

Janerik Gidlund

Äntligen stod vi i mötesrummet. Vi hade sökt oss dit på metaforiskt korrekt slingriga korridorer på utbildningsdepartementet. Här skulle nu universitetsledningen från Örebro träffa företrädare för departementet anförda av statssekreteraren för den årliga dialogen om bokslut och budgetunderlag. Siffrorna var inte så mycket att orda om men besvikelsen över det uppenbara sveket fanns där. Gick ej att hejda. Upprört frågade jag till slut statssekreteraren: Var det detta som regeringen tänkte när man 1999 inrättade tre nya universitet? Först tre–fyra år av halvhjärtad satsning på ökade fakultetsanslag och därefter endast inflationspengar. Sedan skulle de unga universiteten vara klara att samspela med de äldre universiteten med sina tio–femton gånger högre fakultetsanslag i ädel tävlan om medel hos forskningsråden. Statssekreteraren svarade: Det var inte vi som gjorde det – det var de andra!!

Statssekreterarens svar väckte tankar om hur situationen skulle kunna förstås. Kunde det vara så illa att uppbyggnaden av de nya universiteten inte längre stod på regeringens agenda trots oförändrad politisk konstellation och så kort tid? Att det inte (längre?) fanns någon dedicerad eller känslomässig bindning till de nya skapelserna. Hade man i övermod gjort en politisk ”overstretch” genom att skapa fler universitet än man uthålligt orkade finansiera? Och vilka åsyftades med ”vi” – var det ministerbytet som hade förändrat prioriteringarna eller var det möjligen någon illasinnad kraft på finansdepartementet som hade satt ned foten? Man vinner kanske inga val med högskolepolitik.

Jag hade sedan 1999 varit rektor för Örebro universitet och är statsvetare, professor i offentlig förvaltning. Det var under nio år min uppgift att ansvara för uppbyggnaden av det nya universitetet. Kunde jag använda mina ämneskunskaper för att förstå och kanske hantera den beskrivna situationen? I den här artikeln gör jag en personlig betraktelse om hur det är att vara rektor för ett nytt universitet i vårt land. Jag intresserar mig särskilt för triangeldramat mellan utbildningsdepartementet, Högskoleverket och universiteten, samt spänningen mellan unga och äldre lärosäten.

Vid tillkomsten av universiteten i Umeå och Linköping fattades långsiktiga politiska beslut om att bygga upp slagkraftiga lärosäten. Universiteten kunde år efter år påräkna både ökade fakultetsmedel och fler studieplatser. På 1990-talet var förhållandena annorlunda. En sorts karriärstege etablerades där de många högskolorna kunde ansöka om universitetsstatus utifrån sina vetenskapliga och pedagogiska kvalifikationer. Efter prövning av bedömargrupper och Högskoleverket skulle urvalet göras – låt vara att det fanns en viss vilshenhet i bedömningarna om vilka kriterier som skulle gälla. Så inrättades först nya universitet i Karlstad, Växjö respektive Örebro. Flera år senare tillkom Mittuniversitetet. De nya universiteten etablerades inte som resultatet av någon nationell planering även om det inte direkt saknades politiska inspel. Situationen påminner i viss mån om befordringsreformen för lektorer (som dock helt saknade finansiering). Politikerna kände sig uppenbarligen inte heller bundna av de nysatsningar som de inte själva planerat.

En traditionell infallsvinkel för att förstå statssekreterarens svar skulle kunna vara att använda den rationalistiska analysmodellen och betrakta omsvängningen som ett uttryck för en politisk utvärdering av de unga universiteten. Vägda på en våg och befunda för lätta. Några sådana beslutsunderlag fanns emellertid inte att tillgå, såvitt bekant. Ett forskningsprojekt kan i regel utvärderas efter fem år. Det är betydligt svårare att bedöma framgången hos ett nytt universitet. Högskoleverket hade gjort en uppföljning efter fem år med de nya universiteten och konstaterat att det skett en positiv utveckling i de flesta avseenden. Till min glädje kunde jag också konstatera att Örebro universitet hävdade sig bäst i flertalet parametrar.

