



**LUNDS**  
UNIVERSITET

**Tjänstemännens offentliga etos i skolans värld**  
En kvalitativ studie om rektors förhållande till huvudmannen

## Abstract

The relationship between politicians and public servants constitutes a key area of interest within the study of public policy. Earlier theories considering how to interpret public servants' role in public administration are predominantly applicable to public servants working closely with citizens. Therefore, when considering the role high public servants play both within public administration and in politics, new theories are of interest. This study aims to fill the gap of earlier research by developing a new theory on the principal's function in public administration and their role in politics. It asks: Why do principals choose not to follow the directives of head authorities?

Building on existing theories on the dynamics of public administration and politics, qualitative structured interviews were conducted with principals working in different municipalities in Sweden. Analyses of the interviews demonstrated that principals take on great responsibilities for their respective agency, and that they are relatively free from audit and supervision in their profession. The results indicate that the factors that influence the way in which principals implement directives of head authorities depends primarily on both their moral values and on their stereotypical role as a public servant. Further research is needed to empirically strengthen the validity of the presented theory.

*Nyckelord:* Demokratins väktare, Grounded Theory, högre tjänstemän, legitimitet, offentlig förvaltning, offentligt etos, rektor, representativ demokrati, slöjförbud Skurup, tjänstemannaideal

*Antal ord ex. referenser: 9447*

## Innehållsförteckning

1. Introduktion .....	4
1.1 Bakgrund .....	4
1.2 Syfte .....	5
1.2.1 Frågeställning .....	6
1.3 Metatext .....	6
2. Teori .....	6
2.1 Legitimitet .....	6
2.2 Styrning inom förvaltning .....	6
2.2.1 Tjänstemännens inflytande över politiker .....	7
2.3 Tjänstemannaideal .....	7
2.3.1 Tjänstemannatyper .....	8
2.3.2 Tjänstemannaideal som demokratins väktare .....	9
2.4 Street-Level Bureaucrats .....	10
2.4.1 Street-Level Bureaucrats diskretion och autonomi .....	10
3. Metod.....	11
3.1 Forskningsproblemets relevans .....	11
3.2 Val av metod .....	12
3.2.1 Kritik mot val av metod.....	13
3.2.2 Alternativ forskningsdesign .....	13
3.3 Datainsamlingsmetod.....	14
3.3.1 Val av intervjupersoner .....	14
3.4 Intersubjektivitet, reliabilitet, validitet.....	15
3.5 Operationaliseringar.....	15
3.5.1 Legitimitet.....	16
3.5.2 Förvaltningens inflytande över politiken.....	16
3.5.3 Politiska ambitioner.....	16
3.5.4 Parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan .....	16
3.5.5 Offentligt etos .....	17
3.5.6 Diskretion och autonomi .....	17
4. Analys.....	17
4.1 Legitimitet .....	17

4.2 Tjänstemannatyper.....	18
4.2.1 Politiska ambitioners betydelse.....	18
4.2.2 Förvaltningens makt över politiken.....	19
4.3 Parlamentarisk-demokratisk styrningskedja.....	19
4.4 Offentligt etos.....	20
4.4.1 Tjänstemannaideal som demokratins väktare.....	20
4.4.3 Värdegrundens betydelse vid implementering av politiska beslut.....	20
4.4.4 Ekonomivärden.....	21
4.5 Tjänstemännens diskretion och autonomi.....	21
5. Slutsats.....	22
Referensförteckning.....	24
Bilaga 1 - Intervjuguide intervjupersoner A-D.....	26
Bilaga 2 - Intervjuguide Ulf Hegelund.....	27

## 1. Introduktion

Enligt portalparagrafen i regeringsformen utgår all offentlig makt i Sverige från folket, representerad av förtroendevalda politiker i riksdag, kommuner och regioner (SFS 1974:152). Det representativa demokratiska systemet innefattar både politiker med beslutsfattande befogenhet och tjänstemän, med uppgift att förverkliga folkviljan (Hysing – Olsson 2012, s. 9–10). I praktiken är dock gränsdragningen mellan politik och förvaltning inte självklar. Tjänstemännens verksamhetsområden tangerar till övervägande del politikernas beslutsfattande. Den svenska parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan förblir därmed endast en normativ idealbild av en dualism mellan demokrati och förvaltning, samt mellan politiker och tjänstemän (Hysing – Olsson 2012, s. 29).

Genom att förstå samspelet mellan politik och förvaltning ur ett underifrånperspektiv, skapas politik i betydande grad av inflytelserika tjänstemän i nära samröre med företag, organisationer och medborgare (Hysing – Olsson 2012, s. 13, 119–120). Detta sätt att betrakta politik kan förstås mot bakgrund av en decentralistisk och deltagardemokratisk grundtanke att politiska beslut ska fattas nära folket, och att medborgare aktivt tillåts delta i politiska beslut som påverkar deras vardag (Hysing – Olsson 2012, s. 14). Sverige utmärks av principen om kommunalt självstyre och kommuner sköter själva regionala och lokala frågor i hög utsträckning. I detta avseende vilar ofta en förväntning på tjänstemän att agera konsekvent inom ramen för sin tjänsteutövning. Konflikt kan dock uppstå, särskilt då tjänstemän i sin arbetsrelation tvingas föra reaktiv politik och göra ställningstaganden mot kritik eller krav (Hysing – Olsson 2012, s. 13–14). Ett medialt uppmärksammat och aktuellt exempel på när problematik mellan politik och förvaltning ställs på sin spets är slöjförbudet i Skurups kommun. Tjänstemannen och rektor på Prästamosse skolan i Skurups kommun agerade mot kommunfullmäktiges (KFs) beslut att införa slöjförbud för elever och personal. Otvivelaktigt är demokratin beroende av starka och drivande tjänstemän, detta medför dock även legitimitetsproblem utifrån idén om att all makt i Sverige ska utgå från folket (Hysing – Olsson 2012, s. 133). Att inte agera följsamt gentemot en överordnad politiker kan ses som ett dilemma för demokratin, eftersom politikern representerar folkviljan. Samtidigt fastslår regeringsformen att all offentlig makt ska utföras under lagarna, tjänstemän ska således agera utifrån demokratiska principer om likhet inför lagen, saklighet och opartiskhet (Hysing – Olsson 2012, s. 137). Utförandet åläggs var och enskild tjänsteman att bestämma hur politik ska genomföras specifikt för varje situation.

### 1.1 Bakgrund

I detta avsnitt presenteras en bakgrund till exemplet “slöjförbud Skurup” för att illustrera i praktiken hur politik och förvaltning kan kollidera i stället för att samverka. Skeendet i Skurups kommun påvisar en problematik mellan politik och förvaltning.

Kommunfullmäktige (KF) i Skurups kommun röstade den 16 december 2019 “Ja” till ett förslag att införa ett förbud mot användning av slöja i för- och grundskola för elever och personal (Dagens Nyheter 2020, A). Den motion som framförts av Sverigedemokraterna (SD), och som antagits med stöd av Moderaterna (M) och det lokala Skurupspartiet, förbjuder användandet av huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som syftar till att dölja elever och personal (ibid).

Beslutet fattades med ett tilläggsyrkande att förbudet ska ingå i en övergripande integrationsplan. Enligt motionens författare Lars Nyström (SD) vilar ansvaret nu på kommunens tjänstemän, hur och när förbudet ska genomföras i praktiken (SVT Nyheter 2019). Tjänsteman och rektor Mattias Liedholm på Prästamossekskolan med dryga 630 elever har underlåtit sig att agera i linje med förbudet. "Politikerna är visserligen våra arbetsgivare och vi ska följa deras riktlinjer. Men de kan inte fatta beslut som går emot gällande lagstiftning" (SVT Nyheter 2019). Mattias Liedholm ansåg att beslutet om slöjförbud var olagligt, och har fått stöd från Skolverket som delar bedömningen att generella slöjförbud på skolor strider mot den religionsfrihet som står stadgad i Europakonventionen och Sveriges grundlag (Dagens Nyheter 2020, B; SVT Nyheter 2020, B). Efter att Mattias Liedholm publicerat en artikel på skolans Facebooksida där skolverkets bedömning framgår, beordrades han av kommunen att ta bort artikeln samt att förhålla sig till det lokala förbud som Skurups kommun utfärdat (Dagens Nyheter 2020, C). Sveriges skolledarförbund har efter denna händelse anmält Skurups kommun till Justitiekanslern (JK) för brott mot yttrandefrihetsgrundlagen (ibid.).

Denna utveckling av händelseförlopp mellan tjänsteman och Skurups kommun resulterade i att skol- och förvaltningschef Anders Grundberg arbetsbefriat Prästamossekskolans rektor Mattias Liedholm med lön (Dagens Nyheter 2020, D). Rektorns mailkonto kom även att bli spärrat med hänvisning till pågående utredning av anklagelser mot tjänsteman om "allvarliga brister i ledarskapet", anklagelser som betonas inte ha att göra med Liedholms kritik mot slöjförbud (ibid.). Mattias Liedholm har efter denna händelse valt att avgå som rektor på Prästamossekskolan (Dagens Nyheter 2020, B).

Som tillägg till detta händelseförlopp, uppmärksammat av SVT, är att tidigare tjänsteman och lärare på Prästamossekskolan Ulf Hegelund sagt upp sig i direkt protest mot Mattias Liedholms plötsliga avstängning (SVT 2020, B). Vid utförd intervju med Ulf Hegelund inom ramen för denna studie framgår att han varken stöder eller förstår vilka brister i ledarskapet som kan ligga till grund för kommunens anklagelser mot Mattias Liedholm.

