

# Hur organiseras samarbete mellan politiker och tjänstemän?

Mikael Hellström  
Leif Jonsson  
Viveka Nilsson  
Ulf Ramberg  
Johan Wänström

RAPPORT 22

# Hur organiseras samarbete mellan politiker och tjänstemän?

Mikael Hellström  
Leif Jonsson  
Viveka Nilsson  
Ulf Ramberg  
Johan Wänström

RAPPORT 22

Denna rapport är den tjuogoandra i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.

**Redaktörer för rapportserien:**

Björn Brorström, Professor, Rektor för Högskolan i Borås

Ulf Ramberg, Ekonomie doktor, Föreståndare för Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet

Rapportserien administreras av Kommunforskning i Västsverige.

ISBN 978-91-87454-08-0

© KFi tillsammans med författaren 2013

Viktoriagatan 13

411 25 Göteborg

Tel 031-786 59 00

E-post [kfi@kfi.se](mailto:kfi@kfi.se)

# Förord

De fem universitetsanknutna kommunforskningsinstituterna har tillsammans utvecklat ett forskningsprogram för studier av framgångsrik förändring och hantering av förändrade ekonomiska förutsättningar och besvärliga situationer. Två rapportserier har etablerats för publicering av genomförda studier och framkomna resultat. Den ena rapportserien innehåller tydliga teoretiska angreppssätt och tolkningar medan den andra, de så kallade Erfä-rapporterna, huvudsakligen innehåller empiriska beskrivningar och analyser.

Rapport 22 i föreliggande rapportserie fokuserar på frågor relaterade till samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner. Rapporten sammanfattar gjorda studier inom det tema som har uppmärksammat sådana frågor. Detta görs genom att särskilt sätta fokus på en fråga som har varit ständigt närvarande i temat, nämligen hur samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän organiseras i kommuner. Syftet med rapporten är således både att behandla frågan om organisering av samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner och att sammanfatta resultaten från arbetet i temastudien.

*Den här rapporten är ett resultat av ett samarbete mellan fem forskare vid tre av de i programmet medverkande kommunforskningsmiljöerna, nämligen Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) vid Linköpings universitet, Kommunforskning i Västsverige (KFi) vid Göteborgs universitet och Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet. Medverkande forskare har varit:*

*Mikael Hellström, KEFU, Lunds universitet*

*Leif Jonsson, CKS, Linköpings universitet*

*Viveka Nilsson, KFi, Göteborgs universitet*

*Ulf Ramberg, KEFU, Lunds universitet*

*Johan Wänström, CKS, Linköpings universitet.*



# Innehåll

Sammanfattning.....	7
Bakgrund och frågeställningar.....	9
Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän .....	12
Rolldilemman .....	13
Relationsdilemman .....	14
Helhetssynsdilemman .....	14
Stabil utveckling – samförstånd kring nya snarare än gamla idéer .....	15
Kompletterande roller i kommunledningen.....	16
Idéutvecklingsarbete kräver tid för diskussioner .....	18
Organisering av samarbete mellan politiker och tjänstemän .....	19
På vilka grunder byggs relationer och samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner?.....	19
Hur byggs relationer och samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner? .....	22
Samarbetsorganisering .....	24
Prata om kommunledningsroller! .....	26
Referenser.....	29



# Sammanfattning

I den här rapporten behandlas en i kommunsammanhang ständigt aktuell fråga, nämligen samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän. Sådant samarbete måste organiseras lokalt i varje enskild kommun, eftersom staten inte reglerar det i kommunallagen eller på annat sätt. Ledande politiker och tjänstemän har skilda förutsättningar. Politikerna är förtroendevalda på så sätt att de får sina uppdrag utifrån de förtroenden de åtnjuter i sina partier och i den majoritet som de ingår i. Tjänstemän anställs av politiker och tilldelas uppdrag utgående från sina yrkesmässiga meriter. Utifrån sina skilda förutsättningar möts politiker och tjänstemän och förväntas få till stånd ett bra samarbete. Det är inte alltid som detta fungerar väl. Det är bakgrunden till denna rapport och den temastudie som ligger till grund för den.

I temastudien har tre frågeställningar uppmärksammats. Den första bestod i att kartlägga vilka slags besvärligheter som kan uppstå i samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän. Den här delen av studien genomfördes med hjälp av enskilda intervjuer med femtiofem ledande politiker och tjänstemän i tio kommuner. Studien har avrapporterats i Erfarapport 3: *Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän*.

Den andra frågeställningen bottenade i en iakttagelse att långvariga och till synes stabila och väl fungerande samarbeten mellan politiker och tjänstemän kan leda till förnyelsesvårigheter. Sådana iakttagelser gjorde oss nyfikna på hur man kan förena stabilitet och samförstånd i kommunledningen med idéutveckling och nytänkande i kommunens utveckling, vilket ledde till en fördjupande studie som resulterade i ytterligare en rapport från temat. Rapport 14 *Stabil utveckling – samförstånd kring nya snarare än gamla idéer*.

Den tredje frågan handlar om hur samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän organiseras i kommuner och framför allt vilken vikt man lägger vid att å ena sidan lokalt samtala om roller och samspel och därmed organisera samarbetet utifrån ett rolltänkande respektive att å andra sidan bygga samarbetet på så kallad personkemi i en tro att detta skapar förtroendefulla relationer. Den här frågan fick näring i de båda nyss nämnda delstudierna och är den här rapportens huvudfråga. I syfte att få näring till frågan har vi besökt tre kommuner.



Utifrån våra samtal i kommunerna fick vi en bild av att samarbete inte bara mellan politiker och tjänstemän utan också mellan andra aktörer präglas av olika idéer om hur samarbete skall ordnas. I en av kommunen strävade man efter samarbete byggt på förtroende och personkemi. I den andra kommunen fick vi tydliga intryck av att man byggde samarbete på respekt för varandras roller och på förtroende mellan människor som rollinnehavare. I den tredje kommunen var det också respekt för varandras roller och tydliga gränsdragningar, tillsammans med en pragmatisk hållning, som var grunden för samarbetet. Vi tyckte oss också kunna notera skillnader när det gäller hur man går tillväga när man bygger samarbete. I den först nämnda kommunen tycktes det inte finnas någon tradition att prata med varandra om hur samarbete skall ordnas. Sådana dialoger hade förekommit i den andra kommunen liksom i den tredje.

