle kunna utläsa av respondenternas svar är att tjänstemannadomänen uppnår effektivitet genom att koordinera och samordna vilket innebär att man via de hierarkiska leden kartlägger vilka områden som har hand om vad. Detta genererar att rätt tjänsteman får rätt information och kan kommunicera detta vidare till berörda parter. Detta resonemang skulle kunna falla in under domänteorins beskrivning av den administrativa domänens framgångsmått av effektivitet. Empirin visar ytterligare att många politiker talar om god kvalitet i skolan som en viktig komponent och en framgångsfaktor. Kvalité ses inte bara som ett framgångsmått hos servicedomänen utan även hos den politiska och administrativa domänen. Empirin har visat att framgångsmåtten inte bara gäller för en domän utan kan gälla för alla tre, vilket visar på att domänteorin i praktiken inte är fullt applicerbar på vårt studerade fall.

Av studien har det framkommit hur domänerna samverkar, varför och på vilket sätt konflikter kan uppstå och vilka effekter detta kan få på den lokala verksamheten. Vi har visat hur domänteorin kan arta sig i ett praktiskt fall i en svensk lokal organisering. Vi har genom intervjuer tagit del av politiker, tjänstemän och lärares uppfattningar och erfarenheter.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att domänteorin i viss utsträckning går att tillämpa på vår studie. Vi har sett att de gränsdragningar som domänteorin beskriver inte stämmer helt in på den insamlade empirin. Vi frågar oss vad detta kan bero på? Kan det bero på att domänteorin är föråldrad? Det kan ha hänt väldigt mycket på 36 år från det att teorin introducerades av Kouzes och Mico (1979), vilket kan göra att den inte är lika tillämplig längre. Kanske passar inte teorin in på Sverige och på den organisering av offentlig förvaltning som vi har här. Teorin är skapad för USAs offentliga system vilket kanske inte går att översätta till det svenska systemet. Ytterligare en viktig faktor är att skolan kanske inte är en organisation där teorin lämpar sig bäst, utan vi hade kanske fått andra resultat om vi exempelvis gjort studien på ett sjukhus som är en verksamhet där teorin först introducerades.

### 7.3 Tillbaka till tidigare studier

Tidigare forskning har visat att domänteorin använts för att förklara organisationers samverkan och varför oenighet och konflikter kan uppstå. Studierna har fokuserat på människovårdande organisationer och visat att dessa utgjorts av olika domäner, där varje nivå har sina förutsättningar och egenskaper. Detta är i likhet med Kouzes och Mico's (1979) uppfattningar om vad de tre domänernas karaktärsdrag innebär.

Dappen och Gutkin (1986) gjorde en studie för att bedöma Kouzes och Mico's (1979) tillämplighet av domänteorins karaktärsdrag. De illustrerade detta i ett exempel, där man på en skola lät servicedomänen utgöras av lärare, rektorer och skolans övriga administratörer tillhöra den administrativa domänen och den politiska domänen bestå av styrelseledamöter. Detta är i olikhet med vår studie, där vi studerat en hel kommun. Dappen och Gutkin (1986) använde sig, tillskillnad från vår studie, av ett frågeformulär. Även om våra metoder skiljer sig åt fick vi ett tämligen likt resultat där vi kan se att den offentliga sektorn är uppdelad i flera domäner. Vidare bekräftar vår studies empiri att konflikter uppstår på alla nivåer. Dappen och Gutkin menar på att det är enkelt i skolmiljön att hitta skillnader som kan ligga till föremål för konflikter. Här menar författarna att de olika domänernas styrande egenskaper kan bidra till konflikter. Detta är i enlighet med vad vår studie visat. Vi kan utläsa av våra respondenter att de tre domänerna har olika mål och visioner med skolan samt olika medborgare att ta hänsyn till. Politikerna styrs av samtycket från medborgarna vilket gör att de försöker bemöta deras tryck. Den administrativa nivån arbetar utefter vad politikerna fattat och har dem att beakta samtidigt som de har professionens önskemål att ta hänsyn till. Professionen har både elever och föräldrar men även administrativa domänen att verka efter. Där de arbetar efter elevernas bästa men har riktlinjer och skyldigheter som kommer uppifrån.

