

Masteruppsats i offentlig förvaltning [HT17]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Tommi Larsson & Rasmus Wicander

Handledare: Stig Montin

Examinator: Vicki Johansson

På spaning efter den värdegrund som flytt

Hur påverkas den statliga och privata tjänstemannens värden av ett nära samarbete med varandra?



Sammanfattning

Syfte: Syftet med denna studie är att öka kunskapen *hur* relationen mellan statliga och privata tjänstemän påverkar deras professionella värden. Studien avser med hjälp av teorin och empirin undersöka hur den statliga och den privata tjänstemannens värden påverkar varandra.

Teori: Vi har använt oss av Lundquists teori om att den statliga värdegrunden har förändrats till att mer fokusera på ekonomivärden än demokrativärden. Vår andra teori vi använder oss av är utformad av Van der Wal et al. och den teorin anspråkar på att det inte har skett någon förskjutning av demokrativärden, men att det finns en gemensam grupp med värden hos både statliga samt privata tjänstemän. Den sista teorin har sitt ursprung från Statskontorets rapport "*Att göra eller att köpa*" och enligt teorin har det har skett en offentligisering av privata aktörer.

Metod: Studien har genomförts med hjälp av intervjuer av tjänstemän på Trafikverket och på PEAB i Göteborg.

Resultat: Den viktigaste slutsatsen vi kan dra av den här studien är vi inte ser något tecken på att demokrativärden hos tjänstemännen på Trafikverket har förskjutits till fördel för ekonomivärden. Vårt resultat visar att det finns offentliga värden och privata värden som är vigda åt vardera sektor. Finns även en stor gemensam kärna med värden som är viktiga för aktörer inom båda sektorerna. Offentligisering är desto svårare att fastställa om det finns och vad det eventuellt beror på.

Nyckelord: värden, tjänsteman, Trafikverket, PEAB, offentligisering, samhällsutveckling

Förord

Tack!

Vi vill rikta ett stort varmt tack till alla personer som har gjort denna uppsats möjlig. Först och främst vill vi tacka alla personer på Trafikverket och PEAB som deltagit och ställt upp på att bli intervjuade. Er kunskap och unika insikt har varit otroligt värdefullt för denna studie. Vi vill även tacka vår handledare Stig Montin som har hjälpt oss under studiens gång. Till sist vill vi tacka nära och kära som har uppmuntrat oss under vägens gång.

Live long and prosper!

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. - Inledning	6
1.2 - Problemformulering	7
1.3 - Syfte och frågeställning	9
1.4 - Disposition	9
2. - Teoretisk referensram	10
2.1 - Tidigare forskning	10
2.1.1 - Ekonomismen	13
2.1.2 - Offentliga värden	14
2.2 - Teori	19
2.3 - Analysram	20
3. - Metod	23
3.1 - Forskningsdesign	23
3.2 - Urval och avgränsning	23
3.3 - Datainsamling	24
3.31 - Intervjuer	24
3.32 - Analys av intervjuer	26
3.4 - Reliabilitet och validitet	26
4. Resultat	27
4.1 - Resultatpresentation	27
4.1.1 - Värden hos Trafikverkets tjänstemän	27
4.1.2 - Värden hos PEABs tjänstemän	30
4.1.3 - Gemensamma värden hos tjänstemännen	32
4.1.4 - Minst viktiga värdena hos tjänstemännen	33
4.2 - Hur påverkas tjänstemännen av sina värden?	34
4.3 - Hur påverkar tjänstemännen motparterna?	37
4.3.1 - Tjänstemännen hos Trafikverket och deras påverkan	37
4.3.2 - Tjänstemännen hos PEAB och deras påverkan	39
4.4 - Hur påverkas tjänstemännen av sin organisations värdegrund?	40
4.4.1 - Trafikverkets värdegrund	40
4.4.1 - PEABs värdegrund	42
4.5 - Har sektorerna närmats sig varandra?	43
4.5.1 - Offentliga sektorn	43
4.5.1 - Privata sektorn	46
5. - Analys av intervjuerna	49

5.1 - Gemensamma gruppens värden	50
5.2 - Offentliga gruppens värden	52
5.3 - Privata gruppens värden	54
5.4 - Skillnader mot tidigare forskning	55
5.6 - Hur sker påverkan?	56
5.7 - Har det skett ett närmande?	59
6. - Diskussion	61
Käll- och litteraturförteckning	65
Internetkällor	65
Tryckta källor	65
Artiklar	66
Övrigt	67
Bilagor	

1. - Inledning

Den svenska förvaltningsapparaten är involverad överallt i samhället och alla i samhället kommer i kontakt med det offentliga på något sätt. Det kan vara från ett sjukhusbesök till att köra på statliga vägar. Hur välfärden och byråkratin fungerar i ett samhälle har avgörande betydelse för legitimiteten för staten och samhället i stort (Rothstein, 2014:17). Det är alltså inte själva demokratin som är den avgörande faktorn, utan det är kvaliteten inom den offentliga förvaltningen som avgör. Det är dock inte endast en existerande och fungerande rättsordning som påverkar, utan det är även grundläggande principer och värden såsom opartiskhet, saklighet och likabehandling (ibid:10).

Samhället drivs av människor och alla människor har olika värden som de prioriterar och som påverkar deras beslut. De statsanställda har en statlig värdegrund som de ska utgå från och som ska ligga till grund för deras arbete. Regeringen Reinfeldt (2009/10:175) ansåg dock att de statsanställdas förståelse och kännedom om de grundläggande värdena i förvaltningen behövde bli mer omfattande. Värdegrundsdelegationens rapport (2013:4) lägger fram sex stycken grundläggande rättsliga principer i sin rapport, där de betonar att principerna gäller för samtliga statsanställda oavsett inom vilket verksamhetsområde tjänstemännen arbetar inom. De sex grundläggande principerna är *demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt samt effektivitet och service* (ibid:5). Den huvudsakliga utgångspunkten för den statliga värdegrunden är att all offentlig makt utgår från folket och att alla statsanställda därmed ska se folket som sin uppdragsgivare, men även genomföra de beslut som riksdagen och regeringen beslutat. En annan viktig grundbult i värdegrunden är att tjänstemännen alltid ska agera med stöd av lagen samtidigt som alla människor ska bemötas opartiskt och sakligt. Statliga tjänstemännen måste följa och utföra sitt arbete efter värdegrunden för att förtroendet för staten inte ska minska hos befolkningen, menar Statskontoret (2017). Myndigheterna kan även ha egna specifika värden och uppförandekoder anpassade för sin egen verksamhet, men den statliga värdegrunden är något alla ska känna till och som ska präglade alla statsanställda (ibid). De anställda inom den privata sektorn har sina egna värdegrunder, som grundar sig i flera ekonomivärden i egenskap av kostnadseffektivitet, produktivitet och funktionell rationalitet (Lundquist, 2014:111).

Intresset för att studera offentliga värden har ökat under de senare åren, men själva temat är ett av de äldsta kopplat till politik och det administrativa (Jørgensen & Rutgers, 2015). Jørgensen (2015) är en av dem som har forskat om offentliga värden och hur de har påverkats av intåget av New Public Management (NPM). Lundquist (1997) menar på att NPM har påverkat den statliga värdegrunden genom att anpassa sig mer till näringslivets kontext där ekonomiska värden får ett större utrymme framför de offentliga värdena, exempelvis demokrati och rättssäkerhet. Samtidigt finns det forskare som hävdar motsatsen och menar att de traditionella värdena för den offentliga sektorn och den privata sektorn¹ fortfarande är åtskilda. Men finns det ett tredje sätt? Vad påverkar dagens tjänstemän när de tar sina beslut? Är det privata det nya offentliga eller det offentliga det nya privata? Sedan NPMs införande har det diskuterats allt mer om en privatiseringsvåg inom det offentliga, men är vågen på väg att byta riktning? Påverkar den offentliga sektorn den privata sektorn mer än vad som tidigare har antagits? Denna uppsats tar sitt språng ur detta intressanta tema, kampen mellan det gamla och det nya och på spaning efter den värdegrund som flytt.

1.2 - Problemformulering

Under 1980-talet förändrades synen på vilken roll staten ska ha och staten börjades ifrågasättas även på ett politiskt-ideologiskt perspektiv menar Lundqvist (2014:213). Med hjälp av ekonomiska teorier skulle statens problem numera lösas. Milton Friedman var en av de personer som kom att påverka dessa idéer och teorier allra mest. Friedmans teori bygger på att staten ska vara liten och effektiv, samtidigt som staten ska undvika så långt det går att intervensera på marknaden (ibid). Detta marknadsorienterade tankesätt kom att påverka hur den offentliga sektorn ska vara organiserad. Denna förändring brukar förenklas under begreppet NPM och fokuserar på vad som ska uppnås och inte nödvändigtvis hur det ska uppnås (Hood, 1991). Det är under 1990-talet som begreppet NPM etablerades i Sverige med anledning av att den offentliga sektorn velat höja kvaliteten och effektiviteten i sina verksamheter (Lundquist, 2014:213). Istället för att styra förvaltningen genom regler skulle den numera omfatta tekniker och tankar från det privata näringslivet, för att därmed kunna nyttja tillgängliga resurser utan

¹ Hädanefter kommer offentliga sektorns värden benämnas som offentliga värden. Detsamma gäller för privata sektorns värden som vi kommer att benämna som privata värden.

att tillföra nya (Karlsson, 2017:45). Jenny Stewart (2009) menar att den ökade fokuseringen på kostnadskontrollen inom den offentliga sektorn beror på svårigheten att kontrollera omfattningen av inkomsterna inom sektorn. Det här leder enligt Karlsson (2017:218) till att fokuseringen ligger på kostnadskontroll, istället för förbättringsåtgärder. Christopher Pollitt (2011) anser att denna fokusering härleder från att det är enklare att mäta och kvantifiera ekonomiska värden än demokratiska värden. Lösning har bland annat varit att använda sig av outsourcing, det vill säga utläggning på entreprenad. Det här är inget unikt för Sverige, utan är en global trend som stadigt ökar för varje år (Karlsson, 2017). Kan denna utveckling påverka de värden som de statliga tjänstemännen innehar?

Sen 1990-talet har det skett en privatisering och en förändrad stat som resultat. Staten utför inte längre lika mycket, men kontrollerar desto mer. Samtidigt menar Statskontoret (2015) i sin rapport, *Att göra eller köpa? Om outsourcing av statlig kärnverksamhet*, att det sker en "offentligisering" av privata företag som måste anpassa sig till offentliga regler och lagar. De upphandlingskrav som finns kan därmed antas påverka de privata aktörerna internt, såväl avsiktligt som oavsiktligt efter den kravbild som finns. Statskontoret driver en tes om att företag som har en stor del av sin försäljning mot den offentliga sektorn kommer att förändras som organisation på grund av de krav och önskemål myndigheterna har. Hur detta kan påverka den privata tjänstemannarollen är en fråga vi *kan*, och *bör* ställa oss.

Den statliga tjänstemannens roll är att bidra till samhällets bästa och inte att bara se till individens roll, vilket är i kontrast med den privata tjänstemannen där faktorer som vinstintresse och lojalitetsplikt finns. Det innebär att den statliga tjänstemannen har sin värdegrund i demokrati, rättssäkerhet och att tjäna medborgarna, men även ekonomiska värden, vilket tillsammans bildar "det offentliga etoset". Den privata tjänstemannen har inte sin värdegrund i det Lundquist benämner som det offentliga etoset utan den privata tjänstemannen har endast ekonomiska värden att utföra sitt arbete efter. De privata tjänstemännen har även endast lojalitetsplikt mot sin arbetsgivare och därmed ligger fokus på företaget och inte på samhället. Företag måste tjäna pengar för att kunna finnas kvar över en längre period, där värdegrunderna hos företaget är konkurrenskraft, vinst och affärsmässighet. Tjänstemännen i de privata

företagen som utför statliga myndigheters tjänster kan sägas arbeta i statens namn, men har de anammat den värdegrund som staten står för?

