

Ekonomism i offentlig verksamhet?

En idéanalys av två myndigheters årsredovisningar nu och då

David Norlin
Erik von Rosen

Abstract

Ekonomismen anses idag inneha en hegemonisk ställning som ideal för alla typer av organisationer. De senaste decennierna har svensk förvaltning i allt högre grad kommit att påverkas av tanken på att det offentliga bör efterlikna det privata. Kritiker menar att detta inte låter sig göras utan demokratiska konsekvenser, då det offentliga ska leva upp till värden som inte har någon motsvarighet inom den privata sektorn.

I vår undersökning konstruerar vi två idealtyper och genomför med hjälp av dessa en idéanalys för att se om den påstådda hegemonin kan påvisas i två svenska myndigheters årsredovisningar. För att kunna uttala oss om en förändring undersöks dokument från första halvan av 80-talet, samt från slutet av 00-talet. De studerade myndigheterna är Försvarsmakten och Kriminalvårdsverket.

Vårt resultat visar att ekonomismen har haft genomslag i årsredovisningarna, men kan inte entydigt påvisa att den innehar en hegemonisk ställning.

Nyckelord: ekonomism, byråkrati, offentlig etik, förvaltning, Kriminalvården, Försvarsmakten

Antal ord: 9888

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och frågeställning	2
1.3	Avgränsning	2
1.4	Metod och material.....	3
1.4.1	Urval	3
1.4.2	Material	3
1.4.3	Idéanalys	5
1.4.4	Tolkning.....	6
2	Teori.....	7
2.1	Lundquists offentliga etos.....	7
2.2	Språkets roll	8
2.3	Ekonomismen i förvaltningen.....	9
2.4	Idealtyper	10
2.4.1	Ekonomistisk organisation.....	10
2.4.2	Etisk byråkrati	12
3	Analys.....	14
3.1	Sammanställning av begrepp/formuleringar	14
3.2	Kriminalvården 1983/84 samt 1985/86	15
3.3	Kriminalvården 2008 samt 2010.....	17
3.4	Försvarsmakten 1982/83 samt 1984/85.....	19
3.5	Försvarsmakten 2008 samt 2010.....	21
3.6	En jämförelse mellan myndigheterna	23
4	Resultat	26
5	Avslutande reflektioner	28
6	Referenser	29

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den offentliga verksamheten har under de senaste årtiondena genomgått stora förändringar. Ekonomismen har kommit att få en allt starkare ställning vilket kommit att påverka förvaltningens utformning allt sedan slutet av 80-talet. New Public Management (NPM) är ett samlingsnamn på de reformer som förändrat sättet att organisera offentligt finansierad verksamhet. NPM innebär kortfattat att det allmänna bör efterlikna det privata näringslivet och att företaget är den organisationsform som bör stå modell för organiseringen av offentlig verksamhet. Argumenten för detta är att företaget är en mer effektiv organisation. Grundtanken är att en företagslik organisering och ett marknadstänk kommer att skapa en bättre service till ett lägre pris (Pierre – Sundström 2009:8f). Forskningen på området kan sägas vara uppdelad i två läger: dels det reformvänliga lägret som tar sin utgångspunkt i ekonomisk teori och påpekar de ekonomiska vinsterna, och dels det reformkritiska lägret som tar sin utgångspunkt i olika demokratiteorier och påpekar att företagiseringen av den offentliga verksamheten har ett demokratiskt pris. Hur en verksamhet organiseras får konsekvenser för dess värderingar (Rövik 2008:28f). Olika organisationsrecept hämtade från företagsvärlden bör då inte ses som neutrala verktyg utan som förändringar med politiska konsekvenser. Det som har kallats affärslogikens seger över förvaltningen är då något vi bör uppmärksamma och utvärdera. Vår undersökning tar sin utgångspunkt i den reformkritiska skolan och vi ämnar undersöka förekomsten av ekonomiska värden i dagens svenska förvaltning.

Vi tar vår utgångspunkt i Lennart Lundquists normativa teori och den tankekonstruktion han kallar ”vårt offentliga etos”. Detta etos gör gällande att all offentlig verksamhet måste ta hänsyn till såväl ekonomivärden som demokrativärden (Lundqvist 1998:62f). Lundquist är väldigt utförlig i sin normativa framställan av hur offentlig verksamhet bör styras, och det är uppenbart att han inte är ensam om att anse att andra värden utöver de rent ekonomiska ska vara vägledande för den. (jmf. t ex. Christensen - Lagreid 2011:127f; Mörth 2009, Rövik 2008:28). Det vi ämnar undersöka är i vilken utsträckning ekonomivärdena fått en allt mer framträdande roll i förvaltningen. Vi vill alltså undersöka den reformkritiska forskningens påstående att ekonomismen idag har en hegemonisk ställning.

Vi kommer att använda oss av Röviks definition av ekonomismen, det vill säga uppfattningen om att alla typer av organisationer bör utformas som ett företag och uppträda som en affärsrörelse (Rövik 2008:135).

1.2 Syfte och frågeställning

Ett grundläggande antagande för vår undersökning är att språkbruket knutet till en organisation inte är en neutral faktor, utan tvärtom påverkar de individer som verkar i organisationen. Dels genom att språket på olika sätt präglar individens sätt att tänka och handla, dels genom att det skapar formella och informella regler angående hur man får/ska tänka och handla (Agevall 2000:35f). Vi utgår alltså ifrån en konstruktivistisk synvinkel där språket har en icke obetydlig roll för individen och organisationen. Vårt primära syfte med undersökningen är att pröva tesen att ekonomismen sedan 1990-talet nått en hegemonisk ställning inom den offentliga verksamheten. Ekonomismens stärkta ställning är ett fenomen som lyfts fram av ett flertal forskare, bland annat Lennart Lundquist och Kjell Arne Røvik. Om detta stämmer förväntar vi oss att finna ett mer ekonomistiskt språk i offentliga dokument från sent 2000-tal än i motsvarande dokument från tidigt 1980-tal. Vår undersökning är alltså en textanalys av offentliga dokument.

Vi har utformat undersökningen utifrån en övergripande frågeställning: Har svensk förvaltning kommit att präglas av ett ekonomiskt språk och organisationsidéer hämtade från det privata näringslivet? För att på ett vetenskapligt sätt kunna besvara vår undran har vi formulerat de mer specifika frågor som vi har som syfte att besvara:

Kan man i dagens årsredovisningar från utvalda myndigheter finna begrepp eller formuleringar – kopplade till ekonomismens idéer – som avviker från motsvarande dokument från tidigt 80-tal?

Har användandet av sådana begrepp och formuleringar tillkommit under perioden, alternativt används de oftare i dagens offentliga dokument? Kan motsvarande förändring identifieras i användningen av begrepp och formuleringar kopplade till en offentlig etikens demokrativärden?

1.3 Avgränsning

Av utrymmesskäl fokuserar undersökningen på två årsredovisningar från första halvan av 80-talet, och två från senare delen av 00-talet, hos två statliga myndigheter. Det begränsade antalet analysenheter gör att vi inte kommer att kunna generalisera våra resultat. Vi kommer heller inte kunna ge någon förklaring kring hur eller varför en eventuell förändring ägt rum, utan endast konstatera om en sådan ägt rum eller ej. Vi hoppas däremot kunna ge en god förståelse för hur företagsvärldens begreppsvärld och den offentliga etikens demokrativärden förhåller sig till de studerade myndigheternas årsredovisningar. Vi hoppas att vårt

arbete kan lägga grunden för vidare forskning som ytterligare kan belysa de senaste decenniernas organisationstrender inom svensk förvaltning.

Den renodlade ekonomiska redovisningen av anslag och kostnader som förekommer i form av tabeller och diagram i dokumenten har inte varit föremål för analys, eftersom vi inte funnit det varken möjligt eller meningsfullt att tolka dessa med våra idealmodeller.

1.4 Metod och material

I denna del redogör vi först för de dokument vi kommer analysera och för en diskussion kring de avvägningar vi gjort. Därefter presenterar vi vår analysmetod innan vi redogör för hur tolkningen av materialet kommer att gå till i praktiken.

1.4.1 Urval

I valet av analysenheter har vi fokuserat på två statliga myndigheter. En ensam fallstudie har vi bedömt ger ett för tunt underlag för att kunna uttala något med säkerhet. Samtidigt är vi medvetna om att betydligt fler analysenheter måste studeras om man skulle vilja generalisera för svensk förvaltning i allmänhet. Årtalen för analysen (från början av 80-talet och slutet på 00-talet) är valda för att de ska ligga före respektive efter den tidpunkt där NPM-reformerna på allvar började föras in i förvaltningen. För att i möjlig mån undvika att resultatet påverkas av händelser specifika för ett visst år har vi valt att studera två årsredovisningar per myndighet och tidsperiod.

Valet av myndigheter har gjorts utifrån perspektivet att dessa ska ha en verksamhet eller samhällsfunktion som, enligt vår förförståelse, tydligt bör lägga vikt vid en offentlig etik. Myndighetsutövning – det offentligas kapacitet att bestämma över den enskilde – är det som också framkallar behovet av en offentlig etik som inte är nödvändig i den privata sektorn (Lundquist 1988:54). Denna myndighetsutövning blir som tydligast i rättssystemets tvångsåtgärder och/eller statens våldsmonopol (ibid.). Vi har därför valt att fokusera på två myndigheter vars verksamhet huvudsakligen kan kopplas till denna typ av myndighetsutövning.

