

Nepotism i offentlig förvaltning

- en pilotstudie

Johanna Sjölin
Kerstin Thörner

Abstract

Denna text behandlar tidigare forskning om nepotism och bygger med hjälp av teorier om byråkrati en analytisk modell för hur nepotism kan studeras. Den analytiska modellen är uppdelad i orsak och effekt. Utifrån den analytiska modellen analyseras ett fall av nepotism i offentlig förvaltning. Fallet är en förvaltning i Malmö som jobbar med arbetsmarknadsinsatser: JobbMalmö. Vi kunde från vår metodologiska ansats tolka att samhällsförändringar påverkat förvaltningen genom marknadsmässiga regleringar och förvirrat den offentliga förvaltningens huvudsakliga uppdrag. Organisationen kan genom organisationskultur leda in förvaltningen i ett korrupt beteende. Vi såg att den offentliganställda i fallet JobbMalmö led av dåliga rutin- och arbetsbeskrivningar. Handläggare gavs eget ansvar för moraliska övervägande i institutionen som framstod som selektiv. Dessa aspekter menar vi kan vara bidragande orsaker till nepotism i offentlig förvaltning. Effekterna av nepotism sammanfattade vi i minskat socialt kapital. I institutioner som JobbMalmö riskerar medborgaren förlora sitt förtroende för förvaltningen och i sin tur förlora förtroendet för samhället och demokratin i stort.

Nyckelord: Nepotism, offentlig förvaltning, byråkrati, korrupktion, JobbMalmö, idealbyråkratin, vårt offentliga etos, organisationskultur, socialt kapital

Antal ord: 9977

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Syfte och frågeställning	2
1.2 Disposition	3
2 Metod	4
2.1 Metodologi.....	4
2.2 Bildandet av den analytiska modellen	4
2.3 Fallstudie.....	5
2.3.1 Intervjun.....	6
2.4 Material	6
3 Tidigare forskning	8
3.1 Korruption och nepotism i Sverige	8
3.2 Motivering av korruptionsstudier	8
3.3 Orsaker och effekter av korruption	10
3.4 Definition av korruption och nepotism	11
3.5 Bristande lagstiftning mot korruption.....	12
4 Teori	13
4.1 Weber och idealbyråkratin.....	13
4.2 Kritiker till Weber.....	14
4.3 Förändrad samhällsorganisation	14
4.4 Den offentliganställdes roll.....	15
4.5 Organisationskultur.....	16
4.6 Socialt kapital	17
5 Den analytiska modellen	19
5.1 Vilka orsaker finns det till förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?	19
5.1.1 Samhälle.....	20
5.1.2 Organisation.....	21
5.1.3 Den offentliganställda.....	21
5.2 Vilka effekter får förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?.....	22
6 Fallbeskrivning: JobbMalmö	24

7	Analys	26
7.1	Hur kan vår analytiska modell förklara orsaker till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?	26
7.1.1	Samhälle.....	26
7.1.2	Organisation.....	28
7.1.3	Den offentliganställda.....	31
7.2	Hur kan vår analytiska modell förklara effekter till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?	33
7.2.1	Socialt kapital	33
8	Slutsats	35
9	Referenser	38

1 Inledning

Då vi skulle välja uppsatsämne upptäckte vi ett gemensamt intresse kring nepotism och korruption. Vi har båda, på olika vis, fått upp ögonen för nepotism i offentlig verksamhet då vi arbetat inom det offentliga. Vi delade en hypotes om att nepotism, det vill säga favorisering av släkt och vänner, var mer vanligt förekommande i offentlig förvaltning än vad gemene man kan tro. Detta efter att vi båda, i olika städer och i olika delar av förvaltningen, upplevt nepotism. Den ena av oss har kommit in på den offentliga arbetsmarknaden med hjälp av kontakter. Den andra har upplevt nepotismens baksidor och arbetat i en tyst förvaltning präglad av nepotism. Då vi talat om nepotism med andra unga människor vittnar de om liknande skeenden. Att favorisering i det offentliga förekommer verkar många veta, men nepotismens orsaker och effekter framstår som mindre kända. Vi vill därför med denna uppsats ta reda på varför nepotism uppstår, samt belysa vilka konsekvenser nepotism kan tänkas föra med sig. Detta då vi anser att det finns en bristande allmän kunskap om nepotismens baksidor, samt då benägenheten att motverka nepotism i den offentliga förvaltningen är alltför passiv.

Vår studie är en pilotstudie av kvalitativ forskning om nepotism. Genom att utveckla en analytisk modell bestående av teori om byråkrati samt tidigare forskning, kommer vi att analysera ett fall av nepotism i förvaltningen JobbMalmö.

JobbMalmö, en del av serviceförvaltningen i Malmö stad, drabbades under 2013 av en rad avslöjanden om nepotism och korruption i förvaltningen. Enligt Sydsvenskans avslöjanden genomsyrar nepotism hela förvaltningen, från tillsättande av praktikplatser till ledande chefspositioner (Sydsvenskan 2013-10-25).

1.1 Syfte och frågeställning

Vi vill genom att studera tidigare forskning finna teoretiska förklaringar till förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning i Sverige. Baserat på de teorier vi finner i tidigare forskning ska vi bygga en förklaringsmodell för orsaker och effekter av nepotism i offentlig förvaltning. Nepotism är svårt att studera men det avskräcker inte oss från ämnet, utan ger oss snarare motivation till att belysa problemområdet. Vi uppfattar nepotism som ett hot mot demokratiska värden i förvaltningen och ser även att nepotism kan få negativa konsekvenser för det sociala kapitalet. Detta ser vi som motivation till studier i ämnet. För att kunna stävja nepotism anser vi det vara viktigt att kunna analysera orsaker och effekter av nepotism. Vi ska genomföra analysen genom att konstruera en analytisk modell. Vi vill poängtera att modellen är vår tolkning av olika teoretiska perspektiv om byråkrati och den offentliga förvaltningens roll för samhälle och individ. Modellen kommer att byggas upp utifrån följande frågeställningar:

- *Vilka orsaker finns det till förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?*
- *Vilka effekter får förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?*

Efter att vi har byggt upp en modell för orsaker och effekter av nepotism i offentlig förvaltning kommer vi att applicera vår modell på ett blottlagt fall av nepotism: JobbMalmö. Genom en fallstudie av JobbMalmö kan vi se om de teoretiska mönster som vi sammanställt återfinns i ett fall av nepotism i offentlig förvaltning. JobbMalmö kommer inte att användas för att dra generella slutsatser om nepotism i offentlig förvaltning, utan kommer att verka som en illustration av vår analytiska modell. Vår modell kommer att appliceras på fallet JobbMalmö genom följande frågor:

- *Hur kan vår analytiska modell förklara orsaker till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?*
- *Hur kan vår analytiska modell förklara effekter till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?*

1.2 Disposition

Uppsatsens är uppbyggd av tre delar. Den första delen består av metod, tidigare forskning och teori. Eftersom vår studie till stor del baseras på tidigare forskning och teori är detta något som fått mycket utrymme i denna text.

Den andra delen är en sammanfattning av tidigare forskning och teori. Den analytiska modellen, som vi senare använder för att analysera ett fall av nepotism i offentlig förvaltning, formuleras. För att tillskansa oss information om fallet har vi bland annat genomfört en intervju, samlat in tidningsartiklar och externa revisioner om fallet.

Den tredje delen består av en fallbeskrivning av fallet JobbMalmö och en följande analys av förvaltningen, där vi använder oss av den analytiska modellen. Slutligen avslutas uppsatsen med en slutsats.

2 Metod

2.1 Metodologi

Vår syn på statsvetenskapen är att det är svårt att finna en sanning. Mycket av statsvetenskapens antaganden menar vi baseras på normativa uppfattningar om verkligheten. Normativiteten återfinns vi även i den offentliga förvaltningen då dess värden av vad som är rätt/fel ofta speglar verksamheten.

Weber tar en hermeneutisk metodologisk ståndpunkt (Huff 1984, s. 10). Det gör även vi utifrån ovan presenterade antaganden, om att vårt studieobjekt utgörs av moraliska och etiska riktlinjer. Den hermeneutiska traditionen härstammar från interpretivismen som söker sanningen genom tolkningar av samhällets och människans beteende (Halperin & Heath 2012, s. 40). Hermeneutikens grundar sig i tolkningar av text, texten behöver i statsvetenskapen inte bestå av den skriva texten, utan kan utgöras av ett beteende hos staten eller i grupper (Halperin & Heath 2012, s. 41). Filosofen Charles Taylor menade att ett hermeneutiskt studieobjekt behövde bestå av två delar, för det första, måste studieobjektet bestå av text och för det andra, måste texten i sig bestå av motsättningar eller på något sätt vara oklar (Halperin & Heath 2012, s. 40). Vi menar att hermeneutikens texttolkning är behjälplig vid tolkning av den offentliga förvaltningens problematik med korruption och nepotism.

2.2 Bildandet av den analytiska modellen

Det svårstuderade ämnet nepotism genererar dåliga förutsättningar för vetenskaplig forskning, då nepotism är komplicerat att empiriskt mäta. För att möjliggöra en studie av nepotism i offentlig förvaltning har vi valt att utforma en kvalitativ analytisk modell för studien. Denna modell baseras på teorier om byråkrati och offentlig förvaltning.

Modellen är teoriutvecklande och kan ses som en pilotstudie i hur vi ska kunna utveckla studiet av nepotism. Viktigt att ha med sig genom denna uppsats är att den analytiska modellen behöver prövas mot fler fall för att kunna verifieras (Esaiasson m.fl. 2012, s. 36, 42). Modellen är uppdelad i orsak och effekt. För att urvalet av begrepp inte ska falla i godtycklighetens händer utgår vi från tidigare forskning om korruption och nepotism. Den analytiska modellen ska fungera som ett verktyg för att kunna genomföra en analys på ett fall av nepotism.

2.3 Fallstudie

Den analytiska modellen ska appliceras på en fallstudie. Fallstudiens styrkor är att den tillåts göra en djupdykning i ett verkligt fall. En bra fallstudie brukar karakteriseras av att den uppnår intern och extern validitet (Halperin & Heath 2012, s. 205). Vår ambition är inte att vårt fall ska kunna uppnå extern validitet. Dels för att vårt metodologiska ställningstagande snarare talar om att vi bör tolka verkligheten, än finna en sanning (Halperin & Heath 2012, s. 40). Men också då vi menar att vår fallstudie snarare ska fungera som en illustration av den analytiska modellen.