1.3 - Syfte och frågeställning

Syftet med denna studie är att studera hur relationen mellan statliga och privata tjänstemän påverkar deras professionella värden. Studien avser med hjälp av teorin och empirin undersöka hur den statliga och den privata tjänstemannens värden påverkar varandra. För att kunna genomföra denna studie har vi valt ut två studieobjekt. Studieobjektet från den offentliga sektorn är Trafikverket och studieobjektet från den privata sektorn är PEAB.

För att kunna få svar på hur tjänstemännen påverkar varandra är våra frågeställningar följande:

Hur påverkas de statliga och privata tjänstemännens värden av att ha ett nära samarbete med varandra?

- Vilka värden är viktiga i tjänstemannarollen?
- Hur påverkar tjänstemännens värden deras arbetsuppgifter?
- Hur påverkar tjänstemännen motparterna?
- Hur påverkas tjänstemännen av sin organisations värdegrund?
- Har sektorerna närmat sig varandra?

1.4 - Disposition

Studiens fortsatta upplägg börjar med den teoretiska referensram som ligger till grund för vår analys av den insamlade empirin. I kapitel tre beskrivs och motiveras studiens tillvägagångssätt av oss, för att förklara varför detta tillvägagångssätt är lämpligast i denna kontext, men även valet av studieobjekten Trafikverket och PEAB. I kapitel fyra redogör vi för vår insamling av intervjumaterialet från tjänstemännen hos Trafikverket och PEAB. I kapitel fem genomförs en analys av intervjuerna med hjälp av den teoretiska referensram som presenterats i kapitel två. Kapitel sex är studiens avslutande kapitel och består av vår diskussion om studiens resultat samt vår slutsats.

2. - Teoretisk referensram

2.1 - Tidigare forskning

Den offentliga sektorn i Sverige är omfattande och det finns många statliga tjänstemän. Eftersom dessa tjänstemän endast är människor finns det en risk att de kan bli påverkade av andra aktörer. Lundquist (1997) menar att dels etiken mellan privata och statliga tjänstemän skiljer sig åt, men även värdena hos tjänstemännen skiljer sig åt. De privata tjänstemännen styrs enbart av ekonomivärden, samtidigt som den statliga tjänstemannen styrs av både demokrativärden och ekonomivärden. Samtidigt som det alltså finns en risk, bör det kanske även finnas en möjlighet att de statliga tjänstemännen påverkar de privata tjänstemännen. Statskontoret (2015) skriver i sin rapport "*Att göra eller köpa? Om outsourcing av statlig kärnverksamhet*" att det sker en privatisering av staten, men att det även sker en offentligisering av de privata utförarna av statlig verksamhet. Därmed antar Statskontoret att tjänstemännen påverkar varandra, där den offentliga etiken kommer påverka den privata tjänstemannen och dess organisation.

Lundquist hävdar i sin rapport "*I demokratins tjänst - Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos*" (1997) att statens värdegrund har anpassats för att passa näringslivet. Det finns även fler forskare som hävdar detta, se exempelvis Frederickson (1997, 2005). Lane (1994) samt Maesslack (2004) pekar på att de offentliga värdena är unika och behövs för att kunna tjäna det offentliga intresset. Dessa värden får en mindre betydelse när näringslivets värden får en större roll vilket i sin tur kan skada demokratin. Lundquist (1997) menar att vårt offentliga etos baseras på våra lagar och att det offentliga och det privata inte står på samma grund märker vi redan av i de två första paragraferna i regeringsformen som fastslår målsättningarna för den offentliga verksamheten:

“1 § All offentlig makt i Sverige utgår från folket.

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. Den offentliga makten utövas under lagarna.

2 § Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö.

Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden.

Det allmänna skall tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.” (Regeringsformen SFS: 1974:152)

Politik och förvaltning är grunden för den offentliga sektorn, där politikerna stiftar lagarna och tjänstemännen implementerar dessa opartiskt (Karlsson, 2017:53). Det finns därmed en separation mellan dessa parter, men samtidigt ett samberoende om vad som ska göras och vad som utförs. Weber ansåg redan för över 100 år sen att förvaltningen och byråkratin bör styras genom formaliserade regler och där tjänstemännen förväntas vara objektiva (ibid:56-57). Objektiviteten hos tjänstemännen leder även till att förtroendet för systemet hos befolkningen ökar, såväl som att rättssäkerheten blir större i samhället. I regeringsformen paragraf 9 fastslås det vidare att domstolar och förvaltningsmyndigheter samt andra som utför offentliga förvaltningsuppgifter måste vara sakliga samt opartiska och att alla behandlas lika inför lagen.

Den offentliga sektorn styrs och anpassas efter en lång rad olika värderingar. Enligt Lundquist (2014:111) bör det vara en skillnad mellan en privatanställd och en offentligt anställd eftersom deras verksamheter skiljer sig åt. Den offentligt anställda ska anpassa sig till ett antal värden (vårt offentliga etos). Lundquist gör en indelning av dessa värden i två huvudgrupper, demokrativärden samt ekonomivärden. Medan den offentligt anställda ska ha båda dessa grupper i åtanke behöver den privatanställda endast anpassa sig till ekonomivärden. Det som faller inom ekonomivärden är:

- *Funktionell rationalitet*, vilket betyder att de åtgärder som väljs ut resulterar i att nå de uppsatta målen.

- *Kostnadseffektivitet*, vilket betyder att kostnaderna ska hållas så låga som möjligt.
- *Produktivitet*, vilket betyder att en organisation mäter prestationer i förhållande till vad det kostar i resursförbrukning för att utföra denna prestation.

Demokrativärden omfattar:

- *Politisk demokrati*, vilket kännetecknas av öppenhet och medborgardeltagande som har lagstiftats.
- *Rättssäkerhet*, vilket kännetecknas av att alla ska vara lika inför lagen samt att en medborgare ska kunna förutse vilka konsekvenser en handling ska resultera i, rättsligt sett.
- *Offentlig etik*, är svårt att definiera, men inom förvaltningens värld går det exempelvis att säga att en tjänsteman alltid ska avslöja korrupcion, ej särbehandla någon eller göra privata vinster av sekretessbelagd information som har erhållits i sitt jobb.

Lundquist (ibid:111f) menar på att det kan vara svårt att särskilja den offentliga etiken från de övriga demokrativärdena, eftersom människor har ett flertal etiska system och kanske inte alltid har kännedom om detta. Lundquist listar tre etiktyper som en tjänsteman kan påverkas av:

- *Egenetik* är det som en individ tycker är rätt eller fel, gott eller ont och som kan baseras på exempelvis samvete eller politisk tillhörighet.
- *Professionsetik* kopplas till tjänstemannens utbildning och yrkeskår. De som är medlemmar i en profession kännetecknas av att de är högutbildade och för att en yrkesgrupp ska bli godkända som en profession krävs det att verksamheten har en egen speciell etik.
- *Förvaltningsetik* är en del av den offentliga etiken och omfattar alla som jobbar i förvaltningen. Det finns olika varianter av denna etik, beroende på vilken myndighet eller avdelning som avses, där tyngdpunkten kan variera i deras etiska föreställningar.

Tjänstemän kan uppfatta dessa etiker på två sätt. Antingen att de är likartade och inte ser någon större skillnad eller att de ser skillnader och prioriterar därefter olika etiktyper. Det kan bli problematiskt med tjänstemän som prioriterar vissa etiktyper över andra. Om en tjänsteman ser alla etiker som likartade renderar det inte i några problem i beslutsfattande, men om en

tjänsteman måste ta beslut som strider mot hens egenetik kan det skapa problem. Enligt Lundquist (2011:152) finns det bara en etik som en tjänsteman kan vägledas av när det kommer till beslutsfattande och det är förvaltningsetiken. Det är enda sättet för en medborgare att förutse ett förvaltningsbeslut.

Figur 2.1 - Vårt offentliga etos

Demokrativärden	Ekonomivärden
Politisk demokrati Rättssäkerhet Offentlig etik	Funktionell rationalitet Kostnadseffektivitet Produktivitet

Lundquists teori över "vårt offentliga etos".

2.1.1 - Ekonomismen

Lundquist har en väldigt tydlig inställning till vad han anser begreppet "ekonomismen" vara. Han beskriver att begreppet har en avig sida till det offentliga (speciellt välfärdsstaten) och används som ett vapen för att *".../ demontera denna och de sociala, politiska, ekonomiska och organisatoriska arrangemang som upprätthåller den"* (Lundquist, 2014:113). Det blundas för allmänintresset och istället tillhandahålls *".../ governance av nätverk med offentliga och privata intressenter samordnade av förhandlingar och marknader"* (Lundquist, 2014:113). Det offentliga monopolet ska bytas ut mot aktörer på marknaden och den offentliga identiteten en invånare har betvivlas i favör för *"individualiserade, ekonomistiska identiteter som skattebetalare och kund"* (Lundquist, 2014:113).

Begreppet ekonomismen har, som många har missat enligt Lundquist (2014:132), påbörjat ett nytt skede i offensiven på den politiska demokratin. Efter en framgångsrik och ökad kommersialisering av förvaltningen i ett flertal länder, även i länder som har en socialdemokratisk regering, attackeras den representativa demokratin på muntlig väg. Detta har inte varit så vanligt enligt Lundquist, utan i de fall demokratifrågor kom upp på ekonomismens agenda handlade det om stöd för svaga stater med en svag demokratityp eller att prata om hur mycket mer överlägsen marknaden och nätverken är som demokratiska instrument. Lundquist är kritisk mot att andra forskare arbetar som att de ej är medvetna om den ekonomiska vågen

som svept över världen under senare tid. Till försvar för de andra forskare hävdar han dock att det kan vara svårt att uppfatta vad som håller på att ske. Demokratidiskussioner har sitt fokus på den “*politiska processens inputsida*” (Lundquist, 2014:132) som ej har förändrats radikalt på något vis. Istället attackeras demokratin genom förvaltningen, den så kallade “köksvägen” (platsen där det praktiska arbetet utförs). Lundquist menar att ekonomismen väljer denna väg eftersom den demokratiska observationsnivån inte alltid är så uppmärksam, men effekterna för demokratin kan bli betydande. Det är med dessa argument Lundquist hävdar att ekonomismen är en stor fara för vårt demokratiska system.

2.1.2 - Offentliga värden

Forskning om etik och värden har alltid haft en stor tradition inom filosofi, statsvetenskap och sociologi (se exempelvis Kluckhohn 1962, Rokeach 1973). Intresset för offentliga värden kan därmed inte anses vara något nytt, utan har alltid varit en del av den politiska forskningen såväl teoretiskt som praktiskt (Jørgensen & Rutgers, 2015:3). Det ökade intresset för forskning om offentliga värden menar Jørgensen och Rutgers (ibid) bero på den motrörelse som uppstått på grund av den utveckling som skett med intåget av NPM inom offentlig förvaltning. Många forskare inom offentlig förvaltning har genom åren ansett att det borde vara skillnader mellan offentliga värden och privata sektorns värden, men gör det verkligen det undrar Van der Wal, Zeger; De Graaf, Gjalte; Lasthuizen, Karin (2008:465). Den diskussion som har funnits om detta ämne har enligt Van der Wal et al. präglats av en ideologisk karaktär istället för en deskriptiv form, där normativa argument har lyfts fram som segraren mellan dessa två former, av majoriteten av forskare.