En annan och mer lovande analysinriktning i sammanhanget är nyinstitutionalismen. Idékärnan är att organisationer är inbäddade i sin sociala och politiska omgivning och att organisationens uppbyggnad och handlande reflekterar eller svarar på förhållandena i omvärlden. Det som driver besluten är inte i första hand rationella mål och planering utan ett rastlöst sökande efter legitima lösningar i omgivningen (DiMaggio & Powell 1983; Olsen 2007). Huruvida lösningarna är framgångsrika eller ej är i sammanhanget av underordnad betydelse. På 1990-talet var nya universitet något av en patentmedicin i den regionalpolitiska debatten – inte minst med hänvisning till framgången med lokaliseringen av Umeå universitet till Norrland några decennier tidigare. Lärosätena skulle också bredda den sociala rekryteringen till högre studier vilket markerades nästan övertydligt i

propositionen om ”den öppna högskolan” (Proposition 2001/02:15). Nya korta professionsprogram etablerades vid universiteten. Kombinationen av en mycket stark ökning av antalet studenter och det regionalpolitiska tänkandet bäddade för tillkomsten av nya universitet. Logiken var spridning utifrån särskilt utbildningsuppdraget och den tredje uppgiften. Efter en tid hann verkligheten ifatt utvecklingspolitiken i takt med att den ena nedslående vetenskapliga rapporten efter den andra publicerades utan att ge något egentligt stöd till tesen om universitetens betydelse som regional drivkraft. Den politiska entusiasmen svalnade tydligt.

Så kom en ny diskussionsvända ungefär år 2003 som handlade om Sveriges internationella konkurrenskraft och tillväxt. Om inte universiteten kunde driva den regionala utvecklingen så kanske de ändå kunde fungera som innovativ drivkraft på det nationella planet. Sverige behövde ett nytt Cambridge eller rentav Harvard och självklart Nobelpris. Globalisering blev det nya nyckelordet. I internationell belysning framstod Sverige som ett litet land med ett fragmenterat högskolesystem bestående av ett fyrtiotal självständiga lärosäten. De internationella rankingarna av universiteten var inte någon uppbygglig läsning för högskolepolitikerna. De anrika svenska universiteten hamnade långt ned i tabellerna – med Karolinska institutet (KI) som lysande undantag. Den överraskande politiska slutsatsen var att Sverige måste göra massiva satsningar på äldre lärosäten. Detta trots att de flesta hade misslyckats i den internationella konkurrensen. Självklart skulle även de korta yrkeshögskoleprogrammen avskaffas. Hade motsvarande situation uppträtt inom det privata näringslivet skulle nog slutsatsen ha varit att man borde satsa på entreprenörer och innovativa småföretag i stället för att subventionera trötta strukturer. Om det framgångsrika KI skulle vara förebilden krävdes naturligtvis en långtgående koncentration av de knappa forskningsresurserna. För att undvika alltför mycket politisk inblandning och besvärande hembygdspolitik (som en rektorskollega nöjt formulerade saken) överfördes stora resurser till forskningsråden för kollegiala överväganden. Kvalitet och starka forskningsmiljöer skulle nu vara styrande för forskningspolitiken. Men forskningsprojekt bygger inga nya universitet, ej heller forskningsråd. Uttryckt på annat sätt blev det legitimt att koncentrera forskningsresurserna till de gamla lärosätena och avbryta uppbyggnaden av de nya universiteten.