Vi valde fall med omsorg, vi såg det som nödvändigt att välja ett fall där vi hade vetskapen om att det förekommit nepotism. Valet föll på förvaltningen JobbMalmö, som Sydsvenskan granskat under 2013 (Sydsvenskan 2013-10-25). JobbMalmö arbetar med arbetsmarknadsinsatser till stor del riktade mot marginaliserade individer (Demokratikonsult 1 2013, s. 29). Korruption som drabbar utsatta medborgare ser vi som allvarligt.

Avslöjandena om korruption på JobbMalmö har lett till tre externa utredningar och inneburit omorganiseringar av verksamheten (Sydsvenskan 2013-11-12), vilket indikerar att det är ett fall av nepotism. Vi har inte kunnat finna belägg för att det inletts en rättslig process mot JobbMalmö.

I Sverige finns det ingen dömande lagstiftning mot nepotism (Bergh m.fl. 2013, s. 49, 58f), vilket förklarar varför vi inte funnit någon rättslig utredning om JobbMalmö. Avsaknaden av lagstiftning förklarar valet av ett fall som enbart granskats av journalister och revisionsbyråer och således inte rättsväsendet. I

fallstudien kommer vi att analysera sambanden mellan den analytiska modellens beståndsdelar och fallet JM, för att se om dessa korrelerar.

2.3.1 Intervjun

Främsta anledningen till att vi använder en samtalsintervju i vår studie är att vårt val av fall visade sig vara komplext och svårt att överblicka. Vi genomförde en samtalsintervju med två journalister på tidningen Sydsvenskan i Malmö 2013-12-02. Intervjun gav oss en bred överblick av fallet, samt en djupare förståelse.

Vi såg fördelarna med att genomföra en samtalsintervju då journalisterna gavs möjligheten att förmedla hur de uppfattade sitt ”gräv” (Esaiasson m.fl. 2012, s. 253f). De redogjorde för sina tankar om möjliga orsaker och effekter av nepotism i offentlig förvaltning, detta mer utförligt än vad som framgått i tidningsartiklarna de skrivit. Vi använder informationen från samtalsintervjun restriktivt, då vi är medvetna om att den är präglad av journalisternas åsikter. Främst var den behjälplig som inspiration och överblick inför vårt uppsatsskrivande.

2.4 Material

Redovisningen av tidigare forskning om nepotism och korruption i Sverige bygger i stort på en rapport från år 2013 av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO). Vi har studerat flera rapporter om korruption, men valt att använda ESO-rapporten (Bergh m.fl. 2013) som underlag. Detta eftersom den är aktuell och för ett mer utvecklat resonemang om nepotism och favorisering än andra rapporter om korruption.

Vår analytiska modell byggs med hjälp av denna rapport samt genom ett längre teoriavsnitt som på olika vis berör offentlig förvaltning, byråkrati och korruption. Vår syn på byråkrati grundar sig i Max Webers (1987) teori om idealbyråkratin. Idealbyråkratin är ett beprövat och allmänt accepterat ramverk för hur den offentliga förvaltningens organisation kan studeras. Vi använder Lennart Lundquist (1998) teorier för att beskriva den offentliganställdes roll genom att lyfta fram hans beskrivning av “vårt offentliga etos” och lojalitetskonflikter. Vi kommer även att studera organisationskultur och dess betydelse för graden av

korruption, samt innebörden av att offentlig sektor i allt större utsträckning sammanvävs med privat sektor. För att beskriva tänkbara effekter av nepotism använder vi Bo Rothsteins (2010) teorier om socialt kapital. För att förstärka samband mellan teori och empiri har vi valt att komplettera studien med lagtext.

I vår fallstudie har vi valt att granska JobbMalmö (här: JM) som under 2013 skakats av en rad avslöjande om korruption i form av bland annat nepotism i verksamheten (Sydsvenskan 2013-10-25). Vi har samlat vår information om fallet JM från Sydsvenskans reportage, från intervjun med två journalister från Sydsvenskan, samt genom tre externa granskningar av JM, utfärdade av revisionsbyråerna Deloitte, Manpower hälsopartner och Demokratikonsult. Vi har även kontaktat JM för intervju, men de avböjde på grund av tidsbrist. En svaghet i vår skildring av fallet är att vi enbart utgår från sekundärkällor. Vi försvarar detta med svårigheten att granska nepotism då det förekommer i det fördolda i förvaltningen och inte regleras i lag. Vi vill därmed understryka svårigheten i att finna empiriskt material om ett fall av nepotism. Troligen, med tanke på att JM avböjde vår förfrågan om intervju, är nepotism något som förvaltningen inte gärna talar öppet om. Då vi har fyra av varandra oberoende sekundärkällor att utgå ifrån hoppas vi, trots brister, kunna ge en heltäckande och nyanserad skildring av fallet JM.

3 Tidigare forskning

3.1 Korruption och nepotism i Sverige

Sverige är i världen känt för hög rättssäkerhet och låg korruption jämfört med andra länder (Bergh m.fl. s.25f). Under senare år har forskare dock upptäckt en negativ trend i svenskars uppfattning om korruption. Undersökningar har visat att svenska folket i stor utsträckning misstänker att korruption i offentlig förvaltning är vanligt förekommande. Misstron riktas främst mot offentliganställda på lokalnivå. Sverige urskiljer sig från övriga nordiska länder som inte uppvisar samma misstro (Bergh m.fl. 2013, s. 25f, 30). I rapporten framgår att 90 % av deltagarna i en enkätundersökning från 2006 anser att kontakter är behjälpliga vid kontakten med det offentliga (Bergh m.fl. 2013, s. 79) vilket indikerar att olika former av favorisering och nepotism förekommer i svensk offentlig förvaltning.

Paradoxalt är att svenskars *faktiska erfarenheter* av korruption inte är högre än de nordiska grannarnas erfarenheter. En komparation mellan Sverige och övriga nordiska länder är intressant då länderna i många avseende är lika (Bergh m.fl. 2013, s. 84). Trots att svenskarnas uppfattning av korruptionsproblematiken skiljer sig från de faktiska erfarenheterna finns det goda skäl till att inte avfärda misstankarna. Det faktum att misstankarna finns är i sig ett hot mot statens legitimitet hos befolkningen. Dessutom kan diskrepansen mellan uppfattning och erfarenhet bero på svårigheten att mäta korruption (Bergh m.fl. 2013, s. 94).

3.2 Motivering av korruptionsstudier

ESO-rapporten argumenterar för vikten av att studera korruption i ett låg-korrupt land som Sverige. Att problemet är mindre i Sverige jämfört med andra länder utgör inte skäl till att problemet är mindre värt att studera (Bergh m.fl. 2013, s. 28f). Forskarna argumenterar för att kunskapsutveckling om korruption är

nödvändig för framtida organisationsutveckling i offentlig förvaltning. Korruptionen i Sverige framstår vara mest märkbar på kommunal och regional nivå, vilket avviker från andra länders mönster av korruption. Detta talar för ett behov av forskning inriktad på Sverige (Bergh m.fl. 2013, s. 29f.).

Forskarna i ESO-rapporten menar att det viktigaste skälet till att studera korruption är dess åverkan på demokratiska värden. De menar även att korruption måste bekämpas då det är skadligt för den samhällsekonomiska tillväxten (Bergh m.fl. 2013, s. 31). Forskarna har en oproblematisk inställning till tillväxt. Under senare år har tillväxtkritiker uppkommit i forskarvärlden (Forsberg 2009, Goodstein 2011) och vi finner därför skäl att problematisera denna entydigt positiva bild. Vi väljer att exkludera den ekonomiska aspekten och enbart studera korruption och nepotism utifrån en demokratisk synvinkel.

Forskarna menar att förekomsten av korruption kan se annorlunda ut än vad internationella index visar, då bilden påverkas av undersökningarnas metoder. Internationella mätningar undersöker främst förekomsten av mutor, forskning visar på att mutor inte är den vanligaste formen av korruption i Sverige (Bergh m.fl. 2013, s. 29f). Den form av korruption som förekommer i Sverige benämner sociologiprofessorn Apostolis Papakostas som *sofistikerad korruption* (Papakostas 2009, s. 127).

Sofistikerad korruption är mer svårupptäckt och handlar till stor del om favorisering (Bergh m.fl. 2013, s. 28). En betydande anledning till varför den sofistikerade korruptionen är svårare att mäta, är att folk applicerar sina idéer om förekomsten av "vanlig" korruption på sina förväntningar om sofistikerad korruption. Följden blir att om iögonfallande korruption inte förekommer riskerar människor att passivt anta att det heller inte förekommer sofistikerad korruption, detta trots att det inte finns något direkt samband mellan de två korruptionsformerna (Papakostas 2005, s. 106).

I ovan presenterade forskningsbakgrund finner vi en grund för vår uppsats. Papakostas resonemang om sofistikerad korruption stödjer vår föreställning om att nepotism, relativt obemärkt, kan förekomma i offentlig förvaltning. ESO-rapporten stödjer behovet av studier av korruption och nepotism på kommunal nivå.

3.3 Orsaker och effekter av korruption

Korruption är mycket svårt att mäta, vilket även innebär att det är komplicerat att säga några konkreta orsaker eller effekter av korruption (Bergh m.fl. 2013, s. 12). Vi kommer att presentera ett urval av de orsaker och effekter av korruption som framhålls i ESO-rapporten. Vi fokuserar på orsaker och effekter som kan kopplas till nepotism.

Korruption riskerar att uppstå i de delar av förvaltningen där byråkrater har befogenhet att ge ut tillstånd och genomföra praktiskt myndighetsutövande, denna typ av förvaltning är vanligt förekommande på kommunal nivå (Bergh m.fl. 2013, s. 30, 103f). De offentliganställdas handlingsutrymme är en viktig faktor, forskare menar att risken för korruption ökar då tillfällena ges. Desto mer lukrativt ett avsteg från regelverket är, desto större är risken för att detta sker (Bergh m.fl. 2013, s. 117). De senaste årtiondena har en negativ trend blottlagts vad gäller benägenheten för den offentliganställda att agera visslare, det vill säga informera om oegentligheter. En tystnad har lagt sig över den offentliga förvaltningen, trots lagstiftat meddelarskydd. Tystnaden riskerar att bidra till att korrupt beteende fortlöper obemärkt (Bergh m.fl. 2013, s. 107).