Bozeman och Jørgensen redogör i sin artikel *Public Values: And Inventory* (2007) att det är ett antal frågor som bör besvaras i samband med studier av offentliga värden. Första frågan måste förklara vad vi menar med offentliga värden. Med det menar Bozeman och Jørgensen att vad betyder det offentliga i offentliga värden? Är offentliga värden kopplade till politiska handlingar, till myndighetsutövning eller till hur medborgarna uppfattar handlingarna? Om vi inte besvarar frågan om vad de offentliga värdena är och vem som berörs av dem, kan vi heller inte veta vem som har sålt in konceptet. Som exempel, är privata företag

säljare av offentliga värden eller är de ansvariga för offentliga värden? Om de är ansvariga, är de ansvariga helt enkelt på grund av offentlighetsrättsliga skyldigheter eller finns det ett större perspektiv där privata företag kan relatera till det offentliga värdet? Van der Wal et al. (2008) lyfter fram denna problematik med att det är svårt att säga vad som ska räknas som ett offentligt värde respektive ett privat värde. Det går inte att förenkla frågan och göra en enkel indelning mellan dem två. Van der Wal et al. (ibid:467) menar att effektivitet är ett värde som gärna tillskrivs NPM och den privata världen, men enligt byråkratins "fader" Weber så är effektivitet en självklarhet och nödvändighet i en byråkrati för att fungera. Enligt Van der Wal et al. så tillhörde värdena effektivitet, effektiv och anseende de mest eftersträvarvärda värdena i den nederländska offentliga förvaltningen i början av 1980-talet framför andra värden som exempelvis service till medborgarna. Det här gör att det är högst tvetydigt om det går på ett enkelt sätt gradera in värden i antingen privata värden eller offentliga värden på enbart teoretiska grunder.

Andra frågan Bozeman och Jørgensen (2007) ställer sig är om det finns det en hierarki för offentliga värden och i så fall vad innebär denna hierarki av värden? Ett sätt att hantera kaoset som finns med offentliga värden är att bestämma om något värde i sin natur är högre upp i hierarkin. Om det finns, som exempel, en uppsättning av primära offentliga värden kan en viss rudimentär hierarki upprättas. Även om det verkar omöjligt att göra sådana skillnader mellan värden, skulle det åtminstone finnas några fall där ett värde eller en uppsättning av värden kan kopplas till varandra. Witesman och Walters (2015) menar dock att det inte går att rangordna offentliga värden, såvida värdena inte sätts in i en specifik kontext som hjälper till att ta beslut samt rättfärdiga dessa. I dessa fall går det att rangordna värden.

Tredje frågan vill ha svar på hur möjligheterna ser ut att tolka offentliga värden. Identifiering av offentliga värden kräver inte en tolkning av offentliga värden. Även om utredningar med tolkningsfria offentliga värden kan vara av ett stort intresse för filosofer, kan det för studenter av offentlig förvaltning och statsvetare vara av mer intresse att ha en utredning som innehåller en tolkning av de offentliga värdena. Att tolka offentliga värden är ett svårare uppdrag än att identifiera dem. Det finns en mängd olika sätt att identifiera offentliga värden.

Problemet med att tolka offentliga värden är inte bara gränslöst mer komplicerat, utan innebär förmodligen även en mycket mer hätsk debatt kring tolkningen av värdena.

Vad innebär begreppet offentligt?

Forskning om offentliga värden har alltid haft ett stort problem menar Jørgensen och Rutgers (2015:4), då själva ämnet i sig är väldigt komplext och tvetydigt, eftersom det består av två diffusa begrepp; offentligt och värden. Bägge begreppen har studerats under lång tid både empiriskt och teoretiskt. Var gränsen går för var det offentliga börjar och slutar och var det privata tar vid, kan diskuteras i en evighet menar Jørgensen och Rutgers. Bozeman (1987) försökte vara provokativ i sin bok med påståendet att det inte finns några helt offentliga organisationer och att det inte heller finns några helt privata organisationer. Bozeman menar att alla organisationer till viss del består av det offentliga och det privata. Exempelvis finns det en uppsjö av privata företag idag som utför eller implementerar offentliga projekt och verksamheter, vilket gör att gränsen mellan vad som är privat och offentligt blir ännu mer oklar. Hur kommer vi fram till vad som är offentliga värden och vad som är privata värden? Jørgensen och Rutgers (2015:5) menar att det finns två sätt att se på saken. Det första sättet är det enkla sättet och det innebär att alla värden som finns inom en offentlig verksamhet, är offentliga värden. Detta sätt innebär dock flera problem enligt författarna som anser att själva begreppet "offentligt" skiljer sig åt från vilken typ av organisation som undersöks. Yttermera kan värden som är förknippade med offentliga värden, lika gärna vara minst lika essentiella för privata organisationer (se exempelvis Van der Wal et al. 2008), samtidigt som det är möjligt för privata och offentliga organisationer att utföra både privata som offentliga uppdrag. Därmed innebär det för att kunna studera offentliga värden, så räcker det inte att endast studera offentliga organisationer, utan privata organisationer ska även studeras. Det här kan leda till att det uppstår dels helt offentliga värden, helt privata värden samt en stor grupp med gemensamma värden (Jørgensen & Rutgers, 2015:5).

Jørgensen och Rutgers (ibid) andra sätt att studera offentliga värden, är desto mer komplicerat. Offentliga värden är något som kan anses skapa såväl förstöra värden för allmänheten, anser de. Exempelvis förstörs värden genom korrupktion inom den offentliga sektorn eller miljöförstöring av privata företag. Men det finns även exempel som skapar ett positivt värde för allmänheten, såsom Corporate Social Responsibility (CSR) och transparens

inom myndigheter. Ur ett teoretiskt perspektiv är denna metod att föredra menar Jørgensen och Rutgers, men samtidigt kvarstår frågan om vad som tillhör det offentliga. Hur får vi reda på om vissa handlingar leder till negativa eller positiva konsekvenser för allmänheten? Går det att överhuvudtaget ens att studera värden empiriskt eller är det endast en fråga för filosoferna?

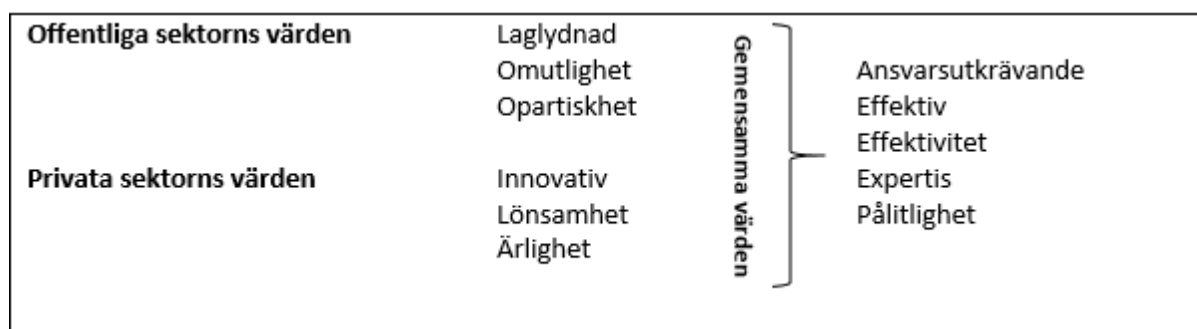
Vad innebär begreppet värden?

Jørgensen och Rutgers (ibid), menar att begreppet värden har samma problem som tidigare nämnda problem hos begreppet offentligt och att det förmodligen finns oändligt många svar på denna fråga. Enligt Jørgensen och Rutgers anser vissa inom denna diskurs att värden ska förknippas med preferenser, önsknings, strävan efter och liknande uttryck. Kluckenhohn (1962:395) däremot definierar ett värde som en uppfattning, tydligt eller underförstått, särskiljande för en individ eller kännetecken för en grupp, av det önskvärda som påverkar urvalet från tillgängliga lägen, medel och slutresultat. Jørgensen och Rutgers (2015:5) menar att kärnan av Kluckenhohns definition är själva önskan. Ett värde är nämligen inte endast något som kan eftersträvas, utan snarare något som är personligt eller socialt acceptabelt att önska sig. Nalbandian (1998:622) uttrycker sig liknande och anser att värden är djupt rotade åsikter om vad som är rätt och fel. Bozeman (2007) anser emellertid att värden ska ses som statiska och eventuella ändringar kan endast ske efter noggranna överväganden. Värden bör dock inte endast studeras utifrån ett individuellt plan, menar Jørgensen och Rutgers (2015:5), utan det är minst lika viktigt att studera fenomenet på ett kollektivt plan. Offentliga värden bör ses likt ett resultat av en kollektiv process, där värden kan identifieras på flera olika nivåer, såväl individuellt såsom kollektivt. Dessa värden finns däribland inom lagar, arbetsplaner, strategiska dokument såväl som inom beslutsfattande i organisationer. Trots att det finns omfattande forskning om offentliga värden, så studeras det ofta vitt skilda fenomen inom ämnet offentliga värden (Van der Wal et al., 2015:14). Därmed finns ingen bestämd definition över hur offentliga värden ska definieras, vilka värden som ska räknas som specifikt offentliga och varför, samt hur offentliga värden ska klassificeras och studeras. Därför skiljer det sig kraftigt inom litteraturen om hur många värden som kan beskrivas som offentliga värden, allt från några få till flera hundra olika värden.

Värden inom det offentliga och det privata

Van der Wal et al. (2008:476) genomförde en studie i Nederländerna med 382 chefer inom både den privata och den offentliga sektorn. Cheferna fick 20 stycken olika värden att ta ställning till, om vilka de ansåg vara viktigast och minst viktiga. Syftet var att få fram mer empiri inom detta ämne eftersom mycket av den tidigare forskningen har varit av normativ art. Resultatet som Van der Wal et al. kom fram till, skiljde sig från tidigare forskning. Författarna förkastade hypotesen som antyder på att en inskränkning av offentliga värden sker i den offentliga sektorn på bekostnad av införandet av privata värden. Klassiska offentliga värden, såsom *laglydnad*, *omutbarhet* och *opartiskhet*, och privata värden, såsom *lönsamhet*, *innovation* samt *ärlighet*, var fortfarande mest essentiella för bägge organisationerna. De hade inte integrerats med varandra eller utvecklats mot att det endast fanns en dominant värdegrupp. Däremot fann de en gemensam kärna av värden, som är av vikt för båda organisationstyperna, men som inte är exklusiv för någon av organisationerna. Den gemensamma kärnan bestod av *ansvarsutkrävande*, *expertis*, *pålitlighet*, *effektivitet* och *effektiv*.

Figur 2.2 - Van der Wal et al. indelning av värden



Van der Wal et al. indelning av värden i tre olika grupper som var av största vikt för de två sektorerna samt vilka gemensamma värden som är av vikt i deras studie.

Van der Wal et al. (2008:476) menar i deras studie att de offentliga värdena som rankas högst består av *ansvarsutkrävande*, *laglydighet*, *omutbarhet*, *expertis*, *pålitlighet*, *effektivitet*, *opartiskhet* samt *effektiv*. Dessa värden stämmer väl överens med tidigare forskning om vad som bör räknas som traditionella offentliga värden (se exempelvis Kaptein och Wempe, 2002:237f). De värden som minst är förknippade med det offentliga är *serviceinriktad*, *lyhördhet*, *självförverkligande* och *lönsamhet*.