1.4.2 Material

Det textmaterial som analyseras i undersökningen är årsredovisningar/verksamhetsberättelser från två statliga myndigheter: Försvarsmakten och Kriminalvårdsverket. Årsredovisningarna från myndigheterna fyller framför allt en funktion som återkoppling till uppdragsgivarens – regeringens/departementens – styrning, men är också offentliga handlingar som kan granskas av media och allmänhet. De värden som

organisationen själv finner vägledande bör få genomslag när de sammanfattar och redovisar sin verksamhet om organisationen själv identifierar sig med dessa och/eller anser att de är betydelsefulla. Vi anser därför att denna typ av dokument är en relevant analysenhet. Detta betyder inte att vi påstår att dessa nödvändigtvis måste förfäktas eller präglas av våra idealtyper (se nedan om idéanalys), men då årsredovisningarna/verksamhetsberättelserna lämnar utrymme för organisationerna att beskriva sig själva och sin verksamhet kan i detta sammanhang också de värden som man anser präglar organisationen få utrymme. Sammantaget anser vi årsredovisningarna/verksamhetsberättelserna vara en god indikator på hur en organisation begreppsliggör sig själv och sin verksamhet. Årsredovisningarna/verksamhetsberättelserna har också den förtjänsten att de ska uppfylla samma syfte och publiceras med ett jämnt intervall vilket är positivt för jämförbarheten.

Dokumentet som analyserats är:

Överbefälhavarens årsredovisning 1982/83.

Överbefälhavarens årsredovisning 1984/85.

Försvarsmaktens årsredovisning 2008.

Försvarsmaktens årsredovisning 2010.

Kriminalvårdsverkets verksamhetsberättelse 1983/84.

Kriminalvårdsverkets verksamhetsberättelse 1985/86.

Kriminalvårdsverkets årsredovisning 2008.

Kriminalvårdsverkets årsredovisning 2010.

Förändringar i organisationen har föranlett förändringar i hur Försvarsmaktens redovisning går till. I början av åttiotalet var man uppdelad på fyra olika staber (de tre vapengrenarna samt överbefälhavaren - ÖB) som alla redovisade sin verksamhet var för sig. ÖB:s funktion var dock av ett samordnande slag och hade huvudansvaret för Försvarsmakten, och vi bedömer därför att dennes årsredovisningar motsvarar dagens vad beträffar redovisningen och beskrivningen av verksamheten i så hög grad att en jämförelse mellan dem är relevant. De delar av årsredovisningarna som rör den rent ekonomiska redovisningen (tabeller för anslagsförbrukning etcetera) har inte jämförts då de inte är föremål för undersökningens intresse.

För Kriminalvårdsverket har en förändring skett då man gått från verksamhetsberättelse och ekonomisk redovisning uppdelat på två separata dokument, till en samlad årsredovisning. Då den renodlade ekonomiska redovisningen inte är av intresse för vår undersökning är detta inget problem. För delen som redovisar och beskriver verksamheten anser vi att dokumenten motsvarar varandra i så hög grad att en jämförelse mellan dem är relevant.

1.4.3 Idéanalys

För att besvara vår frågeställning har vi valt att använda oss av en form av idéanalys, som samtidigt bär drag av innehållsanalys. Vi tror att denna korsbefruktningsmetod är det mest givande angreppssättet för att uppnå undersökningens syfte. Vår ursprungliga tanke var att använda en innehållsanalys och mäta frekvensen av ekonomiska begrepp. Detta riskerar dock att bli ett allt för stelbent analysverktyg och vi har därför låtit analysen få en mer tolkande inriktning.

Vi utgår ifrån en idealtyps-modell (Bergström - Boréus:159-164) av idéanalysen där vi skapar två idealbilder som fungerar som kontrast till varandra. På så sätt tror vi oss få ett mer flexibelt verktyg för textanalysen än om vi använt oss av en kvantitativ innehållsanalys (ibid:43-45). Oavsett vad metoden kallas är vårt syfte att systematisera och finna mönster i våra texter för att kunna göra en jämförelse. Våra idealtyper är konstruerade utifrån organisationsformernas olika förutsättningar och språk, såsom dessa beskrivs av Lundquist och Røvik, och har till syfte att kunna klassificera textstycken/fraser/begrepp som hemmahörande i respektive typ. De två idealtyper som vi skapat är den etiska byråkratin, respektive den ekonomistiska organisationen. Idealtyperna skall ses som teoretiska analysverktyg och uppträder sannolikt inte i sin renodlade form i verkligheten. Till idealtyperna kopplar vi också ett antal nyckelbegrepp som fångar in deras grundläggande värderingar och målsättningar och dessa begrepp är i hög grad vägledande i vår tolkning.

I förhållande till en renodlad kvantitativ innehållsanalys anser vi att vi genom vårt metodval undviker att begrepp som kan ha olika betydelser tolkas på fel sätt. Vi ägnar oss således inte åt frekvensmätning av begrepp utan ger vår metod en kvalitativ prägel och kan med vald metod på ett säkrare sätt avgöra hur begreppsanvändningen ska tolkas.

Metodvalet ger samtidigt stor betoning på just det tolkande momentet vilket för med sig att vi – för att uppnå en god intersubjektivitet – måste redovisa våra tolkningar med största möjliga precision. En frekvensmätning av utvalda begrepp hade gett möjlighet att enkelt reliabilitetstesta (Esaiasson:70f) våra resultat. Risken hade dock varit att validiteten blivit svag då vi inte kunnat ta hänsyn till kontext och med hänsyn till materialets begränsade storlek blir den mer kvalitativa ansatsen att föredra. Med ett begränsat material kommer vi även få problem att dra generella slutsatser (ibid:175ff), däremot kan vi skapa en nyanserad bild av de analysenheter vi valt.

Undersökningens innehållsanalytiska drag menar vi kommer av att det är begreppsanvändandet som utgör grunden för om vi tolkar ett textstycke/formulering som tillhörande endera idealtypen. Att notera specifika begrepp hjälper oss att komma åt det utsagda. På ytan neutrala textstycken kan alltså innehålla värderingar genom att språket hämtats från någon av idealtyperna. Detta förklaras närmare i undersökningens teoriavsnitt.

1.4.4 Tolkning

Vi har valt att använda oss av en relativt sträng tolkning när vi bedömer våra texter och har ingen ambition att tvinga in delar av texten i någon av de idealtyper vi skapat. Ett sådant angreppssätt skulle riskera att göra vårt resultat mindre tillförlitligt. Vi kommer alltså att i tveksamma fall välja att hellre fria än fälla. Den slutgiltiga tolkningen sker efter att vi först läst igenom alla dokument enskilt och sedan i en gemensam genomgång av dokumenten jämför våra tolkningar och diskuterar oss fram till ett resultat. Vi menar att vi därigenom uppnår en större enhetlighet i vår tolkning, samtidigt som vi minskar risken för felaktiga tolkningar som skulle kunna förvränga resultaten. Vi presenterar en helhetsbedömning av innehållet i de olika dokumenten för respektive myndighet och tidsperiod. Det är vår avsikt att grunden för tolkningarna ska bli tydlig i analysen då vi illustrerar och exemplifierar med citat ur dokumenten. Vi tänker inte redovisa någon frekvensmätning utan ger läsaren en nyanserad bild av textens innehåll utifrån våra två idealtyper. Däremot presenterar vi innan analysen en förteckning över alla de begrepp som tolkats som hemmahörande i endera idealtypen. Vi hoppas därigenom att läsaren ska uppfatta vår undersökning som trovärdig då han/hon får möjlighet att själv söka igenom materialet och göra en egen bedömning av vår tolkning.

2 Teori

Teoridelen består av en redogörelse för Lundquists teori om förvaltningens etos, följt av ett stycke om hur vi ser på språkets roll i en organisation. Därpå följer en beskrivning av den utveckling mot ekonomism som kommit att prägla offentlig förvaltning. Slutligen presenterar vi respektive idealtyp.

2.1 Lundquists offentliga etos

Lennart Lundquists teorier kring förvaltning och offentlig etik är grundläggande för denna uppsats. Därför är det relevant att kortfattat redogöra för hans teoretiska begrepp ”offentligt etos”. Detta ger också läsaren en förståelse för varifrån våra två egna idealtyper har sitt ursprung.

Vårt offentliga etos består av en uppsättning värden som bör styra den offentliga verksamheten. Värdena kan delas upp i två kategorier: demokrativärden och ekonomivärden. Ekonomivärdena består av kraven på funktionell rationalitet, produktivitet och kostnadseffektivitet. Funktionell rationalitet innebär att man väljer åtgärder som i realiteten leder till de uppsatta målen. Produktiviteten stiger då samma produkt skapas med mindre insatser. Kostnadseffektivitet är en strävan efter så låga kostnader som möjligt. Dessa värden är inte specifika för den offentliga förvaltningen utan gäller i alla samhällssektorer. Demokrativärdena är politisk demokrati, rättsäkerhet och offentlig etik (Lundquist 1998:62-64). Rättsäkerheten innebär att allas likhet inför lagen garanteras. Den är ett skydd mot ett godtyckligt maktutövande från myndigheterna, medborgaren garanteras sina rättigheter och skyddas mot diskriminering. Politisk demokrati ställer krav på öppenhet samt medborgerliga fri- och rättigheter. Legitimiteten hämtas ur allmänna val och dessutom bör förvaltningen underlätta medborgardeltagande. Den offentliga etiken är de moraliska principer som gäller för tjänstemännen i förvaltningen. Den styr deras förhållningssätt till medborgare och samhälle. Dessa demokratiska värden är specifika för den offentliga verksamheten. Såväl de demokratiska som ekonomiska värdena ska som princip alltid beaktas (ibid:90-103). Vår offentliga verksamhet bör alltså beakta samtliga dessa värden vilket innebär att inget av dem väger tyngre än något av de andra.

De två idealtyper vi skapar är inte direkt hämtade ur detta etos utan två extremer gällande såväl värden som organisationsform. Men valet att skapa en ekonomisk och en etisk idealtyp har sitt ursprung i tanken att såväl ekonomi som demokrati är värden som förvaltningen bör värna. Vårt syfte är att studera ekonomismens inflytande på förvaltningen, detta vore dock föga fruktbart utan att

också studera hur den andra delen av vårt offentliga etos tas till vara i de studerande dokumenten.