*"Varje gång han fattade ett beslut som var felaktigt dröjde det inte många minuter eller timmar, efter det att någon i arbetslaget kommit och påpekat att det här borde du tänka på, tills han gjorde något eller ändrade sina beslut. Och det är också i mina ögon en styrka hos en ledare." (Hegelund 2020)*

Vidare menar Ulf Hegelund att hans uppsägning beror på att han tappat förtroendet för Skurups kommun som arbetsgivare och önskar skiljas från sin tjänst som lärare på Prästamossekskolan (Hegelund 2020).

## 1.2 Syfte

Syftet med studien är att studera relationen mellan politik och förvaltning. Mer specifikt behandlar denna uppsats förhållandet mellan demokratiskt valda församlingar, och byråkrater. Skurups kommun exemplifierar en konflikt mellan huvudmän och tjänstemän, med formell kompetens. Utifrån detta syftar uppsatsen till att dra generella slutsatser och utveckla en teori för varför rektorer kan välja att inte följa de direktiv de blivit ålagda av huvudmännen. Ambitionen är att

undersöka varför rektorer inte implementerar huvudmännens direktiv med ett fokus på ansvar. Det fall som undersöks är därav rektorer i kommunal verksamhet.

### 1.2.1 Frågeställning

- Varför implementerar inte rektorer huvudmännens direktiv?

### 1.3 Metatext

Detta stycke är tänkt att kort utöver abstract och innehållsförteckning ge läsaren en snabb överblick över innehållet. Uppsatsen tar vid i kapitel två genom att presentera teorier som ligger till grund för denna undersökning. Ett avsnitt som även utgör "tidigare forskning" eftersom de stora verken och teorierna på området avhandlas. Därefter följer kapitel tre med metodologiska resonemang. I kapitel fyra analyseras intervjuerna utifrån presenterade teorier i kapitel två. Analysavsnittet följer samma struktur som teoriavsnittet för att göra det översiktligt för läsaren. Slutligen i kapitel fem presenteras den teori denna studie syftar till att utveckla, ett resultat som visar ett antal kompletterande faktorer till rektorers agerande.

## 2. Teori

Detta avsnitt behandlar de grundläggande teoretiska utgångspunkter som underbygger studien. Studien stödjer stora delar av det resonemang Lundquist för om legitimitet, styrning och offentlig etos. Därutöver är Hysing & Olssons tjänstemannatyper högst aktuella samt Lipskys redogörelse för tjänstemännens roll i politiken, som ligger till grund för analysens senare delar. Avsnittet inleder brett genom att ta utgångspunkt i legitimitet och smalnar av med en avslutande diskussion om gräsrotsbyråkratens diskretion och autonomi.

### 2.1 Legitimitet

Legitimitet är ett väldigt centralt begrepp för förståelsen av förvaltning och Sveriges demokratiska system. I introduktionsavsnittet nämns portalparagrafen i regeringsformen där folkstyret framgår som legitimitetsgrund. Lundquist menar dock att denna legitimitet, om man frågar makthavarna, är att kunna vidta åtgärder mot medborgarna och att medborgarna accepterar och lyder makthavarna (Lundquist 1992, s. 203). Vidare utgår Lundquist från att makthavarna inte måste kunna rättfärdiga sin legitimitet, det enda som krävs för att de skall vara legitima är att de uppfattas som det av medborgarna (ibid.). Legitimitet är i detta fall främst riktad i hänseende till politiker, men då denna uppsats driver tesen att tjänstemän skapar politik i realitet, är Lundquists tankegångar likväl relevanta.

### 2.2 Styrning inom förvaltning

En intressant aspekt på förhållandet mellan tjänstemän och politiker är huruvida de senare har kontroll över tjänstemännen och i så fall i vilken utsträckning. Ett problem som Lundquist nämner är att politiken försöker styra vilka tjänstemän som tillsätts (Lundquist 1992, s. 150). Denna

rekryteringsstyrning kan problematiseras genom att politikerna tenderar att tillsätta sina partianhängare som höga tjänstemän och möjligtvis förbise mer kompetenta individer (ibid.). Som exempel för denna rekryteringsstyrning i Sverige kan nämnas ambassadörstillsättningar som Håkan Juholt och Erik Ullenhag, där båda har en politisk bakgrund. Utöver detta påtalar Lundquist möjligheten att styra redan anställd personal genom information och vidareutbildningar internt (Lundquist 1992, s. 149). Generellt sett identifierar Lundquist även orderstyrning, regelstyrning, anslagsstyrning, organiseringsstyrning (Lundquist 1992, s. 79). Detta anknyter till tjänstemännens autonomi som diskuteras utifrån Lipsky i avsnitt 2.4.1. där graden av order- och regelstyrning påverkar tjänstemännens handlingsfrihet. Dessutom styr graden av indirekt styrning, det vill säga de övriga styrningsformerna, den handlingsförmåga en tjänsteman har.

### 2.2.1 Tjänstemännens inflytande över politiker

Redan i implementeringsskedet är förvaltningens roll framträdande (Lundquist 1992, s. 96). Traditionellt sett förefaller det självklart att politiker och andra samhällsmedlemmar är tänkta att initiera ärenden i demokratisk anda, däremot är även förvaltningen skyldig att agera när det faller sig lämpligt (ibid.). Att förvaltningen är skyldig att agera beror främst på att det där finns expertkunskaper och att de således representerar och antas förmedla folkets vilja (ibid.). Huruvida förvaltningens inflytande i detta skede är demokratiskt önskvärt, går att resonera kring och problematisera, dock skall erinras att det vore ett väldigt slöseri av humankapital och statliga resurser att inte involvera förvaltningen i initieringsskedet (Lundquist 1992, s. 97). När det kommer till beredning och utredning av ärenden är det traditionellt förvaltningens uppgiftsområde (ibid.). Tjänstemännen har här stort inflytande eftersom det är samma person som har expertkunskap och avväger hur de skall utreda och hur långtgående utredningen av ett ärende skall vara innan det presenteras för politikerna (ibid.). När ett ärende väl skall implementeras tillkommer även detta traditionellt sett förvaltningen (Lundquist 1992, s. 99). Med detta menas att "hur" något skall genomföras åligger tjänstemännen, politikerna sätter upp generella mål och ålägger även den tjänsteman som skall implementera beslutet vissa riktlinjer (ibid.). Tjänstemannen har dock alltid en viss grad av autonomi då det är omöjligt för politikerna att kontrollera förvaltningen så detaljerat som skulle krävas, om regeringsformen skall tolkas efter lagtextens ordalydelse (ibid.).

Det finns ytterligare en möjlighet till inflytande för förvaltningen och det är genom den efterkontroll av arbete som utförs i förvaltningen. Genom att förvaltningen själv sätter upp evalueringskriterier och indikatorer blir den potentiella granskningen en utvärdering av förvaltningen mätt med förvaltningens egna mått, den egna verksamheten utvärderas således (Lundquist 1992, s. 100). Det kan föra med sig en risk att policyn kommer att förverkligas på det sätt som förvaltningen tänker sig, snarare än på det sätt politikerna tänkt sig (ibid.). I sin tur leder detta till att förvaltningen ytterligare får makt och inflytande över samtliga ovan beskrivna skeden, då ingen oberoende granskning görs.

### 2.3 Tjänstemannaideal

En idealtyp av tjänstemannarollen är att tjänstemännen skall vara skilda från politiken. Helst ska hen inte ha någon makt alls utan snarare utgöra en liten kugge i ett större system (Hysing – Olsson



2012, s. 19). Det finns en klassisk uppdelning här där politiker fattar beslut och har en värdegrund, medan tjänstemännen genomför besluten på ett objektiva och rättssäkert sätt (Hysing – Olsson 2012, s. 29). Det är detta som karakteriserar den parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan, att politikerna fattar beslut medan tjänstemännen genomför de beslut som politikerna fattat. Denna tydliga uppgiftsfördelning är dock inte lika klar i verkligheten som i teorin (ibid.), vilket än en gång belyser vikten av denna undersökning.

Mellan politiker och tjänstemän föreligger det en inneboende överlappning, deras båda roller tangerar varandra (Hysing – Olsson, s. 31). Detta visar Hysing & Olsson talande genom att peka på att även synbarligen objektiva premisser såsom lagar, används av tjänstemän i den dagliga verksamheten, där de kan välja hur de vill tillämpa lagstiftning för att i realitet skapa egen politik (ibid.). Det finns ytterligare problem i relationen mellan tjänstemän och politiker. Är tjänstemännen för självständiga och inte låter sig styras av politiken riskerar politikerna att endast reduceras till frontfigurer medan det egentligen är tjänstemännen som styr (Hysing – Olsson 2012, s. 33). Det måste även givetvis problematiseras om det inte är så att det kanske rent av är önskvärt att vissa frågor behandlas självständigt av tjänstemännen, eftersom de besitter den formella kompetensen (ibid.). En annan risk som Hysing & Olsson trycker på är att tjänstemännen är för lojala mot politikerna, eftersom när de blivit följsamma och själva följer en politisk agenda suddas åter gränserna mellan politiker och tjänstemän ut (Hysing – Olsson 2012, s. 34). Således är det problematiskt med tjänstemän som är förbundna till den politiska makten och samtidigt är för stor tjänstemannaautonomi också problematiskt, om man nu strävar efter att uppnå tjänstemannaidealet. Idag kan det konkluderas att tjänstemän och politiker kompletterar varandra vilket går att se på att rollerna har blivit allt mer flytande samt att allt mer politisk makt förskjutits mot tjänstemännen då beslutsfattandet delegeras till högre tjänstemän (Hysing – Olsson 2012, s. 36).