Inom den privata sektorn rankas *lönsamhet, ansvarsutkrävande, pålitlighet, effektivitet, expertis, effektiv, ärlighet* och *innovation* som högst i Van der Wal et al. studie och det är även värden som tidigare forskning lyft fram (se exempelvis Posner och Schmidt, 1996). De värden som är minst förknippade med den privata sektorn är *serviceinriktad* och *självförverkligande*. Dock var det endast chefer som var med som respondenter i denna studie vilket kan ge en skev bild av vilka värden som är av vikt då vi kan anta att till exempel en handläggare har andra värden och fokuseringar än vad en chef har. Värden är även något som är kulturellt kopplade till den förvaltningskultur som finns i landet. Vad ett värde har för betydelse i ett land kan betyda något helt annat i ett annat land (se exempelvis Lundquist, 1997).

För att återkoppla till den tidigare forskningen, finns det flera olika uppfattningar om tjänstemännens värden har förändrats över tiden. Lundquist (1997) menar att det har skett en förskjutning av de statliga tjänstemännens värden mot den privata sektorns värden. Van der Wal et al. (2008) anser däremot att fallet ej är så. Deras studie visar på att det finns en stark åtskillnad mellan klassiska offentliga värden och klassiska privata värden. Studien visar även att det finns en gemensam kärna av värden som genomsyrar tjänstemännen i båda sektorerna. Hur ser det ut i den svenska förvaltningsapparaten? Har vi gått mot Lundquists normativa tes eller har vi fortfarande klassiska åtskilda värden som Van der Wal et al. studie visar?

2.2 - Teori

Analysen av empirin kommer att studeras i utgångspunkt från Lundquists tes som hävdar att värdegrunden inom den offentliga sektorn har anpassats för att passa in i näringslivets kontext. Lundquist menar att de demokratiska värdena; politisk demokrati, rättssäkerhet samt offentlig etik har fått en mindre betydelse till förmån för de ekonomiska värdena; funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Detta påverkar det offentliga etoset som en tjänsteman ska inneha till det negativa, enligt Lundquist. En värdegrund består av värden som byggstenar och därmed är det naturligt att anta att en tjänstemans värden påverkar den aktuella värdegrunden. Eftersom det inte finns en omfattande forskning i Sverige om offentliga värden förutom Lundquists forskning, har vi valt att studera studier som finns i liknande länder till

Sverige. Nederländerna är ett land enligt Esping-Andersens välfärdsmodell, som kan kopplas ihop med den skandinaviska modellen, men som samtidigt är en hybrid av alla Esping-Andersens välfärdsmodeller, menar Ebbinghaus (2012:6). Det finns alltså stora liknelser med Sverige på ett förvaltningsplan, men det finns även vissa olikheter som kan vara viktiga att ha i åtanke. Van der Wal et al. studie har däremot, som vi har redogjort för tidigare, en annan syn än vad Lundquist har. De har studerat värden inom den offentliga och privata sektorn i Nederländerna i en studie som presenterades 2008 i artikeln "*What's valued most?*" där de fick ett resultat som visade en annan bild än vad majoriteten av tidigare forskning resulterat i. Resultatet som Van der Wal et al. kom fram till var att den offentliga sektorn inte har närmat sig det privata näringslivet när det handlar om de klassiska värdena som är essentiella för bägge organisationerna. Den privata och den offentliga sektorn har däremot en gemensam kärna av värden som är av vikt för båda organisationstyperna, men som inte är exklusiv för någon av organisationerna. Vår sista tes grundar sig i Statskontorets rapport "*Att göra eller köpa*" där de introducerat begreppet offentligisering. Statskontoret menar på att privata företag som säljer mycket verksamhet till den offentliga sektorn kommer att tvingas anpassa sig och förändras som organisation på grund av de krav och önskemål som ställs av aktörer inom den offentliga sektorn.

Vår första tes är därmed att det har skett en anpassning av privata värden inom den offentliga sektorn. De offentliga värdena trängs undan till förmån för klassiska privata värden. Vår andra tes är att det inte har skett någon anpassning av traditionella värden, men däremot att sektorerna har en gemensam kärna av värden som är av vikt för organisationer i båda sektorerna. Vår tredje och avslutande tes är att privata företag förändras som organisation för att mer efterlikna den offentliga sektorns aktörer.

2.3 - Analysram

För att kunna studera vår empiri kommer vi att använda oss av vår teoretiska utgångspunkt. Bozeman och Jørgensens analysverktyg hjälper oss att studera vårt valda ämne. Jørgensen och Rutgers teori underlättar studiens möjlighet att identifiera offentliga och privata värden för att på ett systematiskt sätt identifiera värden hos de två sektorerna.

Vad som räknas som ett värde, privat eller offentligt, kan det finnas många olika förklaringar till. Studier om offentliga värden refererar till hundratals olika värden, där flera av de olika värdena överlappar varandra och är snarlika, vilket gör det omöjligt att använda sig av alla i en studie. Vi har därför sammanställt en lista på 20 stycken värden med hjälp av tidigare studier kring offentliga värden som exempelvis Van der Wal et al. (2008) har använt sig av i en tidigare studie. Vi kommer att använda oss av dessa värden för att kunna analysera och jämföra empirin. Nedan följer vilka värden som vi valt att använda i vår undersökning.

Figur 2.3 – Offentliga och privata värden

<i>Ansvarsutkrävande</i>	<i>Kollegialitet</i>	<i>Pålitlighet</i>
<i>Effektivitet</i>	<i>Laglydnad</i>	<i>Serviceinriktad</i>
<i>Effektiv</i>	<i>Lydighet</i>	<i>Självförverkligande</i>
<i>Expertis</i>	<i>Lyhördhet</i>	<i>Social rättvisa</i>
<i>Hållbarhet</i>	<i>Lönsamhet</i>	<i>Transparens</i>
<i>Hängivenhet</i>	<i>Omutlighet</i>	<i>Ärlighet</i>
<i>Innovativ</i>	<i>Opartiskhet</i>	

Lista på värden som vi använder i vår studie.

Vi har även Lundquists teori om demokrativärden och ekonomivärden till hjälp för analysen. Dock är det, som vi tidigare har nämnt, oklart om det går, rent teoretiskt, att placera in värden i olika klassificeringar. Det kan delvis bero på att värden skiljer sig åt utifrån vilken kontext som är aktuell. Det kompliceras även ytterligare av att Lundquists forskning är mest byggd på normativ art och stöds inte av empirisk forskning

Figur 2.4 - Vårt offentliga etos

Demokrativärden	Ekonomivärden
Politisk demokrati Rättssäkerhet Offentlig etik	Funktionell rationalitet Kostnadseffektivitet Produktivitet

Lundquists demokrativärden och ekonomivärden som tillsammans bildar vårt offentliga etos.

I figuren nedanför presenterar vi vilka av de värden som vi tidigare har valt ut och under vilken grupp vi anser de passa in under.

Figur 2.5 - Analysverktyg för Lundquists tes

Demokrativärden	Ekonomivärden
Ansvarsutkrävande Laglydnad Lyhördhet Omutlighet Opartiskhet Transparens	Effektiv Effektivitet Expertis Innovation Lönsamhet Serviceinriktad

Våra värden i den här studien som vi anser kan kopplas ihop med Lundquists tes.

De värden vi kopplar till *demokrativärden* ska vara värden som kan anknytas till en demokrati. Medborgarna är det fundamentala i en demokrati och då är det inte helt orimligt att koppla värden såsom ansvarsutkrävande, lyhördhet och transparens till det. Vidare anses rättssäkerhet och offentlig etik vara en fundamental del i en demokrati och dit kan vi koppla laglydnad, opartiskhet samt omutlighet.

Ekonomivärden är värden som hjälper en organisation att ha så låga utgifter som möjligt samtidigt som måluppfyllelsen med kvalitet uppnås. De värden vi har valt att föra in i den klassen känns befogat med detta i åtanke.

För att studera om det skett en offentligisering kommer vi att undersöka vårt resultat och leta efter teman som finns under ytan och vad respondenterna säger. Vi vill identifiera komponenter som Statskontorets tes lyfter fram för att kunna analysera om det skett en offentligisering. Detta avslutar vårt teoriavsnitt och nästa del kommer att beröra studiens metodologi.

3. - Metod

3.1 - Forskningsdesign

Vad innebär god forskning? Vilken forskningsdesign är att föredra? Dessa frågor ställde vi oss inför studiens genomförande, men hur finner vi ett svar på de frågorna? Denscombe (2016:22) menar att vägen till god forskning inte är enkelspårig, utan det finns alltid gott om olika valmöjligheter och alternativ. Det finns alltså inga "rätt eller fel" och "bra eller dåliga" alternativ. Det viktiga är hur vi valde att använda oss av vår forskningsdesign och det är endast då det kan bedömas om vi valt den mest lämpliga och användbara designen. För att välja den mest lämpliga designen bör vi därmed anpassa oss efter vårt syfte. Syftet med denna uppsats var att undersöka hur de statliga och privata tjänstemännens värden påverkas av att ha ett nära samarbete med varandra. Med detta syfte ansåg vi det mest lämpligt att använda oss av en kvalitativ metod, där fokuseringen ligger i att tolka och få en förståelse för resultatet. För att kunna förstå om tjänstemännens värden påverkas av varandra, ansåg vi det relevant att studera vad tjänstemännen själva ansåg med egna ord om detta med hjälp av intervjuer. Denscombe (2016:288) lyfter fram intervjuformatet som speciellt lämpligt vid datainsamling rörande respondenters prioriteringar, åsikter och idéer. Vi ansåg därmed att ett kvantitativt arbetsätt inte var lika lämpligt eftersom vi därmed skulle missa tjänstemännens egna förklaringar och tankar om detta ämne. En kvantitativ metod skulle kunna leda in respondenterna i en begränsad och ledande struktur, där vårt sätt att formulera oss och tänka skulle kunna framhävas framför respondenterna (Denscombe 2016:260).

3.2 - Urval och avgränsning

Studien avgränsade sig till att studera Trafikverket² och PEAB. Valet av studieobjekt från Sverige motiverades dels av vår härkomst från Sverige och att vi studerar vid ett universitet i Sverige, men även att Sverige sen 1990-talet varit ledande i implementering av NPM inom

² Det finns flera nyligen genomförda studier kring myndigheten Trafikverket, exempelvis Emma Ek Österberg, *Marknadsidéer i själva verket* och Bengt Jacobsson & Göran Sundström, *En Modern Myndighet*.

offentlig sektor. Vi valde Trafikverket eftersom det är en rikstäckande myndighet och som jobbar mycket mot det privata i form av upphandling, kontrakt samt entreprenad. Trafikverket (2018) är en ren beställarmyndighet och utför därför inte någon produktion i egen regi och Trafikverkets inköpsvolym år 2016 var 39 933 miljoner kronor. Trafikverkets (ibid) uppdrag är att ansvara för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart. Trafikverket ansvarar även för byggandet och skötseln av statliga vägar och järnvägar. Vi avgränsade oss även till västra Sverige eftersom det pågår många större infrastrukturprojekt i området, men även för att vi kom i kontakt med kontaktpersoner hos Trafikverket region väst. För att få fram en aktör i den privata sektorn valde vi att studera Trafikverkets tio största anbudsgivare i deras upphandlingar, sett till total volym. Två av dessa bolag valde vi bort på grund av att de är statligt ägda. Efter det kontrollerade vi vilka som hade uppförandekoder eller värdegrunder på deras hemsidor och det var de tre största bolagen som hade det tillgängligt för allmänheten. De tre företagen som kontaktades till denna studie var NCC, Peab samt Skanska. Samtliga av dessa företag befinner sig inom byggbranschen. Av dessa tre företag var det endast PEAB som visade intresse att medverka i studien. PEAB (2018) är ett intressant studieobjekt i detta avseende eftersom det är ett värdestyrt företag som enligt egen utsago vill ta ett samhällsansvar och numera är ett renodlat bygg- och anläggningsföretag. PEAB var år 2016 Trafikverkets näst största privata leverantör av total volym, 3 336 miljoner kronor (Trafikverket, 2017). På grund av bekvämlighetsurval (se exempelvis Denscombe, 2016:77) valde vi att kontakta tjänstemännen på PEAB i Göteborg samt även av anledning att vi valde att studera tjänstemän i Trafikverket region väst.