Den interna logiken var att universiteten allmänt skulle fokusera sina starka sidor och koncentrera resurserna. Detta förstärktes av en osedvanlig koncentration av de externa forskningsmedlen. Vetenskapsrådet

bidrog genom utlysningen av mycket stora Linnéprogram vilka i praktiken riktades sig till starka forskningsmiljöer vid de gamla universiteten. Antalet tillåtna ansökningar begränsades för att inte öka den administrativa arbetsbördan hos Vetenskapsrådet. Örebro universitet tilldelades en enstaka sökmöjlighet men rönste ingen framgång. Småningom utformades nya spelregler för tilldelning av fakultetsmedel som var "kvalitetsbaserat" och även gynnade de äldre lärosätena. Ju äldre desto bättre. Och allt detta livligt påhejat av särintressena i akademien.

För ett ungt universitet som sedan några år befann sig i en mödosam process att bygga ämnesmiljöer, skapa forskarutbildningar och rekrytera lärare och forskare blev denna "sea change" på en gång förbryllande och frustrerande. Vår målbild var ju inte att utveckla en högskola med ett specialiserat forskningsinstitut utan att skapa ett dynamiskt forskningsuniversitet med många ämneskombinationer. Eftersom Linnépengar och ökade fakultetsmedel inte tycktes komma ifråga hänvisades de unga universiteten till KK-stiftelsens resurser och regionala intressen. Problemet var att KK-stiftelsen och regionerna knappast heller bygger några universitet utan är särskilt inriktade på samverkan mellan högskolan och det privata näringslivet. Och näringslivet visade sig föredra tillämpningsinriktad verksamhet med tonvikt på teknik. Som rektor för Örebro universitet, vilket skapats utifrån en stark humanistisk-samhällsvetenskaplig miljö, upplevde jag därför att högskolepolitiken var granne med kaos. Eftersom de svenska universiteten i praktiken var helt finansierade av staten (näringslivets totala stöd motsvarar endast ett medelstort optionsprogram vilket inte tycks begränsa dess långtgående krav på anpassning av högskolan!) var det svårt att lokalt kompensera för en ogynnsam högskolepolitik.

Något kunde dock göras. För att bredda basen för universitetet inleddes ett långtgående samarbete med Mälardalens högskola med fusion som målbild. Ett nytt Mälardalsuniversitet skulle utbildningsmässigt hamna bland rikets största lärosäten. En sådan fusion skulle därmed ge nya förutsättningar för den nationella konkurrensen och interna koncentrationer av ämnesmiljöer och forskning. Det visade sig emellertid att det lokala motståndet i Västerås/Eskilstuna till slut omintetgjorde försöket. I nyinstitutionella termer kan sägas att den tänkta fusionen inte nådde tillräcklig legitimitet i omgivningen för att kunna genomföras. En slutsats är att högskolan är så djupt inbäddad i sin närmiljö att handlingsfriheten i exempelvis strukturfrågor kan vara en chimär!

Svensk politik har inte långsiktighet som bästa idrottsgren. Att bygga universitet tillhör de mest långsiktiga åtagandena och är politiskt uppfordrande. Kanske hade det varit bättre med en helhjärtad satsning på *ett* nytt universitet än att sangviniskt inrätta fyra.

HUR SKALL UNIVERSITETEN STYRAS?

Frågan om universitetens autonomi och ledarskap har diskuterats livligt under senare år. På ett spännande men nästan outtalat sätt anknyter diskursen till monetarismens motsvarighet inom förvaltningspolitiken, nämligen *New Public Management (NPM)* (Black 1958; Downs 1957; Olson 1965; Riker 1962; Niskanen 1987). "Public" syftar på Public Choice-teorier i gränstrakten mellan statsvetenskap och nationalekonomi och utgår från att politiker, byråkrater och väljare har olika egenintressen som de söker maximera i olika kollektiva beslutsprocesser. Genom att exempelvis studera samspelet mellan medianväljare, progressivt skattesystem och majoritetsomröstningar kan man teoretiskt förklara överproduktion av kollektiva varor. "Management" kommer närmast från "managerialism" och utgår från tanken att alla organisationer har gemensamma drag som gör att man kan tillämpa likartad management och ledarskap i både offentliga och privata organisationer (Burnham 1941). I praktiken öppnade denna rörelse för en överföring av idéer till offentliga sektorn från företagens styrsystem och ledarskap. Fokus skiftade från utbuds- till efterfrågestyrning och på effektivisering. Den principiella utgångspunkten var att politiken skulle dra sig tillbaka och att marknadstänkandet skulle prägla förvaltningspolitiken. Svårigheten med modellen var dock uppenbar redan från början – hur reducera politikens "störande" roll i en förvaltning som per definition är uppbyggd av, leds av och skall tjäna politiska syften? I motsats till Milton Friedmans monetarism var NPM inte grundad i en sammanhållen teori utan bestod av ett kluster av politiskt-administrativa handlingslinjer som dessvärre också hade interna målkonflikter.