Utifrån våra iakttagelser och analyser sluter vi oss till att det kan finnas risker i att bygga samarbete på personliga relationer mellan individer. Det blir bräckliga konstruktioner som är känsliga för personskillnaden. Den risken är mindre om man bygger samarbetet på roller och framför allt då på genomdiskuterade roller.

# Bakgrund och frågeställningar

Att kommuner leds av både politiker och tjänstemän är ett förhållande som har existerat sedan mitten av 1900-talet. Samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän skapas lokalt i kommuner. Statsmakterna övervägde att reglera kommunchefsfunktionen (den högsta chefsfunktionen i kommuner) i samband med revidering av kommunallagen i början på 1990-talet, men avstod från detta med motiveringen att respektive kommun torde kunna organisera chefsfunktionen bäst på egen hand. Ett fungerande samspel bygger på ett ömsesidigt förtroende mellan förtroendevalda politiker och anställda tjänstemän, står det att läsa i propositionen, i vilken man också kan läsa att det vore fel att med lagstiftning bidra till att det uppstår diskussioner om en strikt gränsdragning<sup>1</sup>. Det finns de som tycker annorlunda. Gunnar Wetterberg kallar omständigheten att det saknas nationell reglering av kommunchefsfunktionen för kommunallagens ”blinda fläck” och menar att det är en otydlighet som många gånger ställer till med praktiska problem i kommunerna.<sup>2</sup>

Tjänstemän och politiker möts till vardags i kommuner och samverkar med varandra. Samverkan är mest omfattande för de politiker och tjänstemän som befinner sig i ledande positioner och som utifrån detta förväntas ta formellt ansvar och som för detta ändamål förses med befogenheter. Med andra ord är såväl ledande tjänstemän som ledande politiker utrustade med mandat och därmed med makt. Man får sina mandat från olika håll. Som ledande politiker, dvs. ordförande i politiska församlingar av olika slag, får man mandat från den majoritet och det parti som man tillhör. Formellt utses man av kommunfullmäktige som på så sätt också utdelar mandat. Ledande tjänstemän i form av kommun- och förvaltningschefer eller motsvarande som är verksamma nära ledande politiker får sina mandat via de befogenheter som är förbundna med aktuella chefstjänster. Med dessa mandat följer också rätten för medborgare, anställda, förtroendevalda, revisorer och media att utkräva ansvar för att mandaten inte missbrukas.

1) Prop. 1990/91:117, sid. 89

2) Wetterberg 2004

Ledande politiker och tjänstemän rekryteras också på olika sätt. Ledande politiker väljs till sina ledande poster utifrån att de representerar ett politiskt parti och förväntas föra dess politik i kommunledande sammanhang. Det betyder att deras handlande idealt sett bygger på ideologiska grunder. Utbildningsmässig och yrkesmässig bakgrund spelar i allmänhet liten roll när politiker tilldelas uppdrag. Vem som helst skall kunna ta på sig politiska uppdrag utifrån en föreställning om lekmannaideal. Ett sådant ideal gäller inte när ledande tjänstemän rekryteras. De anställs med utgångspunkt från formell och erfarenhetsbaserad kompetens.

De båda grupperna har sin huvudsakliga arbetsmässiga tillvaro i skilda miljöer; politiker verkar i en politisk miljö och tjänstemän i en administrativ miljö. Den politiska miljön präglas av att beslut skall fattas, den administrativa av att genomföra fattade beslut. De båda miljöerna är formade av skilda regelverk bakom vilka det finns olika uppsättningar av idéer om hur miljöerna skall fungera. I politisk miljö finns det regler för hur meningsutbyte och beslutsfattande skall gå till. Det är regler som bygger på att det finns majoritet och opposition som skall ha tillgång till möjligheter att framföra och debattera sina uppfattningar. I administrativ miljö sker beslutsfattande utifrån regler om befogenheter kopplade till hierarkiska strukturer.

Den portalstudie som inledde arbetet i det nationella kommunforskningsprogrammet skapade ett intresse för fördjupande studier av frågor rörande samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner, vilket ledde till att den här problematiken bildade ett så kallat fördjupningstema i kommunforskningsprogrammet.

Arbetet i temastudien inleddes med en kartläggning av vad det kan vara för slags besvärligheter som kan uppstå i samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän. Studien avrapporterades i Erfarapport 3: *Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän*.

I den nämnda rapporten föreslogs ett antal frågor bli föremål för fortsatt behandling. En av dem var frågan om hur kommuner handskas med dilemman av de slag vi hade uppmärksammat. Denna fråga har behandlats med hjälp av bland annat återbesök till kommuner som hade delgivit oss berättelser om dilemman. I samband därmed fick vi bilder av svårigheter att förena stabilitet och samförstånd med idéutveckling och nytänkande i kommunledningsarbetet. De bilderna gjorde oss nyfikna på denna typ av svårighet, vilket ledde till en fördjupande studie som resulterade i ytterligare en rapport från temat; Rapport 14: *Stabil utveckling – samförstånd kring nya snarare än gamla idéer*.

En fråga som under studiens gång ständigt har varit närvarande är frågan om hur samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän ordnas i kommuner. Framför allt har vi undrat över vilken vikt man lägger vid att å ena sidan lokalt samtala om roller och samspel och därmed organisera samarbetet utifrån ett rolltänkande respektive att å andra sidan bygga samarbetet på så kallad personkemi. Den här frågan fick näring i de båda nyss nämnda delstudierna och är den här rapportens huvudfråga. Den behandlas i det fjärde kapitlet i rapporten. Innan dess sammanfattas resultaten från de båda delstudierna. Detta görs eftersom de utgör väsentliga bakgrunder för behandling av frågan. Detta innebär att syftet med denna rapport både är att behandla frågan om organisering av samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner och att sammanfatta resultaten från arbetet i temastudien.

3) Resonemanget om de skilda miljöerna bygger till stor del på tankar utvecklade i boken *Att organisera kommuners ledning! Att förena svärförenliga institutioner!* (Jonsson & Arnell 2006, sid. 150–155)

# Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän

Utifrån de berättelser om besvärigheter som vi fick del av vid gjorda intervjuer i den inledande studien i temat identifierade vi ett antal dilemman i samarbetet mellan ledande politiker och tjänstemän. Med dilemma menas problem som till sin natur är olösliga, eftersom de består av valsituationer som kännetecknas av att hur man än väljer så riskerar man att få bekymmer. Vi identifierade tre grupper av dilemman:

*Rolldilemman*, som pekar på förutsättningen att samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän bestäms av varje kommun. Å ena sidan erbjuder denna förutsättning möjligheter för enskilda kommuner att ordna samarbetet utifrån sina egna förhållanden, vilket innebär möjligheter till lokal anpassning. Å andra sidan kan denna anpassningsmöjlighet leda till oklarheter och/eller bekymmer.