Gränsen mellan den politiska, byråkratiska och ekonomiska sfären har under senare decennier successivt blivit alltmer otydlig (Bergh m.fl. 2013, s. 106). ESO-rapporten visar hur integrering av offentlig och privat sektor kan skapa korruptionsrisker. Regelverk och normer riskerar att bli otydliga då privata och offentliga system sammanblandas. Otydliga regelverk skapar luckor för godtycklig tolkning och korrupt beteende. Det finns en underliggande normkonflikt mellan offentlig och privat organisation. Övervakningssystem har inte anpassats till moderna organisationsformer där offentlig och privat verksamhet är kombinerad, vilket får till följd att korruption blir alltmer svårupptäckt (Bergh m.fl. 2013, s. 51, 108f, 117). Bristande insyn och ledare som inte är medvetna om risker och konsekvenser kopplade till korruption, är problem som florerar i hybridorganisationer (Bergh m.fl. 2013, s. 104). I samhället finns det en större acceptans till att privata aktörer beter sig favoriserande, vilket kan bli problematiskt då traditionella offentliga uppgifter överläts till privata aktörer (Bergh m.fl. 2013, s. 106). Organisationskultur har en betydande roll,

arbetsplatser kan omedvetet utarbeta en kultur som motverkar bekämpandet av korruption (Bergh m.fl. 2013, s. 67).

Vår tolkning av ESO-rapporten är att den viktigaste effekten av korruption är dess negativa inverkan på tilliten till demokratiska institutioner och till demokrati som styrelseskick. Då offentliganställda inte agerar i enlighet med den lagstiftade opartiskheten kränks demokratiska värden och den politiska systemets legitimitet urholkas (Bergh m.fl. 2013, s. 32, 39f, 142). Samma effekt blir då de anställda i förvaltningen låter sig styras mer av egenintresse än allmänintresse. Med detta menas att de offentliganställda i yrkesutövandet prioriterar sina egna önsknings, framför skapandet av största möjliga nytta för medborgare och förvaltning (Bergh m.fl. 2013, s. 38).

3.4 Definition av korruption och nepotism

Vi använder oss av en definition av korruption som framkommer i ESO-rapporten, där forskarna för ett utförligt resonemang om hur korruption bör definieras för att kunna mäta korruption i Sverige. Definitionen innefattar sofistikerade former av korruption som exempelvis nepotism, vilket vi har för avsikt att studera. Vi kommer därför att använda oss av följande definition av korruption:

[K]orruption är maktmissbruk där politiker och tjänstemän utnyttjar sin offentliga ställning för att på ett otillbörligt sätt ägna sig åt favorisering, och därmed bryter mot normen om opartiskhet i den offentliga maktutövningen för att erhålla direkt eller indirekt personlig vinning för sig själv eller närstående (Bergh m.fl. 2013, s. 54).

För att definiera nepotism använder vi oss av Madeleine Leijonhufvuds beskrivning:

[F]örfaranden där gynnaren inte själv får eller ens utlovas någon ekonomisk vinning, men där denne ändå utnyttjar sin position för att av personligt intresse gynna en viss person (fysisk eller juridisk). Det kan bero på släktskap, vänskap eller önskan att skapa en relation för framtida nytta (Bergh m.fl. 2013, s. 50).

3.5 Bristande lagstiftning mot korruption

Lagstiftning mot korruption är problematisk då korruption är svårdefinierat, var övergår exempelvis maktmissbruk till att vara korruption? Då en offentlig anställd betar sig otillbörligt strider detta mot demokratiska principer och mot proceduriell rättvisa (Bergh m.fl. 2013, s. 45). Krav på opartiskhet i offentlig förvaltning är lagfäst i svensk grundlag:

9 § Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (SFS 2010: 1408).

Sverige har fått kritik från EU för bristande korruptionslagstiftning. Kritiken är befogad då mutor är den enda formen av korruption som regleras av svensk lagstiftning (Bergh m.fl. 2013, s. 49, 58f). Grundlagen lagfäster opartiskhet och saklighet, men det finns ingen specifik lag mot nepotism. I kommunallagen 6 kap 24–27 §§ finns regleringar om jäv, som möjligen kan vara tillämpliga på nepotism. Nedan följer ett utdrag.

24 § En förtroendevald eller en anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd får inte delta eller närvara vid handläggningen av ärendet. Denne får dock vidta åtgärder som inte någon annan kan vidta utan olägligt uppskov (SFS 1994:690)

Enligt lag kan ett agerande som anses vara jävigt ogiltigförklaras, men det är inte straffbart (Statskontoret 2012, s. 49). Det finns även lagstiftning för bedömningsgrunder vid offentlig anställning:

4 § Vid anställning skall avseende fästas bara vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Skickligheten skall sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat (SFS 1994:260).

Det vi sammanfattningsvis vill framföra är att bristande lagstiftning kan vara en anledning till förekomsten av nepotism i den svenska offentliga förvaltningen.

4 Teori

4.1 Weber och idealbyråkratin

Byråkrati är ett av statsvetenskapens mest negativt värdeladdade begrepp, förknippat med tröghet, besvär och ineffektiva metoder (Rothstein 2010, s. 13). Detta till trots är byråkratin den organisationsform som har störst betydelse för hur svenska kommunala, regionala och statliga organisationer är utformade (Sthyre 2009, s. 15). Max Weber (1864-1920), framstående sociolog, statsvetare, ekonom och historiker, klassas som den mest framstående teoretikern i studiet av hur samhället ska organiseras (Sthyre 2009, s. 29).

I boken "Ekonomi och Samhälle (utgiven 1925) går Weber igenom världshistoriens stora herravälden och bygger utifrån historiens lärdomar upp en idealtyp av den statliga organisationen som han kallar för *idealbyråkratin* (Weber 1987). Genom idealbyråkratin uttrycker Weber att byråkratin ska vara uppbyggd på lagtext. De offentliganställda inom byråkratin ska vara tillsatta på meritokratiska grunder. Anställningsförfarandet ska styras av meriter, politisk obundenhet och praxis av likhet inför lagen (Rothstein 2010, s. 13). Weber uttrycker hur byråkratin utgör skiljelinjen mellan offentligt och privat (Weber, 1987 s. 117, 119).

Enligt idealbyråkratin får byråkraters arbete inte bli färgat av personliga angelägenheter (Sthyre 2009, s. 13). Weber skriver att byråkraterna ska följa förutsebara regler och inte känslor. Den styrande makten får legitimitet från rationella regler (Weber 1987, s. 58, 74). De rationella reglerna ska vara grundade i objektivitet och expertis. Objektiviteten och expertisen behöver i sin tur inte följa normer om rätt och fel utan vara grundade i en idé om "statsnyttan" (Weber 1987, s. 76). Att byråkratin styrs av rationella regler bidrar till att den offentliganställdas godtycklighet inte får genomslag i utfärdandet av den offentliga tjänsten (Weber 1987, s. 94).

Alexander Styhre beskriver hur byråkrati uppstod som motsats till nepotism (Styhre 2009, s. 22). Detta då byråkratin konstruerades enligt meritokratiska principer om att en offentlig tjänst inte ska kunna ärvas eller köpas. Offentliganställda ska tillsättas utifrån meriter, tjänsten ska ges till den som har mest kunskap och erfarenhet i ämbetet (Rothstein 2010, s. 94). Enligt ovan förda resonemang kan vi se att Webers ideala bild av byråkrati var emot nepotism och för meritokrati. I ovan beskrivning av idealbyråkratin finner vi en intressant motsättning. Styhre framhäver hur byråkratin skapades som en motpol till nepotism, trots det finner vi idag nepotism i offentlig förvaltning i Sverige som sägs vara präglad av byråkratiska ideal. I denna motsättning finner vi motivation till vårt uppsatsskrivande.

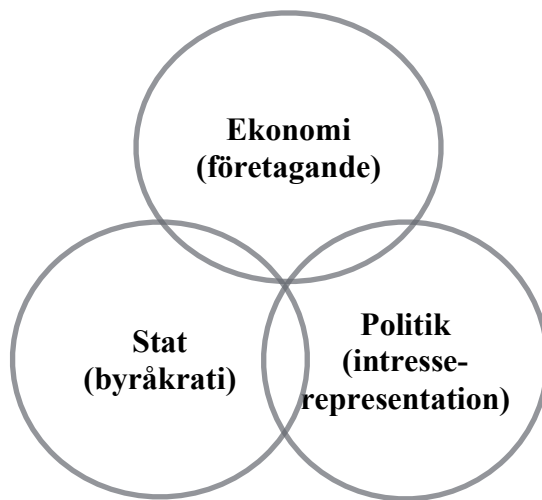
4.2 Kritiker till Weber

Sociologen Alvin Gouldner kritiserar Webers betonande av auktoriteter, som Gouldner menar kan leda till apati hos de offentligt anställda (Styhre 2009, s. 64f). Främsta kritiken mot idealbyråkratin handlar om att byråkratin ska ses som en social konstruktion och att Weber tar för lite hänsyn till detta. Kritiken kommer från sociologiska forskare, samt feministiska strömningar som påpekar att byråkratin är en social konstruktion och byggd på manliga ideal (Styhre 2009, s. 66, 68). Intressant är även att byråkratikritiker menar att anställningsprocesser enligt byråkratiska ideal är positiva. Arbetstagarna får det överlag bättre genom öppna anställningsprocesser och anställningstrygghet. De tydliga reglerna för anställningsprocesser bidrar till att de blir mer öppna, rättvisa och jämlika vilket gynnar arbetstagarna (Styhre 2009, s. 74).

4.3 Förändrad samhällsorganisation

En differentierad samhällsorganisation beskrivs ofta som grundbulten i en moderniseringsprocess. Sverige har under åtminstone ett sekel haft en tydlig uppdelning mellan stat, politik och ekonomi (Papakostas 2005, s. 107).