2.2 Språkets roll

Att språkets roll inte är neutral är ett grundläggande antagande för denna uppsats. Vi har således en konstruktivistisk vetenskapsgrund. I vår studie innebär det att språket är ett verktyg som konstruerar verkligheten (Barlebo-Wenneberg 2010:82). Språket är inte "naturligt" utan skapat av människor och språkets logik och innehåll inte en gång för alla givet utan påverkas av sociala förhållanden och mänskliga intressen (Barlebo-Wenneberg 2010:61f). Det språk en organisation använder är således inte heller neutralt utan reflekterar dess värderingar och rekonstruerar dessa (Agevall:35f). Hur vi talar om värden är alltså avgörande för hur vi förstår dem. Vi vill därför påstå att det språk som används för att beskriva eller styra en organisation är ett utmärkt studieobjekt för den som vill förstå vilka värderingar som organisationen präglas av. Vi menar inte att språket i de dokument vi undersöker kommer att ge en fullständig och rättvis bild av värderingarna inom respektive myndighet, språket är endast en av de variabler som påverkar en organisation. Vi anser att språket ska ses som ett (av flera) uttryck för de maktförhållanden som existerar, ett resultat av de olika diskursernas styrkeförhållande (Christensen et. al. 2011:95). Ett ekonomiskt språk skulle alltså vara ett tecken på att den ekonomiska diskursen fått ökat utrymme; att ekonomismens värderingar institutionaliserats och i hög grad tas för givna. Detta innebär att ekonomiska värden riskerar att prioriteras över demokratiska dito, och därmed påverkas organisationens normer och värderingar utan att någon medveten diskussion förs (ibid). På samma gång som språket skapar och upprätthåller värderingar är det också en spegelbild av de värden som är en del av organisationskulturen.

Språket är alltså en del av organisationens kultur. Kulturen påverkar såväl individens som organisationens värderingar och etiska ställningstaganden där språket vägleder individen och påverkar hennes handlingar. Det tekniska ekonomiska språket kan förväntas ha effekter på hur etiska värden tas om hand i en organisation. Exempelvis kan begrepp som produktion och kostnadseffektivitet inom vården föra med sig att patienter ses som kunder eller kanske till och med som handelsvaror. Samma princip gäller även för andra verksamhetstyper. När produktion och effektivitet blir viktiga mått för verksamheten kan detta signalera att demokrativärdena, som är en del av vårt offentliga etos, hamnat i skymundan (Agevall 2000:35f). Ett språkbruk hämtat från företagandets värld riskerar att föra med sig företagets etik och målsättningar och tränga undan de demokratiska värdena så att dessa antingen nedprioriteras eller glöms bort. Begrepp från företagsvärlden kan förväntas begreppsliggöra en verklighet där organisationen är konkurrensutsatt och pressad att leverera ekonomiska resultat. Det är inte givet att detta skulle passa offentlig verksamhet. Bland annat eftersom förvaltningen inte alltid verkar på avreglerade marknader (Lundquist 1998:146f).

2.3 Ekonomismen i förvaltningen

Lundquist noterar en förändring i såväl förvaltningens språk som dess upplevda målsättningar. I USA visar undersökningar under 90-talet att förvaltningens språk gått från att vara juridiskt till ekonomiskt. Detta skulle kunna innebära att de värden som bör prägla förvaltningen ersatts av ekonomismens värderingar. Lundquist uppfattar liknande tendenser i Sverige. Ekonomismen tvingar på förvaltningen ett språk som den tidigare inte haft, ett språk som kan ha svårt att fånga upp väsentliga delar av verksamheten då näringslivstermer inte är avsedda att språkliggöra offentlig förvaltning. Lundquist uppfattar att högt uppsatta politiker och tjänstemän uttrycker sig på ett sätt som negligerar demokrativärden men finner stöd i ekonomivärden. Föreställningen att ekonomiskt kunnande är av högre vikt än ämneskunskap blir allt mer vanligt förekommande under 90-talet. En chef bör vara ekonomiskt skolad men behöver inte ha erfarenhet från den verksamhetstyp han/hon har ansvar för – en tanke hämtad från näringslivet. Föreställningarna om ekonomins vikt avspeglar sig också i hur förvaltningen uppfattar målen för sin verksamhet. En effektiv organisation med balans i budgeten kan i extrema fall bli den främsta uppgiften för förvaltningen (Lundquist 1998:136-154). Att ta ekonomiskt ansvar är en del av vårt offentliga etos. Det som uppmärksammas under 90-talet är att ekonomisk prestation blir förvaltningens huvudsakliga mål, precis som för företaget och i linje med ekonomismen, och att leverera en samhällsservice riskerar då att komma i andra hand (ibid:154).

Denna förskjutning till förmån för ekonomiska värden är tydligt kopplad till tidens nyliberala strömningar som ligger till grund för de så kallade New Public Management-reformerna. Föreställningen att det offentliga måste effektiviseras kan spåras tillbaka 80-talet och Ronald Reagans och Margret Thatchers administrationer. I Sverige når reformerna sin fulla kraft under 90-talet. Detta har kommit att kallas för företagiseringen eller ekonomiseringen av förvaltningen (Pierre - Sundström 2009:8). Med ekonomiska värden som måttstock blir företaget en idealbild för alla typer av organisationer. Røvik kallar detta affärslogikens seger över förvaltningar och föreningar. Detta innebär att företaget som organisation numer är idealet för hur en organisation ska organiseras och där privatiseringar och outsourcing utgör en grund i reformerna. Oavsett verksamhet så är det genomgående temat att företaget är den organisationsform som bör efterliknas. Företagsformen som alla organisationers ideal är idag så starkt institutionaliserad att den ständigt tas för given. Utgångspunkten är att alla organisationer är resultatenheter och att målen strängt taget endast är ekonomiska, det vill säga skapa överskott och avkastning på kapital. Denna syn på organisationer utgör kärnan i det som brukar kallas ekonomismen, ett förhållningssätt som vissa menar idag bär drag av en ideologi. Företagsformens dominans tar sig bland annat uttryck genom att vi idag har svårt att språkliggöra verksamheter utan att använda företagets språk. Det är således svårt att kommunicera alternativ till företagsformen. Det ekonomiska språket har delvis blivit vårt vardagsspråk. När vi nu har svårare att språkliggöra förvaltningen utan

ekonomiska termer har vi också svårare att kommunicera de idéer och ideal som förknippas med offentlig verksamhet (Rövik 2008:135-153).

Sammantaget ser vi alltså en värdeförskjutning till förmån för ekonomiska värden i den offentliga sfären. Omorganiseringen är ekonomiskt motiverad och demokratiska värden tycks falla bort. Språket kan här ses som en spegelbild av de värderingar som vuxit fram. Men även som bärare av ekonomivärden och som ett hinder för alternativa ideal och värderingar.

2.4 Idealtyper

För att kunna fånga upp ett ekonomistiskt språk och företagsinfluenser skapar vi idealtypen för den ekonomistiska organisationen. För att vidare kunna avgöra eventuella skillnader mellan demokrati- och ekonomivärden behöver vi också skapa en idealtyp för språket kopplat till demokrativärden och den offentliga etiken. Därigenom anser vi oss skapa förutsättning för att vi över tid kan identifiera förändringar kring användningen av ett ekonomistiskt språk. Samtidigt får vi en möjlighet att studera om förhållandet mellan ett ekonomistiskt språk och ett som präglats av den offentliga etiken förändrats.

2.4.1 Ekonomistisk organisation

Den ekonomistiska organisationen har strängt taget endast ekonomiska mål. Fokus för utvärdering ligger därför på resultat snarare än på process, det vill säga hur resultaten uppnås. En av de senaste årtiondenas mest framträdande drag har varit strävan efter att nedmontera antalet hierarkiska nivåer i organisationen. Denna tillplattning eller avbyråkratisering har som främsta uppgift att reducera kostnader och skapa effektivitetsvinster. Vidare hänger den platta strukturen samman med att organisationen ska vara markands- och kundorienterad. De olika operativa enheterna ges möjlighet att snabbt fatta beslut och arbeta kundinriktat (Rövik 2008: 119). Ekonomismen har fört med sig ett aggressivt marknadstänkande där organisationen är en resultatenhet som har som enda mål att leverera högsta möjliga avkastning på det kapital som investerats. Detta uppnås bäst genom att man identifierar och fokuserar på sin kärnverksamhet. Man ska, så att säga, syssla med det man är expert på (exempelvis produktion av varan X) och utföra detta så effektivt som möjligt, samtidigt som man låter andra aktörer ta hand om sådant som inte ryms inom kärnverksamheten. Typiska strategiska grepp för denna organisation är outsourcing eller utförsäljning och strategiska nedskärningar av kostnader. Outsourcing blir en logisk följd av identifieringen och renodlandet av organisationens kärnverksamhet. Outsourcing och utförsäljning handlar sammantaget om att snabbt skapa tillväxt och/eller att snabbt banta verksamheten för att göra besparingar (ibid:119-143). En konsekvens av detta är idén att ledningen inte bara ska planera hur verksamheten ska utvecklas/vidgas utan kontinuerligt uppdatera sig kring vilka delar av

verksamheten som man bör göra sig av med. Organisationen är ett produktionssystem som betraktar alla relationer, processer och transaktioner som resursflöden. Styrning och organisering syftar till att kontrollera resurserna för att snabbt och effektivt generera vinst. Att identifiera organisationens resurser blir en förutsättning för en effektiv styrning (ibid:143-147).

Det vi menar med ekonomistiskt språk är ett språk bestående av begrepp som associeras med företaget snarare än förvaltningen. Begrepp som hör samman med en strävan efter lönsamhet och som är hämtade från en verklighet där organisationen är ständigt utsatt för konkurrens, det vill säga ett marknadstänkande. Vi har identifierat ett antal nyckelbegrepp som lyfts fram i litteraturen. Dessa begrepp är:

Produkt, produktion, marknad, konkurrens, effektivitet, kund, överskott, kärnverksamhet, avkastning, outsourcing, management.