*Relationsdilemman*, som belyser förutsättningen att samarbete ytterst handlar om relationer mellan människor. Fokus ligger på att samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän skall ordnas utifrån det faktum att man verkar utifrån olika förutsättningar som förtroendevald lekman respektive anställd tjänsteman. Denna grupp av dilemman kan även innefatta relationer mellan politiker liksom mellan tjänstemän.

*Helhetssynsdilemman*, som sätter fokus på omständigheten att samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän behöver ske avseende både kommunens verksamhet som helhet och skilda delar av den. I förutsättningen ingår också att staten via olika beslut och lagar både påverkar kommunens hela ekonomi (exempelvis via intäkts- och kostnadsutjämningsystemet och andra former av ekonomiskt stöd) och specifika verksamheter (exempelvis genom regleringar för skola, äldreomsorg och socialtjänsten). När det gäller specifika verksamheter så påverkas kommunerna även av EU:s regelverk vad gäller exempelvis livsmedel.

De här tre typerna av dilemman har beröringspunkter med varandra och kan också uppträda tillsammans i praktiken.

## Rolldilemman

Vid gjorda intervjuer möttes vi av föreställningar om hur rollfördelningen bör vara mellan ledande politiker och tjänstemän. Ofta uttrycktes detta som att politiker bör ägna sig åt så kallade *vad-frågor* och tjänstemän åt så kallade *hur-frågor*. Vad som menas med detta varierar från intervju till intervju. Det intressanta var att när rolldilemmat innebär bekymmer så ansåg de intervjuade många gånger att detta berodde på att upplevda samarbeten inte stämde överens med hur rollerna borde gestaltas. Vid vissa intervjuer fick vi således höra att tjänstemän inte agerade som de borde. Det kunde vara att underlag inte var ordentligt beredda, att det tog för lång tid att verkställa beslut, att fattade beslut inte verkställdes eller att tjänstemännen försökte styra det politiska beslutsfattandet. Vid andra intervjuer fick vi höra att politiker inte agerade som de borde göra. Det kunde handla om att ickepolitiska ärenden kan ha politiserats, att politiker kontaktar verksamhetsföreträdare direkt eller att politikerna inte var tillräckligt aktiva i arbetet med att identifiera och utveckla långsiktiga övergripande idéer och visioner i kommunledningsarbetet.

De bekymmer av nämnt slag som vi fick information om kan betraktas som mandatöverskridanden på så sätt att det som uppfattas som föreställningar om hur rollerna bör se ut ses som mandat och att avvikelser från detta kan ses som mandatöverskridanden. Detta behöver inte alltid upplevas som besvär utan som något som är naturligt. Någon ansåg att ”rollerna är inte svarta och vita, det finns överlappningar och överträdelser måste få ske ibland.” Mandatöverskridanden kan bli besvärliga om de sker ofta och präglar vardagen. ”Då skapas låsningar mellan politiker och tjänstemän som försvårar ett fruktbart samarbete”, berättade en person för oss. Andra vittnade om hur viktiga kommunledningsfunktioner blev eftersatta när tjänstemän och politiker fokuserade på annat än det som deras roller teoretiskt föreskriver.

Utifrån gjorda intervjuer konstaterade vi sammanfattningsvis att rolldilemman är ofrånkomliga på så sätt att politikerroller och tjänstemannaroller inte helt kan särskiljas och att rollöverträdelser därmed inte går att undvika. Om rollöverträdelser hanteras på rätt sätt så blir de inte till besvär utan något som berikar samarbetet. Gjorda intervjuer pekar på några viktiga inslag i detta, nämligen att det finns tillit och förtroende mellan rollinnehavarna och att man kommunicerar om rollerna.

## Relationsdilemman

Relationsdilemman har att göra med omständigheten att samarbete ytterst handlar om relationer mellan människor och att samarbete underlättas av att de samarbetande kan välja varandra. Så är inte alltid möjligt i kommunledande sammanhang. Visserligen anställs ledande tjänstemän av ledande politiker, men de senare kan bytas ut i samband med val eller under mandatperioder till följd av valresultat eller om de inte längre har förtroende hos de politiska instanser som har valt dem till ledande positioner i kommunen.

Vid gjorda kommunbesök har vi fått information om hur den här typen av dilemman kan uppträda. I flera fall har problem uppstått efter det att långvariga relationer bryts och att nya skall etableras. Vi har noterat att uppstådda bekymmer många gånger verkar bottsna i att långvariga relationer kan innebära alltför nära relationer mellan kommunstyrelseordförande och kommunchef. Om samarbete byggs på sådana grunder finns det risk för att de båda rollerna växer ihop, vilket försvårar etablerande av samarbete mellan nya personer på posterna.

## Helhetssynsdilemman

I våra studier noterade vi att den här typen av dilemman har två delar. Den ena delen har att göra med det helhetssynstänkande som har brett ut sig i kommuner vilket på många håll sägs vara eftersträvansvärt, men som har en baksida i form av svårigheter att utveckla lokal politik för skilda sakområden. Svårigheterna uppstår ofta i kommuner där man har avvecklat nämnder och på så sätt inte har tillgång till inarbetade arenor där verksamhetsorienterad politik kan diskuteras och skapas. Den andra delen handlar om möten mellan statlig/överstatlig politik och lokal politik, där det förstnämnda ofta är verksamhetsrelaterat medan lokal politik alltmer verkar gå över traditionella verksamhetsgränser. Här verkar dilemman komma till uttryck i möten mellan å ena sidan tjänstemän som bär verksamhetsorienterade argument utifrån sina professioner och andra sidan lokala politiker som argumenterar för helhetstänkande.