Även i Sverige har NPM präglat mycket av det offentliga förändringsarbetet under de senaste decennierna. Välfärdsstatens omfattande serviceåtaganden tycktes lämpa sig väl för ett mera affärsmässigt förhållningssätt till "kunderna". Betydligt svårare blev det inom myndighetsutövningen där berörda medborgare sällan kan ses som "kunder" som efterfrågar den aktuella servicen. Den offentliga sektorn på 2000-talet var annorlunda än den som fanns före oljekrisen på 1970-talet. Vi hade sett framväxten av en

nästan överblickbar mängd statliga myndigheter, ombildning av affärsverk till statliga bolag, avmonopoliseringar och utförsäljningar av statliga bolag och sjukhus. Det ställs allt större krav på upphandling av offentligt finansierade verksamheter, på konkurrensutsättning och privatisering av kommunala verksamheter, vårdval, decentraliserade resultatenheter med större chefsansvar. Detta gigantiska samhällsexperiment är ännu inte utvärderat i ett helhetsperspektiv. Det vill säga om man över huvud taget uppfattar NPM som ett experiment och inte som den enda vägens förvaltningspolitik. Skillnaden mellan effektivitetstänkande och ideologi är ibland hårfin.

För högskolorna har den administrativa förändringen sedan 1990-talet inneburit ett större mått av formell självständighet och en ökad betoning av rektors ledarskap. Som ny rektor för ett nytt universitet mötte jag höga förväntningar både internt och i omgivningen på en snabb implementering av högskolans nya status. Den kanske viktigaste strategiska utmaningen var vilken mission universitetet skulle ha i akademien och i det omgivande samhället.

Ett uppenbart alternativ var att skapa ett *Uppsala light*. Missionen skulle då främst innebära att fortsätta att utveckla en traditionell akademisk verksamhet i Örebroregionen. Men världen förändras och 2000-talet innebar nya utmaningar för samhälle och akademi. Klimatfrågan, den demografiska utvecklingen, miljöförstörelsen, nya sjukdomsmönster, kunskapsekonomin och Europeiska integrationen är exempel på frågor som kräver nya kunskapsinitiativ och tekniker. I stället för att skapa ett ytterligare universitet som byggde på *tradition* fann jag berättigandet i en *vision* om framtidens universitet i pakt med tiden. Ett omfattande arbete bland personal, studenter och ledningsorganisationen ledde fram till en vision för tiden 2005–2015 som handlade om att utveckla *ett europeiskt forskningsuniversitet i en tillväxtregion med attraktiva och nyskapande utbildningar*.

Tanken på forskningsuniversitet byggde på en positionering i en framtida skiktning i forskningsledda respektive undervisningsledda universitet i Europa. Den europeiska missionen var förstas en konsekvens av den oundvikliga internationaliseringen av akademien. Visionen var också praktiskt uppfordrande. Fakultetsnämnderna fick en större självständighet. Antalet inrättade professurer blev över ett hundra och antalet doktorander över fem hundra. Postdocs anställdes i snabb takt. Andelen disputerade lärare ökade påtagligt och passerade 60%-nivån. Den internationella publiceringen i s.k. referee-tidskrifter och citeringarna ökade likaså kraftigt över tiden.