3.3 - Datainsamling

3.31 - Intervjuer

I studien har vi valt att använda oss av semistrukturerade intervjuer. Vår intention med denna kvalitativa metod var att skapa förståelse för tjänstemännens värden, utifrån deras egna perspektiv. Eftersom studiens syfte var att undersöka hur statliga och privata tjänstemännens värden påverkas av att ha ett nära samarbete, var det enligt oss självklart att genomföra kvalitativa intervjuer. Våra semistrukturerade intervjuer gav oss möjlighet att vara flexibla vid våra frågor, samtidigt som vi kunde låta respondenterna utveckla sitt resonemang på ett fritt

sätt. Vi genomförde intervjuerna på plats hos Trafikverket och PEAB, av dels logistiska skäl, men även av bekvämlighet för våra respondenter att intervjuas i deras kontorslokaler.

Urvalet av respondenterna skedde genom ett så kallat "snöbollsurval" där en första kontakt inom Trafikverket föste oss vidare till mer relevanta kontakter. Snöbollsurval är lämpligt att använda sig av när det kommer till småskaliga forskningsprojekt menar Denscombe (2016:77). Det passade oss eftersom vårt urvalskriterium var att komma i kontakt med statliga tjänstemän som arbetade mot det privata näringslivet i något avseende. Snöbollsurvalet ledde till att vi fick kontakt med tre kontaktpersoner för varsitt projekt hos Trafikverkets region väst. Med dessa tre kontaktpersoner bestämde vi att vi skulle få intervjua tjänstemän inom dessa projekt, men kontaktpersonerna frågade i sin tur vilka anställda som var villiga att ställa upp på en intervju. På grund av att vi inte har valt ut vilka som ska vara med i underlaget, kan det ha givit oss en snedvriden bild om de endast har valt ut en viss typ av tjänstemän. Vi ansåg ändå att detta inte skulle påverka vår empiri nämnvärt, eftersom vi exempelvis inte undersökte kön, ålder eller befattning i denna studie. Vidare utlovades respondenterna anonymitet och av den anledningen kommer ingen identitet såväl som arbetstitel och projektområde att nämnas vid namn i denna studie. I och med att syftet med denna studie inte var att studera något av kontroversiell art bedömer vi det föga troligt att respondenterna skulle undanhålla viss information vid intervjutillfällena, en så kallad *intervjuareffekt* (ibid:270).

Vi genomförde 17 stycken separata intervjuer på plats hos Trafikverket under tre olika dagar. Tre intervjuer gjordes med personal från PEAB varav två gjordes på plats i deras kontor och en telefonintervju på respondentens egen begäran. Dessa respondenter valdes ut eftersom de var verksamma i Göteborg. Intervjuerna spelades in med en diktafon och transkriberades för att vi i efterhand skulle kunna analysera intervjuerna på ett systematiskt sätt. Inför intervjuerna fick respondenterna tillgång till ett diskussionsunderlag ett par dagar innan intervjun skulle genomföras. Vår tanke med detta var att respondenterna skulle hinna reflektera över ämnet innan intervjutillfället. Sedan vid intervjutillfället lämnade vi även över detta diskussionsunderlag till respondenterna för att ha som stöd under intervjun. Med hjälp av diskussionsunderlaget kunde respondenterna sedan svara på våra frågor.

3.32 - Analys av intervjuer

För att få en överblick av resultatet användes analysverktyget som utgångspunkt för att finna intressanta och relevanta delar i det insamlade resultatet. Vi plockade ut relevanta citat och det utplockade materialet studerades vidare för att finna olika teman och gemensamma nämnare. Först analyserades vilka värden respondenterna valde ut som de viktigaste i sin tjänstemannaroll. Efter det gjorde vi vår tolkning av vad de sa och dem teman vi fann under intervjuerna för att sammanställa vår indelning av tjänstemännens viktigaste värden i deras roll. Resterande frågor besvarades på ett liknande sätt där vi analyserade vad de sa och hur de uttryckte sig.

3.4 - Reliabilitet och validitet

Hur något tolkas är högst subjektivt då alla kan uppfatta en sak på olika sätt. Kvalitativa undersökningar kritiseras för att inte kunna generalisera sitt resultat eftersom det ofta studeras sådant som ej går att mäta eller väga. Att förstå och tolka empirin är kärnan i den kvalitativa studien enligt Trost (2005:8ff). Det är inte objektivitet och generaliserbarhet som eftersträvas, utan det är trovärdighet och relevans som är de viktiga komponenterna i en kvalitativ studie. I en kvalitativ studie är det enligt Bryman (2011:352) den interna samt den externa validiteten som det bör läggas fokus på. Eftersom vår studie inte är av kvantitativ art, ansåg vi att begreppet generalisering inte var lämpligt i denna studie. Istället valde vi att använda oss av begreppet *överförbarhet* (Denscombe, 2016:382). Vår insikt är därmed att vår studie är överförbar i miljöer och situationer som kan liknas med Trafikverket eller andra statliga myndigheter med liknande arbetssätt och kultur. Överförbarheten kring den privata sektorn kan därmed tillämpas till organisationer som liknar PEAB och deras struktur. Som vi skrev tidigare är det dock svårt med överförbarhet och att dra slutsatser kring offentliga värden eftersom vi måste ha hänsyn till hur olika faktorer kan påverka omdömen, kultur, lagar, synsätt med mera.

Reliabiliteten i en undersökning syftar till hur väl studien kan göras på nytt av andra. Inom den kvalitativa forskningen är detta dock problematiskt, eftersom det är människor och miljöer som studeras i en specifik kontext, och att dessa ej går att upprepa helt. Framtida forskare som väljer att studera offentliga värden med Trafikverket som studieobjekt kommer förmodligen ha andra förutsättningar som inte stämmer överens med våra förutsättningar.

4. Resultat

4.1 - Resultatpresentation

I detta kapitel ska vi endast presentera resultatet av intervjustudien. Presentationen av resultatet kommer att ske efter våra frågeställningar för att ge en enkel överblick för läsaren att följa med i studien. Vi har delat upp resultatet från Trafikverket och PEAB, vid de tillfällen som var lämpliga, för enkelhetens skull. För att påminna oss om syftet med studien finner vi nedan en återblick av våra forskningsfrågor, som vi kommer att presentera i resultatavsnittet.

Hur påverkas de statliga och privata tjänstemännens värden av att ha ett nära samarbete med varandra?

- Vilka värden är viktiga i tjänstemannarollen?
- Hur påverkar tjänstemännens värden deras arbetsuppgifter?
- Hur påverkar tjänstemännen motparterna?
- Hur påverkas tjänstemännen av sin organisations värdegrund?
- Har sektorerna närmat sig varandra?

4.1.1 - Värden hos Trafikverkets tjänstemän

Det första resultatet vi presenterar är frågan om vilka värden som är viktiga i tjänstemannarollen. I samtal med våra respondenter på Trafikverket har det uppkommit ett antal olika synsätt på vad som är offentliga värden och vilka som är viktigast, beroende på vilken tjänstemannaroll respondenten har. Det är, som vi tidigare har nämnt i studien, beroende på kultur och kontext vilka värden som anses vara viktigast i en tjänstemannaroll. De värden som respondenterna ansåg falla under kategorin *offentliga värden* är;

- Effektiv
- Effektivitet
- Laglydnad
- Lyhördhet
- Omutlighet
- Pålitlighet

- Transparens
- Ärlighet

Det värde som en överväldigande majoritet av våra respondenter tycktes se tillhöra kategorin offentliga värden var pålitlighet, där alla utom en respondent ansåg att pålitlighet var viktigt för dem i deras tjänstemannaroll. Respondent 5 ansåg att pålitlighet vävs samman med transparens, ärlighet, laglydnad och omutlighet. Hen ansåg att *“Staten har ett regelverk för hur vi använder skattebetalarnas pengar. Och det är inget jag kan deala med, även om jag skulle vilja det, så får jag inte.”*. Respondent 11 menade att vara pålitlig är ett måste. Det går inte att ljuga på jobbet och lova något man inte kan hålla. *“Att ljuga i mitt jobb är så jäkla korkat. Det är som att kissa på sig, det är skönt en stund, men sen blir det dåligt.”*

I samtal med respondenterna kring värdet pålitlighet var det många som kopplade det med att inte ljuga, men även att vara förtroendeingivande. En tjänsteman hos Trafikverket uttryckte sig med följande ord:

“Det är viktigt att det finns en pålitlighet och att man kan lita på vad myndigheten säger och gör. Att det är rätt och att det skapar förtroende och för att vi får förtroende att verka och agera som vi behöver”. (Respondent 16)

Respondent 12 menade att transparens är ett måste för att förstå hur tjänstemännen har resonerat och beslutat, för att det ska kunna gå att förstå och följa någon slags linje. Vidare menade samma respondent att eftersom Trafikverket är skattefinansierade krävs det att de är transparenta. Respondent 10 menade att transparens är ett modeord, där det viktiga är att andra personer kan förstå vad som har gjorts. Under intervjun uttryckte sig respondent 17 att hen arbetar i en statlig verksamhet och då måste hen stå för alla val och kunna motivera dem. Respondent 16 var inne på ett liknande resonemang och valde att uttrycka sig så här:

“Vi är ju en statlig myndighet och vi måste vara transparenta i vad vi gör. Det tycker jag är en självklarhet, sen kan man inte ha det med allting självklart, allt går inte att se. Men det som medborgarna har rätt att se ska vara transparent. Vi ska inte gömma saker som myndighet.” (Respondent 16)

Under våra samtal med respondenterna framkom det att är en tjänsteman ärlig så går det hand i hand med att det finns en omutlighet. Två respondenter som arbetar med och mot externa

parter sa att det är av vikt att vara ärlig på grund av deras roll. Men detta gäller inte bara med externa parter eller organisationen. Det är minst lika viktigt, ansåg respondent 7, att vara ärlig mot sina kollegor eftersom det är *“ingen one man show”* utan om hjälp behövs ska personer inte vara rädd för att fråga efter hjälp.

Omutlighet var viktigt för många medan andra inte la lika stor fokus på det. Många såg det som en självklarhet och en av de intervjuade hade följande ståndpunkt:

“Omutlighet gör att vi får en bättre samhällsapparat. Tittar man på andra länder, så tror jag mutor förstör och därför måste vi vara strikta. Det ligger i rollen som statsanställd eller statlig tjänsteman.” (Respondent 13)

Att vara lyhörd kopplade många samman med att de måste lyssna på vad andra parter har att säga och förstå hur de tänker. En av dem intervjuade konstaterade, för att kunna vara opartisk behövs lyhördhet gentemot samhället och vilka åsikter som framförs. För att göra en så stor nytta som möjligt för pengarna ansåg en i studien att tjänstemännen måste vara öppna för förslag och andra idéer.