Helhetssynsdilemman har alltså att göra med att kommuner i grunden har att handskas med skilda verksamheter som oftast är statligt och överstatligt (EU) reglerade, samtidigt som kommunerna är de enda samhälleliga institutioner som har att se till helheter utifrån sin lokala befolkning. I den gjorda studien konstaterade vi att det inte alla gånger verkar vara så lätt att få ihop de olika delarna i det kommunala serviceutbudet. Såväl starka professioner som nationella och övernationella regelverk kan motverka lokala ambitioner att skapa starka helheter.

# Stabil utveckling – samförstånd kring nya snarare än gamla idéer

I arbetet med denna fördjupningsstudie kom vi i kontakt med två kommuner där ambitionerna med att bygga stabila kommunledningsrelationer med breda samförståndsarbeten slutade med det rakt motsatta: stora omvälvande konflikter och förändringar i kommunledningen. Efter att ha studerat kommunerna närmare och jämfört dem med en tredje kommun som hade haft ett långvarigt stabilt politiskt styre utan omvälvningar och turbulens blev det tydligt att stabilitet och samförstånd kan byggas på olika sätt och därmed med olika resultat.

I de två första kommunerna var stabiliteten och samförståndet till stora delar symboliskt betingat och mer eller mindre ett självändamål. Samförståndet och stabiliteten i sig var således viktigare än de idéer och visioner som det fanns ett samförstånd kring. Så länge det inte fanns några idéer eller visioner som utmanade samförståndet och stabiliteten kring de rådande idéerna och visionerna kunde samförståndet bestå. På sikt blev dock den sortens samförstånd och stabilitet en kamp mot omvärldsförändringarna. Oförmågan att anpassa sig till omvärldsförändringarna genererade ett omfattande medborgerligt missnöje som i sin tur genererade instabilitet.

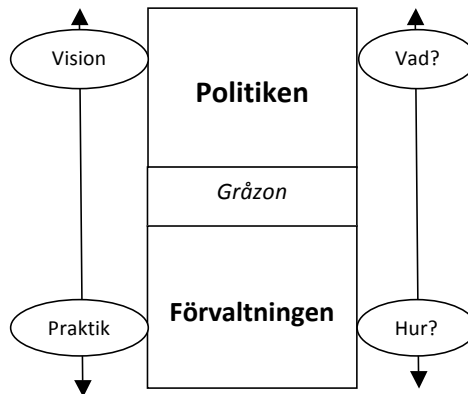
I den tredje kommunen var inte stabiliteten och samförståndet synonymt med ett bevarande av de idéer som dominerat under en längre tid. Samförståndet var istället mer rationellt betingat, det var något som kontinuerligt återskapades genom diskussioner kring nya idéer och visioner. Idéer och visioner som behövdes för att kommunen skulle utvecklas med omvärldsförändringarna. Ett sådant kontinuerligt återskapande av samförståndet kräver ett stort engagemang. Det tar tid att ständigt diskutera och skapa en bred uppslutning kring nya idéer. Det förutsätter att politikerna har tidsmässiga resurser att aktivt delta i den sortens idé- och visionsarbete. Det förutsätter



också att det kommunala ledningsarbetet är organiserat på ett sådant sätt att det understödjer de kommunikativa processer som behövs för ett kreativt idéutvecklingsarbete – att det finns goda möjligheter för nya idéer och visioner att födas och utvecklas i den kommunala ledningsorganisationen.

## Kompletterande roller i kommunledningen

Ett starkt kommunikationsklimat som främjar en aktiv idéutveckling är således beroende av en mångfald av perspektiv. Det krävs att olika roller, representerande olika perspektiv, möts för att nya idéer och visioner ska utvecklas i en organisation. Samtidigt är det få kommuner där den formella rollfördelningen i kommunledningen såsom den uttrycks i formella styrdokument, jobbbannonser, befattningsbeskrivningar etc får genomslag i praktiken. I teorin finns det ofta ändå en idé om att olika roller i kommunledningen ska komplettera varandra och skapa en bra dynamik i kommunledningsarbetet. Tjänstemännens expertkunskaper och politikernas idéer ska idealt smälta samman till något som är bättre än det som expertkunskaperna och idéerna utgör var för sig. Den förväntade ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän, med påföljande gråzon, kan således illustreras såsom i figur 1 nedan.



Figur 1. Traditionell teoretisk fördelning mellan politikens och förvaltningens uppdrag

Det som kommer ut i fusionen av expertkunskaper och idéer bör således idealt utmytna i olika former av visioner och andra former av övergripande styrdokument som pekar ut en gemensam färdriktning samt riktlinjer för hur enskilda ärenden ska hanteras. Det praktiska arbetet med att implementera den gemensamma färdriktningen och de övergripande styrdokumenten bör sedan inte ligga på kommunledningens bord utan längre ner i organisationen.

I den tredje kommunen i studien där politiken inte hade kört fast trots att samma parti hade styrt kommunen under en väldigt lång tid fungerade den här övergripande rollfördelningen väl. Här fanns en insikt om att det var viktigt att de styrande politikerna såg till helheten och inte blandade sig i hanteringen av enskilda ärenden. En i det sammanhanget viktig anledning till att det också fungerade så var att kommunen var tillräckligt stor för att ha möjlighet att skapa en robust och stark förvaltningsorganisation så att kommunledningen sällan behövde ta sig an enskilda ärenden. I de båda andra kommunerna, vilka var betydligt mindre, var det däremot uppenbart att kommunledningsarbetet i mångt och mycket handlade om att hantera enskilda ärenden i relation till såväl invånare som anställda.

I den ena av de två mindre kommunerna lade tjänstemannaledningen ner mycket energi på att försöka påverka det politiska beslutsfattandet. Det fick till följd att politikens spelutrymme minskade kraftigt med påföljande svårigheter att anpassa politiken till den medborgerliga opinionen i kommunen. Tjänstemannaledningens försök att påverka politiken fick samtidigt till följd att förvaltningsorganisationen fungerade relativt dåligt, det skapades ett vakuum i styrningen av kommunens praktiska verksamhet.

I den andra mindre kommunen var situationen delvis den omvända. Där gled politiken djupt in i den enskilda ärendehanteringen, vilket fick till följd att det skapades stora frågetecken kring vad tjänstemännen gjorde i organisationen och därmed om de överhuvudtaget behövdes, med bristande intern tilltro och samarbete som följd. Men framförallt skapade politikens närmande till den enskilda ärendehanteringen ett vakuum på visionsområdet. Kommunstyrelseordföranden i den kommunen var ständigt upptagen med att lappa och laga och på så sätt understödja en stabilitet och ett samförstånd kring redan existerande idéer. Det fanns således ingen i kommunen som hade tid att arbeta med det översiktliga idé- och visionsarbetet riktat mot framtiden, vilket effektivt bidrog till en idéfattigdom och att kommunledningsarbetet körde fast i gamla hjulspår.