Samverkansuppgiften var i visionen integrerad i föreställningen om hur ett forskningsuniversitet bidrar med innovationer och förnyelse i det omgivande samhället och på ett självklart sätt söker vägar att öppna universitetet för studenter från hem utan studietradition. Det regionala tillväxtuppdraget var sålunda att stärka regionens innovativa kapacitet och förnyelse. Och nya attraktiva utbildningar handlade exempelvis om examensrätter för psykologer, civilekonomer, jurister och läkare. Ifråga om de upprepade ansökningarna om läkarutbildningen utvecklades efterhand ett ambitiöst samarbete med universiteten i Glasgow och Maastricht eftersom de svenska medicinska fakulteterna konsekvent sökte motarbeta den hägrande examensrätten.

I visionen slogs fast att Örebro universitet förutom utbildning, forskning och samverkan skulle fullgöra en fjärde uppgift, nämligen att ”förnya det akademiska landskapet och vårt samhälle”. Sådant sker inte i en handvändning utan måste ses i ett långsiktigt perspektiv. Det innebar även att universitetet måste äga tålamod, självförtroende och uthållighet inför det egna uttrycket.

Universitets innovativa roll uppfattades vara att utveckla *unika utbildningar och forskningsmiljöer* som kanske annars inte hade kommit till stånd någon annanstans. I Örebro finns ett exempel på sådana unika verksamheter t.ex. lokala mångvetenskapliga forskarskolor och nya ämnen som Måltidskunskap. En metod för förnyelse var att reducera trösklarna mellan de vetenskapliga disciplinerna. Det är ett välbekant faktum att alla indelningar av en verksamhet skapar sina särskilda särintressen och därmed stelheter. Det gäller också discipliner vid de äldre universiteten som också administrativt gestaltar sig som ibland ”stelopererade” institutioner. En sådan ordning är på gott och ont. Till det goda hör naturligtvis den institutionella stabiliteten och möjligheten att fokusera utvecklingsfrågor inom ett smalt kunskapsfält på ett långsiktigt sätt och anknyta till den internationella diskursen. Ibland lyckas denna ansträngning på ett fantastiskt sätt, ibland misslyckas den på ett ofta lika iögonfallande sätt. Det visade sig att mångvetenskapliga forskarskolor hade en påfallande hög attraktivitet bland potentiella forskarstuderande och upplevdes vetenskapligt kreativa.

I grunden är vetenskapliga satsningar alltid högriskprojekt. Det finns inga löpande band i akademien som rullar fram de vetenskapliga genombrotten eller de lysande utbildningsprogrammen. Akademiskt ledarskap handlar mycket om en sorts trädgårdsmästeri där tricket är att

använda så mycket som möjligt av resurserna till att vårda och gödsla de vackra plantorna men samtidigt nyodla eller beskära de mindre lyckade. Det finns en uppenbar risk att den dubbla kampen att konkurrera kvalitetsmässigt och att samtidigt utmana traditionsbundna regler och strukturer gör att universitetet till sist hamnar i traditionens hjulspår. Det kan då inträffa att universitetet är så framgångsrikt på de traditionella spåren att dess visionära berättigande undergrävs.

Ibland kunde jag känna mig som australiern som ville skaffa en ny bumerang men inte visste hur han skulle bli av med den gamla! Huruvida universitetet verkligen levde upp till sina mångvetenskapliga ambitioner kan nog diskuteras. Motkrafterna var tydliga. Lärarna var rekryterade från de etablerade lärosätena och de vetenskapliga traditionerna väger tungt. Många forskare, lärare och studenter sökte sig dock till Örebro därför att de sökte en ny akademisk agenda. De nationella forskningsråden dominerades emellertid av företrädare för ämnen vid de äldre lärosätena och var inte alltför benägna att prioritera gränsöverskridanden. Kriterierna för att få stöd har knappast gynnat framväxten av nya och innovativa lärosäten.