Uppdelningen illustreras i bilden nedan (skapad av historieforskaren Rolf Torstendahl):



(Papakostas 2005, s. 107)

Illustrationen visar hur dessa tre essentiella samhällsinstanser samverkar med varandra, dock med ytterst begränsad kontaktyta. Under senare årtionden har dessa tre instanser börjat integrera alltmer, cirkelarna har dragits närmare varandra. Detta har skett till följd av att gränserna mellan vad som är offentligt och privat suddas ut (Papakostas 2005, s. 107, 110, 113). Papakostas beskriver detta som ”elitgruppernas privatisering av det offentliga”. Sammanvävningen av offentligt och privat kan generera ökade risker för korruption. Papakostas menar att då ekonomi, stat och politik sammanvävs skapas social tillit mellan eliterna, på bekostnad av att tillit mellan medborgare och stat eroderas (Papakostas 2005, s. 115f).

4.4 Den offentliganställdes roll

Lennart Lundquist har gjort en sammanställning av existerande forskning om vilka normer som bör råda i offentlig förvaltning. Han delar upp normerna i två delar som han benämner ”vårt offentliga etos”. Den ena innefattar demokrativärden: politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik. Den andra delen består av ekonomivärden: funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Demokrativärdena återfinns enbart i den offentliga sfären, medan

ekonomivärdena präglar alla delar av samhället. Lundquist betonar vikten av att den offentliganställda arbetar utifrån båda dessa värdekategorier (Lundquist 1998, s. 63f).

För att den offentliganställda ska kunna leva upp till vårt offentliga etos, behöver denne vara trygga i sin unika roll som utförare av det offentligas tjänst. Trygghet återfinns genom rättfärdiga anställningsprocesser, löneutveckling samt anställningstrygghet. Den offentliganställda förväntas lyda lagen samt tillämpa vårt offentliga etos. Normer för hur den offentliganställda ska uppnå denna trygghet genom anställningsvillkor och regler, hämtar Lundquist från Webers teori om idealbyråkratin (Lundquist 1998, s. 47f).

Den offentliganställda har tidigare i större utsträckning varit isolerad till att enbart följa direktiv från staten. Som vi beskrev ovan blandas idag den politiska sfären i allt större utsträckning ihop med det sociala och det ekonomiska systemet. Sammanblandningen kan skapa förvirring i den offentliganställdes ämbetsutförande då dessa tre system styrs av olika normer: det politiska av öppenhet, det sociala av solidaritet och det ekonomiska av profit (Lundquist 1998, s. 22f). För den offentliganställda kan dessa olika normer hamna i konflikt, då det sker oegentligheter i förvaltningen och hen ställs inför valet mellan solidaritet eller protest. Enligt samhällets normer om rättfärdighet och öppenhet, bör den offentliganställda agera då oegentligheter förekommer i förvaltningen då dessa sker på samhällets bekostnad. Lyssnar den offentliganställda däremot till solidaritetsnormen, bör denne vara lojal mot den interna organisationen och inte ”ställa till med bråk” (Lundquist 1998, s. 110f).

4.5 Organisationskultur

En rapport från brottsförebyggande rådet (2007) beskriver hur det i organisationer bildas särskilda kulturer som präglar arbetsklimatet i organisationen. Den kultur som skapas benämns som organisationskultur och är uppbyggd av informella norm- och regelverk. Organisationskulturen uppstår vanligtvis utan vetskap om varifrån normerna kommer och påverkar organisationens arbete indirekt (BRÅ 2007, s. 34).

Organisationskultur är intressant för korruptionsforskning, en osund organisationskultur kan skapa förutsättningar för korruption. En risk är när offentlig förvaltning präglas av företagskultur, snarare än det offentliga organisationskultur, då detta kan bidra till osäkerhet kring vilka regler som gäller och etiskt vilseleda organisationen. En offentlig förvaltning som arbetar enligt marknadsmässiga vinstprinciper riskerar att försumma demokratiska värderingar (BRÅ 2007, s. 34f). Förändringar i form av omstrukturering i den offentliga förvaltningen kan orsaka förvirring för anställda och i sin tur leda till att förvaltningen utsätts för korruptionsrisker (BRÅ 2007, s. 43). Forskare talar även om en ökad frestelsestruktur i organisationen under senare år i Sverige. Med detta menas ökade möjligheter för offentliganställda att dra egen vinning av skattepengar (Bergh m.fl. 2013, s. 68).

4.6 Socialt kapital

Socialt kapital innebär att medborgarna känner tillit till sina medmänniskor och staten (Rothstein 2010 s. 102). Rothstein menar att det finns en koppling mellan proceduriell rättvisa och socialt kapital, och specificerar denna koppling genom tre mekanismer.

- Går det inte att lita på tjänstemän går det inte att lita på någon annan heller.
- Om individer måste handla orätt, exempelvis betala mutor för att tillskansa sig saker genom offentlig förvaltning, dras rimligen slutsatsen att dessa personer inte är att lita på.
- Om jag själv måste handla orätt för att tillskansa mig fördelar från den offentliga verksamheten är det ytterst otroligt att jag har tillit till mina medmänniskor eller samhället i stort (Rothstein 2010, s. 109f).

Rothstein menar att det svenska välfärdssystemet i stort baseras på universella institutioner, som inte ger utrymme för godtycklighet från handläggare eller tjänstemän. De universella institutionerna gagnar det sociala kapitalet, då befolkningen inte finner anledning att oroa sig över att bli diskriminerade eller orättvist behandlade. Risken för sviktande socialt kapital menar Rothstein finns i de selektiva institutionerna. Dessa är behovsprövande processer och riskerar att

vara godtyckliga. Tjänstemannens riktlinjer kan vara svåra att tolka, och de behovsprövande processerna äventyras att speglas av partiskhet från tjänstemannen (Rothstein 2010, s. 108f).

Rothsteins resonemang utmynnar i att den selektiva institutionen riskerar att minska det sociala kapitalet genom bristande proceduriell rättvisa. Detta både vertikalt och horisontellt, förtroendet minskar för både den offentliganställda och samhället i stort (Rothstein 2010 s. 110). Lundquist beskriver hur den offentliga förvaltningen är den instans som främst skapar statens legitimitet, då det är där mötet mellan medborgare och stat sker (Lundquist 1998, s. 25), som sedan (förhoppningsvis) resulterar i socialt kapital.

5 Den analytiska modellen

5.1 Vilka orsaker finns det till förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?

Vi besvarar vår fråga om orsaker till nepotism i offentlig förvaltning genom att dela in tänkbara orsaker i tre kategorier. Vi har skapat den analytiska modellen och delat in i kategorier baserat på tidigare forskning om nepotism, samt teorier om offentlig förvaltning och byråkrati. Vi är medvetna om att vår analytiska modell inte är heltäckande. Vår avsikt är att skapa en begriplig modell, byggd av vad vi utifrån teori och tidigare forskning tolkat vara de viktigaste orsakerna till varför nepotism uppstår i offentlig förvaltning. Vår tanke med modellen är att den ska kunna användas för att finna orsakskedjor i fall av nepotism. Nepotism är mycket komplicerat att studera och vi menar att en analytisk modell kan underlätta och konkretisera analysen av orsaker till nepotism i offentlig förvaltning. Vi kommer senare i uppsatsen använda vår analytiska modell för att analysera fallet JobbMalmö. De tre kategorierna presenteras i figuren nedan.



Vi avgränsar diskussionen om orsak och effekt till demokratiska principer och byråkratiideal. Nepotism är en mjuk form av korruption som inte innebär något ekonomiskt utbyte, därav ser vi det inte som nödvändigt att väva in en ekonomisk aspekt, trots att vi anser att ekonomi är en väsentlig faktor för förekomsten av korruption. Vi menar att statsvetare i forskningsvärlden fungerar som demokratis väktare och att vi därför bär ett ansvar att studera demokrati framför ekonomi.

5.1.1 Samhälle

Tidigare forskning om korruption och nepotism i offentlig förvaltning tyder på att en förändrad samhällsstruktur kan skapa luckor för korruption (Bergh 2013, s. 117). Vi anser det vara intressant att koppla ett enskilt statsvetenskapligt problem till de samhällsförändringar som sker i stort.

De samhällsförändringar vi här syftar på är sammanvävningen av stat, politik och ekonomi (Papakostas 2005, s. 107), samt att gränsen mellan offentlig och privat sektor har blivit otydlig (Papakostas 2009, s. 133f). Den diffusa gränsdragningen mellan offentligt och privat kan generera korrupt beteende genom att förvirring kring regelverk uppstår, vilket innebär att dessa riskerar att försummas eller tolkas godtyckligt (Bergh 2013, s. 51, 117). Weber skriver att byråkratin ska verka som skiljelinjen mellan offentligt och privat (1987, s. 117). Webers tanke är intressant då den sätts i relation till Papakostas resonemang - att den diffusa gränsdragningen mellan offentlig och privat verksamhet samspelar med förekomsten av korruption. Samhällsförändringar blir därav en relevant aspekt att inkludera i vår analytiska modell, luckor för korruption riskerar att öppnas då den offentliga sfären integreras med den privata.

Målstyrning är idag lagfäst som ett tillägg i kommunallagen (Demokratikonsult del 1 2013, s. 14). Målstyrning ser vi som exempel på marknadsmässiga influenser som präglar den offentliga förvaltningen. Målstyrning skapar handlingsutrymme för förvaltningen att självständigt utforma processen för att uppnå målen. Det ökade handlingsutrymmet i kombination med att offentlig och privat verksamhet sammanvävs alltmer ser vi som bidragande orsaker det problem som Lundquist (1998, s. 139) lyfter fram: att den offentliga förvaltningen idag låter ekonomiska värden styra framför demokratiska värden.

5.1.2 Organisation

Offentlig förvaltning lyder under offentlighetsprincipen och krav på opartiskhet (Svensson m.fl. 2013, s. 1). Trots lagstiftade krav sker avsteg från opartiskhet i organisationen i offentlig förvaltning. Avsteg kan förklaras av de samhällsförändringar som vi beskrivit ovan. Dels av handlingsutrymmet som skapas, men även till följd av att influenser från näringslivet i den offentliga verksamheten riskerar att öppna upp för oegentligt beteende (BRÅ 2007, s. 34f). Avsteg kan även förklaras av bristande lagstiftning mot nepotism (Statskontoret 2012, s. 49). Vi ser en kombination av att hindren är för små och lockelser för stora. Nepotism kan även alstras till följd av en osund organisationskultur.