I likhet med vad Kouzes och Mico (1979) och Dappen och Gutkin (1986) beskriver blir det en kollision mellan de olika domänerna, där dessa styrande egenskaper kan bidra till oenighet. Forbes och Prime (2000) stämmer in i detta resonemang och menar på att varje domän har sina värden. Författarnas studie som syftade till att undersöka röntgenologer som går över från servicedomänen till den administrativa domänen, tydliggjorde att det finns spänningar mellan domänerna.

Morén et al. (2012) beskriver en fjärde domän i sin studie. Författarna redogör för hur lokala förhållanden av organisering av socialt arbete påverkas av en överordnad institutionell styrning. Detta benämner författarna som den institutionella domänen. Den institutionella domänen villkorar och styr de övriga domänerna menar Morén et al. (2012). De legitimeras av centrala institutioner, exempelvis riksdagen. Detta känner vi igen i vår studie. Flera av respondenterna har talat om staten och skolverket som en övergripande institution som styr de lokala förhållandena för skolan i kommunen. Detta skulle vi kunna tolka som att de talar om Morén et al. (2012) domän. Vi kan tolka staten och skolverket som denna fjärde institutionella domän. Flera av respondenterna har som redovisats i empirin (se kapitel 5) berättat att det är svårt att styra skolan från lokal nivå eftersom skolan samtidigt är statligt reglerad. Kommunens mål för skolan bör efterlikna de statliga målen för skolan. Även flertalet av lärarna vi intervjuat menar att de ser till statens mål för skolan istället för de kommunpolitiska målen.

#### **7.4 Studiens begränsningar**

Vi har i den här studien intervjuat 13 respondenter i en kommun i Västra Götalands län. Respondenterna har utgjorts av lokalpolitiker, tjänstemän och lärare. Studien är relativt begränsad då vi undersökt domänernas samverkan i en kommun. Det är möjligt att vi skulle ha fått ett mer generaliserbart resultat om studiens omfattning varit större, där vi undersökt fler än en kommun. Alla kommuner är olika varpå en jämförelse av domänernas samverkan i flera olika kommuner vart intressant. De slutsatser som dras i studien är baserade på det resultat vi fått i en kommun, vilket är en begränsning med studien. En jämförelse av flera kommuner hade gett mer generella slutsatser. Generalitet handlar som tidigare nämnts om hur man kan överföra forskningsresultatet till andra miljöer. Vi kan inte med säkerhet garantera att ett liknande resultat skulle uppstå om vår studie upprepats i en annan miljö. Däremot kan vi anta att med största sannolikhet att detta mönster skulle upprepa sig i en liknande kommun, med liknande förutsättningar, med samma struktur och organisering.

## 7.5 Studiens bidrag

Vad vet vi nu som vi inte visste innan studien? Vi har upptäckt att det i studien visat sig att det kan föreligga ett glapp mellan domänerna. Glappet uppstår i domänernas olikheter, vilket skapar svårighet i samverkan. Kouzes och Mico (1979) talar om domänernas skillnader men har inte satt någon definition på det. Vårt bidrag till forskningen blir att sätta en definition på detta härlett dels från tankarna om domänerna (Kouzes & Mico 1979), dels från Forssells och Westerberg's (2007) tankar om styrglapp. Vi myntar ordet *domänglapp*. *Domänglapp* kan uppstå i hierarkiska ordnade lokala verksamheter, där svårigheter i samverkan föreligger mellan domänerna. Detta är vårt bidrag till forskningen.

## 7.6 Förslag till vidare forskning

I studien har vi resonerat kring hur tillämplig Kouzes och Mico's (1979) domänteori är i den svenska offentliga sektorn. Teorin menar att det föreligger svårigheter i att samverka, skapa en gemensam vision och mål. Detta har vi genom vår empiri identifierat som ett *domänglapp*.

Studien har visat att det kan föreligga ett *domänglapp* i skolans verksamhet med de tre aktörerna politiker, tjänstemän och lärare. Vi skulle i förslag till vidare forskning vilja undersöka om ett så kallat *domänglapp* föreligger i andra lokala verksamheter i Sverige. Det är av intresse att fördjupa sig i *domänglapp* och undersöka närmare vilka orsaker som ligger till grund och om det föreligger skillnader mellan kommuner. Eftersom det råder en kunskapslucka kring beskrivning om det föreligger ett glapp mellan domänerna skulle fler studier behöva göras på området. Ambitionen skulle vara att kommunerna ser olika ut i sin organisering. Undersökningsenheten skulle kunna fortsatt vara skolan för att se om detta *domänglapp* föreligger och kan generaliseras till andra kommuner i Sverige. Ett annat alternativ hade varit att undersöka domänteorins tillämpning och det möjliga *domänglapp* i en annan verksamhet än skolan, exempelvis i sjukvården. Det hade varit intressant att undersöka om domänteorins tillämpning skiljer sig åt i olika verksamheter. Eller om *domänglapp* är större eller mindre beroende vilken verksamhet som undersöks.