“Vi behöver ha en lyhördhet utifrån att vi måste ta tillvara på de synpunkter som kommer till oss. Vi måste vara lyhörda. Vi kan inte bara låsa in oss i vårt uppdrag, vi måste vara mottagbara för vad som sker i omvärlden.” (Respondent 1)

Laglydnad var något som intervjupersonerna ansåg vara självklart. Respondent 4 uttryckte sig att *“Laglydnad är viktigast för mig. Vi har regler och lagar vi måste följa. Och som tjänsteman, i statlig tjänst, är det det viktigaste.”* En annan respondent ansåg att i tjänstemannarollen tillhör det att följa lagarna, och därmed vara opartisk och omutlig. Att tjänstemän ska följa lagarna menade en respondent att det är en självklarhet att de ska följas, men det får inte bli en ickefråga. Vidare menade en annan att tjänstemännen måste göra rätt för det är en demokratifråga och då måste lagarna och reglerna följas. Alla har en tydlig skyldighet att följa lagen. Det är inget konstigt med det menade respondent 17.

Generellt pratade alla respondenter om effektiv och effektivitet som ett gemensamt begrepp. Ett återkommande tema i undersökningen var att de intervjuade påpekade vikten av att jobba

effektivt, eftersom de använder skattebetalarnas pengar och det är ett samhällsansvar de jobbar med. För att vara effektiva med sina resurser måste de utvecklas för att annars blir det avveckling sa flera respondenter. Intervjuperson 10 uttryckte sig att *“Vi bör göra saker på rätt tid och rätt plats, rätt funktion och så vidare. /.../ I slutändan så att det inte kostar mer än nödvändigt.”* Det är även fler av de intervjuade som uttryckte liknande åsikter. Vissa tjänstemän tryckte på att det också måste bli *“rätt, riktigt och rimligt”* vilket enligt dem innebär att de är effektiva efter deras förutsättningar. En respondent uppmanade för en större förståelse för en myndighets effektivitetsarbete på följande sätt:

“Det finns en sån jargong när man pratar med folk att det inte finns nån effektivitet hos myndigheter. Men jag tycker att man måste ha förståelse för alla, som myndighet behöver man följa vissa regler och processer, det måste vi göra. Då får vi försöka ha en effektivitet i det och de förutsättningar vi har /.../ Man får ha en effektivitet så långt det går i det som är vårt uppdrag. Kanske inte utifrån vad man inom den privata sektorn ser som effektivitet, det kan vara olika saker.” (Respondent 16)

Det här citatet avslutar denna sektion med offentliga värden och härnäst kommer en genomgång av tjänstemännen hos PEAB och vilka värden de ansåg vara viktigast i deras tjänstemannaroll.

4.1.2 - Värden hos PEABs tjänstemän

Under våra samtal med respondenterna hos PEAB, har det uppkommit ett antal olika synsätt på vad som är privata värden och vilka som är viktigast, beroende på vilken tjänstemannaroll respondenten har. De värden som respondenter ansåg falla under kategorin *privata värden* är;

- Effektiv
- Effektivitet
- Hållbarhet
- Hängivenhet
- Lönsamhet
- Pålitlighet
- Ärlighet

Effektiva processer var ett ämne respondenterna på PEAB tog upp. Även här blandade respondenterna effektiv och effektivitet som ett enda begrepp. Respondent 17 ansåg att hans roll är att underlätta för verksamheten och är därför i behov av att jobba med effektiva processer. En annan respondent påpekade vikten av effektivitet eftersom det annars inte skulle finnas några jobb kvar. Hen ansåg att det är en förutsättning för att PEAB ska kunna finnas kvar.

Under våra intervjuer uttryckte respondenterna hur viktigt det är med hållbarhet. En respondent tyckte följande om varför hållbarhet är viktigt:

“Det handlar om ansvarsfullt företagande. För människan, miljö och ekonomin. Hållbarhet måste vara dem, det är de tre grejerna. När man som tjänsteman fattar beslut, så måste man utgå ifrån dem tre. Man måste tänka här och nu, men även för morgondagen.” (Respondent 19)

Respondent 20 menade att hållbarhet bör ses som ett paraplyvärde. Är det en kortsiktig vinning finns det alltid en baksida. Det var inte bara av klyschiga skäl som respondenten ansåg att det är av högsta prioritet utan av väl genomtänkta skäl.

Hängivenhet är ett värde som tjänstemännen hos PEAB tyckte var viktigt till skillnad från Trafikverkets tjänstemän. En respondent kopplade hängivenhet till att det har med hur väl hen gör ett bra jobb. Hen vidareutvecklade det med att hans arbetsroll handlar väldigt mycket om att få människor med sig och människor följer bara en människa som är genuin i sitt engagemang.

Lönsamhet är ett av de viktigare värdena hos respondenterna hos PEAB. Som respondent 18 uttryckte det *“Det är ju det som är hela syftet med ett företag. Har vi ingen lönsamhet kan vi ju stänga igen butiken”*. Respondent 19 ser lönsamhet som en förutsättning för att ett företag ska kunna finnas kvar. För att vara lönsamma behöver de också vara innovativa eftersom det är ett sätt att öka lönsamheten på enligt respondenterna.

Även de tjänstemän hos PEAB som medverkade i studien ansåg att pålitlighet är ett av de viktigaste värdena i sina tjänstemannaroller. Respondent 18 uttryckte det enligt följande: *“/.../ på nått sätt att man inte ska lura någon och man ska veta att man kan lita på det en gör, att leva och verka tillsammans.”*. En av de andra respondenterna ansåg att pålitlighet kan innebära många saker:

“I pålitlighet ligger många saker och det ena är så klart att hålla vad man lovar, den mer praktiska, konkreta innebörden av det. Men pålitlighet kan också innebära att det du är, det du ser, är vad man får.” (Respondent 20)

Det sista privata värdet som respondenterna valde var ärlighet. En av våra respondenter menade att i hans roll är det viktigt med ärlighet eftersom hen jobbar med människor och hen därmed behöver kunna lita på andra personer. Som avslutning i det här avsnittet om privata värden uttryckte respondent 19 såg om varför det är viktigt att vara ärlig: *“Om man inte är ärlig så kommer du inte heller ha någon trovärdighet”*.

4.1.3 - Gemensamma värden hos tjänstemännen

Vi ställde även en fråga till våra respondenter på både Trafikverket och PEAB om vilka värden de tror eller anser att den offentliga samt privata sektorn har gemensamt. Respondenterna sa att följande värden tillhör den gemensamma gruppen;

- Effektiv
- Effektivitet
- Hållbarhet
- Laglydnad
- Pålitlighet

Våra respondenter fick svara på vilka värden som de anser är gemensamma för bägge sektorerna och den generella bilden är att det inte borde vara någon större skillnad mellan vilka värden som är av vikt. En respondent hos Trafikverket menade att alla borde ha samma intressen, då alla bor på denna jord, och påpekade att Trafikverkets värdeord hade passat väl in på privata aktörer. Alla punkter ska genomsyra alla organisationer, menade en annan respondent hos Trafikverket och hen hade svårt att se att något avviker egentligen mellan dessa

sektorer. Ytterligare en respondent från Trafikverket menade att hållbarhet är på agendan och idag vill alla genomföra sina uppdrag på ett hållbart sätt samt följa lagarna och vara pålitliga. En respondent hos Trafikverket nämnde att det är skillnad på svenska privata aktörer och utländska aktörer. Hen nämnde som exempel att för tyska bolagen i projektet är samverkan något helt nytt. De är vana att skicka in juristerna istället vid minsta lilla konflikt. Vi på Trafikverket vill istället förstå och ha en diskussion sa respondenten. Nu börjar tyskarna förstå tankegången, men det är en stor skillnad mot Europa. De är vana med sin hemmamarknad och hur det kulturellt fungerar där sa respondenten.

Om vi sammanfattar respondenternas val i tre grupper får vi följande resultat;

Figur 4.1 - Respondenternas viktigaste värden

Offentliga värden	Gemensamma värden	Privata värden
- Effektiv	- Effektiv	- Effektiv
- Effektivitet	- Effektivitet	- Effektivitet
- Laglydnad	- Hållbarhet	- Hållbarhet
- Lyhördhet	- Laglydnad	- Hängivenhet
- Omutlighet	- Pålitlighet	- Lönsamhet
- Pålitlighet		- Pålitlighet
- Transparens		- Ärlighet
- Ärlighet		

I figuren visas respondenternas val av värden, i de tre olika grupperna offentliga, gemensamma och privata värden.

Flera värden återfinns i flera grupper eftersom detta representerar respondenternas åsikter om vilka värden som är viktiga i sin egen grupp samt den gemensamma gruppen. I analyskapitlet kommer vi att skapa vår egen indelning av värden, enligt hur vi tolkade respondenternas svar.

4.1.4 - Minst viktiga värdena hos tjänstemännen

För att kunna förstå vilka värden som var viktigast för tjänstemännen, frågade vi även vilka värden som var minst viktiga för dem i deras tjänstemannaroll. En stor majoritet av respondenterna på Trafikverket ansåg att självförverkligande inte hör till deras roll. Omkring

hälften av dem svarande ansåg att lönsamhet inte var viktigt i deras roll. När vi frågade respondenterna på PEAB samma fråga, svarade de att självförverkligande inte låg i deras intresse, men även att opartiskhet inte är ett värde av större vikt.

4.2 - Hur påverkas tjänstemännen av sina värden?

Hur och vad som påverkar en tjänsteman beror till stor del på vilken tjänstemannaroll respondenten har samt vilka värden hen har valt. Många av respondenterna hos Trafikverket poängterade att de måste kunna särskilja på offentliga värden och sina individuella värden. En generell trend bland respondenterna hos bägge organisationerna var att individuellt är exempelvis social rättvisa viktigt, men i deras tjänstemannaroll var det inget värde som var av vikt och inget som därmed påverkade deras yrkesroll. Men ett värde som genomsyrar en majoritets arbete är transparens. Respondent fem hos Trafikverket kommenterade följande om hur transparens påverkar arbetet;

“Allt som man gör måste gå att titta på. Jag vet inte hur många gånger jag har sagt det, men det vi gör eller de beslutsunderlag vi tar fram och så vidare, det ska hålla för att Janne Josefsson kommer och frågar, hur tänkte ni?”
(Respondent 5)

Vidare utvecklade samma respondent att;

“Det ska gå att fatta varför man fattade de beslut man gjorde /.../ och då ska det vara transparent. Ja, vi hade den här bilden av verkligheten då och nu har bilden förflyttat sig. Självklart, hade vi haft den bilden då hade vi tagit ett annat beslut. Sen är det ju lätt att säga men inte alltid lika lätt att göra i verkligheten, men man kan försöka åtminstone.” (Respondent 5)

En annan respondent hos Trafikverket menade på att transparens gör jobbet smidigare gentemot andra aktörer. Det blir en tydligare bild för alla aktörer och lättare för alla att sätta sig in i situationer om det går att följa alla steg i t.ex. ett beslut. Många kopplade samman transparens med ärlighet och pålitlighet. En person hos Trafikverket uttryckte detta samband på följande sätt: *“Lova inte mer än vad man kan hålla, har man lovat det så håller man det och ljug aldrig.”*

Det krävs att tjänstemannen är ärlig mot sina medarbetare, men även externa parter. En respondent hos Trafikverket resonerade kring att det krävs en ärlighet för att kunna vara pålitlig. Om t.ex. en individ har tagit på sig ett jobb, men inte kommer att klara av det inom satt tidsram behöver individen be om hjälp. Samma respondent menade att pålitlighet hör ihop med ärlighet av just den anledningen och påverkar arbetssättet. Som flertalet personer uttryckte sig, att de måste vara ärliga, annars straffar det sig. Eftersom det här är en statlig verksamhet tjänstemännen arbetar på *“/.../ så ska man kunna stå för alla val, kunna motivera, men även inte vara hemlig med vad man gör.”*(Respondent 17).