Vår lista är på intet sätt uttömmande utan består av ett antal nyckelbegrepp. I litteraturen finner vi stöd för att påstå att dessa begrepp är kopplade till företagsformen (Aggevall 200:35, Lundquist 1998:137f, 145f, Røvik 2008:110-112, 140-142, 147). Vi noterar även närbesläktade begrepp som vi finner i texterna. Vi kommer att redovisa alla begrepp vi finner i texten och förtydliga på vilket sätt vi tycker dessa kan tolkas som företagsrelaterade. Detta gör vi genom att sortera in dem under tre huvudrubriker. En som hänger samman med organisationen som ett produktionssystem, en som gäller marknadstänkandet och en som gäller företagsrelaterade organisationsidéer. Vi hoppas att vi på detta sätt ska hjälpa läsaren att förstå hur begreppen kommit att tolkas som företagsrelaterade.

Vi menar sammanfattningsvis att begreppen ovan ger uttryck för följande relationer och mål som är typiska för den ekonomistiska organisationen:

- Brukaren av organisationens service ses som en kund. Verksamheten ser som sin uppgift att skapa en eller flera produkter som kunden sedan har att förhålla sig till bland övriga konkurrerande produkter på marknaden (Lundquist 1998:46). Organisationen präglas alltså av ett marknadstänkande. Detta medför ett stort fokus på att effektivisera produktionen för att bli konkurrenskraftig. Ett snabbt och effektivt värdeskapande kräver också att produktionssystemets (organisationens) resurser identifieras och kontrolleras genom en tydlig intern resursstyrning (Røvik 2009:147)
- Organisationen har som målsättning att hela tiden skapa ett överskott för att kunna ge största möjliga avkastning på investerat kapital. Det är detta ständigt pågående sökande efter relativt snabba vinster som leder till aggressiva organisationsstrategier. Detta tar sig ofta uttryck genom snabba och genomgripande förändringar i form av bantningar eller hopslagningar av verksamheter (Røvik 2009:140-146).

2.4.2 Etisk byråkrati

Byråkratin är en hierarkisk organisation. Den präglas av värden och målsättningar som skiljer sig från företaget. Den offentliga byråkratin ska vägledas av ett offentlig etos där demokrativärden spelar en väsentlig roll (Lundquist 1998:62f). Den djupa hierarkin är anpassad till den "legal-rationella" myndighetsutövningen, alltså en lagstadgad auktoritet. Organisationen är centralt styrd och har som uppgift att genomföra beslut som fattats utanför den egna organisationen, det vill säga av de folkvalda politikerna (Rövik 2008:103, Lundquist 1988:49). Den djupa hierarkin har för avsikt att göra organisationen rättssäker genom att minska enskilda chefers makt men även för att ge medborgaren möjlighet att vända sig till olika nivåer i systemet om han/hon upplever sig diskriminerad. Den byråkratiska organiseringen har dessutom en starkt specialiserad horisontell struktur, vilket innebär många sidoordnade enheter (Rövik 2008:103-114). Byråkratin präglas av en stabilitet i organisationsformerna över tid (ibid:103f). Det innebär alltså att principen är låg ombyggnadstakt och att man inte omorganiserar för snabba eller kortsiktiga effekter.

I denna organisation ligger alltså inte fokus strikt på ekonomiska resultat. Den offentliga byråkratin ska ta både ett ekonomiskt och demokratiskt ansvar (Lundquist 1998:63). Framför allt finns det inom organisationen ett stort fokus på processen, det vill säga att genomförandet är av samma vikt som resultatet. I motsats till företaget som främst styrs mot ekonomiska resultat är den byråkratiska förvaltningen styrd av ett antal värden som inte är fullt lika enkla att mäta. Byråkratin måste alltid ta hänsyn till demokrativärdena politisk demokrati, offentlig etik och rättsäkerhet, och skiljer sig därför ifrån företagsformen dels genom de demokratiska kraven, och dels genom sin målsättning. Målet är inte maximal avkastning utan skapande av nyttiga samhällsfunktioner. Ett kundperspektiv bör vara främmande för byråkratin som ser sin legitimitet som hämtad ur politiska procedurer (allmänna val) och därmed blir tjänstemännen inom byråkratin folkets tjänare. Tjänstemannen får rollen som en demokratins väktare och följer en offentlig etik med syfte att leva upp till vårt offentliga etos. Sammantaget blir målsättningen ytterst att tillgodose folkviljan och att göra detta på ett sådant sätt att partiskhet och godtycke minimeras (Lundquist 1988:222).

Ett etiskt-byråkratiskt språk är ett språk som ger uttryck för den etik och de målsättningar som bör präglade den offentliga verksamheten och visar förståelse för förvaltningens/tjänstemännens roll som demokratins väktare. Det genomsyras av idén att exempelvis demokrati och rättsäkerhet är värden som måste präglade verksamheten och betonar vikten av öppenhet och uttrycker en god samhällsservice som målsättning. Målsättningen för organisationen är alltså att tillhandahålla en god samhällsservice eller nytta samtidigt som besluten och arbetet genomförs i enlighet med den offentliga etiken. Trots att ekonomiska värden inte är främmande för byråkratin bör den inte begreppsliggöras som en marknadsaktör utan som en organisation med samhällsansvar som ytterst ska representera folkviljan och tillvarata alla individers rättigheter. Den byråkratiska förvaltningen är vidare oberoende (Pierre - Sundström 2009:9) och låter alltså inte obehöriga aktörer påverka beslutfattandet. Samhällsmedlemmarna ska aldrig

behöva tvivla på att tjänstemännens beslut fattas fria från obehöriga aktörers inverkan (Lundquist 1988:54). De begrepp som vi anser indikerar vår etiska byråkrati-idealtyp är:

allmänintresse, samhällsansvar, etik, rättigheter, likabehandling, rättvisa, öppenhet, rättsäkerhet, oberoende.

(Lundquist 1988: 52, 68, 72, 222, 231, Lundquist 1998:91, Pierre - Sundström 2009:9)

Precis som för den ekonomistiska idealtypen har vi i texterna också noterat vad vi tolkar som närbesläktade begrepp och formuleringar. Exempelvis när vi söker efter likabehandling kommer vi också att notera det i former som jämställdhet och jämlikhet. För öppenhet kommer vi att notera transparens, insyn etcetera.

Dessa begrepp ska alltså påvisa att organisationen ser sin auktoritet som hämtad ur demokratiska procedurer. Därigenom ska alltså byråkratin verka i folkets tjänst. Allt arbete ska genomföras i enlighet med demokratiska värden. På en övergripande nivå bör man kunna förvänta sig att språket innehåller exempelvis begrepp som samhällsansvar eller rättsäkerhet. Formuleringar som visar att målsättningen för organisationen är att verka för det allmänna goda och för varje individs rätt är ett uttryck för den etiska byråkrati-idealtypen.

3 Analys

Vi inleder vår analys med att presentera en sammanställning av de begrepp/formuleringar som vi identifierat i dokumenten och som vi tolkat in i respektive idealtyp. Därefter analyseras dokumenten uppdelade efter respektive myndighet och tidsperiod. Vi avslutar med ett stycke där vi jämför dokumentens eventuella likheter och skillnader.

3.1 Sammanställning av begrepp/formuleringar

Följande begrepp/formuleringar har vi identifierat i dokumenten och tolkat in i respektive idealtyp. Vi har kategoriserat dem utifrån några huvudbegrepp. Vi är medvetna om sorteringen av vissa begrepp/formuleringar kan diskuteras då det går att argumentera för att de skulle placeras under ett annat huvudbegrepp, eller att de skulle kunna förekomma under flera samtidigt, men vi vill framhålla att det här knappast rör sig om en slutgiltig språklig definition av begreppen. Vi vill understryka att sorteringen är gjord för att tydliggöra vilka begrepp vi identifierat i texterna och hur vi i analysen kopplat dessa till respektive idealtyp. Det skulle kunna hävdas att en uttömmande redogörelse för vart och ett av begreppen vore att föredra, men vi anser att detta skulle tynga ner undersökningens läsbarhet och ta alldeles för stor plats i förhållande till resten av arbetet. Vi anser att vår presentation nedan visar vilka begrepp och tolkningar som ligger till grund för vår slutsats, och ger möjlighet för andra läsare av dokumenten att göra en bedömning av våra tolkningar och resultat. Läsaren kan notera att alla begrepp listade i respektive idealtyp inte identifierats i dokumenten.