## Referenslista

---

- Bengtsson, H. (2010) *Offentlig förvaltning – att arbeta i demokratins tjänst*. Malmö: Gleerups utbildning AB.
- Berlin, J., & Carlström, E. (2009). *Samverkan på olycksplatsen: om organisatoriska barriäreffekter*. Trollhättan: Högskolan väst.
- Bryman, A. (2008) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber AB
- Cassell, C. (2005). *Creating the interviewer: identity work in the management research process*. SAGE Publications, 5(2): 167-179
- Dappen, L. D., & Gutkin, T. B. (1986). *Domain Theory: Examining the Validity of an Organizational Theory With Public School Personnel*. Professional school psychology, 7(4): 257-45.
- Edmonstone, J. (1982). *Human Service Organisations: Implications for Management and Organisation Development*. Management Education and development, 13:163-173.
- Ek, E. (2012). *De granskade- om hur offentliga verksamheter görs granskningsbara*. Diss., Göteborgs Universitet.
- Feldt, J. (2011). *Kommunaliseringen och vikten att blicka framåt*. Sveriges kommuner och landsting (SKL).
- Forbes, T., & Prime, N. (2000). *Changing domains in the management process: imaging services managers in the post-1990 National Health Service*. Health Services Management Research 13: 178-186.
- Forssell, A., & Westerberg, A I. (2008). *Organisation från grunden*. Malmö: Liber
- Gustafsson, B., Hermerén, G., & Petterson, B. (2011). God forskningssed. Rapport/vetenskapsrådets expertgrupp för etik: 1. Stockholm: vetenskapsrådet expertgrupp för etik.
- Hall, P., & Löfgren, K. (2006). *Politisk styrning i praktiken*. Malmö: Liber.
- Hamel, J., Dufour, S., & Fortin, D. (1993). *Case study methods*. Newbury Park, CA: SAGE Publications.
- Hasenfeld, Y., & English, R. (1976). Human service organizations: a conceptual overview. I Hasenfeld, Y., & English, R (Red.), *Human Service Organizations* (s. 1-15). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Hörnemalm, J. (2008). *Samverkan är ett magiskt ord: motstridiga ambitioner och ideal i nätverksorganisering*. Diss. Luleå: Luleå tekniska universitet., 2008. Luleå.

- Höög, J., & Johansson, O. (2011). Struktur, kultur, ledarskap-ett projekt och dess resultat. I Höög, J., & Johansson, O (Red.), *Struktur, Kultur och ledarskap-förutsättningar för framgångsrika skolor* (s. 15-24). Lund: Studentlitteratur AB.
- Kommunens hemsida. (2014).
- Kouzes, J. M., & Mico, P. R. (1979). *Domain Theory: An Introduction to Organizational Behaviour in Human Service Organizations*. The journal of Applied Behavioural Science, 15: 449-469.
- Kreiner, K., & Sevón, G. (1998). Introduction. I:K. Kreiner & G Sevón (red.), *Constructing R&D collaboration: Lessons from European EUREKA projects*. Köpenhamn: Copenhagen business school press, pp: 7-12.
- Kvale, S., & Brinkman, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Land, D. (2002) Local School Boards under Review: Their Role and Effectiveness in Relation to Student's Academic Achievement. In review of education research, 72(2): 229-278.
- Larsson, P., & Löwstedt, J. (2010). *Strategier och förändringsmyter- ett organisationsperspektiv på skolutveckling och lärares arbete*. Lund: Studentlitteratur AB
- Lindberg, K. (2009). Samverkan. Malmö: Liber.
- Lindgren, L. (2008). *Utvärderingsmonstret- kvalitets och resultatmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lundqvist, L. (2001). Tystnadens förvaltning. I: Socialstyrelsen (red). *Utan fast punkt-om förvaltning, kunskap, språk och etik i socialt arbete* (s.13-30). Stockholm: Modintryck.
- Lärarnas riksförbund. (2012). *Effekterna av en dåligt organiserad skola*. Stockholm.
- Löfström, M. (2001). *Samverkan mellan offentliga organisationer. – Att konstruera gränser*. Kommunal ekonomi och politik, 5(2): 69-90.
- Merriam, S. B. (1994) Fallstudien som forskningsmetod. Lund: Studentlitteratur AB.
- Morén, S., Blom, B., & Perlinski, M. (2012). *Domänteori för organisering av socialt arbete i offentlig sektor- en utveckling*. Umeå Universitet.
- Myrlund, H. (2011). Styra med mål eller medel. I Höög, J., & Johansson, O (Red.), *Struktur, Kultur och ledarskap-förutsättningar för framgångsrika skolor* (s.195-220). Lund: Studentlitteratur AB.
- Norén, L. (1990). *Fallstudiens trovärdighet*. Företagsekonomiska Institutionen, Göteborgs universitet: FE-rapport, nr. 1990:305.