## Idéutvecklingsarbete kräver tid för diskussioner

Ett stort problem med att en enskild medlem av kommunledningen hanterar en stor mängd av den enskilda ärendehantering är att då minskar möjligheterna (tidsmässigt) att delta i diskussioner och utveckling av nya idéer och visioner. Ju mer man försöker att lappa och laga i enskilda ärenden, och därmed underhålla det konstanta tillståndet, desto mindre tid blir det över till idé- och visionsutvecklingsarbetet. Med gamla idéer som inte anpassats till omvärldsförändringarna blir det också svårt att följa en hållbar tråd och vision i all ärendehantering. En viktig uppgift i arbetet med att organisera ett långsiktigt framgångsrikt kommunledningsarbete är därför att bejaka den heterogenitet av roller som bör finnas i en kommunledning och då inte minst skapa förutsättningar för den politiska ledningen att aktivt arbeta med idéutveckling och visioner.

En annan viktig men samtidigt svår uppgift, är att uppmuntra till förnyelse av kommunledningen när kommunledningsarbetet fungerar som bäst – innan stabiliteten och samförståndet riskerar att stagnera till ett konstant tillstånd. I den här studien fanns det flera exempel på hur kommunledningsrelationerna och därmed kommunledningsarbetet blev stabila, så stabila att enskilda medlemmar av kommunledningen upplevde att de kände varandra så väl att de inte såg det som nödvändigt att kommunicera med varandra i olika ärenden. På kort sikt kan en sådan utveckling upplevas som effektiv – det tar tid att ständigt diskutera olika frågor med varandra. På lång sikt kan dock en sådan ordning bli förödande för det kommunikativa idéutvecklingsklimatet i kommunen, dvs. förutsättningarna för att framföra och diskutera de nya idéer som behövs för att en kommun ska kunna anpassa sig till omvärldsförändringar.

Kommuner riskerar således vara på väg i fel riktning den dagen som kommunstyrelsens ordförande, kommunchefen och oppositionsrådet, nämndordföranden med flera omgående hamnar i samma slutsats i varje enskild fråga. Ett samförstånd som existerar innan frågan överhuvudtaget har börjat diskuteras på allvar utgör ett tecken på att stabilitet och samförstånd har utvecklats till ett konstant tillstånd – då utgör inte samförstånd längre slutpunkten på en kreativ kommunikationsprocess. Den här studien pekar istället på betydelsen av ett prestigelöst oliktankande och en livlig kommunikation som en del i det långsiktiga arbetet med att utveckla en kommun framgångsrikt.

# Organisering av samarbete mellan politiker och tjänstemän

Som har framgått av diskussionerna i de föregående båda kapitlen är frågan om organisering av samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän viktig. Samarbetet skall helst inte stagnera utan vara vitalt, öppet och präglat av dialoger.

Utifrån de här konstaterandena tyckte vi att det fanns skäl att fördjupa oss i två frågor som har att göra med organisering av samarbetet. Den ena frågan handlar om på vilka grunder man bygger samarbetet, den andra om hur själva byggandet går till. Fördjupningen har skett med hjälp av samtal med ledande politiker och tjänstemän i tre kommuner av olika storlek och geografisk belägenhet i vårt land.

## **På vilka grunder byggs relationer och samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommuner?**

I en av de kommuner vi besökte fick vi höra att man framför allt bygger samarbete på förtroende och personkemi. Att bygga ett samarbete på roller var man främmande för, även om en av de intervjuade sa att rollerna finns i botten och att det sedan gäller att bygga upp förtroende för varandra. En av kommunföreträdarna uttrycker det som att ”det är bra med rollbeskrivningar på papper, men papper jobbar inte med varandra”. Så här uttryckte sig en annan person:

*”När man får in befattningsbeskrivningar av jurister då är man för-lorad. Jag tror inte på några befattningsbeskrivningar. Jag har aldrig haft någon. Man får ta det som dyker upp helt enkelt.”*

Även om de vi intervjuade i den här kommunen sa sig vara tveksamma till att bygga samarbete på rollbeskrivningar var de inte helt främmande till detta. Rollbeskrivningar är enligt de här intervjuade bra att ha i botten så att politiker och tjänstemän vet vilka förväntningar de kan ha på varandra. De kan tydliggöra vad de olika parternas uppdrag innebär.”Vad förväntas av en själv

och vilka förväntningar kan man ställa på andra?” Rollbeskrivningar kan enligt de personer vi träffade i den här kommunen också användas i kontrollsyfte för att se att individer uppfyller sitt ansvar. En av de tillfrågade påpekar att ett bra samarbete i grund och botten handlar om att det man gör är rätt, det vill säga att man utför sina uppgifter på ett korrekt sätt. Annars kan aldrig ett förtroende uppstå. Det påpekades också att rollbeskrivningar är bra vid utvecklingsarbete då de kan visa på roller som kan behöva förändras och anpassas till nya förhållanden. Även om rollbeskrivningar alltså inte direkt anses viktiga för att bygga upp ett bra samarbete blir de indirekt viktiga för att klara ut eventuella oklarheter. I den här kommunen fanns det vid vårt besök inte några rollbeskrivningar på vare sig tjänstemannasidan eller politikersidan.

I en annan kommun fick vi del av en annan syn på hur samarbete organiseras. I den här kommunen tyckte vi oss kunna konstatera att samarbete är uppbyggt på respekt för varandras roller och på förtroende mellan människor som rollinnehavare. Kommunstyrelseordföranden berättade att när han tog över som kommunstyrelsens ordförande 2003 så kommunicerade han direkt med den dåvarande kommunchefen om hur rollerna i kommunledningen skulle se ut. Kommunchefen skulle arbeta inåt i kommunen mot förvaltningen och de kommunala bolagen. Kommunstyrelsens ordförande skulle ansvara för politiken och utgöra kommunens ansikte utåt. Vederbörande ville bara prata med en person i förvaltningen och ville inte ha ”en massa knackande på min dörr”.