### 2.3.1 Tjänstemannatyper

Centralt för att utreda relationen mellan politiker och tjänstemän är sex olika tjänstemannatyper som utkristalliseras av Hysing och Olsson i "Tjänstemän i politiken" (Hysing – Olsson 2012, s. 36). En första typ av tjänsteman är byråkraten, hen arbetar i en hierarkisk struktur och liknar idealbilden av en tjänsteman (ibid.). Närbyråkrater arbetar nära medborgaren och innehar uppgifter som inte är politiskt direkt reglerade (ibid.), denna typ påminner om Lipskys definition av gräsrotsbyråkrater. Den tredje typ som Hysing & Olsson identifierar är direktören, där är en tydlig uppdelning av uppgifter mellan politiker och tjänstemän viktig men även att politikerna delegerar viss beslutsmyndighet till tjänstemännen (ibid.). Slutligen karaktäriseras de sista två tjänstemannatyperna, aktivisten och entreprenören, av att de har självständigt handlingsutrymme samt funktioner av politisk karaktär. Aktivisten har dock något större frihet och kan vara snäppet mer politiskt aktiv än entreprenören varvid det inte föreligger allt för stor skillnad mellan dessa två tjänstemannatyper (Hysing – Olsson 2012, s. 37).



Figur 1: Svaras fyrfältare med tjänstemannatyper (Hysing – Olsson 2012, s. 36).

### 2.3.2 Tjänstemannaideal som demokratins väktare

För att återkomma till idealbilden av tjänstemannen ur ett något annorlunda perspektiv än Hysing & Olsson presenterar, är det relevant att utreda vad som ligger till grund för det offentliga etos som finns i samhället och som byråkrater på ett eller annat sätt har att förhålla sig till. Det offentliga etoset är de grundläggande premisser som samhället vilar på, det vill säga värden, idéer och uppfattningar (Lundquist 1998, s. 53). Dessa värden är snarlika i alla liberala demokratier, och ofta betraktas dessa värden rent av som naturlagar (Lundquist 1998, s. 54). Dock skall påpekas att dessa grundläggande värderingar inte finns nedtecknade i något samlat verk (ibid.) utan snarare är att anta såsom FN konventioner och svensk lagstiftning, ett utflöde och en produkt av ett offentligt etos. Det svenska offentliga etoset har två typer av grundläggande värden, demokrati- och ekonomivärden (Lundquist 1998, s. 62). Demokrativärden motsvaras av “politisk demokrati”, “rättssäkerhet” och “offentlig etik” medan ekonomivärden motsvaras av “funktionell rationalitet”, “kostnadseffektivitet” och “produktivitet” (Lundquist 1998, s. 63). Således har det offentliga etoset två vägar att gå för förvaltningen, men idealet är att tjänstemannen beaktar bådadera i lika stor utsträckning (ibid.).

Frågan som uppstår i relation till tjänstemän är i vilken utsträckning den enskilda tjänstemannen har ansvar för att upprätthålla det offentliga etoset. Lundquist presenterar tre olika modeller för på vems axlar ansvaret vilar på för det offentliga etoset inom byråkratin. Hierarkiansvarslinjen gör den högsta chefen moraliskt ansvarig för hela organisationen, dock fungerar detta endast om ledarna kan styra arbetet i lägre led (Lundquist 1998 s. 70). För att visa på betydelsen av Lundquists resonemang är det exakt det som sker i Skurup, då Mattias Liedholm blir avstängd av sin närmaste chef när han inte har utfört arbetet på ett, enligt chefen, korrekt sätt (Dagens Nyheter 2020). Kollektivansvarighetslinjen gör istället alla i organisationen moraliskt ansvariga för det offentliga etoset, detta riskerar att undergräva möjligheten att peka ut en ansvarig (Lundquist 1998, s. 71). Personansvarlinjen bygger på att varje individ är ansvarig för sina egna handlingar och är enligt Lundquist den enda etiskt rimliga vägen att gå. Förutsatt att tjänstemannen haft moralisk insikt när hen gick tillväga med den gjorda handlingen samt att denne inte skall bero på ett rent standardiserat förfarande (ibid.).

Vidare är tjänstemannarollen speciell, detta eftersom de (oftast) både är medborgare och har rättigheter knutna till det, samtidigt som de är "demokratins tjänare" (Lundquist 1998, s. 72). Tjänstemännen har således en "väktarroll" där de skall försvara demokratin, en distinktion att som medborgare vara kollektivt ansvariga för utflöde av demokratin medan som tjänstemän vara personligt moraliskt ansvariga (ibid.). Lundquist understryker att "väktarrollen" inte innebär att tjänstemännen övertar något politiskt ansvar utan att de ska verka som en katalysator och endast genomföra politiska beslut (ibid.).

## 2.4 Street-Level Bureaucrats

Denna uppsats influeras av Michael Lipskys teori om "Street-Level Bureaucracy" för att utveckla teorin i relation, tjänsteman (byråkrat) och politik. Street-level bureaucrats, s.k. "gräsrotsbyråkrater" på svenska, är offentligt anställda tjänstemän som i sitt dagliga arbete interagerar med medborgare (Lipsky 2010, s. 3). Det som gör att gräsrotsbyråkrater är så intressanta att undersöka är att dessa tjänstemän befinner sig på fronten, med andra ord att de får ta emot ett stort mått av den kritik medborgare förmedlar mot politiken (Lipsky 2010, 24). De befinner sig i stormens öga genom att de är i centrum för politiska kontroverser, dras mellan att effektivisera och förenkla behandlingen av ärenden för sig själva men samtidigt ställs krav från medborgarna (ibid.). Faktum kvarstår att gräsrotsbyråkrater har en stor inverkan på medborgarnas liv (ibid.).

### 2.4.1 Street-Level Bureaucrats diskretion och autonomi

Enligt Lipsky erhåller gräsrotsbyråkraterna i sin tjänstemannaroll en särskild beslutsbefogenhet i interaktionen med medborgare på gräsrotsnivå (Lipsky 2010, s. 13). Rollen som beslutsfattare utgörs av två skilda kännetecken; diskretion i utförandet och autonomi från statliga myndigheter (ibid.). När Lipsky redogör för diskretion i utförandet, impliceras tjänstemännens makt rörande utformningen av de förmåner och påföljder som ska förmedlas i relation till myndigheter (ibid.). Med det innefattar inte att tjänstemännen förhåller sig ohämmat från administrativ auktoritet i sitt tjänstemannautförande, tvärtom formas förvaltning i betydande grad av politiker och administrativa handläggare (Lipsky 2010, s. 14). Den administrativa strukturen, normer i samhället och näringslivet inverkar även på tjänstemännens utförande och formar den standard som gäller inom respektive arbetsområde (ibid.). Däremot ger gräsrotsbyråkratens professionella befattningsupphov till förtroende och utrymme att utföra sitt ämbete godtyckligt. I bedömning av respektive verksamhetsområde står de relativt fria från tillsyn av chefer och vidare granskning av medborgare (ibid.). Som svar på varför denna diskretion medföljer tjänstemannaämbetet menar Lipsky att yrket kännetecknas av attribut som inte kan reduceras till endast rutinarbete (ibid.). Arbetsuppgifterna är helt enkelt för komplexa för att helt omslutas av regler och byråkrati (Lipsky 2010, s. 15). Därtill är arbetet präglad av konstant interaktion med medborgare i olika konstellationer, vilket ställer krav på högt omdöme och finkänslighet för vad som passar i respektive situation (ibid.). Följaktligen stärks gräsrotsbyråkratens självförtroende av större handlingsfrihet och uppmuntrar medborgarnas förtroende till förvaltning och dess tjänstemän, vilket skapar ett starkare förhållande mellan gräsrotsbyråkrater och medborgare (ibid.).

Det andra avseendet rör gräsrotsbyråkraternas autonomi och förväntade konformitet till vad som ska uträttas av dem (Lipsky 2010, s. 16). Enligt Lipsky förefaller förhållandet mellan underordnade och överordnade i allmänhet samarbetsvilligt (ibid.). Gräsrotsbyråkrater accepterar generellt den legitimitet som den formella auktoriteten besitter, samtidigt som de innehar en ofördelaktig ställning att motsätta sig upprättade mål (ibid.). Däremot förekommer ofta fall då gräsrotsbyråkrater inte delar samma uppfattning eller preferenser som sin överordnad, vilket i sin tur kan leda till diskrepans mellan upprättade mål och arbetet för att nå dessa mål (ibid.). Exempelvis då gräsrotsbyråkrater inte rekryteras med samhörighet till förvaltningens vision, när delegering från överordnad inte anses legitim eller när initiativ från myndigheter inte kan matchas av åtgärder i praktiken (Lipsky 2010, s. 16–17). Gräsrotsbyråkratens följsamhet och samarbetsvilja kan förstås mot bakgrund av individuella strategier såsom intentionell frånvaro från arbete, stöd av material från arbetsplatsen eller rent av passivitet att utföra arbete (Lipsky 2010, s. 17). Gräsrotsbyråkrater kan även forma kollektiva initiativ genom att bilda fackföreningar eller genom att åberopa sina rättigheter enligt kollektivavtal (ibid.). Enligt Lipsky skadar dessa typer av åtgärder i slutändan förvaltningen eftersom individer då arbetar under sin kapacitetsförmåga (ibid.).

### 3. Metod

Metodavsnittet utgår från den grundläggande struktur Esaiasson m.fl. presenterar i “Metodpraktikan”. Detta innebär att studien vid ett första steg argumenterar för forskningsproblemet varefter valet av metod presenteras. Val av metod kritiserar även och åtföljs av förslag på ett alternativt tillvägagångssätt, varefter metodavsnittet avslutas med diskussion av datainsamlingsmetod samt de operationella indikatorer som använts för att underbygga studien.