- Phelan, S. (2011). *Case study research: design and methods*. Evaluation & research in education, 24(3): 221-222.
- Schmuck, R.A., Runkel, P.J., Arends, J.H., & Arends, R.I. (1977). *The second handbook of organization development in schools*. Paulo Alto: Mayfield.
- SFS 1974:152. *Regeringsformen*. Stockholm: Justitiedepartementet L6.
- SFS 1997:702. *Förordning om kvalitetsredovisning inom skolväsendet*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SFS 1985:1100. *Skollagen*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SFS 2010:800. *Skollagen*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Skolverket. (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola- Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Stockholm: Ordförandet AB
- Skolverket. (2014) Få lärare tycker att yrket har hög status. Hämtad 2014-09-23, från <http://www.skolverket.se/press/pressmeddelanden/2014/fa-larare-tycker-att-yrket-har-hog-status-1.220899>
- Skolverket. (2014). *PISA 2015*. Hämtad 2014-09-23, från <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/internationella-studier/pisa/pisa-2015-1.207529>
- Skolinspektionen. (2014). *Om oss*. Hämtad 2014-09-24 <http://www.skolinspektionen.se/sv/Om-oss/>
- Skolinspektionen (2014). *Tillsyn-granskning*. Hämtad 2014-09-23, från <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Regelbunden-tillsyn/>
- Smith, G. (1984). *Towards and organizational theory for the NHS*. Health Service Manpower Review: 19(3): 3-7.
- SOU 2014:5. *Staten får inte abdikera- om kommunalisering av den svenska skolan*. Utredningen om skolans kommunalisering: betänkande. Stockholm: Fritzes.
- Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Elanders Gotab.
- Åman, J. 2011. "Att lära av de bästa" – en ESO-rapport om svensk skola i ett internationellt forskningsperspektiv. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO 2011:8).

## Bilagor

---

### Bilaga 1: Informationsbrev till respondenter

Hej!

Vi är två studenter, Therese Basmanji och Linda Segerfelt som läser på Masterprogrammet i offentlig förvaltning med inriktning ledning och styrning på Göteborgs universitet. Vi skriver för närvarande på vår masteruppsats där vi vill studera den lokala förvaltningens organisering och dess aktörers samverkan på lokal nivå, där skolan är vår undersökningsenhet.

Vi vill i vår studie undersöka interaktionen mellan lokalpolitiker, tjänstemän och grundskolelärare, varför konflikter uppstår och vilka effekter detta får på den lokala verksamheten.

Vi hade uppskattat om du hade velat ta dig tid för att vara med på en intervju om ca (30-50 minuter). Intervjun kommer att spelas in med en ljudupptagare, där du är helt anonym. I vår uppsats har vi tagit hänsyn till etiska principer, där våra respondenter omfattas och skyddas av dessa.

Medverkan i intervjun är helt frivilligt och du har rätten att dra dig ur och avsluta intervjun när du känner för det utan att ange orsak till varför. Du kommer även att förses med information om uppsatsen, uppsatsen syfte och på vilket sätt intervjuerna kommer att användas. Du kommer i uppsatsen att säkras anonymitet.

Vid behandling av intervjumaterialet kommer du att avidentifieras. Inga personliga uppgifter kommer att avslöjas och intervjumaterialet kommer att behandlas konfidentiellt. Intervjumaterialet kommer endast att användas för vår uppsats, där endast vi, Linda och Therese, samt vår handledare, Johan Berlin, tar del av detta material. Du kommer även vid intervjutillfället att få skriva under ett samtyckesbrev där du godkänner deltagande i studien.