Samarbetsordningen mellan kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen har skapats under en dryg tioårsperiod då två personer har innehått uppdraget som kommunstyrelseordförande och två personer har varit kommunchefer. Utifrån de intervjuer som vi gjorde fick vi ett intryck av att det framför allt var den sittande kommunstyrelseordföranden som hade påverkat samarbetets utformning, men även de båda kommuncheferna. Vi frågade den tjänstgörande kommunchefen hur det var att börja samarbeta med en erfaren kommunstyrelseordförande som kanske hade byggt upp en egen bestämd föreställning om hur samarbetet skulle se ut och kanske hade skapat en tradition. Så här svarade hon:

*”Jag kände av att han var erfaren. Och han visste hur han ville ha det. Sedan är jag en sådan person som vill förstå bakgrunder och då behövs det dialoger. Jag hoppas och tror att jag har bidragit till att det har blivit en dialog mellan oss, som jag kanske inte kände i början. Detta har med förtroende att göra – att vi kan prata med varandra. Jag törs*

*ta upp saker och ting. En av mina styrkor är att jag är bra på att föra dialoger och få med mig personer. Det har jag använt mig av när jag har byggt samarbete med både Kalle [kommunstyrelsens ordförande] och cheferna.”*

Vad bygger då samarbetet på? Så här uttryckte sig kommunchefen om detta:

*”I grund och botten handlar det om att ha tillit till varandra och att känna att man har förtroende och framför allt respekt för varandra. Jag måste förstå att man som politiker tänker på ett visst sätt och jag förväntar mig att politikerna förstår att vi kommer med tankar från vår profession. Att förstå vändras olika roller är en viktig del i detta.”*

Respekt för varandras roller eller med andra ord professioner ansågs alltså vara viktigt. Kommunstyrelsens ordförande pratade också om vikten av förtroende och respekt: *”Man måste kunna lita på varandra men också respektera varandra fullt ut. Man kan tycka olika i olika frågor, men det är viktigt med öppna kort och därmed full tilltro till varandra.”*

Flera av dem vi pratade med talade om vikten av att bygga relationer på professionella roller. En av tjänstemännen pratade som uttryck för detta om vikten av att skapa en gemensam förståelseplattform och utifrån det klargöra vad som är politikens uppdrag respektive eget tjänstemannauppdrag. *”Med förståelseplattform menar jag att veta vad man måste kunna som politiker för att kunna fatta beslut. För att de skall kunna lita på mig som tjänsteman så måste de ha en egen förståelse. Där tycker jag att jag som tjänsteman har ett ansvar för att kunna mötas på det här planet.”*

Ett antal av de personer vi talade med i den här kommunen vittnade om att det var viktigt för dem att inte umgås privat mellan tjänstemän och politiker. *”Det är jätteviktigt för mig att inte ha privata relationer med ledande tjänstemän”,* ansåg kommunstyrelsens ordförande. På följande sätt uttryckte sig en ledande tjänsteman om relationer mellan politiker och tjänstemän:

*”När jag går på stan och träffar politiker så har jag en känsla av att de ser mig som ekonomichefen och inte som privatperson. Vi kan vara avspända ändå. Jag tar alltid utgångspunkt i den roll jag har. Om jag skulle ha personliga relationer med politiker så skulle det vara en belastning i beslutssituationer. Ett bra klimat byggs utifrån professionella relationer i vilka man uppträder med respekt för varandra och presenterar underlag som är väl underbyggda. Man får en bra dialog.*

*Det finns en vilja från politiken att etablera dialog och det finns en vilja från tjänstemännen. Det tycker jag är en del av den goda anda som jag tycker kännetecknar vår kommun. Vi behandlar också oppositionen med respekt och ger dem underlag på samma sätt.”*

I den tredje, ganska stora, kommunen har ledande politiker och tjänstemän haft anledning att tänka på både vilka grunder man bygger upp samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän och hur själva processen att realisera dessa grunder går till. De har nyligen rekryterat en ny kommundirektör med mångårig erfarenhet av ledning och styrning. Rekryteringen skedde efter det att kommunen under en längre tid haft såväl olika ordinarie kommundirektörer som tillförordnade lösningar, en instabilitet som delvis sammanföll med en period då kommunens politiker i samförstånd beslutat om en genomgripande förändring av centralortens centrum. De intervjuade var inte sena med att konstatera att de i allra högsta grad kände igen sig i temats tre olika dilemman, och betonade betydelsen av att det är bra med tydlig rollfördelning och professionella tjänstemän. Tjänstemännen måste både kunna och tillåtas göra tydliga och välunderbyggda inspel och lämna beslutsfattandet till politikerna. Liksom i den andra kommunen så ger de intervjuade också bilder av den svåra balansgången att *”vara beroende av varandra men inte bli för privata med varandra”*.

## **Hur byggs relationer och samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän i kommunen?**

Hur går det då till när samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän ordnas?

I den ena av de här tre studerade kommunerna hade man haft samarbetsbekymmer under ett par år och det hade skett både majoritetsskifte efter valet 2010 och byte av kommunchef. Vid vårt besök under våren 2012 fick vi höra att det inte hade gjorts några direkta insatser för att förbättra samarbetet mellan politiker och tjänstemän. Man hade bedrivit ett så kallat visionsarbete under våren 2012 och att detta kunde ses som en aktiv insats i syfte att förbättra samarbetet mellan politiker och tjänstemän. Flera av de personer som vi mötte efterlyste förbättrad kommunikation mellan politiker och tjänstemän. *”Man måste ha en öppen dialog och det måste finnas personkemi på alla nivåer”*, ansåg en person. En annan sa: *”Det är bara att jobba mycket på dialogen”*. En tredje person tyckte att *”man måste skapa arenor för dialog”*.

Personerna ifråga menade alltså att en tydlig och öppen dialog mellan politiker och tjänstemän är en grundförutsättning för ett fungerande samarbete. Det är dialog det handlar om för att undvika och hantera samarbetsproblem. Även om alla personer som vi pratade med i den här kommunen pekade på betydelsen av kommunikation så sa man samtidigt att det inte fanns några regelbundna möten där politiker och tjänstemän kunde träffas för att utbyta tankar och erfarenheter.

I den andra av de här båda kommunerna fick vi höra att det hade förekommit dialoger om hur man ville ordna rollerna. Vid sitt tillträde som kommunstyrelsens ordförande hade personen ifråga omgående ett samtal med den dåvarande kommunchefen. Dennes efterträdare berättade om vikten av dialoger och inte minst då när det gäller att bygga samarbete.