En av respondenterna på PEAB menade att transparens för hen har två perspektiv som påverkar jobbet. Det ena är det etiska perspektivet där det är viktigt att vara transparent och att dela med sig. Individen eller organisationen som *“/.../ inte klarar Uppdrag Granskning, eller inte känner sig bekväm att berätta för sin familj eller sina kompisar eller det som inte hade känts bra att läsa i tidningen är förmodligen inte så bra”* (Respondent 20). Det andra perspektivet kopplade hen till att samhället idag är transparent. Ingen information är hemlig och det måste de förhålla sig till. Transparensen har påverkat hur representation sker i samhället, menade tjänstemännen både i Trafikverket och i PEAB. Rädslan att förknippas med mutor eller oegentligheter har lett till att tjänstemännen inte ens vågar ta emot sådant som anses vara okej. Ett flertal respondenter hos bägge organisationer anger bricklunch som exempel, men att de inte tar emot det eftersom de inte vill bli anklagade för att vara partiska eller ta emot mutor.

Samma respondent som i föregående stycke framhöll att hållbarhet borde ses som ett paraplyvärde. Hållbarhet spänner över allt kring hens tjänstemannaroll, oavsett om det är miljö, social eller ekonomisk hållbarhet som är i fokus. En annan respondent på PEAB kommenterar vad som sägs stå på Petter Stordalens visitkort: *“You can't do business on a dead planet”*. Hen vidareutvecklade det med att om vi inte tänker på hållbarhetsfrågor går det inte. Det är ren logik anser hen. Det är en strömning i vårt samhälle, vilket innebär att vi inte kan vara i en marknad om vi inte hanterar de frågorna. Hållbarhet är inte något enbart för det offentliga.

En generell tankegång bland Trafikverkets respondenter var att hållbarhet är av vikt och påverkar på det sättet att deras projekt löper över en lång tid med en hållbarhetstid på upp till 120 år. Som respondent 17 formulerade sig, *“/.../ vi ska inte bara vara bra nu, vi ska även vara bra i framtiden”*.

I studien kom det fram att laglydnad och omutlighet är värden som är viktiga, men ändå är en ickefråga för många av tjänstemännen eftersom det ses som en grundbult inom den offentliga

sektorn. En statstjänsteman ska, enligt respondenterna hos Trafikverket, följa lagarna och vara omutbar. Det ses som en självklarhet, som respondent nummer 1 uttryckte sig *“/.../ vi kan inte trampa fel, vi måste vara laglydiga och vi får inte kliva över någon gräns eller göra något fel”*. Vissa av respondenterna tar stöd av laglydnad för att i sin roll behandla alla lika och vara opartisk i sin tjänstemannaroll. En individ konstaterade att laglydnad är extra viktigt eftersom hen är involverad i upphandlingsförfarandet eftersom *“det är lugnast så”* (respondent 11) om LOU efterföljs. När vi behandlade ämnet likabehandling kom även opartiskhet upp på agendan. Trafikverkets respondenter, som har en myndighetsutövande roll eller kontakt med externa parter sa att de ska vara opartiska. En respondent framhöll vikten av att vara opartisk:

“Jag kommer nånstans att se till att vi gör det vi ska, att vi gör det rätt och så bra som möjligt, men är det så att om någon av våra leverantörer har rätt så kommer jag att stå på deras sida” (Respondent 15)

PEABs respondenter menade att de redan är partiska genom att när de anställs ska de vara lojala mot sin uppdragsgivare, men även mot sitt uppdrag. Som en av PEABs respondenter sa; *“Finns väl ingen som arbetar i näringslivet som kan hävda att den är neutral”*. Samma respondent fortsatte med resonemanget att hen har till stor del valt själva vad som är av relevans och vad hen vill driva för frågor i sin tjänstemannaroll. En annan person på PEAB sa att det krävs att vara partisk i hens tjänstemannaroll för att kunna vara hängiven sitt jobb.

Ett generellt tema som många respondenter diskuterade kring är hur pengar påverkar ens tjänstemannaroll. Flera av Trafikverkets tjänstemän sa att de påverkas av att de ska göra rätt affär, inte en bra affär. Respondent 10 anser att effektivitet påverkar hen på följande sätt: *“Vi bör göra saker på rätt tid och rätt plats, rätt funktion och så vidare. I slutändan ska det inte kosta mer än nödvändigt.”* Kring värdeordet effektivitet benämnde en annan respondent att hen påverkas av att det inte är hens egna pengar utan *“...det är skattebetalarnas pengar...”* som hen arbetar med. Respondent 15 diskuterade kring skattebetalarnas pengar och förhållningssätt till det. För att nå målet med att *“vara innovativa och göra mycket nytta för pengarna”* behövs det en lyhördhet för andra idéer och att vara öppen för förslag. Om vi fortsätter på samma tema uttryckte en annan respondent att det finns en strävan efter lönsamhet, men att den skiljer sig från den privata sektorns definition av lönsamhet.

“Det är klart att om vi kan hitta lösningar som är billigare än det som ligger i kontrakt så är vi ju givetvis ute efter dem. För det är ju ändå skattepengar vi ska hantera så det är ju mina och dina och allas pengar. Hittar vi lösningar som är gynnsamma ekonomiskt så ska vi ju givetvis göra det, men det är ju inte utifrån kanske det där vinstdrivet som en entreprenör har i sig.” (Respondent 8)

Detta citat avslutar forskningsfrågan om hur tjänstemännen påverkas av deras värden och nästa avsnitt kommer att beröra hur tjänstemännen påverkar sina motparter.

4.3 - Hur påverkar tjänstemännen motparterna?

4.3.1 - Tjänstemännen hos Trafikverket och deras påverkan

Vi ställde frågan till våra respondenter hur de påverkar andra aktörer för att få dem att närma sig deras värderingar eller arbetssätt för att se om det sker någon påverkan i mötet mellan tjänstemännen. De flesta tjänstemännen, både hos Trafikverket och hos PEAB, ansåg att de i deras roll inte påverkar andra aktörer utan det är organisationen som påverkar andra aktörer. En respondent förklarade att Trafikverket indirekt påverkar genom hur de skriver ramverk för upphandlingar och kontrakt, och att de alltid skriver in social hänsyn, etiska samt moraliska regler. Klart att det påverkar branschen menade respondent 1 och *“/.../ då måste branschen på något sätt följa med och respondera mot det. Så absolut, vi är en stor aktör, vi har 35-40 % av anläggningsbranschen i Sverige”*. En respondent påpekade att det är ju självklart att Trafikverket vill att alla som jobbar med Trafikverket ska jobba på samma sätt som de gör eftersom de tycker att det är ett bra sätt att arbeta på. *“Vi försöker ju göra allt för att de ska arbeta på det sättet och det tycker jag att vi närmar oss, det är bra”* (Respondent 14). En annan respondent lyfte fram Trafikverkets stora möjligheter att påverka;

“Det är viktigt att tänka efter då vad vi kravställer, så vi inte hittar på saker för det tycker vi är bra. Vi måste vara noggranna att vi tillför värden för alla och inte bara för myndigheten. Det kommer mer och mer har jag fått en känsla av, hållbarhetstänk, social rättvisa etc, att man lyfter det.” (Respondent 16)

En av respondenterna ansåg att Trafikverket påverkar byggbolag som har huvudentreprenörsansvar att kontrollera sina underentreprenörer hos Skatteverket för att se att de följer regler och lagar som finns som krav. Hen ansåg att detta är något den privata sektorn har tagit efter Trafikverket i denna fråga. Respondenten förklarade vidare att hen påverkar andra aktörer genom att förklara hur de vill jobba och hur de vill göra. Detta inkluderar även representation och vilka regler som finns kring det. Även här ansåg respondenten att de privata aktörerna har anpassat sig efter Trafikverkets spelregler. Flera respondenter hos Trafikverket förde liknande resonemang kring representation att Trafikverket satte standarden för representation och vad som anses vara acceptabelt och icke acceptabelt. En av dessa respondenter sa: *“Jag tar inte ens emot en bricklunch. Kaffe och bulle går väl an. Bricklunch är okej, men känns bättre att inte ta emot det liksom”* (Respondent 15). En person hade en annan åsikt kring representation och hade följande att säga:

“Inte så mycket till att Trafikverket, är företrädare, utan jag tror det egentligen mer är samhället som utvecklats mot en riktning och då måste ju alla privata bolag vara lyhörda för vad som sker i samhället /.../ Jag menar, vi har helt andra värderingar utifrån familjeliv och det är inte intressant längre. Så jag tror att det är mer att de privata aktörerna som följer vad som sker i samhället, mer än vad Trafikverket gör” (Respondent 1)

En av individerna i studien poängterade hur stor möjlighet Trafikverket har att påverka eftersom Trafikverket är så dominant på marknaden. Individen hoppades dock på att när Trafikverket påverkar att de gör det i samråd med branschen. Flera av respondenterna tog upp hur de påverkar genom samverkan mellan de olika sektorerna för att på det sättet komma fram till bättre lösningar i framtiden. Respondent 8 påpekade att hela branschen vill bli bättre och utvecklas, men även ha branschmål snarare än trafikverks- eller entreprenörs mål. En respondent exemplifierade hur samverkansprocessen kan se ut med följande citat:

“Vi har ett systematiskt arbetssätt kopplat till detta. Vi brukar kalla det för samverkan. Vad det handlar om är att vi sitter med våra leverantörer, de största, och utvärderar hur arbetssätten ser ut med varandra och betygsätter varandra. Hur bra jobbar vi med kontraktsförutsättningar, med kontraktskraven? Hur fungerar våra möten? Är de bra eller dåliga? Vi sätter betyg på dem. Vi går

igenom och pratar hur kulturen ser ut mellan oss och dem. Skaver det eller inte? Pratar vi om rätt saker? Och det utvärderar vi med våra leverantörer ett par gånger om året och då pratar vi också om de här värderingarna. Då är det väldigt mycket kring det mänskliga. Är vi pålitliga? Kan vi, är vi där, tänker vi före? Planerar vi?” (Respondent 7)

En respondent ansåg att för att Trafikverket ska kunna samverka med andra aktörer behövs det en förståelse för varandras världsuppfattningar, organisationer eller uppdrag. Finns inte den förståelsen blir det svårare att samverka: *“Om en privat aktör inte förstår hur Trafikverket fungerar, alltså att vi är politiskt styrda. Hur påverkar man en aktör om man inte förstår det?”*, avslutade respondent 12 med.