Organisationskultur är system av informella normer och regler som uppstår obemärkt, men präglar arbetet i förvaltningen. En osund organisationskultur riskerar medföra att förvaltningen främjar, snarare än motverkar, korrupt beteende (BRÅ 2007, s. 34f). Informella norm- och regelsystemen som skapas i en organisationskultur kan bli problematiska om de innebär att demokratiska värden åsidosätts för ekonomiska vinstintressen (BRÅ 2007, s. 35, 43).

Det är av intresse att söka efter orsaker i organisationen utifrån två aspekter. Orsaker kan finnas i de organisationella förändringar som skett, till följd av en förändrad samhällsorganisation. Nepotismens uppkomst och fortlevnad i offentlig förvaltning kan även förklaras av osund organisationskultur.

5.1.3 Den offentliganställda

Den offentliganställda har betydelse för förekomsten av nepotism i förvaltningen utifrån olika aspekter. Risken för korruption ökar då den offentliganställda har ett stort handlingsutrymme vilken den har i selektiva institutioner. Ett stort handlingsutrymme kan innebära att beslut blir godtyckliga (Rothstein 2010, s. 108f). I den offentliga förvaltningen bör den offentliganställda ha en roll som beskyddare av demokratin och den byråkratiska processen (Lundquist 1998, s. 72f). Då den offentliganställda väljer att inte vissla vid oegentligheter lägger sig en problematisk tystnad över förvaltningen (Lundquist 1998, s. 195). Då oegentligheter sker i förvaltningen skapas en lojalitetskonflikt hos den

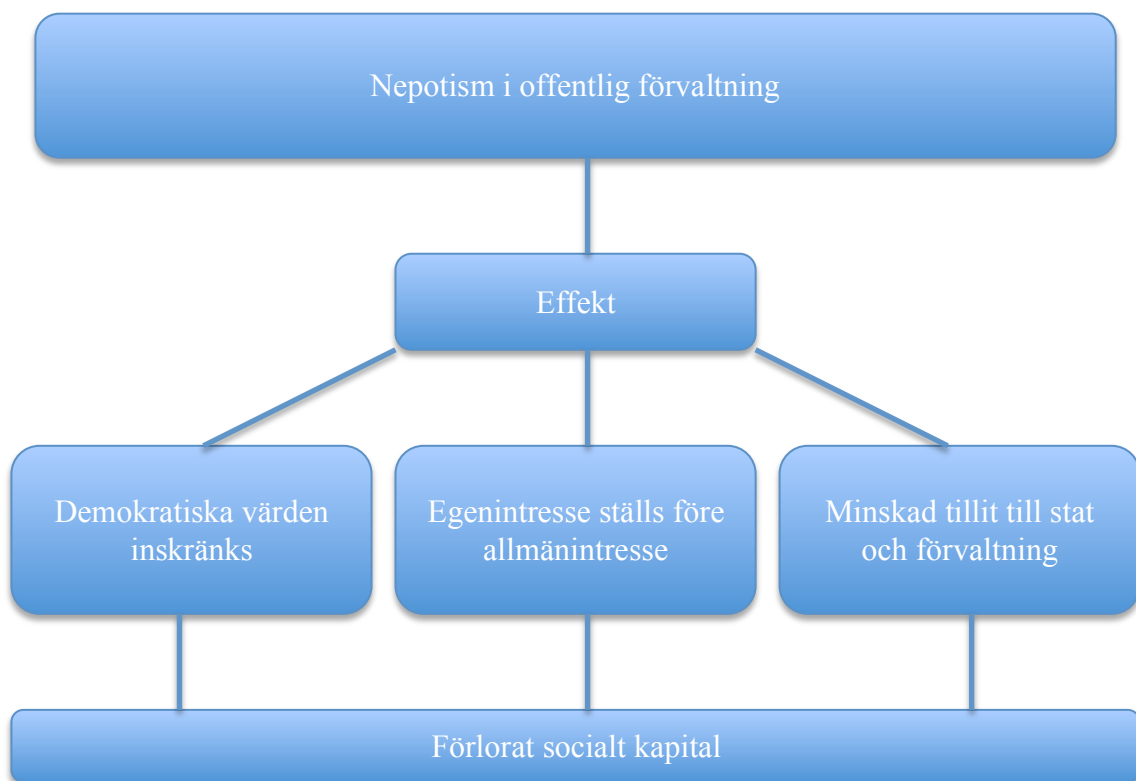
offentliganställda, mellan lydnad till offentligrättsliga normer eller lydnad till överordnade (Lundquist 1998, s. 110-113).

Vi menar att det moraliska ansvar för den offentliganställda, som följer med ökat handlingsutrymme, är intressant för diskussionen om nepotism. Den offentliganställdes betydelse för förekomsten av nepotism är även intressant utifrån de lojalitetskonstruktioner som kan finnas i förvaltningen.

5.2 Vilka effekter får förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning?

Vad gäller effekter har vi valt att begränsa vår analys till att enbart diskutera effekter på socialt kapital vid nepotism i offentlig förvaltning. Dels för att avgränsning krävs, men även eftersom vi menar att socialt kapital innefattar flera av de problem som nepotism för med sig. Diskussionen blir därav mer kortfattad än den om orsaker. Vi har läst två artiklar som behandlar etnisk diskriminering (Hermelin 2005) och könsdiskriminering (Berggren 2011), men valt att ej inkludera dessa aspekter i vår analytiska modell. Detta då vi anser det vara svårt att dra några direkta orsakssamband mellan nepotism och diskriminering. Vi menar att diskriminering kan ha flera orsaksgrunder som exempelvis etnocentrism och könsstrukturer.

I presentationen av tidigare forskning framgick det att korruption urholkar demokratin som styrskick. Detta sker genom att förtroende för staten minskar (Bergh m.fl. 2013, s. 39f, 142). Då vi studerade teorier om socialt kapital såg vi hur ett minskat förtroende för staten leder till minskad tillit i samhället, och att detta tillsammans kan benämnas som förlorat socialt kapital (Rothstein 2010, s. 109f). Genom att använda tidigare forsknings resonemang om hur korruption innebär förlorat tillit till stat tillsammans med teori om socialt kapital, ämnar vi föra en diskussion om hur minskat socialt kapital kan ses som en effekt av nepotism i offentlig förvaltning. På nästa sida illustrerar vi hur nepotism urholkar det demokratiska styrelsesystemet och dess värden, samt hur detta kan sammankopplas till socialt kapital.



6 Fallbeskrivning: JobbMalmö

JobbMalmö (här: JM) har under 2013 skakats av en rad avslöjande om korruption i verksamheten, främst handlade det om olika former av nepotism och favorisering (Sydsvenskan 2013-10-25). På Malmö stads hemsida är beskrivningen av JM mycket kortfattad, kärnan är: ”Genom olika arbetsmarknadsinsatser medverkar vi till att stärka arbetslösa malmöbors möjligheter till självförsörjning” (Malmö stad, JobbMalmö). JM bildades år 2011 som en del av serviceförvaltningen och är en viktig del av Malmö stads operativa arbetsmarknadsprogram (Svensson m.fl. 2013, s. 1). Avslöjandena har lett till flera interna och externa utredningar. Dessa har resulterat i höga kostnader som Malmö stads skattebetalare får betala. JM har fått stark kritik för att, enligt Sydsvenskan och externa granskare, ha manipulerat verksamhetens statistik (Sydsvenskan 2013-06-17, 2013-10-26).

Deloitte understryker inledningsvis i sin rapport att JM är en del av kommunen och därför lyder under offentlighetsprincipen. Utifrån det framhäver Deloitte genomgående att JM har brutit mot normsystemet för offentlighetsrättslig organisation, samt avvikit från god förvaltningskultur. Som tänkbara förklaringar framhålls en osund organisationskultur där otillbörligt beteende och avsteg från regelverk har kunnat ske obemärkt (Svensson m.fl. 2013, s. 1f). Externa rapporter framhåller att den interna kontrollen i servicenämnden överlag varit för svag, regelverk har varit bristfälliga och i vissa avseenden har regelverk saknats (Svensson m.fl. 2013, s. 16, 18 - Demokratikonsult 2013, s. 26, 29). Deloitte rapport ger exempel på jäv-liknande situationer som har förekommit på JM och i serviceförvaltningen. Deloitte poängterar att dessa situationer inte med säkerhet kan klassas som jäv på grund av bristande information om vem som varit beslutsfattare och handläggare i ärendena, men att JM oavsett har brutit mot offentlighetsrättsliga normer (Svensson m.fl. 2013, s. 18).

I intervjun framhäver journalisterna trovärdighetskrisen som det centrala problemet i fallet JM:

[D]et handlar ju om trovärdighet på medborgarnas sida. Man måste kunna lita på att få lika behandling, i synnerhet i kontakten med myndigheter så måste man känna sig säker på att det inte är släktskap eller kompisskap eller så som är avgörande för om jag får hjälp eller om jag inte får hjälp [...] (Jens Mikkelsen 2013-12-02).

Vidare menar Mikkelsen att förtroendekrisen är ett faktum redan då misstankar och rykten om korrupt beteende uppstår.

[...] Och det är inte säkert att det behöver vara så i så stor utsträckning men om folk börjar tänka det så är det ju naturligtvis ett demokratiproblem [...] (Jens Mikkelsen 2013-12-02).

JM som organisation beskrivs ha varit problematisk sedan bildandet av förvaltningen. JM bildades genom en sammanslagning av olika existerande förvaltningar och mycket tyder på att integreringen av dessa inte har varit helt lyckad. Manpower hälsopartners rapport vittnar om att JM led av bristande insyn (Lökken 2013, s. 14f).

7 Analys

7.1 Hur kan vår analytiska modell förklara orsaker till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?

7.1.1 Samhälle

Nepotism kan uppstå då offentligt och privat sektor integreras, detta genom att olika norm- och regelsystem sammanblandas. Det bildas hybrider av offentlig och privat verksamhet som kan ge upphov till godtycklig tolkning av lagar, vilket kan anstifta korrupt beteende (Bergh 2013, s. 51, 117). Då Weber stöpte formen för den ideala byråkratin markerade han att byråkratin skulle verka som skiljelinje mellan vad som är offentligt och vad som är privat (Weber 1987, s. 117). Styhre beskriver hur Weber skapade tanken om idealbyråkratin som en motreaktion på nepotism (Styhre 2009, s. 22). Webers idealtyp av byråkratin har haft stort inflytande på hur den svenska förvaltningen är utformad. När byråkratin fundamentala funktion som skiljelinje mellan offentligt och privat begränsas ser vi det som möjligt att förvaltningen inte längre kan motverka nepotism på samma sätt som tidigare. I fallet JM såg vi tendenser till hur en övergripande samhällsförändring påverkat utformningen av förvaltningen och skapat kryphål för nepotism.