I samband med rekryteringen av den nye kommundirektören blev det i den tredje kommunen en politisk diskussion om tjänsten skulle bli ”chefernas chef” eller ej. I grunden handlade diskussionen om två olika politiska perspektiv på nämndernas roll. Är det bra att ha starka nämnder där nämnden helt äger sina frågor, inklusive sin förvaltningschef, eller ej? Den politiska lösningen blev att inte tillsätta en ”chefernas chef”. Beslutet innebar också att kommunen successivt kunde centralisera vissa kommunövergripande frågor till kommundirektören och att kommundirektören tillika skulle ha utvecklingssamtal med förvaltningscheferna. Då kommundirektören i mångt hade byggt upp sina tidigare chefserfarenheter genom att vara chefernas chef blev det initialt frustrerande för honom, enligt en av de intervjuade politikerna. Men som han sedan kommenterade så handlar det om hur man är och hur personkemin fungerar med andra:

*”En bra chef är chefernas chef även om det inte finns på pappret.”*

De intervjuade återkom till behovet av samtal och kompromisser, inte minst mellan politiker. Då själva organisationsprincipen baseras på konflikt är just kompromisserna centrala att realisera och denna realisering kräver dialog. Som en politiker uttryckte det:

*”Vi har en samvaro tillsammans, vi måste leva tillsammans.”*

Överlag gav det vi fick höra från dem vi talade med i den tredje kommunen uttryck för pragmatism, vars utgångspunkt är att man är skolad i den kommunala självstyrelsen och att man tillsammans hittar vägar ur problem genom samtal och kompromisser. Dessa samtal kan stundtals präglas både av politiskt skyttegravskrig och tuffa förhandlingskrav, enligt de intervjuade.



## Samarbetsorganisering

Utifrån våra samtal i de här kommunerna får vi en bild av att samarbete inte bara mellan politiker och tjänstemän utan också mellan andra aktörer präglas av olika idéer om hur samarbete skall ordnas.<sup>4</sup> I den först nämnda kommunen strävade man efter samarbete byggt på förtroende och personkemi. Visserligen pratade man om att det kan vara bra att ha rollbeskrivningar, men sådana fanns inte vid våra besök. I den andra kommunen fick vi tydliga intryck av att man byggde samarbete på respekt för varandras roller och på förtroende mellan människor som rollinnehavare. I den tredje kommunen var det också respekt för varandras roller och tydliga gränsdragningar, tillsammans med en pragmatisk hållning, som vara grunden för samarbetet.

Noterbart är att i de studerade kommunerna verkar respektive idé ha dominerat under flera år. Man kan tala om dem som gällande och osynliga ordningar som blir till tradition. Vi fick intryck av detta vid våra besök i de här kommunerna. I den först refererade fick vi veta att det under flera år hade varit både gnissel och oklarheter i samarbetet mellan inte bara politiker och tjänstemän utan också mellan majoritets- och oppositionsföreträdare. Detta förklarades av att det hade uppstått störningar i relationerna till följd av både person- och majoritetsskiftet, störningar som hade blivit en del i vardagen. I den andra refererade kommunen ansågs samarbetet under lång tid (drygt tio år) ha byggts på respekt för varandras roller. I den tredje kommunen fanns inslag av båda delarna men också en politisk samsyn kring de övergripande utvecklingsfrågorna för kommunens centralort.

Vi tyckte oss också kunna notera skillnader när det gäller hur man går tillväga när man bygger samarbete. I den först nämnda kommunen tycktes det inte finnas någon tradition att prata med varandra om hur samarbete skulle ordnas. Sådana dialoger hade förekommit i den andra kommunen. Även i detta avseende kan vi tycka oss se idéer som hade slagit rot. I det förstnämnda fallet kan man säga att den dominerande idén är att inte prata med varandra om hur samarbete skall ordnas, medan idén i det andra och tredje fallet är att prata om detta.

4) När vi här diskuterar det vi har sett i de aktuella kommunerna i termer av idéer för hur man skall organisera samarbete respektive idéer för hur man skall gå tillväga när man gör det så använder vi oss av institutionell teori med vars hjälp sådana idéers förändring och stabilitet över tid kan uppmärksammas. Institutionell teori kan enligt Barbara Czarniawska (2008, sid., 770) mer sägas vara ett sätt att tänka om socialt liv än en teori. Andra anser att institutionell teori är en teori på så sätt att den har utvecklat användbara begrepp och empiriskt verifierbara relationer med vars hjälp organisatoriska fenomen kan beskrivas och förklaras (Palmer, Biggert & Dick 2008, sid.760).

I en studie gjord för cirka tio år sedan konstaterades att de då studerade kommunerna inte eftersträvade tydlighet och formalisering när det gäller hur samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän ordnas<sup>5</sup>. I den studien noterades att detta kunde bero på att samspelet ansågs bygga på tillit och förtroende, vilket inte behövde regleras och inte heller var möjligt att reglera. Vi har hört liknande resonemang i denna studie och samtidigt noterat att svaga arenor för kommunikation mellan ledande politiker och tjänstemän kan leda till stagnation inte bara i samarbete dem emellan utan också i arbete med kommunal utveckling i stort.<sup>6</sup>

5) Jonsson & Arnell 2006, sid. 151

6) Problematiken med svaga arenor för kommunikation diskuteras i Rapport 14 (Wänström 2013).

# Prata om kommunledningsroller!

Sammanfattningsvis har vi kunnat se följande i den här temastudien om besvärligheter relaterade till samarbete mellan ledande politiker och tjänstemän.

Vi kunde i den första breda delen av studien konstatera att uppkomna besvärligheter i hög grad har att göra med tre typer av valsituationer (som vi har benämnt dilemman) gällande hur man skall handskas med förutsättningar för samarbete. För det första måste man lokalt välja hur man skall ordna arbetet i rollhänseende. För det andra måste man i varje samarbete mellan förtroendevald politiker och anställd tjänsteman bestämma hur relationen skall se ut. För det tredje måste man välja hur man skall ordna ansvarsförhållandena för både kommunens verksamhet som helhet och skilda delar av den. De två förstnämnda valsituationerna bottnar i att samarbetsförhållandena mellan ledande politiker och tjänstemän måste ordnas lokalt. Det kan ses som en frihet med möjligheter till anpassning till lokala omständigheter. Den tredje typen av valsituation bottnar i att staten i grunden bestämmer över kommunernas verksamheter, vilket utgör inskränkningar i friheten.