#### 3.1 Forskningsproblemets relevans

Denna uppsats har en problemformulering som har stor utomvetenskaplig relevans. Fallet är den valda utgångspunkten “slöjförbud” i Skurups kommun vilket uppmärksammats på flera håll i riksmidia, inte minst i Dagens Nyheter. Även om forskningsproblemet vid första anblick är av utomvetenskaplig karaktär skall här påvisas att forskningsfrågan definitivt har inomvetenskaplig relevans (Esaiasson m.fl. 2017, s. 33). Härvid finns flera vägar att gå men medelst Esaiasson m.fl. är det möjligt att med hjälp av strategier visa på den höga inomvetenskapliga relevansen för ämnet Statsvetenskap.

Uppsatsen bygger på ett fall och en händelse där fallet ställs på sin spets genom ett exempel som samtidigt uppmärksammar en gammal problematik inom demokratiteorin. En av de strategier Esaiasson m.fl. föreslår är att visa att forskningsproblemet blivit försummat (Esaiasson m.fl. 2017, s. 33), vilket dock inte går att hävda med gott samvete. Lundquist har behandlat problematiken med tjänstemän som “demokratins väktare” utförligt i två böcker på 1990-talet. Den lucka som finns inom forskningsfältet är att såväl Lundquist som Lipsky fokuserar på lägre tjänstemän. Således är inte problematiken helt förbisedd utan det är snarare så att etablerad forskning på området skjuter sig in på relationen mellan politik och förvaltning, i form av en lägre tjänsteman

och gräsrotsbyråkrat. Denna uppsats blir därav relevant då den ämnar fylla kunskapsluckan genom att titta på en likartad problematik när det gäller rektorer, det vill säga högre tjänstemän.

Ett annat sätt att klargöra den inomvetenskapliga relevansen i den valda problemformuleringen är att visa att det inte resulterar i en teorilös fallstudie (Esaiasson m.fl. 2017, s. 33). Själva fallet rektorer i kommunal verksamhet i relation till ansvar exemplifieras av "slöjförbudet" i Skurups kommun, men det fungerar bara som ett exempel för att ge en ingång till en mycket större problematik. Skurup visar på en divergens mellan politiker och tjänstemän, och det är utifrån detta som demokratiteoretiska frågor aktualiseras. Således är Skurup ett exempel då tjänstemän vägrar genomföra ett demokratiskt fattat politiskt beslut. Det är således säkerställt, även om det initialt kan verka som att forskningsproblemet besitter endast utomvetenskaplig relevans, uppenbarar sig att problemet likväl har stor inomvetenskaplig relevans.

### 3.2 Val av metod

Studien tar utgångspunkt i en förklarande ansats för att påvisa hur ett samhällsfenomen sammanhänger med andra fenomen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 111). Ambitionen med undersökningen är därmed att utveckla nya teorier för hur politik och förvaltning samverkar, mot bakgrund av redan etablerade teorier. Studien ämnar således vidareutveckla resonemang för hur förvaltning samspelar med politik samt för tjänstemännens förhållningssätt till politiker. Den huvudsakliga förklaringsfaktorn till att rektorer inte implementerar huvudmännens direktiv är att rektorer behöver följa lagstiftning enligt regeringsformen, som bland annat stadgar att all offentlig makt utövas under lagarna. Således består studien i att utveckla kompletterande förklaringsfaktorer. Detta snarare än att utveckla kausala mekanismer för varför en förklaringsfaktor orsakar ett samhällsfenomen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 112).

Forskningsdesign fallstudie syftar till att ge detaljerade och djupgående kunskaper om ett enstaka fall som kan vara svårt att särskilja från det specifika sammanhanget (Esaiasson m.fl. 2017, s. 108–109, 113). Fallet i denna undersökning är ett fall av rektorer i kommunal verksamhet. Exemplet "Skurups slöjförbud" statuerar på ett bra sätt dilemmat mellan politik och förvaltning samt mellan politiker och tjänstemän. För denna studie är skeendet på Prästamoseskolan i Skurups kommun väldigt passande och intressant eftersom det ställer problematiken mellan tjänstemän och politik på sin spets. Snarare än att centrera studien till exemplet "Skurups slöjförbud" och begränsa förutsättningarna att kunna dra generella slutsatser utifrån iakttagelser från en enstaka illustration, ämnar denna studie genom ett övergripande perspektiv utveckla nya teorier för att kunna anlägga generaliseringsambitioner. Den variant av Grounded Theory, som används i denna studie visar på potentiella indikatorer av rektorernas ansvar och hur dessa korrelerar med hur rektorn agerar (Esaiasson m.fl. 2017, s. 127). Således är det av yttersta vikt att den teori som utvecklas har en tydlig anknytning till det empiriska resultat som samtalsintervjuerna ger upphov till Grounded Theory är extra lämplig för denna studie då potentiella variabler inte förelåg förrän efter datainsamlingen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 128).

I studien genomfördes fyra intervjuer med relevans för teorin, efter den första intervjun med intervjuobjekt A utkristalliserades centrala begrepp. Denna ansats lämpar sig även väl för denna

typ av studie där endast ett fåtal intervjuobjekt föreligger samtidigt som det genom ett empiriskt intervjumaterial kan konstrueras en allmängiltig teori (Esaiasson m.fl. 2017, s. 167).

### 3.2.1 Kritik mot val av metod

Val av forskningsdesign definierar i mångt och mycket det fortsatta arbetet för studien (Esaiasson m.fl. 2017, s. 87). En viktig aspekt att reflektera över är därav om en lämplig design valts givet den aktuella problemställningen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 88).

En teoriutvecklande studie enligt Grounded Theory behöver i sina slutsatser bli utsatt för ny empirisk prövning för att säkerställa validiteten. Denna problematik är dock något som förenar samtliga studier med teoriutvecklande ambitioner (Esaiasson m.fl. 2017, s. 133). En generell aspekt som är relevant som kritik mot fallstudie är dock att metoden kan komma att sakna den mängd data som liknande studier vanligtvis får, vilket utspelar sig på möjligheten att kunna genomföra analys eller dra slutsatser. Förvisso går det inte att i denna studie, i statistisk mening, dra generella slutsatser då frekvensen av antal deltagande intervjupersoner i undersökningen är låg (Esaiasson m.fl. 2017, s. 166). Det innebär dock inte per automatik att undersökningen inte går att generalisera. Just när det gäller Grounded Theory ska sägas att undersökningen går att generalisera om den har uppnått teoretisk mättnad (Esaiasson m.fl. 2017, s. 167). Denna teoretiska mättnad uppnås genom att alla relevanta aspekter, som kan tänkas förekomma i populationen, fångas in (ibid.). När intervjupersonerna börjar upprepa det tidigare intervjupersoner sagt är den teoretiska mättnaden uppnådd (Esaiasson m.fl. s. 168), vilket har skett i de samtalsintervjuer som denna undersökning bygger på.

### 3.2.2 Alternativ forskningsdesign

Ett alternativt tillvägagångssätt för att utforma studien vore att använda sig av diskursanalys. Mer specifikt är kritisk diskursanalys (CAD) intressant i termer av denna studie, då den utgår från att diskursen utgör en form av social praktik (Esaiasson m.fl. 2017, s. 356). CAD bygger på en modell i tre steg med lingvistisk praktik innerst, den diskursiva praktiken utanför och i yttersta fältet interagerar diskursen med den sociala praktiken (Esaiasson m.fl. 2017, s. 375). Syftet med detta tillvägagångssätt är att synliggöra relationen mellan diskurser och sociala praktiker (Esaiasson m.fl. 2017, s. 376). Det handlar om att se på den diskursiva praktiken, det vill säga hur texten skapas och hur den distribueras samt konsumeras (ibid.). I nästa steg sätter man in diskursen i ett sammanhang för att kunna synliggöra de maktrelationer som uppstår genom diskursen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 377). I ett senare steg är det nödvändigt att skapa en diskursordning då diskursen för de analyserade texterna endast är relevanta i relation till andra diskurser (ibid.).

Det är relevant att använda diskursanalys inom ramen för denna studien eftersom att diskursen skapar identitet och syn på världen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 379). Diskursanalys undersöker även de tvingande normer som diskurser skapar (Esaiasson m.fl. 2017, s. 381). Det skall nämnas att detta metodologiska tillvägagångssätt hade förutsatt en något annorlunda studie. Diskursanalysen enligt CAD hade snarare byggt på att analysera litteratur och handlingsplaner från skolor och möjligtvis även lagstiftning. Frågeställningen hade även fokuserat ännu mer på rektors-begreppet

och identitet samt hur rektorer agerar, snarare än att fokusera på det ansvar rektorer innehar och som den nuvarande forskningsdesignen rymmer.

### 3.3 Datainsamlingsmetod

Datainsamlingsmetoden är kvalitativ och utgörs av samtalsintervjuer med tre rektorer och en biträdande rektor på respektive skola i olika kommuner i Sverige (Esaiasson m.fl. 2017, s. 238). Inom teoriutvecklande forskning är intervjumetoden ett etablerat tillvägagångssätt och dessutom vanlig för den metodologiska ansats som uppsatsen bygger på. Eftersom studien är teoriutvecklande fungerar intervjumetoden bra som praktiskt komplement för att balansera upp studien, och minimera risken för att framtaget resultat är baserat på världsfrånvända konstruktioner.