JM, en ung förvaltning som skapades år 2011, arbetar utifrån mål- och resultatstyrning (Demokratikonsult 1 2013, s. 14, 19). Kostnadseffektivitet och målstyrning är exempel på att marknadsmässiga förvaltningsidéer idag präglar offentlig förvaltning (Lundquist 1998, s. 139f). Att den kommunala förvaltningen ska styras utifrån målstyrning är sedan år 2004 lagfäst i kommunallagen. Detta är inte på något sätt unikt för JM (Demokratikonsult 1 2013, s. 14). Vi menar således att målstyrning inte är ett uppenbart skäl till att nepotism uppkommer i förvaltningen, men vi vill varsko för de luckor som öppnas i en samhällsorganisation där offentlig och privat sektor integreras. Luckorna riskerar

att verka som utrymme för ekonomiska värden att växa och trycka tillbaka de demokratiska värden som tidigare genomsyrat förvaltningen. Då ekonomiska värden styr riskerar även nepotism att uppstå, då nepotism kan ses som nätverkande i den privata sfären. Vi ser nätverkande som ett naturligt inslag i privat sektor, utan kontakter är det svårt att ta sig fram på arbetsmarknaden. Här menar vi att en normkonflikt om anställningsprocessen uppstår, som möjligen kan förklara sammankopplingen mellan den förändrade samhällsorganisationen och förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning.

Vi har beskrivit hur demokrati- och ekonomivärden enligt Lundquist bör ha lika stort utrymme i den offentliga förvaltningen (Lundquist, 1998, s. 63). Vidare beskriver Lundquist hur demokrativärdena riskerar att sättas på undantag då ekonomivärden i allt större utsträckning tar över, detta exempelvis genom att den offentliga förvaltningen talar om medborgare som kunder (Lundquist 1998, s. 145f). Malmö stad refererar till medborgare som "kunder" (Malmö stad, JobbMalmö) vilket är ett ytterligare exempel på hur termer från den privata sektorn slagit rot i den offentliga förvaltningen (Lundquist 1998, s. 139). I sammanhanget är det av värde att notera att JM:s arbetsmarknadsprogram till stor del riktar sig till marginaliserade individer som står långt ifrån arbetsmarknaden (Demokratikonstult 1 2013, s. 29). Att benämna utsatta medborgare som kunder i beskrivningen av ett kommunalt arbetsmarknadsprogram anser vi vara opassande i ett demokratiskt samhälle. Vi ser inget likhetstecken mellan marginaliserade individer som får en tjänst av staten och kunder som köper tjänster, och menar därför att dessa inte kan beskrivas med samma ord. Ett samhälle består av individer som gemensamt skapar en trygg samvaro. Marknaden består av individer som konsumerar för egen vinning. Vi menar att den finns en skarp åtskillnad mellan dessa två organisationsformer och att ett demokratiskt samhälle per definition därav inte kan vara konstruerat som en marknad. Detta då kunderna på en marknad inte har något ansvar för varandra vilket vi menar ställer sig emot huvudprincipen för ett demokratiskt samhälle: att medborgare tillsammans skapar ett tryggt samhälle. Utifrån denna argumentation funderar vi oroat över vilken människosyn som präglar språkbruket på Malmö stads hemsida. Vi tror att en förvaltning med en odemokratisk människosyn löper risk att behandla medborgare ojämlikt. Ojämlik behandling menar vi även kunna påverka anställningsprocesser och därmed öppna upp för favorisering och nepotism i förvaltningen.

Lundquist och Weber framhåller regelstyrning, rättfärdighet och demokratiska principer som väsentliga för att förvaltningen ska fungera (Weber 1987, s. 58, 74 - Lundquist 1998, s. 63), och på så vis kunna motverka nepotism och andra former av korruption. En förvaltning som låter de ekonomiska principerna styra över de demokratiska, får det utifrån ovan förda resonemang problematiskt att stävja nepotism. Ytterligare problem kan uppstå i form av otydlighet kring vilka lagar och regler som gäller, och hur dessa ska tolkas då dessa två sfärer integreras. Integreringen riskerar att innebära att de offentliganställda försummar offentlighetsregler om exempelvis opartiskhet och jäv. Diskussionen har behandlat hur demokratiska värden och normer påverkas av att den offentliga sektorn sammanvävs med den privata och hur detta kan påverka förekomsten av nepotism i offentlig förvaltning.

7.1.2 Organisation

Ett flertal tänkbara förklaringar till varför nepotism uppstår i offentlig förvaltning återfinns i organisationen. Först kommer vi att diskutera hur organisationen påverkas av den samhällsförändring som beskrivits ovan. Vidare kommer vi att beskriva hur en osund organisationskultur riskerar att främja nepotism.

Offentlig förvaltning styrs av offentlighetsprincipen som ställer krav på en öppen och transparent organisation. JM är en del av Malmö stads serviceförvaltning, som även den lyder under offentlighetsprincipen (Svensson m.fl. 2013, s. 1). Därutöver finns särskilda regleringar mot jäv i kommunallagen, vilka skulle kunna motverka förekomsten av nepotism (SFS 1994:690). Det tyder på att JM har förutsättningarna för att hålla sig till regler om opartiskhet genom tydlig positionering i kommunal förvaltning. Trots detta har nepotism förekommit, vilket eventuellt kan förklaras av att JM arbetar mycket med näringslivet genom kontakt med företag i utfärdandet av arbetsmarknadsprogram, exempelvis vid skapandet av praktikplatser (Mikkelsen, Westerberg 2013-12-02). Offentlig förvaltning som arbetar nära företag och privat verksamhet tenderar att ta till sig företagsnormer (BRÅ 2007, s. 34f). Vi ser det som möjligt att de anställda på JM har blivit präglade av sitt nära samarbete med näringslivet, vilket kan ha påverkat deras tolkning av offentliga regelverk. Vi menar att JM oavsiktligt kan ha gjort avsteg från offentlighetsregler, på grund av att de

blivit influerade av näringslivets funktionssätt och normbildning. I näringslivet finns det inga regleringar mot nepotism. Vid en nära integrering tänker vi oss att de offentliganställda rentav kan ha glömt bort de regler om jäv och opartiskhet som de ska förhålla sig till, eller åtminstone tolkat dessa mycket frikostigt.

Även om JM är säker på sin positionering som offentlig förvaltning och vilka regler som då gäller kan problem uppstå då det knappt finns några rättsliga påföljder av brott mot lagstiftning om jäv och opartiskhet. Avsaknaden av rättsliga påföljder kan förklaras av svårigheten att bevisa fall av nepotism. Vidare förklaring är att de lagstiftade bedömningsgrunderna vid anställning i offentlig förvaltning enbart är rekommenderande, alltså inte straffgrundande (Statskontoret, 2012, s. 49). Detta innebär att anställda i offentlig förvaltning i stor utsträckning kan göra avsteg från lagen utan att bli dömda för det. Då vi, utifrån det resonemang som förts i uppsatsen, menar att lockelsen till att göra avsteg från lagen tenderar att öka i en förvaltning som är influerad av näringslivet. Vi ser detta som en tänkbar orsak till att nepotism förekommer och kanske rentav ökar i offentlig förvaltning i Sverige. Vi ser även hur lockelsen kan vara en tänkbar förklaring till förekomsten av nepotism i fallet JM.

En annan riskzon för korruption är då förvaltningen utsätts för omorganisering i form av sammanslagningar av olika avdelningar eller förändring av organisationsstrategi (BRÅ 2007, s. 43f). JM var en nybildad organisation i Malmö stad, som uppstod genom omorganisering av arbetsmarknadsåtgärderna inom serviceförvaltningen (Svensson m.fl. 2013, s. 1). Vi ser det som möjligt att den nepotism som förekom på JM delvis var orsakad av omorganiseringar i förvaltningen.

I Manpower hälsopartners granskning av JM framkommer att flera av de anställda på JM beskriver förvaltningen som ett "dockhus". Enligt vår tolkning beskriver dockhus-liknelsen hur JM är uppdelat i små organisationer som internt har kontroll över arbetet, men att insynen mellan organisationerna är mycket bristfällig (Lökken 2013, s. 14). Beskrivningen av JM som ett "dockhus" är talande för den bristande insyn och dåliga kommunikation som riskerar att uppstå vid omorganiseringar.

I intervjun med journalisterna på Sydsvenskan beskrev även de hur de omorganiseringar som skedde i serviceförvaltningen vid skapandet av JM var

problematiska:

[...] de hade kunnat samverka och samarbeta men istället så har det nästan blivit en kultur där de tävlar mot varandra för att se vem som kan få flest i arbete eller i praktik [...] det kan man se som en flexibilitet i organisationerna eller som att man ibland har tummat lite på reglerna för att nå målen helt enkelt [...](Jens Mikkelsen 2013-12-02).

Vi tolkar Mikkelsens uttalande som en antydning till att målstyrning och företagsmässig utformning av förvaltningen kan generera avsteg från reglerna i kampen om att nå upp till målen och ”vinna”, och att så varit fallet på JM. Vi menar att målstyrning lämnar ett riskfyllt rum för tolkning, stort ansvar för hur uppgiften ska genomföras lämnas till enskilda förvaltningar och ämbetsmän. Detta medan de samtidigt har stor press på sig att redovisa resultat. Vi menar således att målstyrning kan leda till att förvaltningen/de anställda tar korrupta genvägar för att uppnå målen.

JM fick kritik för att ha manipulerat statistiken (Sydsvenskan 2013-06-17, 2013-10-26). Att statistik förskönats indikerar även det på att en tävlingsmentalitet präglar JM. Vi tänker att en förvaltning som ser vägen till måluppfyllelse som en tävling riskerar att försumma processvärden. Att nå målen riskerar att bli viktigare än att processen är demokratisk och rättfärdig.