De begrepp/formuleringar som vi tolkat in i den etiska byråkratin är:

Allmänintresse/samhällsansvar: samhällskydd, "positiv effekt för samhället", samhällsperspektiv, "befästa demokratin", "stöd till samhället", "värna Sveriges suveräna rättigheter"

Etik: omsorg, trygghet, etikfrågor, "annat vore oetiskt", humanitär, humanitär grund, mänskligt, mänskliga rättigheter, grundläggande friheter

Rättigheter: brottsofferperspektiv, integritet

Likabehandling: "skydd mot diskriminering", likabehandling, mångfald, jämställdhet, jämställdhetsarbete, jämställdhetsaspekt

Rättvisa: "rättvis utveckling"

Öppenhet: transparens

Rättsäkerhet: *rättsstat, rättskedja, "robusta rättsystem", rättsäkerhet, likvärdighet*
Oberoende: -

För vår ekonomistiska idealtyp har vi tolkat in följande begrepp/formuleringar:

Relaterat till produktionssystemet: *input, output, produkt, produktion, produktgrupp, produktionsmål, produktionsorienterad, verksamhetsproduktion, stödproduktion, förbandsproduktion, flygtidsproduktion, "producerat värddyg", produktionsstörningar, huvudproduktionsområde, produktionsram, produkttermer, produktorienterad, arméproduktion, produktionsledning, produktionsled, slutprodukt, produktifiering, produktionsfatt, skalfördelar, effektivitet, effektivisering, kostnadseffektivisering*

Marknad: *avkastning, debiteringsgrad, konkurrens, konkurrenskraft, varumärke, incitamentsöverenskommelse, incitamentsinslag*

Organisation: *kärnverksamhet, outsourcing, "utkontrakterad verksamhet", privata aktörer, entreprenörer*

3.2 Kriminalvården 1983/84 samt 1985/86

Verksamhetsberättelserna ger en övergripande beskrivning av såväl organisationen som dess olika verksamhetsområden. De ger en inblick i såväl administration och forskning som anstaltsvård och frivård. Vi har efter noggrant övervägande valt att i vårt resultat inte räkna in de delar i dokumenten som berör den så kallade arbetsdriften. Det gäller naturligtvis även dokumenten från 2000-talet. Arbetsdriften berör delar av de intagnas sysselsättning vilket i stor utsträckning innebär olika typer av produktionsarbete. Produkterna säljs sedan på externa marknader eller levereras internt inom kriminalvården och beskrivs som driven efter marknadsmässiga principer. Vi menar att det kan bli missvisande för underökningen att ta med dokumentens beskrivning av arbetsdriften - även då denna redovisning delvis präglas av ett produktionspråk - i analysen då den rimligen kan förväntas kräva ett sådant företagsspråk.

I kriminalvårdens verksamhetsberättelser från 1980-talet är förekomsten av ett företagsspråk i det närmaste helt frånvarande. Dokumenten berör i mycket de ekonomiska ramarna för verksamheten men den typen av begrepp eller idéer vi söker efter lyser med sin frånvaro. Vi har endast noterat en fras som vi tolkar som ekonomistiskt:

Följande resultat förväntas; att öka möjligheterna till effektiv användning av de ekonomiska resurserna inom resp region/anstalt (KV 85/86:63)

Vi har här noterat att den eftersträlvade effektiviteten är kopplad till ekonomi. Vi har konsekvent valt att endast notera effektivitet när de används i ekonomiska sammanhang. En bredare tolkning där flera typer av effektiviseringar räknats in

hade gett några fler nedslag i texten. Vi uppfattar dock att effektivitet i vissa sammanhang inte har att göra med ekonomi. Exempelvis en effektivare handläggning handlar om att tillvarata klienternas intressen. Vi kan alltså inte urskilja ett ekonomistiskt mönster i texterna, effektivitetssträvan utgör heller inget tema i dokumenten. Vi har heller inte kunnat uppfatta några organisationsidéer så som exempelvis outsourcing i dokumenten eller att diskussioner om sådana förändringar skulle pågå. Utifrån dessa dokument tycks det inte som att företagets idévärld haft något nämnvärt genomslag inom kriminalvårdsverket vid mitten av 1980-talet.

Vi har även svårt att finna stöd för att kriminalvården under denna tid skulle bära spår av idealmodellen etisk-byråkrati. Vi gör endast fyra noteringar för demokratiska värden. Vid ett tillfälle i vartdera dokument klargörs att verksamheten måste beakta kravet på samhällsskydd, något som vi tolkar som en del i ett samhällsansvar. Formuleringen har sin utgångspunkt i lagtext men det tydliggörs att grunden är en uttalat samhällsansvar:

Enligt dessa författningar skall Kriminalvården i anstalt utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas och skadliga följder av frihetsberövandet motverkas. I den utsträckning det kan ske utan att kravet på samhällsskydd eftersätts bör verksamheten från början inriktas på åtgärder som förbereder den intagne för tillvaron utanför anstalten (KV 83/84:30, KV 85/86:29)

Vidare noterar vi begreppen humanitet och mänskligt bemötande. De lyfts dock inte fram som värden som uttryckligen skall genomsyra verksamheten och förekommer endast en gång vardera. Vi noterar vidare inga återkommande begrepp som kan kopplas till vår etiska byråkrati-idealtyp. Det fastslås aldrig att det finns någon etik som ligger till grund för hur arbetet inom kriminalvården ska bedrivas. Istället hämtas legitimiteten ur olika författningar och regelverk och texten har en tydlig juridisk prägel. Lagtexterna och regelverken kan i sin tur förväntas ha sin grund i offentlig etik. I texterna finns dessutom ett klart fokus på individen och dennes problematik. Vi tolkar det därför inte som att texterna skulle sakna etiska ställningstaganden eller koppling till demokratiska värden. Däremot kan vi inte med vår idealtyp fånga upp dessa eventuella värderingar utan att göra avsteg ifrån våra fastslagna tolkningsramar. För att skapa en förståelse för den etiska dimensionen i texterna hade eventuellt en ytterligare idealtyp varit nödvändig, vilket vi berör kortfattat i undersökningens avslutande diskussion. Vi känner oss däremot trygga i att påstå att dessa dokument varken innehåller ett företagsspråk eller idéer från det privata näringslivet.

3.3 Kriminalvården 2008 samt 2010

Årsredovisningarna består av ekonomisk redovisning och verksamhetsberättelse. I stora drag behandlas samma ämnen som i verksamhetsberättelserna från 1980-talet. Vi har inte noterat några avvikelser som vi anser påverkar jämförelsen. Till skillnad från de dokument som analyserades ovan bär dokumenten från 2000-talet tydliga drag av båda våra idealtyper. Vi noterar såväl ett ökat begripliggörande av verksamheten i termer av produktion. Det tydligaste draget av ekonomism är dock ett genomgående effektiviseringsfokus. Därutöver märks att organisationsidéen outsourcing fått fäste inom kriminalvården. Det tycks pågå ett kontinuerligt arbete med att kartlägga vilka verksamhetsgrenar som kan läggas över på privata aktörer.

Inom verksamhetsgrenen häkte har man kommit att mäta kostanden per producerat vård dygn:

Per producerat vård dygn har kostnaden totalt ökat mellan 2007 och 2008 med 126 kronor till 2 280 kronor, varav personalkostnader står för en ökning med 78 kr/vård dygn samt ökade driftskostnader med 25 kr/vård dygn. Antalet producerade vård dygn har minskat med cirka 13 000 jämfört med 2007 (KV 2008:9)

Vi har tolkat uttrycket ”producerat vård dygn” som att verksamhetsgrenen ses som en produktionsenhet eller resultatenhet. Verksamheten beskrivs inte i dessa termer i de tidigare dokumenten. Där talar man kort och gott om beläggningsgraden på häktena. Nu räknas den genomsnittliga dygnkostnaden ut, rimligtvis för att kunna göra ekonomiska jämförelser. För oss räcker det dock med att verksamheten språkliggörs i produktionstermer för att tolka det som ett uttryck för ekonomism. Notera dock att detta endast gäller för häktesverksamheten och att produktionstermer fortfarande är mer förekommande när det gäller arbetsdriften.

Genomgående i dokumenten märks en uttalad strävan att effektivisera verksamheten. Effektiviseringssträvandena genomsyrar hela organisationen, men vi har återigen valt att endast notera de delar i texterna som tydligt syftar på effektivisering kopplad till ekonomiska resurser. I båda årsredovisningarna ägnas visst utrymme åt att hänvisa till eller svara på regeringens effektivitetsutredning. Detta kan se ut på följande sätt:

Kriminalvården har i de senast lämnade prognoserna samt i den av regeringen tillsatta effektiviseringsutredningen redovisat beskrivning av Kriminalvårdens effektivisering. Den lämnade beskrivningen av effektivisering kvarstår. Kriminalvården arbetar kontinuerligt med bland annat verksamhetsanalyser och vardagsrationaliseringar för att verksamheten ska bedrivas effektivt och inom beslutade ekonomiska ramar

Effektivitet har blivit ett mål för kriminalvården. Det tycks finnas en strävan att göra samtliga verksamhetsgrenar mer kostnadseffektiva. Som ett led i denna strävan aktualiseras frågor kring vilka verksamhetsområden som skulle kunna

bedrivs mer effektivt av privata aktörer. Det framgår av återrapporteringskraven att kriminalvården måste redovisa hur det kontinuerliga arbetet mot ökad effektivisering fortlöpt:

Kriminalvården ska vidare redogöra för vilka delar av verksamheten som ur ett verksamhets och kostnadseffektivitetsperspektiv lämpar sig för ett ökat inslag av privata aktörer (KV 2008:33)

Längre fram i diskussionen om lämpligheten i att privatisera, och möjligheterna till effektivitetshöjningar genom användande av privata aktörer, klargörs att kärnverksamheten inte bör privatiseras:

Privatisering av kärnverksamheten (anstalt, häkte frivård, transporttjänst) hindras i allt väsentligt av gällande lagstiftning. (ibid:35)

Sammantaget tycker vi oss finna belägg för att ekonomismen haft en betydande inverkan på kriminalvården. Det genomgående fokus på effektiviseringar ligger långt ifrån de tidigare analyserade dokumenten. Citaten ovan skall illustrera att strävan efter kostnadseffektivitet är en starkt bidragande orsak till de organisationsförändringar som genomförts eller planeras. Vi anser även att denna strävan efter ökad användning av privata aktörer är en idé hämtad från näringslivet. Det skulle kunna tolkas som outsourcing och vi finner också stöd för att påstå att det fortgår ett kontinuerligt arbete för att kartlägga vilka delar av verksamheten som man kan/bör göra sig av med. Detta är ett organisationsrecept hämtat från det privata företaget och en del av vår ekonomistiska idealtyp. Vi notera även att man idag använder sig av begreppet kärnverksamhet, ett begrepp förknippat med företagsformen som inte förekommer under 1980-talet.