I studien behandlas intervjupersonerna som respondenter snarare än informanter vilket innebär att intervjuformatet ämnar ta reda på vad varje medverkande person tycker och tänker om tjänstemannarollens betydelse för politik (Esaiasson m.fl. 2017, s. 236). Mer specifikt rektorns uppdrag, samt innebörden av det ansvar som tillkommer tjänstemän i denna profession. Det viktiga är därvidlag uppfattningar och den perception av verklighet som respondenter har, inte någon till synes objektiv fakta (Esaiasson m.fl. 2017, s. 268). Uppgiften som forskare blir därmed att finna mönster i de svar som ges och ta fram material för hur den specifika tjänstemannarollen kan förklaras i relation till politik (Esaiasson m.fl. 2017, s. 236). Genomgående i studien har samma frågor ställts i interaktiva samtal till samtliga intervjupersoner för att kunna knyta an till den generaliseringsambition studien bottnar i. Strukturerade intervjuer av denna typ är således ett bra sätt att standardisera både frågor och svar samt skapa en struktur i sammanhanget för att ge förståelse för hur rektorer tänker kring samhällsfenomenet i fråga (Esaiasson m.fl. 2017, s. 236).

#### 3.3.1 Val av intervjupersoner

Frågeställningen kretsar kring att utveckla en teori för rektorer och deras ansvar och hur det spelar in i att välja att inte implementera huvudmännens beslut. Därav faller det sig naturligt att urvalet av intervjupersoner begränsas till gruppen "rektorer" och "biträdande rektorer". Rent kategoriskt är de intervjupersoner som deltagit i studien respondenter och har valts ut baserat på centralitet eftersom samtliga är anställda som rektorer i olika kommuner. Slumpmässigt har 53 rektorer sökts upp för intervju i ett dussintal olika kommuner runt om i Sverige. Svarsfrekvensen var förmodat låg och endast ett fåtal potentiella intervjupersoner svarade på intervjuförfrågan. Vilket resulterade i ett nedan beskrivet snöbollsurval.

Den första intervjupersonen (intervjuperson A) ledde vidare till Intervjuperson B. Intervjuperson A tipsade om att skicka en förfrågan till intervjuperson B. Intervjuperson B förmedlade i sin tur vidare kontakten med intervjuperson C respektive D. Detta är ett praktexempel på snöbollsurval som dock ska tilläggas är vanligast när det gäller informantintervjuer (Esaiasson m.fl. 2017, s. 267). Det skall även nämnas att samtliga intervjupersoner varken är kända för uppsatsförfattare eller besitter någon expertkunskap/har specifika åsikter kring den problemformulering som denna uppsats utgår från. Det skall även nämnas att urvalet är strategiskt, detta genom att de intervjupersoner som väljs anses vara representativa för gruppen rektorer.

Metodteorin som ligger bakom detta resonemang är “typiska fall”, vilket innebär att de undersökta fallen är generaliserbara så länge de inte avviker systematiskt från övriga populationen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 165). När det gäller de tre intervjuade rektorerna innebär detta att det inte finns någon anledning att anta att de avviker systematiskt från andra rektorer vilket leder till att det är möjligt att generalisera resultatet. Kravet som talas om vid respondentundersökning är att fortlöpa med intervjuer fram tills att det för studien uppnåtts teoretisk mättnad. Nya intervjuer kommer då inte längre leda fram till några nya innehållsrika svar (Esaiasson m.fl. 2017, s. 268). Teoretisk mättnad är således uppnådd genom de fyra genomförda intervjuerna och detta gör resultatet generaliserbart.

### 3.4 Intersubjektivitet, reliabilitet, validitet

Det är möjligt att definiera validitet på ett flertal olika sätt, i denna uppsats följer därav de definitioner som ges av Esaiasson m.fl. (2017, s. 58). Begreppsvaliditet, som är frånvaron av systematiska fel samt hur väl teoretisk definition stämmer överens med indikator, bygger helt på operationaliseringarna och de teoretiska definitioner som görs under avsnitt 4.4. Det innebär att om operationaliseringarna är bristfälliga, leder det till systematiska fel genom hela uppsatsen (Esaiasson m.fl. 2017, s. 60). Således blir begreppsvaliditeten högre ju närmre de teoretiska definitionerna ligger de operationella indikatorerna (ibid.). Strategierna för att få fram en tillförlitlig begreppsvaliditet kommer att diskuteras i följande avsnitt. En annan viktig faktor är reliabilitet, vilket innebär att det inte skall förekomma några osystematiska fel (Esaiasson m.fl. 2017, s. 64). För att garantera frånvaron av fel överhuvudtaget förutsätts därav att undersökningen bygger på god begreppsvaliditet och hög reliabilitet (ibid.). Dessa två faktorer tillsammans ger en god resultatvaliditet, det vill säga att undersökningen mäter det den påstår sig mäta (ibid.). Det finns en ytterligare distinktion som bör göras, mellan intern och extern validitet. Extern validitet bygger på möjligheten att kunna dra generella slutsatser vilket studien ämnar till (ibid.). Intern validitet utgår från de analysenheter man faktiskt har valt att studera (Esaiasson m.fl. 2017, s. 59). Genom att undersökningen bygger på en förklarande ansats är det viktigt att påvisa att orsakssambandet inte är det omvända (ibid.). En generell osäkerhetsfaktor kring teorin som utvecklats är huruvida den är allmängiltig. Detta är först möjligt att slå fast vid en senare teoriprovande studie med nytt datamaterial (Esaiasson m.fl. s. 133). Problemet ifall denna undersökning tagit in teoriprovande element är att teori och empiri korsbefruktar varandra och att det blir en enfallsstudie som inte leder till ett generellt tillämpbart resultat (ibid.).

### 3.5 Operationaliseringar

För att knyta an till föregående stycke så krävs det antingen resonemangsvaliditet eller empirisk validitet för att se att operationaliseringarna är tillförlitliga och att begreppsvaliditeten därigenom är hög (Esaiasson m.fl. 2017, s. 61). Strategin som är relevant inom ramen för denna studie är främst resonemangsvaliditet. För operationaliseringar skall erinras att de operationaliseringar som är gjorda av teoretiska begrepp har skett med hjälp av den semantiska triangeln. Det vill säga att term + fenomen = begrepp. Med det menas att en term som legitimitet måste fyllas med innebörd och bli kopplad till ett fenomen. Först då blir det till begreppet legitimitet och då föreligger samtidigt en operationell indikator i form av ett fenomen att utgå från för att mäta begreppet. För



att ha möjlighet att utveckla en teori och kunna påvisa att ett samband föreligger behöver operationella indikatorer utvecklas till de teoretiska definitionerna. Dessa operationella indikatorer skall hållas så nära den teoretiska definitionen som möjligt (Esaiasson m.fl. 2017, s. 60).

Dels bygger de operationella indikatorerna i denna uppsats på operationaliseringar som bland annat Lipsky och Lundquist använt sig av och som kan anses vara allmänt vedertagna. Utöver detta gäller att vedertagna operationaliseringar har förekommit inom den akademiska litteratur som i närmare 40 år blivit cementerade som godtagbara operationaliseringar. Sen kan givetvis kritiserats att de om möjligt är något föråldrade begrepp men de operationaliseringar av begrepp som använts för att bygga teorin i denna uppsats kommer diskuteras mer utförligt, detta stycke syftar endast vara en inledande och övergriplig sammanfattning.

### 3.5.1 Legitimitet

Begreppet operationaliseras i denna uppsats enligt den definition av legitimitet Lundquist använder sig av i sin bok "Förvaltning, Stat och Samhälle". Således är legitimitet att utöva makt över medborgarna och att medborgarna accepterar det. Om man vänder på det så har man med andra ord legitimitet när samhällsmedlemmarna uppfattar en som legitim.

### 3.5.2 Förvaltningens inflytande över politiken

Operationaliseringen sker i enlighet med Lundquists resonemang som redogörs för i avsnitt 3.3.3. Således är det allt från initieringen till utvärderingen av ett ärende som räknas in i de steg där förvaltningen kan ha inflytande. Denna definition är vedertagen och har använts i akademisk litteratur i 30 år varav den lämpar sig väl även i denna uppsats.

### 3.5.3 Politiska ambitioner

Operationaliseringen av politiska ambitioner sker genom strategin resonemangsvaliditet vilket innebär att uppsatsen, i detta fall, utgår från den vedertagna definitionen i samhället. Således betyder politiska ambitioner inget annat än partipolitiskt engagemang eller vilja att bli partipolitiskt aktiv. De debattartiklar som intervjupersonerna skriver räknas inte in i politiskt engagemang eftersom det endast gäller sakfrågor kopplat till intervjupersonernas profession snarare än en ideologisk övertygelse.

### 3.5.4 Parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan

Operationaliseras utifrån Hysing & Olssons förståelse av begreppet. Kort innebär det att politikerna fattar beslut, det vill säga hanterar inflödet i politiken medan det är tjänstemännen som sköter utflödet (Hysing – Olsson 2012, s. 15). Med andra ord knyter den parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan ihop det faktum att politiker bestämmer vadet och tjänstemännen traditionellt bestämmer "huret" (Hysing – Olsson 2012, s. 16). Detta är även det vedertagna synsättet på hur en representativ demokrati fungerar och därav en ytterst relevant operationalisering.

### 3.5.5 Offentligt etos

Offentligt etos är en vedertagen term som använts av Lundquist och utgör även den definition som används i denna studie. Begreppet offentligt etos består av termen offentligt etos och fenomenet att man lägger lika stor vikt på såväl ekonomivärden som demokrativärden (Lundquist 1998, s. 63).

### 3.5.6 Diskretion och autonomi

Diskretion syftar i denna studie till att påvisa tjänstemännens diskretion i utförandet. Definitionen av tjänstemännens diskretion i utförandet förstås utifrån Lipskys redogörelse av termen i teorin "Street-Level Bureaucracy". Med andra ord hur tjänstemän egenmäktigt kan styra utformningen av sitt arbete och beskriver därmed tjänstemännens makt rörande utformningen av de förmåner och påföljder som ska förmedlas i relation till myndigheter (Lipsky 2010, s. 13). Det kan förstås då tjänstemännen innehar en formell kompetens som ger upphov till ett förtroende och utrymme att utföra ämbetet godtyckligt (Lipsky 2010, s. 14).