Du kan nå oss via mail eller telefon om du har några frågor.

Tack på förhand!

Med vänliga hälsningar,

Therese Basmanji & Linda Segerfelt

Johan Berlin

Mobil: 07XXXXXXXX/ 07XXXXXXXX

Handledare

E-post: [xxxxx@hotmaill.com](mailto:xxxxx@hotmaill.com)

[xxxxx@hotmail.com](mailto:xxxxx@hotmail.com)

## **Bilaga 2: Samtyckesbrev**

Författare: Therese Basmanji  
Linda Segerfelt

Masterprogrammet i Offentlig förvaltning  
Göteborgs Universitet.

Handledare: Johan Berlin

Jag har muntligt informerats om studien och tagit del av bifogad skriftlig information. Jag vet om att mitt deltagande i studien är frivilligt och att jag har rätt att dra mig ur intervjun när jag känner för det, utan att behöva ange orsak.

Jag lämnar härmed mitt samtycke till att delta i ovanstående undersökning.

Datum:.....

Namn-teckning:.....

Namn-förtydligande:.....

### **Bilaga 3: Intervjuguide**

#### *Intervjufrågor till lokalpolitiker:*

Berätta lite om din bakgrund (val av yrke, år i yrket, år på nuvarande arbetsplats) och om din nuvarande befattning.

1. Vad kännetecknar en bra grundskola för dig?
2. Är du nöjd med dagens grundskola?
  - a) Om ja, varför?  
Om nej, varför inte?
  - b) Hur skulle du vilja att grundskolan såg ut?
3. När man talar om skolan beskrivs den som en människovårdande organisation med många aktörer som påverkar skolans verksamhet. Dessa aktörer karaktäriseras av olika principer, framgångsmått, strukturer och arbetsmetoder för hur skolan skall styras.
  - a) Beskriv vad du har för uppfattning om detta?
  - b) Beskriv hur det påverkar din arbetssituation?
4. Vilka resurser anser du behövs för att bedriva en god undervisning?
5. Hur bedömer du handlingsutrymmet för dig som politiker?
  - b) Ange några viktiga aktörer inom skolverksamheten som påverkar ditt handlingsutrymme, positivt eller negativt?
6. Hur gör du för att kommunicera med lärare och tjänstemän i syfte att påverka undervisningens kvalitet?
7. Beskriv hur du upplever att samarbetet är:
  - a) mellan politiker emellan?
  - b) mellan politiker och lärare?
  - c) mellan politiker och tjänstemän?
  - d) anser du att ni arbetar mot samma vision? Varför?
8. Hur skulle du beskriva att informationsutbytet ser ut mellan:
  - a) politiker och tjänstemän?
  - b) Politiker och lärare?
9. Förklara betydelsen av följande begrepp inom skolans verksamhet:
  - a) kommunikation
  - b) information
  - c) konflikter
  - d) styrning
  - e) kvalitet

10. I både internationella och nationella undersökningar ser vi att svenska grundskoleelevers resultat sjunker, berätta vad du har för erfarenhet av detta?
- b) Vilka orsaker tror du ligger bakom?
  - c) Hur stor påverkan tror du att tillhandahållna resurser har?
  - d) Hur stor påverkan tror du att media har?
11. Hur anser du att man skall arbeta för att nå ett bättre nationellt resultat i skolan?
12. Vem bör ansvara för grundskolan?
- b) varför?
13. Hur ser framtidens grundskola ut om tio år?
14. Är det något mer som du vill tillägga utöver dessa frågor?

*Intervjufrågor till tjänstemän:*

Berätta lite om din bakgrund (val av yrke, år i yrket, år på nuvarande arbetsplats) och om din nuvarande befattning.