Minst lika påtagligt som den ökade förekomsten av företagsbegrepp är ett ökat fokus på de värden som präglar verksamheten. Demokratiska värden och etiska riktlinjer manifesteras tydligt och vid upprepade tillfällen. Förekomsten av textstycken som hör hemma i den byråkratiska idealtypen är till och med något fler än de som vi klassat som ekonomistiska. Såväl samhällsansvaret i vid bemärkelse som individens rättigheter lyfts fram:

Verksamheten inriktas på åtgärder som syftar till att påverka den dömden att inte återfalla i brott samtidigt som kravet på samhällsskydd iakttas. Verksamheten ska värna en human människosyn och ge god omvårdnad samt präglas av ett aktivt påverkansarbete med respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet (KV 2008:5)

Detta stycke fångar i stor in de särskilda etiska krav som ställs på det offentliga i allmänhet och den tvingande myndighetsutövningen i synnerhet. Längre ned på samma sida fastslås också att svensk kriminalvård vilar på humanitär grund (ibid). Som vi redogjort för ovan manifesteras inte dessa värden i någon betydande utsträckning i dokumenten från 1980-tal. I de modernare årsredovisningarna formuleras dessa värden alltså explicit och återkommer på ett flertal ställen i

texterna. Dokumenten ger också vid handen att etiken får utrymme i det dagliga arbetet:

Etikfrågorna har hållits levande genom arbetsplatsträffar, vilket är viktigt för bibehållandet av en human kriminalvård (KV 2008:14)

Utöver detta är mänskliga rättigheter och framför allt skyddet mot diskriminering en viktig del av kriminalvårdens personalutbildning. Arbetet för likabehandling gäller ett jämställdhetsarbete som syftar till etnisk mångfald och jämn könsfördelning. Under rubriken likabehandling klargörs följande:

För att nå en jämnare könsfördelning totalt och inom olika yrkeskategorier uppmärksammas jämställdhetsfrågan vid rekrytering, annonsering och urval (KV 2010:64)

Under rubriken integration och mångfald tydliggörs:

Kriminalvården ska sträva efter att öka andelen anställda kvinnor respektive män med utländsk bakgrund. Inom myndigheten ska finnas kunskaper för att förebygga och motverka att diskriminering förekommer (KV 2008:54)

Sammanfattningsvis förekommer alltså både företagsspråk och etiska formuleringar avsevärt mycket oftare i dokumenten från 2000-talet. De etiska principerna som arbetet inom kriminalvården arbetar i enlighet med manifesteras tydligt. Å andra sidan kan vi notera att organisationsidéer och begrepp hämtade från företaget också genomgående präglar de modernare årsredovisningarna.

3.4 Försvarsmakten 1982/83 samt 1984/85

Försvarsmaktens årsredovisningar från budgetåren 1982/83 respektive 1984/85 innehåller förutom redovisning av anslagsförbrukning också en verksamhetsberättelse för det aktuella året. Här beskrivs bland annat utfallet av utbildnings- och övningsverksamheten, personalsituationen och beredskapen. Man redovisar också genomförda insatser och pågående och avslutade materialanskaffningsprojekt.

Av årsredovisningen framgår att försvarsmaktens organisation är uppdelad i en produktionsdel och en krigsorganisation. Produktionsdelen är all den verksamhet som i fredstid pågår för att i händelse av ofred kunna försvara Sverige. Exempel på denna verksamhet är utbildning av värnpliktiga, utbildning av officerare, materialanskaffning och underhåll, fastighetsdrift, övningsverksamhet etcetera. I sin helhet är försvarsmakten indelad i fyra huvudproduktionsområden, vilka är: lednings- och förbandsverksamhet, materialanskaffning m.m., anskaffning av anläggningar m.m., och forskning och

utveckling. En genomförd tilläggs- och övergångsutbildning för officerare anges exempelvis ha orsakat "[...]ett stort bortfall ur den övriga produktionen" (ÖB 84/85:10) och verksamhetsberättelsen omnämns just som "produktionsredovisning" (ÖB 82/83:5, 84/85:9).

Av dokumenten framgår att den färdiga produkten av denna produktion blir den svenska krigsorganisationen. Produktbegreppet används dock inte för att benämna den verksamhet som en sådan krigsorganisation i sig skulle ägna sig åt (jmf. nedan Försvarsmakten 2008/2010). Att man på detta sätt beskriver den fredstida verksamheten i produktionstermer knyter vi till den ekonomistiska idealtypen. Samtidigt måste det tilläggas att användandet av dessa termer i den beskrivande texten är relativt sparsmak. Vid sidan av benämning av organisationsdelar som huvudproduktionsområde och som övergripande beskrivning av organisationens verksamhet i fredstid, så omnämns produktionsbegrepp endast ett fåtal gånger i samband med den mer detaljerade beskrivningen och redovisningen av olika verksamheter.

Verksamheten relateras bitvis till ekonomin, men då handlar det företrädesvis om anlagsförbrukningen i olika former där de givna anslagen betalar för verksamheten. Mindre anslag gör att verksamheten inte kan genomföras fullt ut eller måste minskas och besparingar genomföras. Underskott i ekonomin kommer av uteblivna indexregleringar, ofördelaktiga valutakurser (påverkar materialanskaffning) och icke förutsedda insatser (ubåtsjakt). Begrepp som besparingar, sparmål och personalminskningar förekommer i stor utsträckning. Vi menar att detta inte kan kopplas till vår ekonomistiska idealtyp. De åtgärder beskrivs inte som något som ska genomföras för att effektivisera produktionen, alltså producera samma eller mer och bättre, för mindre pengar. Det handlar om att ta bort verksamhetsdelar som man helt enkelt inte har råd med. Resultaten av dessa åtgärder blir exempelvis "återtagandebehov" (ÖB 84/85:12), alltså negativa konsekvenser av något nödvändigt ont, snarare än önskade resultat.

I några fall redovisas dock effektiviseringsansträngningar som kan kopplas till ekonomism-idealtypen. Dessa rör till exempel elförbrukning i fastigheter och att minska livsmedelssvinnet (ÖB 84/85:24). Den ekonomistiska effektiviteten är alltså inte främmande för försvarsmakten i början av 80-talet, men den förekommer så sällan och isolerat i texten att det inte framstår som något utpräglat för organisationen som helhet.

Dokumentet är genomgående tomt från något som skulle kunna anses referera till de eftersökta demokrativärdena eller den byråkratiska etiken. Ingenstans kopplas försvarsmaktens organisation till dess funktion i eller för samhället. Inte ens värnpliktsystemet – som skulle kunna anses utgöra en länk mellan just samhällets medborgare och försvaret av landet – beskrivs i sådana termer. På samma sätt är dokumentet befriade från några referenser om hur verksamheten – produktionen – till exempel värnpliktsutbildningen, skulle vara kopplad till etik eller någon annan del av vår etiska byråkrati-idealtyp.

3.5 Försvarsmakten 2008 samt 2010.

De två av Försvarsmaktens årsredovisningar från sent 00-tal som undersökts innehåller en ekonomisk redovisning samt en redovisning av genomförd verksamhet och resultat av denna. Här beskrivs bland annat utfallet av utbildnings- och övningsverksamheten, personalsituationen och beredskapen. Man redovisar också genomförda insatser, forskning och utveckling, och pågående och avslutade materialanskaffningsprojekt.

Försvarsmaktens verksamhet i slutet av 00-talet är i sin helhet inriktad på att producera och leverera produkter. Den personal och egendom som finns inom försvarsmakten identifieras som resurser för produktionen. Dels är verksamheten för framtagandet och upprätthållandet av försvaret i sig en produktion:

Begreppet ”produkt” är i Försvarsmakten synonymt med ”prestation”. De viktigaste produkterna (output) är insatser, insatsförband och resultaten från forsknings- och utvecklingsarbetet. Resurserna utgörs av personal, materiel, anläggningar samt mark och lokaler (input). (FM 2008:6)

Personal, materiel, anläggningar, mark och lokaler är de resurser som används för produktionen. Resurserna finns normalt i grundorganisationen. Produktionen skapar de produkter som nyttjas i verksamheten, främst insatser och krigsförband. (FM 2010:40)

Dels så är de insatser (till exempel FN-uppdrag) som genomförs i sig produkter:

De förband och andra resurser som genomför insatserna är produkter som före insats redovisas som produkter inom verksamhetsgrenen 2 Uppbyggnad av insatsorganisationen och beredskap. När väl sådana förband och resurser avdelas för insatser är det alltså själva insatsen som är produkten, inte förbandet eller resursen. (FM 2010:13)

Rekrytering, utbildning, materialanskaffning och underhåll, fastighetsdrift etcetera, är det som skapar förutsättningar för insatser – en produktion för produktionen. Målen för produktionen är uppställda av regeringen men med betydande frihet för verksamheten att själv avgöra hur dessa ska uppnås:

Styrningen fokuserar mer på de resultat Försvarsmakten ska åstadkomma i form av produkter, främst insatser och insatsförband, än hur produktionen ska genomföras för att uppnå dessa resultat. Perspektivet i regeringens styrning är därmed till huvudsak outputorienterad. (FM 2008:6)

Genomgående ger årsredovisningarna bilden av Försvarsmakten som en organisation som begreppsliggör sig själv som ett produktionssystem. Ordet produktion förekommer också i många fall i den mer detaljerade

verksamhetsbeskrivningen. Flygvapnets verksamhet som utmynnar i flygplan i luften omnämns exempelvis som ”flygtidsproduktion” (FM 2008, 2010).

Fokus på resultatet av processerna – resultatet av produktionen – illustreras av de frekventa målbeskrivningarna samt de många olika måtten för att kunna mäta och redovisa verksamheten. Tyngdpunkten på resultat, snarare än på genomförandet, är något som vi också ser som ett klart uttryck för vår ekonomistiska idealtyp.