Nepotism kan även förklaras av att det i förvaltningen uppstår en osund organisationskultur som främjar, snarare än motverkar korrupt beteende. Detta sker genom att informella norm- och regelsystem skapas. Även det, kan sägas ha sin förklaring av att företagsidéer blandas med offentlig organisationskultur, och att det då kan uppstå oklarhet kring vilka regler som gäller. Organisationskulturen påverkas även av arbetsmiljön (BRÅ 2007, s. 34f). Som det framgick i Manpower hälsopartners rapport var arbetsmiljön och samarbetsklimatet internt i JM, samt mellan de olika delarna under serviceförvaltningen bristfälligt (Lökken 2013, s. 14). En dålig arbetsmiljö kan ge upphov till avsteg från regelverk (BRÅ 2007, s. 44). Vi tolkar detta som att en dålig arbetsmiljö och bristande samarbete kan leda till att korrupt beteende uppstår. Vi ser att detta kan ha varit en av förklaringarna till förekomsten av nepotism i fallet JM. Exakt varför är svårt att säga, men troligtvis bidrar den negativa arbetsmiljön till att lojalitetskonstruktioner skapas och att tävling uppstår mellan medarbetare och olika avdelningar. Osunda lojalitetskonstruktioner och tävlingsmentaliteten, menar vi kan bidra till att

organisationen sätter demokrativärden åt sidan, för att uppnå mål och visa framfötterna.

7.1.3 Den offentliganställda

Vi delar in den offentliganställda i två typer i analysen av JM. Den första syftar till demokratins väktare, personen som bär på ett ansvar för att den och arbetsplatsen följer de moraliska förpliktelser som offentlig förvaltning skall representera (Lundquist 1998, s. 73f). Den andra typen är den korrupta offentliganställda som accepterat eller förhåller sig passivt till den rådande korrupta kulturen i verksamheten.

I fallet JM kan avsaknaden av demokratins väktare förklaras med hjälp av beskrivningen av JM som ett ”dockhus”, en förvaltning som saknar insyn internt och externt (Lökken, 2013, s. 14). Vi menar att om personalen är ovetandes om vad som händer i förvaltningen finns det lite som talar för att en demokratins väktare ska träda fram och agera mot oegentligheter.

Den offentliganställda i Sverige har lagstiftad meddelarfrihet (Lundquist 1998, s. 200), men minskas öppenheten i en förvaltning, riskerar meddelarfriheten att förlora sin funktion för den offentliganställda. Vet den anställde inte vad som försiggår i förvaltningen är det inte möjligt för denne att utnyttja meddelarfriheten och agera som demokratins väktare.

Den offentliganställda som kategoriseras som korrupt behöver i fallet inte vara medveten om att dennes handlande är korrupt. Utifrån Malmö Stads beskrivning av JM framkommer en mycket vag bild av vad verksamheten ska ägna sig åt. ”Genom olika arbetsmarknadsinsatser medverkar vi till att stärka arbetslösa malmöbors möjligheter till självförsörjning” (Malmö Stad, JobbMalmö). Även revisionsbyrån Deloitte redovisade att det fanns brister i arbetsbeskrivningarna för de offentligt anställda på JM (Svensson, 2013, s. 16). Otydliga arbetsbeskrivningar kan ha bidragit till godtycklig tolkning av arbetsuppgifter och policys, vilket vi menar kan ha orsakat den nepotism som uppstått på JM.

Demokratikonsult rekommenderar i sin rapport att JM bör arbeta för att göra organisationen mer transparent vilket kan förenkla ansvarsutkrävande och förtydliga befogenheter hos anställda (Demokratikonsult 1 2013, s. 8). Vi menar att ansvarsutkrävande organisationen stödjer meritokratiska

anställningsförfaranden. Vi tänker att en policy för hur jäv-situationer ska hanteras, kan hjälpa de offentliganställda att undvika att oegentligheter sker i förvaltningen. Transparens och tydliga rutiner kan motverka jäv-situationer i verksamheten.

Deloitte redovisar i sin rapport att handläggare på JM ålagts ärenden av chefen som berör dennes släkt och vänner. Handläggaren har därigenom frångått rutinerna för att undvika osämja mellan sig och chefen (Svensson, 2013, s. 12) - vi ser det som ett tydligt exempel på att en korrupt förvaltning tappar i takhöjd genom att öppenheten inskränks.

I en selektiv institution läggs mycket ansvar på den offentliganställda att denne inte handlar godtyckligt (Rothstein 2010, s. 108). Serviceförvaltningen framhåller i sin riskanalys av JM att det saknas rutinbeskrivningar för verksamheten (Svensson, 2013, s. 15). Vi tolkar JM som en selektiv institution, då de anställda har befogenhet att påverka processen i arbetet, samt arbetar med tillståndsgivning. Bristande rutinbeskrivningar menar vi kan skapa luckor för godtyckliga tolkningar. Vi menar att följderna blir att den offentliganställda bär ett moraliskt ansvar för att arbetsprocessen i förvaltningen följer demokratiska och offentlighetsprinciper. Det är tänkbart att en demokratins väktare aldrig får utrymme att växa i en verksamhet som JM, exempelvis är det inte troligt att en person som själv anställts via kontaktnät tar på sig rollen som demokratins väktare vid fall av nepotism.

Webers idealbyråkrati talar för att den offentliganställda måste lyda sina överordnade för att systemet ska fungera. Detta tolkar Lundquist som att idealbyråkraten blint ska förlita sig på att de överordnade agerar enligt offentlighetsprinciper. Då detta inte är fallet uppstår en lojalitetskonflikt för den offentliganställda mellan att lyda sina överordnade eller styras av offentlighetsprinciper (Lundquist 1998, s. 110-113). Ytterligare lojalitetsproblematik uppkommer då det politiska, sociala och ekonomiska systemet sammanblandas, och därmed även dessa tre systems etiska riktlinjer (Lundquist 1998, s. 22f). Lojalitetsaspekten ställs på sin spets i fallet JM där vi tror att den offentliganställda till stor del har varit tvungen att förhålla sig till interna strukturer med släktband. En offentliganställd som har nära vänner eller släkt som kollegor riskerar att göra avsteg från den offentliga etiken på grund av att denne påverkas av normer från det sociala systemet. Detta i kombination med

bristande intern transparens skapar riskerar att skapa en grogrund för nepotism i förvaltningen.

7.2 Hur kan vår analytiska modell förklara effekter till nepotism i offentlig förvaltning i fallet JobbMalmö?

7.2.1 Socialt kapital

Avslutningsvis i analysen av JM diskuteras effekterna av nepotism i offentlig förvaltning. Vi har valt att koncentrera diskussionen till socialt kapital då vi anser att det innefattar flera av de effekter som vi har sett i vår studie. Vi ser det som viktigt att studera effekterna av nepotism även om det är svårt att dra några direkta slutsatser. Socialt kapital är ett vagt och brett begrepp och kan påverka samhället på åtskilliga sätt. Vi kommer följaktligen inte kunna genomföra en djupare analys på effekterna av JM. Vi vill dock betona vikten av att effekterna av nepotism lyfts fram. Detta då de bidrar till att förmedla varför studier i ämnet behövs, genom att belysa nepotismens påverkan på samhället i stort.

I intervjun på Sydsvenskan uttryckte journalisterna att det sociala kapitalet riskerar att hotas redan vid misstanke om icke-regelrätta förfaranden (Mikkelsen 2013-12-02). Misstankar i kombination med en selektiv institution, skapar förutsättningar för att det sociala kapitalet ska minska (Rothstein 2010, s. 109). Vi menar att misstankar om oegentligheter i sig medför att medborgaren förlorar tillit till förvaltningen. Vidare tror vi att detta kan minska tilliten till medmänniskor och samhället i stort, det vill säga minska det sociala kapitalet.

Minskat socialt kapital riskerar att medföra att medborgaren tar avstånd från förvaltningen. Då medborgaren har en känsla av proceduriell orättvisa i förvaltningen, riskerar denne att applicera sin känsla på andra statliga institutioner och således tappa förtroendet för staten (Rothstein 2010, s. 110). Vi menar att när skandaler och missbruk av skattemedel uppdagas, som vid fallet JM, finns det risk att medborgaren ställer sig mot att stötta denna typ av verksamhet. Stödet som försvinner menar vi kan vara viljan att betala skatt eller att medborgaren vänder sig från staten.

Målgruppen för JM:s verksamhet är i stor utsträckning marginaliserade grupper (Demokratikonsult 1 2013, s. 29), vilket stärker vårt intresse för en diskussion om socialt kapital och skeendena på JM. Vi gör antagandet att marginaliserade individer i samhället har stort behov av stöd, vilket innebär att de har mycket kontakt med selektiva institutioner. I selektiva institutioner är risken för godtycklighet stor. Vi menar därigenom att marginaliserade grupper inte ges chansen att bygga upp ett socialt kapital om de i mötet med förvaltningen utsätts för proceduriell orättvisa. Vi tror att marginaliserade grupper är de som enkelt riskerar att förlora sitt förtroende till staten, eftersom de står i beroendeställning till förvaltningen.

Vi vill avsluta vår analys av det sociala kapitalet med att koppla JM till en bredare diskussion om demokrati. Vi menar att då förvaltningen sviker medborgaren genom missbruk av resurser och makt leder detta till en segregering mellan medborgare och stat, vilket får konsekvenser för hur medborgaren uppfattar demokratin. Ser medborgaren inte sig som en del av det demokratiska samhället förlorar denne sitt ansvarskännande för samhället. Tar medborgaren avstånd från det kollektiva Sverige som en gång byggde välfärdssystemet, urvattnas detta och systemets funktioner förlorar sina egenskaper. Vi ser den offentliga förvaltningen i Sverige som unik, men vill betona att den förutsätter att medborgarna har ett stort socialt kapital för att kunna anförtro förvaltningen sitt stöd och sina skattepengar. Vi uppfattar att JM är en förvaltning som frestat på medborgarens sociala kapital, för enskilda individers egna minimala vinning.