Begreppet autonomi utgår i denna studie från Lipskys definition av tjänstemännens autonomi (Lipsky 2010, s. 16). Det vill säga hur fri tjänstemannen är att fatta egna beslut. Det är snarlikt den vedertagna definitionen av begreppet i övriga samhället varvid fenomenet kopplat till termen är friheten att agera och fatta beslut självständigt. Den operationella indikatorn på autonomi är intervjuobjektens subjektiva perception kring sin möjlighet att agera fritt inom sin tjänstemannaroll.

Det ska upplysas att Lipskys teori behandlar tjänstemannen som gräsrotsbyråkrat. Eftersom denna studie behandlar rektorer som innehar en tjänstemannaroll i hög ställning, kan en utmana huruvida denna tjänstemannaroll kan förstås utifrån en teori som behandlar gräsrotsbyråkraterns förhållande till politik. I denna studie är vi därav tydliga i våra resonemang med att avskilja det termbruk Lipsky använder, och tillämpar endast förståelsen för de utvalda begreppen diskretion samt autonomi.

## 4. Analys

Analysdelen knyter an datainsamling med de teorier som använts inom ramen för denna studie. Den huvudsakliga strukturen är liknande den som använts i teoriavsnittet där det inleds brett för att allt eftersom analysen fortsätter avsmalna. Därtill har underrubriker lagts till för att komplettera etablerade teorier och för att resonera kring det intervjupersonerna särskilt tagit upp.

### 4.1 Legitimitet

Det som gör en tjänsteman legitim i sin yrkesroll är att hen är skild från politiken på så sätt att politiken sätter upp mål och tjänstemännen utför det politikerna fattat beslut om (Hysing – Olsson 2012, s. 19). Detta innebär därav en idealtyp, att det som ger tjänstemännen legitimitet är att de utför vad folket genom politikerna beslutat om. För att använda Lundquists terminologi är det rollen som demokratins tjänare som ger tjänstemännen legitimitet. Samtliga intervjupersoner svarade att de medvetet väljer att avstå från att implementera demokratiska beslut. Detta beror

dock främst på att, enligt intervjuobjekt D, att olika lagstiftning krockar och att lokala beslutsfattare agerar olagligt vilket gör att hen ser det som sitt uppdrag att prioritera och välja att följa den viktigaste lagstiftningen eller de viktigaste direktiven (intervju D).

## 4.2 Tjänstemannatyper

Intervjuperson A har influenser av flera olika tjänstemannatyper men tyngdpunkten tycks ligga hos direktören med drag av entreprenören. Hen idealiserar och påtalar i intervjuerna att det är önskvärt att ha drag av aktivisten (intervju A). “Det kan vara min uppgift att ibland, menar jag, inte göra det som politiken säger.” (ibid.). Intervjuperson A visar således genom sitt tydliga uttalande en ambition att förbättra skolgången för sina elever genom att motsätta sig politiska beslut och ta strid för detta (Hysing – Olsson 2012, s. 105). Intervjupersonen påtalar dock att man inte bör avvika från huvudmannens beslut varvid kategoriseringen lutar mot entreprenören (ibid.). Just den förändringsvilja som intervjuperson A uppvisar är typisk för entreprenören (Hysing – Olsson 2012, s. 81). Ytterligare en aspekt som tyder på att intervjupersonen främst tillhör entreprenören är att hen har stor förmåga att argumentera och övertyga sina överordnade (Hysing – Olsson 2012, s. 88).

När det kommer till Intervjuperson B finns det stora likheter i hens svar med Intervjuperson A. Hen Lever efter devisen: “det är lättare att få förståelse än tillåtelse” vilket implicerar hens inställning till politikens direktiv (intervju B). Det framstår som att Intervjuperson B har vissa drag av aktivisten genom att hen anser det som hennes demokratiska uppdrag att inte följa felaktiga eller dåliga beslut. De dragen som är typiska för entreprenören framkommer även väldigt tydligt hos intervjupersonen eftersom det finns en vilja att förändra, att få agera nära den politiska makten (Hysing – Olsson 2012, s. 82). Detta låter sig exemplifieras då hen flertalet gånger under intervjun trycker på att hen hade velat bli utbildningsminister eller en annan högre politiker med makt, just för att ha reella möjligheter att förändra (ibid.). När det kommer till Intervjuperson C förhåller det sig snarlikt som ovan, varvid båda intervjupersoner avhandlas i samma stycke. Det ska bara kort nämnas att bortsett från att Intervjuperson C trycker på idealbilden av en byråkrat som något att sträva mot så poängterar hon att hon har fått bli mer politisk i sitt arbete under senare år varav hen också i första hand uppvisar drag från tjänstemannatypen entreprenören (ibid.).

Intervjuperson D är lite speciell inom ramen för denna undersökning eftersom hen är biträdande rektor, detta har stor betydelse för det uppdrag som hen är ålagd att utföra. Biträdande rektor har enligt D mycket varierande arbetsuppgifter och hur mycket ansvar hen har och hur mycket beslut hen får fatta beror på hur mycket hen får delegerat av rektorn. Intervjuperson D är även den som uppvisar störst inslag av den traditionella tjänstemannarollen, men samtidigt finns det alltid en rektor över D som fattar de slutgiltiga besluten och tar ansvar för det. Trots detta uppvisar hen drag av entreprenören då värdegrund har stor betydelse (intervju D).

### 4.2.1 Politiska ambitioners betydelse

Av de fyra intervjupersonerna A-D hade ingen politiska ambitioner. Däremot ska nämnas att intervjupersonerna A-D, även om de inte har politiska ambitioner, är aktiva i samhällsdebatten.

Intervjuperson A skriver bland annat insändare till Dagens Nyheter och Intervjuperson B har skrivit ett öppet brev till utbildningsministern och är för övrigt bekant med densamme.

#### 4.2.2 Förvaltningens makt över politiken

Utifrån Lundquists resonemang om att förvaltningen har makt över politiken i teoriavsnitt 2.2.1 så blir förvaltningens inflytande. Det som har lyfts fram av intervjupersonerna är att de har ett stort mått av inflytande när det gäller implementeringen av beslut, att bestämma "huret" (intervju B). För att backa till ett tidigare skede, nämligen initieringen av ärenden, så har förvaltningen ett visst mått av inflytande genom att de lyfter vissa ärenden med huvudmannen (intervju D). "Då måste förvaltningen lyfta det till nämnden. Att det här funkar inte och vi måste ändra på det här?" (ibid.). Detta visar tydligt hur förvaltningen får nämnden att såväl initiera nya beslut men även omvärdera befintliga. Ett annat mycket viktigt skede där förvaltningen, med andra ord rektorerna har inflytande för politiken är eftergranskning. Citatet från intervjuperson A nedan påvisar hur förvaltningen själv är ansvarig för granskning till viss del, detta är för övrigt helt i linje med Lundquist som menar att förvaltningen själva sätter måttstocken för att granska hur de implementerat beslutet. "O dem använder man ju för styrning och kvalitetsarbete där man i där man skall redovisa hur man arbetat för o nå de målen o de e ju, det e ju granskning." (intervju A). Det är även relevant när det gäller politikens styrning över förvaltning att detta främst sker genom anslagsstyrning (ibid.). Detta är en form av indirekt styrning som förekommer (Lundquist 1992, s. 79). Rektorerna utsätts även för direkt och generell styrning i form av regelstyrning (ibid.), vilket innebär att de har regler att förhålla sig till. Intervjuperson A påpekar dessutom att huvudmannen ägnar sig åt orderstyrning, som är en form av specifik direkt styrning (ibid.).

#### 4.3 Parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan

Samtliga intervjupersoner resonerar i sina intervjusvar angående en upprättad idealbild för hur politiker ska besluta om riktlinjer medan tjänstemän ska bestämma utförandet och genomföra det politikerna beslutat om. Denna förståelse ligger i linje med den parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan att politiker beslutar och tjänstemännen utför (Hysing – Olsson 2012, s. 29). Intervjuperson A menar dock att denna teoretiska idealbild skiljer sig från hur det förhåller sig i praktiken.

*"I min kommun som är liten, följer inte politikerna det, utan de ger sig in i "huret". Berättar hur jag ska göra, och det är problematiskt. Jag hade önskat att det var så, att man förhöll sig till den här överenskommelsen som är lite tradition eller som vi arbetat fram i Sverige." (intervju A)*

Även intervjuperson C instämmer att det är stor skillnad på hur det bör fungera i relation till hur det faktiskt fungerar. "Alltså det är väldigt mycket skillnad på hur det borde vara och hur det är. Jag tycker ju att ingen skola i Sverige följer ju Skollagen, det går inte. Det är en utopi." (Intervju C). Liknande argumentation förs av intervjuperson B och D där en stor betoning läggs på tjänstemannens profession. Det framgår även att tjänstemannarollen skiljer sig tydligt från en politikers. "Både när jag jobbat som lärare och under mina första år som rektor vara noga med att

inte vara så politisk i mitt uppdrag, att försöka vara saklig, objektiv kan man aldrig vara tycker jag men saklig.” (Intervju B). Intervjuperson B betonar således vikten av att förhålla sig opolitisk i tjänstemannautövningen och visar vidare även ett intresse för relationsbyggande arbete.