1. Vad kännetecknar en bra grundskola för dig?
2. Är du nöjd med dagens grundskola?
  - a) Om ja, varför?
  - b) Om nej, varför inte?
  - c) Hur skulle du vilja att grundskolan såg ut?
3. När man talar om skolan beskrivs den som en människovårdande organisation med många aktörer som påverkar skolans verksamhet. Dessa aktörer karaktäriseras av olika principer, framgångsmått, strukturer och arbetsmetoder för hur skolan skall styras.
  - a) Beskriv vad du har för uppfattning om detta?
  - b) Beskriv hur det påverkar din arbetsituation?
4. Vilka resurser anser du behövs för att bedriva en god undervisning?
5. Hur bedömer du handlingsutrymmet för dig som tjänstemän? Ange några viktiga aktörer inom skolverksamheten som påverkar ditt handlingsutrymme, positivt eller negativt?
6. Hur gör du för att kommunicera med politiker och lärare i syfte att påverka undervisningens kvalitet?
7. Beskriv hur du upplever att samarbetet är:
  - a) mellan tjänstemän och närmsta chefen?
  - b) mellan tjänstemän och lärare?
  - c) mellan tjänstemän och politiker?
  - d) anser du att ni arbetar mot samma vision?
8. Hur skulle du beskriva att informationsutbytet ser ut mellan:
  - a) tjänstemän och lärare?
  - b) tjänstemän och politiker?
9. Förklara vikten av följande begrepp inom skolans verksamhet:
  - a) kommunikation
  - b) information
  - c) konflikter
  - d) styrning
  - e) kvalitet
10. I både internationella och nationella undersökningar ser vi att svenska grundskoleelevers resultat sjunker, berätta vad du har för erfarenhet av detta?
  - b) Vilka orsaker tror du ligger bakom?
  - c) Hur stor påverkan tror du att tillhandahållna resurser har?
  - d) Hur stor påverkan tror du att media har?

11. Hur anser du att man skall arbeta för att nå ett bättre nationellt resultat i skolan?
12. Vem bör ansvara för grundskolan?  
b) varför?
13. Hur ser framtidens grundskola ut om tio år?
14. Är det något mer som du vill tillägga utöver dessa frågor?

*Intervjufrågor till grundskolelärare:*

Berätta lite om din bakgrund (val av yrke, år i yrket, år på nuvarande arbetsplats) och om din nuvarande befattning.

1. Vad kännetecknar en bra grundskola för dig?
2. Är du nöjd med dagens grundskola?
  - a) Om ja, varför?
  - b) Om nej, varför inte?
  - c) Hur skulle du vilja att grundskolan såg ut?
3. När man talar om skolan beskrivs den som en människovårdande organisation med många aktörer som påverkar skolans verksamhet. Dessa aktörer karaktäriseras av olika principer, framgångsmått, strukturer och arbetsmetoder för hur skolan skall styras.
  - a) Beskriv vad du har för uppfattning om detta?
  - b) Beskriv hur det påverkar din arbetsituation?
4. Beskriv hur du ser på de direktiv som ges uppifrån om hur skolundervisningen bör bedrivas?
5. Vilka resurser anser du behövs för att bedriva en god undervisning?
  - b) Vilka resurser har du till ditt förfogande?
  - c) Anser du att dessa resurser du har idag är tillräckliga?
6. Hur bedömer du handlingsutrymmet för dig som lärare? Ange några viktiga aktörer inom skolverksamheten som påverkar ditt handlingsutrymme, positivt eller negativt?
  - b) hur förhåller du dig till de uppsatta läroplansmålen i dina ämnen?
7. Hur gör du för att kommunicera med politiker och tjänstemän i syfte att påverka grundskoleundervisningens kvalitet?
8. Beskriv hur du upplever att samarbetet är:
  - a) mellan lärare och närmsta chefen?
  - b) mellan lärare och tjänstemän i kommunen?
  - c) mellan lärare och kommunpolitiker i kommunen?
  - d) Anser du att ni arbetar mot samma vision?
9. Hur skulle du beskriva att informationsutbytet ser ut mellan:
  - a) Lärare och tjänstemän?
  - b) Lärare och politiker?
10. Förklara vikten av följande begrepp inom skolans verksamhet:
  - a) kommunikation
  - b) information
  - c) konflikter
  - d) styrning
  - e) kvalitet



11. I både internationella och nationella undersökningar ser vi att svenska grundskoleelevers resultat sjunker, berätta vad du har för erfarenhet av detta?
  - b) Vilka orsaker tror du ligger bakom?
  - c) Hur stor påverkan tror du att tillhandahållna resurser har?
  - d) Hur stor påverkan tror du att media har?
12. Hur anser du att man skall arbeta för att nå ett bättre nationellt resultat i skolan?
13. Vem bör ansvara för grundskolan?
  - b) varför?
14. Hur ser framtidens grundskola ut om tio år?
15. Är det något mer som du vill tillägga utöver dessa frågor?