Med tillgång till de här kunskaperna noterade vi att långvariga och tillsynes väl fungerade samarbeten mellan ledande politiker och tjänstemän kunde leda till inte bara organisatoriskt och politiskt kaos utan också till medborgerligt missnöje som visar sig i val. Man skulle kunna tro att långvariga och stabila samarbetsförhållanden är uttryck för genomtänkta val vad gäller roller och relationer. Så kan vara fallet, men problem kan uppstå om samarbetet upplevs vara så inarbetat att inblandade politiker och tjänstemän tror sig känna varandra så väl att kommunicerandet inte bara dem emellan utan i stort i kommunledningsarbetet upplevs som överflödigt. I sådana lägen kan det också hända att kommunledningsarbetet inte bygger på roller utan på relationer mellan individer; ”vi känner varandra väl och vet var vi har vandra, så vi behöver inte snacka med varandra”. En slutsats från den här delen av vår temastudie är att det är viktigt att det finns vitalitet i kommunledningsarbetet och att man har fungerande kommunikation mellan inblandade aktörer.

Mot den här bakgrunden intresserade vi oss för på vilka grunder man bygger samarbete och hur man går tillväga när man gör det. Vi noterade då att det kan finnas risker i att bygga samarbete på personliga relationer mellan individer. Det blir bräckliga konstruktioner som är känsliga för personskillnaderna. Den risken är mindre om man bygger samarbetet på roller och framför allt då genomdiskuterade roller.

Detta motiveras också av att det handlar om samarbete mellan aktörer som huvudsakligen vistas i skilda typer av miljöer. I politisk miljö finns aktörer som väljs till uppdrag och som tilldelas mandat på ideologiska och lekmannamässiga grunder. I administrativ miljö finns aktörer som anställs på befattningar på kompetensmässiga grunder och där befattningarna ger dem mandat. Uppdragen är av olika karaktär; politikerna formar och fattar beslut medan tjänstemän förväntas genomföra dem. De här skilda omständigheterna behöver uppmärksammas när samarbete formas mellan ledande politiker och tjänstemän och det görs säkrast med hjälp av rolldiskussioner.

Rolldiskussioner innebär både att konstruera eller med andra ord forma roller och att gestalta roller och på så sätt professionalisera dem. Såväl konstruerande som gestaltande av roller kan riskera att låsa fast idéer om tjänstemanna- och politikerroller beroende på hur de kommer till uttryck över tid. Om diskussioner mellan rollinnehavare – exempelvis kommunstyrelseordförande och kommunchef – enbart förs vid start av samarbete mellan innehavarna så kan rollgestaltande bli stelt och okänsligt för idéer komma utifrån.

Rollkonstruerande och rollgestaltande präglas av idéer som naturligtvis är uttryck för rådande ideal. Här tillåter vi oss några reflektioner över det ideal som vi uppfattar för närvarande präglar professionaliseringen av politikerrollen som innebär fokus på det man kallar för *vad-frågor* och som många gånger förväntas innebära att hålla sig till inriktningsmål och resultatmål och därmed vara distanserad från frågor om genomförande av verksamhet. Det här idealet innebär att befinna sig långt från det mer ”folkliga ideal” som innebär att lokalpolitiker förväntas vara tillgängliga för vardagliga samtal om personnära *vad-frågor* i matkön, på torget, på väg till dagis etc. Vi tror att det rådande idealet kan riskera att medverka till att ”vanligt folk” uppfattar lokalpolitiker som en del av en så kallad samhällselit som är distanserad till människor och deras vardag.

Så, samtidigt som det är värdefullt att genomföra explicita rolldiskussioner mellan politiker och tjänstemän så är det också viktigt att inte tappa bort det gemensamma ansvaret för att på olika sätt fånga in aktuella lokala *vad-frågor*

via samtal med kommuninnevånare. Denna utmaning har säkert flera olika lösningar, som vi ser fram emot att studera framöver!

# Referenser

Arenander, Ingrid & Mats Eriksson, 2012-02-23, Nya ansikten och nya politiska besked från S. Nedladdat 2012-06-14 från: [www.sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programmid=83&artikel=4981694](http://www.sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programmid=83&artikel=4981694)

Alvesson, Mats (2009) *Organisationskultur och ledning*. Malmö: Liber.

Brorström, Björn och Sven Siverbo (2008) *Perspektiv på framgångsrika kommuner – utmaningar i teori och praktik*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, KFi-rapport nr 94.

Cregård, Anna & Rolf Solli (2008) *Tango på toppen – om chefsomsättning*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, KFi-rapport nr 93.

Czarniawska, Barbara, (2008) How to Misuse Institutions and Get Away with It: Some reflections on institutional Theory(ies). In Greenwood Roystone, Christine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (red.): *The SAGE Handbook organizational Institutionalism*. London: Sage.

Eriksson-Zetterquist, Ulla, (2009) *Institutionell teori – idéer, moden, förändring*. Malmö: Liber.

Jonsson, Leif & Sven-Inge Arnell (2006) *Att organisera kommuners ledning! Att förena svårförenliga institutioner!* Nora: Nya Doxa.

Jonsson, Leif, Viveka Nilsson, Johan Wänström, Mikael Hellström och Ulf Ramberg (2012) *Dilemman i samarbete mellan politiker och tjänstemän*. Göteborg. Nationella kommunforskningsprogrammet, Erfarapport 3.

Nilsson, Viveka & Johan Wänström (2011) *Hur besvärligt kan det vara i en kommun?* 46 kommuner berättar. Göteborg. Nationella kommunforskningsprogrammet, Erfarapport 1.

Palmer, Donald, Nicole Briggert & Brian Dick, (2008) Is the New Institutionalism a Theory? In Greenwood Roystone, Christine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (red.): *The SAGE Handbook organizational Institutionalism*. London: Sage.

Proposition 1990/91:117 *Om den nya kommunallagen.*

Røvik, Kjell Arne, (2008) *Managementsambället. Trender och idéer på 2000-talet.* Malmö: Liber.

Wänström, Johan, (2013) *Stabil utveckling – samförstånd kring nya snarare än gamla idéer.* Göteborg. Nationella kommunforskningsprogrammet, Rapport 14.