#### 4.4 Offentligt etos

För att knyta an till Lundquists teorier om offentligt etos och hur det förs fram är det viktigt att se vem som har ansvaret för besluten. Intervjupersonerna A-C betonar att det förekommer hierarkiansvarighetslinjen där de, som högsta chef på arbetsplatsen, även är ansvariga för det som sker gentemot förvaltningen. Det skall nämnas att intervjuperson B påtalar att rektorn inte skall detaljstyra lärarnas verksamhet varvid hierarkiansvarslinjen inte är moraliskt försvarbar i detta läge (Lundquist 1998, s. 70). Även intervjuperson D styrker antagandet att det finns inslag av hierarkiansvarslinjen inom skolans värld, detta eftersom hen är biträdande rektor och flertalet gånger under intervjun framgår det att hen inte behöver stå till svars eftersom rektorn innehar denna roll (intervju D). Detta är dock inte frågan om rent moraliskt ansvar för då utkristalliseras en annan bild. Samtliga intervjupersoner påtalar personansvarighetslinjen som den övervägande ansvarighetslinjen när det kommer till moraliskt ansvar för att genomföra direktiv från huvudmannen (intervju B; intervju C). Således väger det personliga moraliska ansvaret tungt för det offentliga etos som rektorer och biträdande rektorer för fram i sin tjänstemannaroll.

##### 4.4.1 Tjänstemannaideal som demokratins väktare

Lundquists ansvarspyramid lägger fram att tjänstemän är ansvariga för sina verksamheter men även för sina beslut i sin yrkesroll (Lundquist 1998, s. 71). Enligt denna teori är det samhällsmedlemmar som har ett moraliskt ansvar för sina beslut vilket understryker att intervjupersonerna både är tjänstemän och samhällsmedborgare. Därigenom sitter tjänstepersonerna i denna undersökning på båda stolar, de är både demokratins herrar (eftersom de även är samhällsmedlemmar) men samtidigt är de demokratins tjänare (tjänstemän). Det är detta som gör intervjupersonerna till det Lundquist kallar demokratins väktare, vilket förövrigt påtalas av intervjuperson A (intervju A). Således gör det moraliska ansvar de innehar som samhällsmedborgare att de även är noggranna med det offentliga etos de för fram och att det går korrekt till. Med detta sagt betyder det inte att intervjupersonerna är politiker och tar över den funktionen, skulle de göra det skulle deras agerande strida mot (SFS 1949:105), utan de snarare bromsar politiken och granskar lämpligheten och genomförbarheten i dess beslut. Således utövar inte tjänstemännen sitt offentliga etos godtyckligt utan snarare utgår de från “skolans värdegrund” som intervjuperson D uttryckte det.

##### 4.4.3 Värdegrundens betydelse vid implementering av politiska beslut

Intervjuperson A-D har i stort sett samma syn på frågeställningen varav deras argument och föreställningar skall diskuteras tillsammans. Värdegrunden och den moral tjänstemännen har är hos alla fyra intervjupersonerna utslagsgivande om de väljer att inte implementera beslut. För att exemplifiera detta skall intervjuperson D citeras “Jag fattar ju inte beslut jag inte kan stå för”

(intervju D). Sen framkommer det att själva implementeringen skiljer sig åt, medan vissa intervjupersoner endast hänvisar till värdegrunden hänvisar majoriteten till andra lagar eller barnkonventionen (som förövrigt är svensk lag). Även detta är den del av föregående resonemang om det offentliga etos som tjänstemännen för fram. Det är endast värdegrundens betydelse som extra skall understrykas, således hur pass viktig de moraliska aspekterna av politiska beslut är.

#### 4.4.4 Ekonomivärden

Det skall göras en liten parentes där ett problem relaterat till det offentliga etoset föreligger. En grundbult i det offentliga etoset är att både demokrativärden och ekonomivärden måste tas in i beslutet i likartad utsträckning när tjänstemannen implementerar ett beslut (Lundquist 1998, s. 104). Det är problematiskt att samtliga intervjupersoner känner att ekonomivärdena tar över, inte i deras eget beslutsfattande utan snarare inom utbildningsförvaltningen. De säger sig få för lite anslag och för snäv budget för att kunna garantera eleverna den skolgång de har rätt till enligt lag vilket sätter tjänstemännen i en position där de känner sig moraliskt ansvariga gentemot eleverna (intervju A; intervju B; intervju C). Detta har som resultat att tjänstepersonerna för fram ett väl balanserat offentligt etos till priset av att den budget huvudmannen eller staten fastställer gör medför missnöje (ibid.). Samtliga intervjupersoner fokuserar även mer på att föra ut ett offentligt etos över att följa alla direktiv och bestämmelser från huvudmannen.

#### 4.5 Tjänstemännens diskretion och autonomi

Enligt Lipskys teori om tjänstemännens diskretion i utförandet och autonomi, innefattas att tjänstemän innehar en viss makt och utrymme att utforma de förmåner och påföljder som ska förmedlas i relation till myndigheter (Lipsky 2010, s. 13). Den professionella befattningen ger upphov till förtroende och utrymme att utföra ämbetet godtyckligt (Lipsky 2010, s.14). Vidare menar Lipsky att den autonomi tjänstemännen besitter ger ett visst handlingsutrymme att fatta egna beslut och kan i vissa fall leda till diskrepans mellan upprättade mål och arbetet för att nå dessa mål (Lipsky 2010, s. 16). Genomgående i samtal med intervjuperson A framgår att hen innehar ett frirum i sin yrkesroll och besitter möjlighet att utforma det arbete som hen ska bedriva. Rektorns möjlighet att utforma arbetet enligt politikernas riktlinjer beror dock i stor utsträckning på vilken typ av fråga det är.

*“Ibland går dem in som sagt och detaljstyr i små frågor och då har jag ingen möjlighet att påverka det. Ibland så lämnar dem stora sjok öppna för mig att påverka så det finns ingen. Det är väldigt olika skulle jag säga.” (intervju A)*

Det framgår även att den autonomi intervjuperson A upplever, ibland innebär att hen hamnar i ett dilemma som tjänsteman anställd med formell kompetens, eftersom att det finns en tydlig begränsning för hur självständiga tjänstemän kan vara. “Hur självständiga är tjänstemännen? Eller blir de utköpta så fort dem inte följer eller säger det som passar eller böjer på de lagar som man vill att de ska böja på, är ni med?” (intervju A).

Av svaren från intervjuperson B framgår att hen i sin yrkesutövning lutar sig mot sin erfarenhet för att ta ett större utrymme som tjänsteman. Hen menar vidare att autonomi är en viktig del av arbetsrollen (intervju B). "Jag har ju kapital som gör att jag kan vara lite modig i de beslut jag fattar. Och kunna säga till min chef att nu står jag hära, och jag står för det." (ibid.). Vidare anses frirum vara centralt i yrkesutövningen, samtidigt som hen förmedlar att med tjänstemannaautonomi tillkommer att stå ytterst ansvarig för de beslut som fattas, något som delas gemensamt för hur samtliga intervjupersoner resonerar i sina intervjuvar (intervju B). För Intervjuperson C framkommer det självklart att tjänstemannadiskretion och autonomi innebär ett utrymme att inom ramverk förhålla sig men samtidigt vara fri att utföra arbetet som passar verksamheten bäst. "Det innebär ju att man inom. Man har ju ett ramverk vi ska hålla oss inom. Man är fri där inom att göra det som passar verksamheten bäst." (intervju C). Hen menar följaktligen att ansvaret i slutändan faller ytterst på rektorn, och troligen skulle aldrig hen fatta ett beslut i strid med skolans värdegrund (ibid.). I fråga om diskretion intygas att rektorns roll inte innebär stor uppföljning av överordnade och att hen besitter frihet att kunna utforma sitt arbete självständigt (ibid.).

## 5. Slutsats

I detta avsnitt utvecklas en ny teori utifrån den analys som utförts inom ramen för denna uppsats. Som tidigare nämnt kommer denna uppsats att finna kompletterande förklaringsfaktorer till varför rektorer väljer att inte följa huvudmannens direktiv. Den sedvanliga och vedertagna förklaringen, och oberoende variabeln, är rektorers skyldighet att följa lagstiftning. Vilket innebär att teoriutvecklingen består i att hitta ytterligare kompletterande variabler som kan förklara rektorers agerande (Esaiasson m.fl. 2017, s. 112).

Tjänstemannatypen kommer att påverka tjänstemannens agerande när det gäller implementeringen av beslut i mycket stor utsträckning. Detta antagande kan göras utifrån "Tjänstemän i politiken" skriven av Hysing & Olsson. Dock när det gäller den genomförda undersökningen i denna uppsats förekommer inga extremvärden hos tjänstemännen. Med detta menas då byråkrater och närbyråkrater å ena sidan och aktivister å andra sidan. Samtliga intervjupersoner går att, i huvudsak, kategorisera som direktör eller entreprenör. Baserat på antagandet om att undersökningen uppnått teoretisk mättnad vänder uppsatsförfattare på resonemanget och lägger fram möjligheten att det endast är de personer med dessa drag (av tjänstemannatyper) som söker sig till rektorstjänster på kommunala skolor. Alldeles oavsett lär dock entreprenören och direktören vara de typer av tjänstemän som gör en balanserad avvägning med att låta egna värderingar styra vilka beslut som implementeras. Således kan sägas att tjänstemannatypen är en kompletterande oberoende variabel då samtliga intervjupersoner tillhör liknande tjänstemannatyper och utfallen blir likvärdigt hos samtliga.

När det gäller politiska ambitioner är det ingen kompletterande faktor, detta trots att ingen av intervjupersonerna har politiska ambitioner. Denna slutsats dras genom att intervjupersonerna trots avsaknaden av politiska ambitioner är politiskt intresserade och försöker påverka i varierande grad, om än inte partipolitiskt. I samtliga fyra intervjuer påtalar intervjupersonerna att de har en viss grad av inflytande över politiken. Detta hänger förstås samman med att rektorer inte implementerar

vissa beslut då de redan i implementeringsskedet försöker styra politiken efter sin värdegrund. Detta kan tolkas som ett uttryck för att rektorerna försöker påverka politiken vilket, om rektorerna inte får påverka tillräckligt i processens gång kan leda till att de inte implementerar beslut.