Företagiseringen av verksamheten blir som tydligast i beskrivningen av resultatmätningen av Försvarsmaktens underhålls- och logistikdel. Resultatet ”bra” innebär ”[...]sänkt andel omkostnader och/eller höjd debiteringsgrad” (FM 2008:45). Detta är vinstprincipen för företag, såsom vi beskrivit den i definitionen av vår idealtyp för ekonomismen. Antingen lyckas man sänka kostnaden för produktionen, eller ta betalt för en större del av produktionskostnaden.

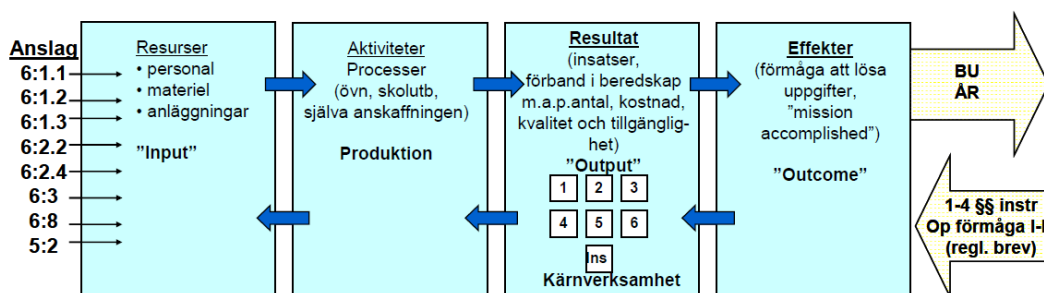
På en punkt skiljer sig årsredovisningarna från 2008 respektive 2010 från varandra. När det gäller personalförsörjningen så redovisar man 2008 en livscykelmodell för att illustrera ett schablonförhållande mellan Försvarsmakten och en anställd (FM 2008:31). Detta, menar vi, understryker förhållningssättet där personalen identifieras som en resurs för verksamhetens produktion och som vi förknippar med företagsorganisationen.

Sommaren 2010 övergick Sverige från ett värnpliktsförsvar till att vara ett frivillig-(yrkes-)försvar. Detta reflekteras då man ägnar ett avsnitt i 2010 års redovisning åt just den nya personalförsörjningssituation. Här framstår Försvarsmakten åter som en organisation präglad av ekonomismen. Man ser sig som en av många arbetsgivare som måste konkurrera om arbetskraften på en (arbets-)marknad. Upprepade gånger beskriver man behovet av att göra sitt varumärke attraktivt för arbetsmarknaden och att marknadsföra sig själva för att öka sin ”konkurrenskraft” (FM 2010:41).

Värdet i varumärket som arbetsgivare bedöms som en avgörande framgångsfaktor för att uppnå den försvars- och säkerhetspolitiska ambitionen. (FM 2010:41)

Genomgående framträder bilden av en organisation som starkt präglas av företagsorganisationen som ideal. Personal och egendom är resurser – input – för produktionen, vilken i sin tur leder till resultaten - output. Resultatet står i fokus vilket, utifrån vår tolkning, skapat behovet av att konstruera olika mätvärden – nyckeltal – som verksamhetens uppnådda mål kan utvärderas ifrån. Utifrån texten framträder en organisation som strävar efter att vara så effektiv som det bara går, framförallt med avseende på förbrukningen av ekonomiska medel.

Tydligast sammanfattas kanske det vi uppfattar som Försvarsmaktens syn på sig själv som ett resultatinriktat produktionssystem i den grafiska figuren med vilken myndigheten illustrerar sin ekonomistyrningsmodell:



(FM 2008:6)

Det är betydligt glesare med textinnehåll som kan tolkas in i den etiska byråkratin. Försvarsmaktens roll i samhället definieras som att den ska kunna försvara Sverige och främja svensk säkerhet genom insatser nationellt och internationellt (FM 2010:8), men också att man ska ge stöd till det civila samhället (FM 2010:39). Vi tolkar det senare som att man där berör värdet allmänintresse/samhällsansvar i vår etiska byråkrati-idealtyp¹. Någon koppling till främjande av mänskliga rättigheter eller andra etiska värden görs ingenstans, vilket skulle kunna varit möjligt exempelvis då man i texten berör de insatser som görs i FN:s regi. Inga andra kopplingar till demokrativärdena förekommer heller; vare sig några referenser till rättsäkerhet, likabehandling eller etiska värden görs inte i samband med att personalförsörjning eller övrig verksamhet behandlas. Sammantaget går det inte att identifiera någon förändring mellan 80-talet och 00-talet vad beträffar kopplingarna till den etiska byråkrati-idealtypen.

3.6 En jämförelse mellan myndigheterna

Den samlade bilden är inte helt entydig. Försvarsmakten har gått från att använda vissa produktionsrelaterade termer under 1980-talet till att kring 2000-talet tala om hela verksamheten i produktions- och produkttermer. Till detta kommer mindre genomgående, men ändå tydliga, referenser till företagsorganisationen i synen på ekonomiska effektiviseringar och de resurser – däribland personalen – som är nödvändiga för produktionen. Även inom Kriminalvården används ett företagsspråk i betydligt större utsträckning nu än för 25 år sedan då begrepp eller idéer från näringslivet i princip inte förekom alls. Även då företagsspråket och företagsidéer finns i de modernare dokumenten från båda dessa myndigheter finns vissa skillnader i hur de används.

Försvarsmakten talar om sin organisation som ett produktionssystem. Vi noterade spår av detta fenomen redan på 1980-talet även om det inte var i

¹ Kopplingen kan uppfattas som vag, men då vi valt att tolka Kriminalvårdens samhällsskydd till den etiska byråkratin har vi i konsekvensens namn gjort en liknande tolkning här. I slutändan påverkar det inte resultatet nämnvärt, men vi anser att det ger läsaren en bättre bild av dokumentens innehåll.

närheten av lika konsekvent och genomgående. Det flesta noteringar vi gör i försvarsmaktens årsredovisningar gäller produktionsrelaterade begrepp. Detta skiljer sig från kriminalvårdens årsredovisningar (från 2000-tal) där de flesta noteringarna gäller effektivitet/kostnadseffektivitet. Kriminalvården använder alltså inte produkttermer i samma utsträckning som Försvarsmakten och begreppsliiggör sig endast undantagsvis som ett produktionssystem. Kriminalvården använder sig dessutom i stor utsträckning av ett etiskt färgat språk och lägger betydligt större vikt än Försvarsmakten vid att redogöra för hur och varför olika beslut kring verksamheten fattas. Utan att påstå att deras verksamheter skulle vara identiska eller lätt jämförbara noterar vi en skillnad när man beskriver deltagandet i internationella fredsfrämjande insatser. Vid en jämförelse visar det sig att denna del av verksamheten begreppsliiggörs på två skilda sätt i de dokument vi tagit del av. Kriminalvården lägger stor vikt vid att förklara på vilka etiska grunder dessa insatser vilar:

En rättvis och hållbar utveckling kräver samhällen med stabila och robusta rättssystem. Svenska ansträngningar att stärka rättsstaten internationellt motsvarar Sveriges åtagande inom EU:s gemensamma utrikes och säkerhetspolitik – att ”utveckla och befästa demokratin och rättsstatsprincipen samt respekten för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna”. (KV 2008:49)

Den övergripande årsredovisningen ger oss ingen detaljerad inblick i arbetet, men Kriminalvården väljer att redogöra för vilka värden som ligger till grund för det internationella arbetet. I Försvarsmaktens årsredovisningar saknas helt en diskussion kring värden eller målsättningar, istället redogörs för hur produktionen av insatser ser ut:

Verksamhetsgrenens produkter är enskilda insatser inom den fredsfrämjande verksamheten.

Försvarsmakten har rekryterat, utbildat och utrustat den personal som regeringen beslutat ställa till förfogande för internationell freds-, säkerhetsfrämjande och konfliktförebyggande verksamhet samt genomfört de insatser som regeringen har beslutat om. Försvarsmaktens bidrag består av ett antal militärobservatörer, rådgivare och monitorer vilka normalt arbetar i mindre team i en multinationell miljö för att bistå i det internationella krishanteringsarbetet. Under året har förändringar av bidragen skett på grund av avveckling av insatser samt förändringar i personalstrukturen (FM 2010:38)

Citaten ovan visar att samma typ av verksamhet kan begreppsliiggöras på vitt skilda sätt. Det finns alltså inget självklart i att redogöra för denna verksamhetsgren i produktionstermer. I sammanhanget är det också intressant att kriminalvården vid ett tillfälle uttryckligen framhåller att, på grund av de speciella förutsättningar som gäller för dem som myndighet, inte kan styra verksamheten efter en renodlad företagsmodell (KV 2010:52). Vi kan med vår undersökning inte

besvara frågan om orsaken bakom myndigheternas skilda sätt att språkliggöra sina respektive verksamheter. Det vi med säkerhet kan säga är dock att det ekonomiska språket och ekonomivärden förekommer betydligt oftare i dagens årsredovisningar än i de äldre. Detta gäller för båda de undersökta myndigheterna. Gällande etiska eller demokratiska formuleringar är det svårt att jämföra mellan myndigheterna då de inom förvarsmakten förekommer i så pass liten utsträckning att inget tydligt mönster kan urskiljas.

4 Resultat

Det är nu dags att sammanfatta undersökningen och presentera dess resultat. Vi återvänder till våra ursprungliga frågeställningar och besvarar dessa i tur och ordning. Frågorna är något överlappande men vi väljer för tydlighetens skull att besvara dem var för sig.

Vår första fråga var:

Kan man i dagens årsredovisningar från utvalda myndigheter finna begrepp eller formuleringar – kopplade till ekonomismens idéer – som avviker från motsvarande dokument från tidigt 80-tal?