Samtidigt har självständigheten och innovativa lösningar ständigt balanserats mot andra kontrollinstrument – inte minst Högskoleverkets kvalitetsvärderingar och hantering av examensrätter. Trots självständigheten känns den svenska högskolan tämligen homogen och det är få högskolor som sticker ut. Vi talar organisationssociologiskt därmed om starka isomorfprocesser som effektivt förhindrar stora avvikelser. En viktig sådan faktor har med säkerhet varit fokuseringen på kvalitetssystem och betoningen av högskolornas arbetssätt med flagrant bortseende av den perenna underfinansieringen. Som rektor imponerades jag ofta av utvärderingsgruppernas förmåga att med bestämdhet uttala sig om hur en framgångsrik akademisk verksamhet skall bedrivas. Mest beundransvärd fann jag den grupp vara som för Örebros del ifrågasatte forskarutbildningen i ett ämne vars forskarutbildning nyss hade inrättats med bara ett par doktorander, det pågick intensiv kursplanering och naturligtvis fanns ännu inga disputationer att rapportera efter de aktuella månaderna. Vetenskapligheten i utvärderingsgruppernas rekommendationer är tvivelaktig. Det vore lärorikt och välgörande med en vetenskaplig analys av denna enorma akademiska insats. Det är exempelvis uppenbart att kvalitetsarbetet knappast Sveriges problem med internationellt lågt rankade lärosäten. Denna likriktning hade för högskolan den positiva effekten att i stort sett alla ämnen och utbildningar kunde anses vara jämbördiga och kvalitetscertifierade. Svagheterna

var förutom likriktningen att överraskande många professorstimmar i riket användes i denna tvivelaktiga kvalitetsprocess och att lärosätena inte precis inspirerades till innovationer. Det fanns naturligtvis även andra normerande faktorer t.ex. de många professionssammanslutningar som finns i högskolan som Sveriges Universitets- och högskoleförbund (SUHF). I grunden handlar kvalitetsprocessen i den aktuella utformningen om att hantera grundläggande frågor om akademisk legitimitet.

Betoningen av arbetssättet som kvalitetsmätare stämde emellertid inte alls med NPM. Mot denna bakgrund var det logiskt att sent omsider till Högskoleverkets och SUHF:s häpnad skifta fokus inom högskolepolitiken från kvalitetsprocesser till resultatmätning. Det skedde genom propositionerna *Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen* (prop. 2009/10:139) och *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149).

Ett annat ”kontrollinstrument” i linje med NPM är konkurrensen mellan olika lärosäten om studenter, personal, statliga anslag, externa medel och uppmärksamhet. På sätt och vis är den hårda konkurrensen väl så dynamisk som kontrollen av arbetssätten. Den högskola som exempelvis inte utvecklar sin utbildning i takt med tiden eller rekryterar fel personal lever farligt.

Det saknas dock inte kritik av NPM. På plussidan rapporteras ibland, men inte alltid, om kostnadseffektivare service och bättre flexibilitet. På minussidan har visats en tydlig tendens att resultatstyrningen leder till att förvaltningen visserligen levererar önskad kvantitet, men samtidigt gör ibland förödande avkall på servicens kvalitet.

OECD konstaterade redan 2004 att ”Creating new organizations is a blunt instrument best used to build new capacities, rather than as a stimulus for management improvement. The proliferation of more or less autonomous arm’s-length public bodies makes collective action difficult” (OECD, 2004). Enligt Dunleavy et al (2005) var en tredjedel av NPM-menyn på väg ut eller hade redan avskaffats i många länder (särskilt Storbritannien). Den största besvikelsen för tillskyndarna var försöken att omvandla offentliga sektorn till näringslivsimiterande koncerner. Det kanske inte borde komma som så stor överraskning eftersom offentliga sektorn i grunden är just offentlig med en egen politisk logik och legitimitet. Forskarnas dom var också hård: ”The intellectually and practically dominant set of managerial and governance ideas of the last two decades, new public management (NPM), has essentially died in the water”.