Mot bakgrund av att utveckla slutsatser om förhållandet mellan politik och förvaltning framgår att den parlamentarisk-demokratiska styrningskedjan endast utgör idealbilden för hur förhållandet mellan rektorer och politiker föreligger. Då denna kedja inte strikt följs i praktiken kan en resonera kring huruvida politikernas roll stundtals överträder sin befogenhet och försöker påverka hur rektorer ska förhålla sig till politiken samt sköta det ämbete de är ämnade att utföra i förvaltningen. Följaktligen då försöka bestämma inte enbart över politikens inflöde utan även över politikens utflöde.

Det offentliga etos som förs fram av intervjupersonerna kan sammanfattas tillsammans med deras roll som demokratins väktare och samtidigt deras egen värdegrunds betydelse. Samtliga intervjupersoner försöker följa skollagen och sin egen värdegrund så långt det går trots begränsade anslag från huvudmannen. Detta implicerar att samtliga intervjupersoner för fram ett gott offentligt etos. Och genom att de tar in sina värderingar i beslutsfattandet kring vilka direktiv de ska genomföra, känner de moraliskt ansvar. Detta gör att de blir demokratins väktare. Ingen av intervjupersonerna följer huvudmannens direktiv utan att tänka efter själv och samtliga låter sin egen värdegrund spela in. Därav kan sägas att den personliga värdegrund som rektorer har och hur detta i senare led korrelerar med deras offentliga etos är en i högsta grad kompletterande faktor och förklaring till att rektorer inte implementerar huvudmannens direktiv.

Det klargörs att rektorers diskretion i utförandet och den autonomi de besitter i deras höga ställning inverkar på möjligheterna och benägenheten att motsätta beslut fattade av huvudmannen. Intervjupersonerna betonar den profession de besitter i egenskap som tjänstemän och kopplar även detta till deras diskretion i utförandet. På detta sätt kan den diskretion rektorer besitter ses som en effekt av att de har profession, vilket faller i linje med Lipskys resonemang. I fråga om autonomi råder en tydlig begränsning för hur självständiga tjänstemän kan vara och hur mycket frirum de kan ta i sin yrkesutövning. Slutsatsen kan dras att autonomi att ta självständiga beslut ökar för rektorer med större erfarenhet från arbetsplatsen. De är således mer fria att arbeta självständigt och utforma sitt arbete i den mån de kan utnyttja sin profession. Varigenom kan det uppfattas som att den diskretion och autonomi samtliga rektorer besitter utgör en kompletterande faktor till att de inte väljer att implementera huvudmannens beslut.

Avslutningsvis skall konkluderas att denna studie har syftat till att finna kompletterande faktorer till varför rektorer inte implementerar huvudmannens direktiv. De kompletterande förklaringsfaktorer som väger in i bedömningen, som denna studie har kommit fram till, är dels att tjänstemannatypen är en oberoende variabel som påverkar implementeringen av politiska beslut. Utöver tjänstemannatypen har även värdegrunden betydelse för om beslut implementeras, till detta kan man knyta an att värdegrunden syftar till att föra fram ett offentligt etos och att tjänstemannen intar en väktarroll. Den tredje och sista kompletterande faktorn som inverkar på om rektorer inte implementerar huvudmännens beslut är graden av deras autonomi. Desto större erfarenhet de har i sitt arbete desto större benägenhet att gå sin egen väg och inte agera i linje med huvudmannens direktiv.



## Referensförteckning

- Bergström, Göran – Kristina Boréus, 2012. ”Diskursanalys” i Göran Bergström & Kristina Boréus (red.) *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur AB,
- Dagens Nyheter (A), 2020, “Slöjförbudet ruckar på demokratins grunder”, Nyhetsartikel, 2020-01-13, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.dn.se/nyheter/sverige/slojforbudet-ruckar-pa-demokratins-grunder/>,  
Hämtdatum 2020-04-20
- Dagens Nyheter (B), 2020, “Rektorn som kritiserade skurups slöjförbud slutar”, Nyhetsartikel, 2020-04-17, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.dn.se/nyheter/sverige/rektorn-som-kritiserade-skurups-slojforbud-slutar/>,  
Hämtdatum 2020-04-20
- Dagens Nyheter (C), 2020, “Efter slöjförbudet: Skurups kommun JK-anmäls för brott mot grundlagen”, Nyhetsartikel, 2020-02-27, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.dn.se/nyheter/sverige/efter-slojforbudet-skurups-kommun-jk-anmals-for-brott-mot-grundlagen/>,  
Hämtdatum 2020-04-20
- Dagens Nyheter (D), 2020, “Rektor som kritiserat slöjförbud i Skurup stängs av från jobbet”, Nyhetsartikel, 2020-04-14, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.dn.se/nyheter/sverige/rector-som-kritiserat-slojforbud-i-skurup-stangs-av-fran-jobbet/>,  
Hämtdatum 2020-04-14.
- Esaiasson, Peter – Mikael Gilljam – Henrik Oscarsson – Ann Towns – Lena Wängnerud, 2017. *Metodpraktikan*. Stockholm: Wolters Kluwer Sverige AB
- Hegelund, Ulf, 2020, lärare Prästmosseskolan, Videointervju 10 maj 2020
- Hysing, Erik – Jan Olsson, 2012, *Tjänstemän i politiken*, Lund: Studentlitteratur AB
- Intervju A = Rektor på kommunal skola i en liten kommun, Videointervju 24 april 2020
- Intervju B = Rektor på kommunal skola i en stor kommun, Videointervju 27 april 2020
- Intervju C = Rektor på kommunal skola i en stor kommun, Videointervju 4 maj 2020
- Intervju D = Biträdande Rektor på kommunal skola i en stor kommun, Videointervju 5 maj 2020
- Lipsky, Michael, 2010, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*, New York: Russell Sage Foundation
- Lundquist, Lennart, 1992, *Förvaltning, stat och samhälle*, Lund: Studentlitteratur AB
- Lundquist, Lennart, 1998, *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*, Lund: Studentlitteratur AB
- SFS 1949:105. Tryckfrihetsförordningen
- SFS 1974:152. Kungörelse om beslutad ny Regeringsform
- SVT Nyheter, 2019, “Skurup inför slöjförbud i skolan”, Nyhetsartikel, 2019-12-17, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/skurup-infor-slojforbud-i-skolan>,  
Hämtdatum -04-20
- SVT Nyheter (A), 2020, “Slöjförbudet på 60 sekunder - omdebatterat men verkningslöst?”, Nyhetsartikel, 2020-02-29, [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/slojforbudet-i-skurup-pa-60-sekunder-omdebatterat-men-verkningslost>,  
Hämtdatum 2020-04-20

SVT Nyheter (B), 2020, “Lärare i Skurup säger upp sig i protest”, Nyhetsartikel, 2020-05-11,  
[Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/blekinge/kollegorna-sa-upp-sig-i-protest>, Hämtdatum  
2020-05-11

## Bilaga 1 - Intervjuguide intervjupersoner A-D

1. Hur ser du på din roll som tjänsteman?
  - Hur tror du din roll skiljer sig från en lärares roll?
  - Vilket ansvar har du som rektor på skolan?
  
2. Hur pass kopplat är din yrkesutövning till politiska beslut?
  - Ska en tjänsteman alltid följa huvudmannens direktiv?
  - Ska en rektor följa huvudmannens direktiv om dessa står i strid med svensk skollag eller grundlagsskyddade fri- och rättigheter?
  
3. Hur ser du på din roll som tjänsteman i relation till politiken?
  - Vilka politiska ambitioner har du som tjänsteman?
  - Vilka politiska ambitioner har du som privatperson?
  
4. Vad skall rektorer främst följa, staten eller huvudmännens direktiv?
  - Hur granskar hen att dessa direktiv efterlevs?
  - Vilken betydelse har denna granskning för dig i relation till kvaliteten på ditt arbete?
  - Upplever du att huvudmannen eller staten har verktyg för att styra dig ditt arbete?
  
5. Hur ser du på ditt ansvar för de beslut du fattar?
  - Känner du dig moraliskt ansvarig för det offentliga etos som du för fram i din yrkesroll?
  - Ser du dig främst som tjänsteman eller medborgare?
  
6. Vad innebär tjänstemannens autonomi för dig?
  - Ska tjänstemannen till varje pris följa politikernas instruktioner?
  - Spelar tjänstemannens värdegrund in i att du avviker från att implementera politiska mål?
  - Vad för faktorer spelar roll när du implementerar ett politiskt beslut?
  
7. Vad innebär tjänstemannens diskretion/godtycke för dig?
  - Vilka möjligheter har du som tjänsteman att utforma innehållet av ditt arbete enligt politikernas riktlinjer?
  
8. Vad är din uppfattning om relationen mellan politik och förvaltning?

## Bilaga 2 - Intervjuguide Ulf Hegelund

1. Hur ser du på din roll som tjänsteman?
  - Vad har du för arbetsuppgifter på Prästamosse skolan?
  - Tror du att du som lärare haft en större autonomi än vad en rektor har?
  
2. Hur ser du på ditt moraliska ansvar i din tjänstemannaroll
  - Ser du dig som tjänsteman eller privatperson när du undervisar
  
3. Hur ser du på skeendet på Prästamosse skolan i Skurups Kommun?
  
4. Varför sa du upp dig?
  - Vilken roll spelade din värdegrund vid beslutet att säga upp dig?
  - Fanns det andra faktorer som påverkade uppsägningen eller va det endast i protest?
  
5. Vad är din uppfattning om relationen mellan politik och förvaltning?