Svaret blir ett entydigt ”ja”. Produktionsbegrepp har införts (Kriminalvården) eller manifesteras i betydligt större omfattning (Försvarsmakten) i slutet på 2010-talet. För den senare myndigheten tycks detta definiera hela verksamheten och används genomgående för att beskriva denna. Flertalet av produktbegreppen förekommer endast i dagens dokument, till exempel ”flygtidsproduktion”, ”producerat vårddygn”, ”produktgrupp”, ”verksamhetsproduktion” med flera. Försvarsmakten beskriver vidare i dokumenten från 00-talet personal, lokaler och material etcetera, i resurstermer vilket hör samman med den övergripande produktionstanken och ekonomismens resursflöden. Sammantaget är dessa resurser ”input” i produktionen. Effektivitet avseende kostnader har fått en mer utpräglad roll inom båda myndigheterna, framför allt hos Kriminalvården. Tendensen är att från att effektivitet tidigare använts för att betona något rationellt, ”på bästa sätt”, så används det idag oftare kopplat till ekonomisk rationalitet, vilket bäst sammanfattas i begreppet ”kostnadseffektivitet”. ”Kärnverksamhet”, ”outsourcing” och ”utkontrakterad verksamhet” knyter på samma sätt an till denna ekonomiska effektivisering och förekommer endast i årsredovisningarna från idag. Försvarsmaktens dokument från sent 00-tal innehåller också många mätvariabler – nyckeltal – vilket vi tolkat som en följd av ett fokus på resultatstyrning, något som inte framträder i de tidiga årsredovisningarna från 80-talet. Man beskriver sig också just som ”output-orienterad”. Sammantaget så utkristalliseras ett mönster där begrepp och formuleringar som knyter an till ekonomismens idéer används antingen i fler former och i fler sammanhang, eller är unika för de senare dokumenten.

Vår andra fråga var:

Har användandet av sådana begrepp och formuleringar tillkommit under perioden, alternativt används de oftare i dagens offentliga dokument? Kan morsvarande förändring identifieras i användningen av begrepp och formuleringar kopplade till en offentlig etik.?

Vår analys har visat att ett flertal sådana begrepp tillkommit under perioden för undersökningen. En klar majoritet av de begrepp vi finner i de moderna årsredovisningarna förekom överhuvudtaget inte i de tidigare dokumenten. Bland annat kärnverksamhet och produkt är nytillkomna begrepp för att beskriva myndigheternas organisation och arbete. Effektivitet är inte helt ett nytt begrepp (används en gång tidigare i ekonomisk betydelse) men används nu i en helt ny omfattning. Det är nu ett vanligt förekommande begrepp, framför allt i Kriminalvårdens årsredovisningar från 2008 och 2010 där effektivitet är ett ledord. Produktion var ett begrepp som användes redan under tidigt 1980-tal, då endast i ÖB:s årsredovisning. Begreppet har klart en klart mer framskjuten plats i försvarsmaktens senare årsredovisningar och det produktionsrelaterade begreppet ”producerat vårddyg” har dykt upp i Kriminalvårdens senare dokument. Inom denna myndighet förekom i de undersökta dokumenten från 1980-tal inga produktionsrelaterade begrepp.

Gällande förekomsten av demokratiska värden i dokumenten är bilden något splittrad. Vi kan inte nå slutsatsen att formuleringar kopplade till demokrati och vår idealtyp etisk byråkrati har genomgått motsvarande förändring som de ekonomistiska formuleringarna. Vi får konstatera att etiken och demokratin fått en mer framskjuten plats hos Kriminalvården. Humanitet förekom (om än väldigt lite) i de tidigare dokumenten, men används betydligt oftare i de moderna årsredovisningarna och kan bitvis uppfattas som ett ledord i de undersökta dokumenten. Ett begrepp som rättsäkerhet har tillkommit och har blivit ett genomgående tema i Kriminalvårdens årsredovisningar från 2000-talet. Förutom dessa exempel har vi funnit att en rad begrepp som vi tolkar som uttryck för demokrati och offentlig etik tillkommit under perioden för undersökningen. Med vårt sätt att tolka dokumenten kan vi konstatera att de tycks råda en balans med ekonomi- och demokrativärden i Kriminalvårdens nyare årsredovisningar. Inom denna myndighet har alltså förändringen i begreppsanvändande varit lika påtaglig gällande demokrati som ekonomi.

I Försvarsmaktens dokument kan vi inte notera samma utveckling gällande demokrati- och etikspråk som den vi noterat för det ekonomistiska språkbruket. Formuleringar och begrepp som kan knytas till vår idealtyp etisk-byråkrati saknas nästan helt, detta i likhet med dokumenten från 1980-tal. När däremot företagets språk och idéer tagit en så pass stor plats i årsredovisningarna ges föreställningen om ekonomismens hegemoniska ställning stöd. Jämförelsen mellan Försvarsmaktens och Kriminalvårdens sätt att beskriva sitt internationella arbete ger tyngd åt påståendet att etiken inom Försvarsmakten har en tillbakahållen plats. Kriminalvården väljer där att klargöra en tydlig etisk ståndpunkt medan Försvarsmakten beskriver verksamhetsgrenen som en produkt.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att ekonomismen fått ett stort genomslag hos de studerade myndigheterna, men att det inte går att styrka påståendet om dess hegemoniska ställning. Resultatet av dokumenten från Försvarsmakten styrker å sin sida påståendet, men Kriminalvårdens dokument visar att ekonomismens värden balanseras av ett större fokus på demokrativärdena.

5 Avslutande reflektioner

Vi kan inte uttala oss om myndigheternas arbete i stort, men med vår utgångspunkt att språket inte är neutralt kan inte formuleringarna och begreppsanvändandet negligeras, myndigheternas värdegrund och målsättningar behöver snarare synas närmare. Ett större antal analysenheter vore då att föredra för att öka möjligheten att generalisera resultaten. Vi har heller inte tagit oss an uppgiften att förklara varför de två myndigheterna skiljer sig åt i betoningen av olika värden. För vidare forskning skulle fokus på styrningen av dessa myndigheter kunna utgöra ett intressant fall.

Resultaten indikerar dock att det är långt ifrån självklart att en myndighet begreppsliiggör sig utifrån vår etiska byråkrati-idealtyp när de beskriver sig själv eller sin verksamhet i årsredovisningar/verksamhetsberättelser. Vår undersökning pekar snarare på att den kan finnas utrymme för ytterligare idealtyper om man vill kategorisera textinnehåll från en myndighet. Kanske skulle en renodlad variant av Webers byråkrati och/eller med fokus på ett juridiskt språk och förståelse för vad ett sådant språk uttrycker kunnat ge en bättre förståelse för de tidigare dokumenten i vår undersökning.

6 Referenser

Böcker:

- Bergström, Göran - Boréus, Kristina, 2005. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Esaiasson, Peter, et al, 2007. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Christensen, Søren – Daugaard Jensen, Poul – Lindkvist, Lars, 2011. *Makt, beslut, ledarskap. Märkbar och obemärkt makt*. Stockholm: SNS förlag.
- Lundquist, Lennart, 1988. *Byråkratisk etik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.
- Mörth, Ulrika, 2009. ”Marknadens roll i EU”, s. 225-245, i Pierre, Jon – Sundström, Göran (red.), 2009. *Samhällsstyrning i förändring*. Malmö: Liber.
- Pierre, Jon – Sundström, Göran, 2009. *Samhällsstyrning i förändring*. Malmö: Liber.
- Røvik, Kjell Arne, 2008. *Managementsamhället: Trender och idéer på 2000-talet*. Malmö: Liber.
- Wenneberg, Sören Barlebo, 2010. *Socialkonstruktivism: positioner, problem och perspektiv*. Malmö: Liber.

Artiklar:

- Agevall, Lena. 2000. ”Hur välfärd organiseras – Spelar det någon roll?”. Ur Statsvetenskaplig tidskrift. Nr 1, 2000 årgång 103. sid. 18 – 42.
Tillgänglig på internet:
www.sciecom.org/ojs/index.php/st/article/viewFile/2249/1826.
Hämtad 2011-11-11.
- Christensen, Tom - Lagreid, Per 2011. ”Democracy and administrative policy: contrasting elements of New Public Management (NPM) and post-NPM”, s. 125---146, i European Political Science Review 3(1).
Tillgänglig på internet: <http://journals.cambridge.org/action/login>.
Hämtad den 2011-11-11

Offentliga dokument:

- FM 2008 = Försvarsmakten, 2009. *Försvarsmaktens årsredovisning 2008*.
Tillgänglig på internet: www.forsvarsmakten.se. Hämtat 2011-11-25.
- FM 2010 = Försvarsmakten, 2011. *Försvarsmaktens årsredovisning 2010*.
Tillgänglig på internet: www.forsvarsmakten.se. Hämtat 2011-11-25.
- KV 83/84 = Kriminalvårdsverket, 1984. *Kriminalvård 1983-1984 - Kriminalvårdsverkets verksamhetsberättelse*. Sjöfartsverkets tryckeri, Norrköping.

- KV 85/86 = Kriminalvårdsverket, 1986. *Kriminalvård 1985-1986 - Kriminalvårdsverkets verksamhetsberättelse*. AB Östgötatryck, Linköping.
- KV 2008 = Kriminalvårdsverket, 2009. *Kriminalvårdens årsredovisning 2008*. Tillgänglig på internet: www.kriminalvarden.se. Hämtat 2011-11-25.
- KV 2010 = Kriminalvårdsverket, 2011. *Kriminalvårdens årsredovisning 2010*. Tillgänglig på internet: www.kriminalvarden.se. Hämtat 2011-11-25.
- ÖB 82/83 = Överbefälhavaren, 1984. *Årsredovisning avseende budgetåret 1982/83*. Papperskopior tillhandahållna av Högkvarterets reception, Försvarsmakten.
- ÖB 84/85 = Överbefälhavaren, 1986. *Årsredovisning avseende budgetåret 1984/85*. Papperskopior tillhandahållna av Högkvarterets reception, Försvarsmakten.