Under senare år har en bred internationell diskussion pågått om vad som händer ”post-NPM”? En lösning som diskuteras internationellt är att ”renovera” NPM och söka åtgärda svagheterna. Man behåller resultatstyrningen som huvudidé men röjer upp i den fragmenterade offentliga verksamheten för att skapa större och mer politiskt styrbara och samordnande enheter med tydliga ansvarsförhållanden. Vidare diskuteras att behålla det decentraliserade operativa ansvaret och ”kundorienteringen” men att vara återhållsam med privatiseringar och interna konkurrensmodeller.

NPM har sammanfattningsvis inneburit en kontinuerlig förändring i riktning mot ökad autonomi och konkurrens för universiteten och en förstärkt rektorsroll. Konsekvensen är att det har blivit allt viktigare med långsiktiga strategier för universiteten. Samtidigt skapas rejäla motkrafter och trögheter för implementeringen av visionerna i utbildningspolitiken och i starka isomorfier i akademien.

NYTTAN ATT VARA REKTOR OCH STATSIVETARE

Vad har man då som rektor för nytta av en statsvetenskaplig bakgrund? En observation är att statsvetare har en tradition av att finnas på poster som ger möjlighet till en sorts praktisk statsvetenskap. Jag tänker exempelvis på alla rektorer, dekaner, prefekter, riksdagsledamöter, EU-kommissionär som varit statsvetare. Jag tror att ämnets karaktär skapar en närhet till studieobjekten och att ämneskunskaperna ofta är praktiskt relevanta. Inte minst viktigt är förståelsen av de politiska och administrativa processer och strukturer som definierar offentliga verksamheter. Någon skulle kanske formulera det så att statsvetare har en fascination av makten och att det är en lust att veta. Som rektor för ett nytt universitet som nästan per definition startar i den akademiska världens periferi vore det förstås lätt att känna vanmakt inför det ständigt pågående maktspelet mellan centrum och periferi utan att kunna göra så mycket åt saken. Min erfarenhet är att denna roll leder till begränsade förväntningar på den nationella politiken. Det finns en risk för cynism när man börjar bli glad av att inte bli besviken. Samtidigt finns insikten att man lokalt har stora möjligheter att ta initiativ och göra förändringar som på sikt förändrar den lokala verkligheten. Att fatta beslut med förändringens vind i ryggen är en väl så spännande uppgift som teoretiska seminarier om begreppsliga distinktioner även om de senare kan vara nog så värdefulla.

Referenser

BLACK, DUNCAN, 1958. *The Theory of Committees and Elections*. Cambridge: Cambridge University Press.

BUMHAM, J., 1941. *The managerial revolution*. New York: The John Day Company.

DIMAGGIO, PAUL J., & POWELL, WALTER W., 1983. "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields," *American Sociological Review* 48, s 147–60.

DOWNES, ANTHONY, 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

DUNLEVY, PATRICK, MARGETTS, HELEN, BASTOW, SIMON & TINKLER, JANE, 2005. "New Public Management is Dead: Long Live Digital Era Governance". EDS Innovation Research Programme, Discussion paper series, No 004 September.

NISKANEN, W. A., 1987. "Bureaucracy", i Rowley, Charles K. (red), *Democracy and Public Choice*. Oxford: Basil Blackwell.

OECD, MATHESON, ALAN, 2004. "Modernizing government. The Synthesis". Paper, October 29, 2004.

OLSEN, JOHAN P., 2007. *Europe in search of political order. An institutional perspective on unity/diversity, citizens/their helpers, democratic design/historical drift, and the co-existence of orders*. Oxford: Oxford University Press.

OLSON, MANCUR, JR., 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.

RIKER, WILLIAM H., 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven and London: Yale University Press.