8 Slutsats

Vi har nu kommit till vägs ände och det är dags att summera våra lärdomar. Vi började arbetet med att formulera vår metodologiska ansats som vi senare använt för att tolka tidigare forskning och teori. Utifrån våra tolkningar skapade vi en analytisk modell för att kunna angripa problemområdet nepotism i offentlig förvaltning. Vi applicerade denna modell på fallet JobbMalmö. Vi kunde se att den analytiska modellen i flera avseenden korrelerade med fallet JobbMalmö. Frågan i vilken mån vår analytiska modell är tillförlitlig och användbar som ett vetenskapligt verktyg kvarstår dock. Vi kan inte dra några generella slutsatser för att vår analytiska modell stämmer in i andra fall av nepotism. Vårt framtagande av vår analytiska modell kan mycket väl ha speglats av fallet vi studerat. För att kunna använda modellen vetenskapligt krävs att den prövas mot fler fall, samt att orsaker och effekter tas fram genom andra metoder, exempelvis kvantitativa metoder. Det skulle ge den analytiska modellen högre reliabilitet.

När vi nu ska redogöra våra slutsatser vill vi ännu en gång poängtera svårigheten i att dra säkra slutsatser i studiet av nepotism. Nepotism är en sofistikerad form av korruption som är svår att mäta och studera. Vi kommer att presentera slutsatserna utifrån kategorierna i vår analytiska modell.

Vi har i vår diskussion kring samhällsförändringar kommit till slutsatsen att integreringen av offentlig och privat verksamhet troligen har öppnat luckor för korrupt beteende. Det finns skäl till misstanke om att nepotism kan uppstå vid integreringen, då den privata sfären inte har samma normbildning kring favorisering som den offentliga. Vi har i fallet JobbMalmö sett indikationer på att införandet av marknadsmässiga organisationsformer i det offentliga, som målstyrning och effektivitetskrav, riskerar att försumma demokratiska värden. Hämmandet av demokratiska värden i det offentliga, menar vi porträtteras genom att medborgare beskrivs som kunder.

Organisationen i offentlig förvaltning har påverkats av de samhällsförändringar som skett. Vi tror att effektivisering har skett på bekostnad av att demokratiska värden har fått stå tillbaka. JobbMalmö arbetar nära den privata sektorn, vilket vi

tror kan påverkat normbildning i organisationen, samt tolkning av förvaltningens regelverk. Vi ser även i fallet JobbMalmö hur det troligen skapats en osund organisationskultur som präglats av dålig insyn och tävlingsmentalitet mellan olika avdelningar. En negativ arbetsmiljö riskerar att generera godtycklighet och korrupt beteende.

I analysen av den offentliganställda tolkade vi att personalen på JobbMalmö försatts i situationer där de hamnat i konflikt mellan överordnade och uppdrag. Vi tror att bristande rutin- och arbetsbeskrivningar, samt policys kan ha bidragit till korrupt beteende inom förvaltningen. Om JobbMalmö tolkas som en selektiv institution, kan vi även utläsa att det ställs höga moraliska krav på handläggare inom förvaltningen. Utan riktlinjer för hur ärenden ska behandlas, tror vi att risken för nepotism ökar. Vi såg tendenser till att det fanns en slutenhet i JobbMalmö vilket påverkade de anställdas möjlighet att tala öppet om oegentligheter. Detta tror vi kan ha varit en bidragande faktor till att nepotism kunde gro i förvaltningen.

I den slutliga analysen av effekter av nepotism i offentlig förvaltning menar vi att det sociala kapitalet kan komma att minska i fall som JobbMalmö. I institutioner där nepotism uppdagas riskerar tilliten till institutionen att sjunka, vilket i sin tur påverkar tilliten till staten. Till följd av detta äventyras tilliten mellan medborgare, som senare kan komma att minska det sociala kapitalet. Metaforer som många bäckar små eller snöbollseffekt kan här hjälpa oss att förstå kopplingen mellan fallet JobbMalmö och socialt kapital. Något som börjar i liten skala, kan leda till att medborgaren tappar sin tro för det demokratiska samhället.

I enlighet med vår metodologiska utgångspunkt ska våra slutsatser inte ses som objektiva sanningar, utan som vår tolkning av forskningsproblemet nepotism. Vi har besvarat våra forskningsfrågor med noggrannhet, men menar att detta resultat bör tolkas med vaksamhet. Det faktum i sig att vi bidragit till forskning och diskussion om nepotism i offentlig förvaltning menar vi är värdefullt. Nepotism är svårstuderat och kräver omfattande forskning. Det är viktigt att inte rygga tillbaka från ett forskningsområde på grund att det är svårt att mäta. Skulle alla forskare följa den logik, som till stor del präglar statsvetenskapen, skulle det saknas vetenskap om svårstuderade ämnen som nepotism.

Vår uppsats svaghet, bortsett från bortfall av empiriskt material, är den begränsade analysen av effekter av nepotism i offentlig förvaltning. Effekterna av

nepotism är om än svårare att studera än orsakerna till nepotism, vår pilotstudie lyckas enbart i viss mån diskutera tänkbara effekter av nepotism. Därför ser vi behov av vidare forskning inriktad på effekterna av nepotism i offentlig förvaltning. Synnerligen då effekterna framhäver vikten av att studera nepotism. Vi menar även att vidare forskning av orsaker till nepotism i offentlig förvaltning erfordras. Glädjande hade givetvis varit om vidare forskning hade följt i vår analytiska modell, *Thörner-Sjölin modellen*, fotspår.

9 Referenser

- Bergh, Anders - Ó Erlingsson, Gissur - Sjölin, Mats - Öhrvall, Richard. *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2013:2. Stockholm: Regeringskansliet
- Berggren, Caroline. 2011. *Transition to higher education graduates to the labour market: are employment procedures more meritocratic in the public sector?* Journal of higher education policy and management. Vol. 33, No. 2, April 2011, s. 91-100. Göteborgs Universitet [Elektronisk] DOI: 10.1080/1360080X.2011.550031
- BRÅ, 2007. *Korruptionens struktur i Sverige. "Den korrupte upphandlaren" och andra fall om mutor, bestickning och maktmissbruk*. Rapport 2007:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet
- Demokratikonsult 1. 2013. Rapport från demokratikonsult. *Organisation, styrning och ledning*. Stockholm.
- Esaiasson, Peter - Mikael Gilljam - Henrik Oscarsson - Lena Wängnerud. 2012. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Norstedts Juridik: Stockholm
- Forsberg, Björn. 2009. *Tillväxtens sista dagar: miljökamp om världsbilder*. Ruin: Stockholm
- Goodstein, Eban S. 2011. *Economics and the environment*. 6 uppl. John Wiley Sons Ltd: New York
- Halperin, Sandra - Oliver Heath. 2012. *Political Research, methods and practical skills*. Oxford university press: New York
- Hermelin, Brita. 2005. *Recruitment procedures in the construction of labour market relations the ethnic divide in Sweden*. Geografiska Annaler Series B: Human Geography. 2005, Vol. 87 No. 3, p225-236. 12p. Universitet: Stockholms universitet. [Elektronisk] DOI: 10.1111/j.0435-3684.2005.00194.x
- Huff, Toby E. 1984. *Max Weber and the methodology of the social science*. Transaction, Inc.: New Jersey
- Lökken, Andreas. 2013. Rapport från Manpower Hälsopartner. *Arbetsmiljökartläggning Jobb Malmö*.
- Malmö stad. JobbMalmö. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.malmo.se/Medborgare/Jobb--praktik/Lediga-jobb/Svart-att-fa-jobb/JobbMalmo.html>
[malmo.se](http://www.malmo.se) —> Jobb & praktik —> Lediga jobb —> Svårt att få jobb? —> JobbMalmö
Hämtdatum: 2013-12-09
- Papakostas, Apostolis. 2005. "Arenor för korruption", *Fiffel-Sverige – sociologiska perspektiv på skandaler och fusk*. Sjöstrand, Glenn (red.). (2005). Liber: Malmö s. 100-118
- Papakostas, Apostolis. 2009. *Misstro, tillit, korruption - och det offentliga civiliseringen*. Studentlitteratur: Lund

- Rothstein, Bo. 2010. ”Den svenska statsförvaltningens omvandling från försumpning till legitimitet”, *Politik som organisation, förvaltningspolitikens grundproblem*. 4 uppl. Rothstein, Bo (red.). SNS Förlag: Stockholm. s. 90-116
- Rothstein, Bo. 2010. ”Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet”, *Politik som organisation, förvaltningspolitikens grundproblem*. 4 uppl. Rothstein, Bo (red.) SNS Förlag: Stockholm. s. 7-30
- SFS 2010: 1408. 1 kap Statsskicket grunder, 9 §. Lagen om opartiska förvaltningsmyndigheter
- SFS 1994:690. 6 kap kommunallag 24 §. Kommunallagen om jäv
- SFS 1994:260. 4 § Lagen om offentlig anställning
- Statskontoret. 2012. *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige*. Rapport 2012:20. Stockholm: Statskontoret.
- Styhre, Alexander. 2009. *Byråkrati - teoretiker, kritiker och försvarare*. Liber: Malmö
- Svensson, Roland - Rasmusson, Johan - Werngren, Teodora - Hallbäck, Caroline. 2013. Rapport från revisionsbyrå Deloitte. *Malmö stad Granskning av ledning, styrning och intern kontroll inom JobbMalmö vid Serviceförvaltningen*.
- Sydsvenskan, 2013-06-17, Mikkelsen, Jens - Westerberg, Olof. *Jobbsuccé var falska siffror*. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/malmo/jobbsucce-var-falska-siffror/> Hämtdatum: 2013-12-10
- Sydsvenskan, 2013-10-25 Mikkelsen, Jens - Westerberg, Olof. *Svågerpolitiken när ända upp*. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/malmo/svagerpolitiken-nar-anda-upp/> Hämtdatum: 2013-12-09
- Sydsvenskan, 2013-10-26, Westerberg, Olof. *Statistiken döms ut - igen*. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/malmo/statistiken-doms-ut--igen/> Hämtdatum: 2013-12-10
- Sydsvenskan, 2013-11-12, Mikkelsen, Jens. *Sista spiken i kistan*. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/malmo/sista-spiken-i-kistan/> Hämtdatum: 2014-01-06
- Weber, Max, översättning: Lundquist, Agne. 1987. *Ekonomi och samhälle*. 3 uppl. Orginaltitel: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Grahns Boktryckeri AB: Lund

En transkribering av samtalsintervjun med journalisterna Jens Mikkelsen och Olof Westerberg på Sydsvenskan 2013-12-02 lämnas ut på begäran.