4.3.2 - Tjänstemännen hos PEAB och deras påverkan

Vi ställde även samma fråga till respondenterna hos PEAB hur de i sådana fall påverkar andra aktörer för att närma sig deras arbetssätt eller värderingar. Även här var de flesta av den åsikten att påverkan sker genom samverkan. En respondent lyfte fram att på anläggningssidan av PEAB samverkar de mycket med Trafikverket och att de har branschföreningar. Personen utvecklade resonemanget på följande sätt: *“Vi jobbar med att påverka offentliga sektorn och de påverkar oss. Alltså en ökad samverkan. Det är verkligen en utveckling.”*

En annan respondent nämnde att uppförandekoder används för att påverka. PEAB har en egen uppförandekod. För att kunna göra affärer med PEAB har de som krav att uppförandekoden ska följas. Om det är frågan om en stor kund styrs man alltid av beställarens uppförandekoder, men det är inte mer påverkan än så, som respondenten uttryckte sig:

“När man har en stor kund som t.ex. statliga LKAB eller Trafikverket eller Volvo eller någon stor aktör så styrs man ju alltid av deras uppförandekod. I en code of conduct har de reglerat att det här är viktigt för oss och sen gör de en uppföljning och ser att det här har ni signerat när vi gick i avtal med varandra /.../ Kanske inte djupare än så, inte generellt” (Respondent 20)

En av respondenterna hos PEAB lyfte dock fram vikten av att behålla sin egen värdekod och inte påverkas allt för mycket av andra organisationer. Hen sa: *“Som jag började med, PEABs värderingar är en del av vår själ och hjärta. Den vill vi inte släppa.”* (Respondent 19). Samma person sa under samtalet att det är viktigt att ha värderingar som kunderna kan acceptera utan att behöva ändra innehållet.

4.4 - Hur påverkas tjänstemännen av sin organisations värdegrund?

4.4.1 - Trafikverkets värdegrund

Trafikverkets värdegrund består av tre ord. Modig, pålitlig samt engagerad. Alla respondenter hos Trafikverket kände väl till organisationens värdeord, men det var en tudelad bild av om dessa värden hjälper dem i deras tjänstemannaroll. Respondent 1 menade att det är viktigt att vara modig idag eftersom att en tjänsteman kan bli ganska defensiv i sin roll om det handlar om ett projekt som har ett stort medialt intresse och som media uppvisar en felaktig bild av. Samma person menade att hen har arbetat efter dessa värdeord så länge som hen arbetat hos Trafikverket och framhöll hur bra det är att kunna ta stöd av dessa värdeord i sin roll. I likhet med föregående respondent menade nästkommande respondent att det passar bra i det projektet som hen är aktiv inom. Det är ett stort projekt som många tittar på och tar erfarenhet av och då är det viktigt att vara modig. Respondenten uppgav att värdeorden inte efterlevs varje dag, men lyfter fram vikten av att ha organisationen bakom sig och ha möjlighet att jobba enligt dem som en guideline. Ytterligare en respondent inom samma projekt hade det perspektivet att värdeorden mest finns till för att skapa någon slags kultur. *“Bygger man den kulturen ramlar de andra bitarna på plats av sig självt. I alla fall i en perfekt värld”* (Respondent 5)

En annan respondent som jobbar inom ett annat projekt än tidigare nämnda respondenter har ett liknande resonemang angående att bygga ett gott arbetsklimat. Respondenten ansåg att det viktiga är att värdeorden används och diskuteras kring. Det är viktigt eftersom värdeorden har olika betydelser beroende på vad man jobbar med och var.

“Det viktiga är ju inte ord utan det viktiga är ett klimat som genomsyrar detta. En öppenhet och trovärdighet och så vidare /.../ För oss är det väldigt viktigt att vi skapar den här trovärdigheten för då har vi också möjlighet att ha en dialog och diskutera med omgivningen på ett visst sätt.” (Respondent 8)

Respondent 10 ansåg att värdeorden ger en möjlighet att arbeta mer kreativt utan att för sakens skull bryta mot några regler eller operera inom en gråzon. Även en annan respondent som var positivt inställd till värdeorden hade följande att säga:

“Den som höll i en utbildningsdag jag var med på sa att man ska vara modig inom det personliga, att man ska vara modig i möten och våga säga ifrån om man inte håller med och så. Jag tänker att modig även är lite utåt, att vi på Trafikverket är modiga. Vi vågar satsa på det här, vi vågar tänka nytt, vi vågar utmana. Det tycker jag mer är modigt, än på det personliga planet.” (Respondent 16)

Men alla respondenter stödjer inte värdeorden till fullo, beroende på vad definitionen av värdeorden är. Det är svårt att ha värdeord som påverkar allt och alla inom en organisation. En respondent framhävde att mod enligt hans chef innefattar att vara lojal med fattade beslut. Det tyckte inte respondenten stämde överens med sin syn och kopplade detta synsätt med ett Kafka-samhälle, och att det inte är modigt att vara lojal mot sin chef. Respondenten menade att i tjänstemannarollen innebär det att vara en stödjande funktion och det är hen när hen är uppriktig. Ytterligare tyckte en respondent att värdeorden inte har påverkat eller förändrat hen på något vis. Personen har samma inställning och värderingar som innan anställningen påbörjades. Avslutningsvis reflekterade en respondent över att värdeorden inte påverkar hans tjänstemannaroll.

“Modig, jag förstår hur de tänkt, men jag tycker den är svår. Jag relaterar inte det här till vår verksamhet. Jag ser det på ett individuellt plan, en organisation kan inte vara modig, eller om man säger att modig betyder att ta obekväma beslut och stå upp för dem, ja då kanske. Men övergripande är det något

individuellt, inte i organisationen. Men det kanske är modigt att ha det ordet då. /.../ Men jag kan förstå varför de satt modig där, men jag tänker inte på det så mycket. Jag tänker inte riktigt på dem i min roll, jag kunde dem inte riktigt på rinnande vatten. Det är bra att ha dem i en organisation, men jag vet inte om de hjälper mig i mitt dagliga arbete, eller styr och påverkar mig” (Respondent 13)

Detta citat avslutar genomgången av värdegrunden hos Trafikverket och hur det påverkar dess tjänstemän och nedanför kommer vi att redovisa resultatet från PEAB.

4.4.1 - PEABs värdegrund

PEAB är en värdestyrd organisation som styrs av värdeorden jordnära, utvecklande, pålitlig samt personlig (JUPP). Alla respondenter såg det som en essentiell del av PEAB och hänvisade även till att det är en stor anledning till varför de arbetar där. Respondent 18 berättade att det kan vara svårt att vara JUPP i hens roll när det handlar om svåra fall eller arbetsrelaterade frågor. Då kan frågan om vi verkligen är JUPP uppstå, menade hen. En av respondenterna hos PEAB ansåg att anledningen till att hen börjat arbeta på PEAB, var på grund av JUPP. Vidare förklarade hen vikten av JUPP hos PEAB på följande vis:

“PEAB är ett väldigt värderingsstyrkt bolag, allt vi gör är sprunget ur JUPP. Det är kanske det enskilt viktigaste styrmedlet vi har. När vi rekryterar ny personal så, är det första kriteriet som vi kollar. Är du JUPP eller inte. Är man inte är JUPP så behöver det inte betyda att man är en dålig människa, men du kommer inte passa in bra i PEABs kultur. Så det är vi stenhårda på. Jag tycker alltså dem är jättebra. Jag tror att vi är attraktiva som arbetsgivare på grund av detta. Om man inte känner att man kan vara en del av de värderingar och stå bakom företagets värderingar, då hade jag och flera andra haft svårt att gå till jobbet. Jag tror man vill känna att man är en del av en helhet, med något man kan stå bakom.” (Respondent 19)

Avslutningsvis poängterade en tjänsteman som arbetat på PEAB under en längre tid hur otroligt förankrade värdeorden är enligt hen:

“Nånstans så har man träffat rätt när man har valt dem för längesen. Och när jag började 2006 så gjorde vi såna här övningar, ställ dig i ett hörn, vilket av de fyra värdeorden är mest du. Så stod alla i jordnära. Men gradvis har det skett en förflyttning. Så om jag skulle göra den övningen idag, vilket jag gör då och då, utvecklande var nästan tabu för 10 år sen. Pålitlig och jordnära hade hög status. Det är mest kompatibelt med hur vi ville se oss själva, men under resans gång har en förskjutning skett. Att vara utvecklande har mycket högre status idag.” (Respondent 20)

Nu har vi redovisat hur tjänstemännen påverkas av sin organisations värdegrund. Nästkommande avsnitt kommer att redovisa hur tjänstemännen ställer sig till om den offentliga sektorn och den privata sektorn har närmat sig varandra på något vis.

4.5 - Har sektorerna närmat sig varandra?

4.5.1 - Offentliga sektorn

Vi ställde två frågor till våra respondenter om den andra sektorn har närmat sig deras sektor eller om de anser att de har närmat sig den andra sektorn. Våra respondenter framförde flera olika tankar och idéer kring detta. Ett antal personer ansåg att det är samhället som ändrats och därmed fört sektorerna närmare. Några andra ansåg att arbetsmarknaden har förändrats och av den anledningen gjort skillnaden mindre mellan sektorerna. Flera respondenter menade att den privata sidan har närmat sig den offentliga sektorn, men främst riktat mot representation och transparens. Vissa personer ansåg att även att den offentliga sektorn närmat sig den privata sektorn, i frågan om effektivitetsbegreppet och kundfokus. Självfallet fanns det respondenter som inte tyckte att offentliga sektorn närmat sig den privata sektorn eller att de inte hade fått någon känsla av att detta var fallet. Vissa respondenter framförde även att sektorerna aldrig kommer att närma sig varandra för mycket på grund av att det skiljer sig för mycket mellan sektorerna. Respondent 1 var en av dem som ansåg att det är samhället som är upphov till de minskade skillnaderna mellan sektorerna, och inte Trafikverket. Hen ansåg att både

myndigheter och privata företag måste vara lyhörda för vad som sker i samhället. Tidigare var det att Trafikverket bestämde och sedan fick alla andra anpassa sig efter det. Nu är de mer lyhörda och har en dialog med övriga intressenter innan beslut tas. Hen avslutade resonemanget med att privata aktörer och Trafikverket aldrig riktigt kommer att bli unisona eftersom de har olika tankar kring vad lönsamhet innebär. Dock ansåg hen att *“/.../ det blir mer av en symbios mellan Trafikverket och de privata aktörerna, att vi utvecklar varandra”* (Respondent 1). Även respondent 10 antydde att det har skett en samhällsutveckling med outsourcing. Detta har påverkat bägge sektorerna och att de följer med strömmen inom detta ämne.

En respondent som inte ansåg att den privata sektorn har närmat sig den offentliga sektorn är på grund av att de har helt andra bevekelsegrunder i den privata sektorn, med ett vinstintresse. En annan respondent menade att en kan tro att den privata sektorn har närmat sig den offentliga sektorn när det kommer till att ta ett samhällsansvar. Men hen betonade att många av deras stora leverantörer väldigt gärna pratar om samhällsansvaret, men sedan när det kommer till kritan är det pengarna som styr.

“Jag tycker ju att många av våra stora leverantörer väldigt gärna pratar om samhällsansvar, men när vi sedan kommer till det som är viktigt, framförallt i ett sådant här projekt, är att vi får de leveranser vi har betalat för så är det pengarna som styr. Stenhårt alltså. Stenhårt är det pengarna som styr. Så det där rimmar inte riktigt med företagets image med agerandet i verkligheten.”

(Respondent 5)

Samma respondent ansåg vidare att Trafikverket inte har närmat sig det privata förutom möjligtvis att ställa högre krav på andra aktörer. Det kopplade hen till att effektiviteten har drivits upp i staten, men att det inte handlar om att närma sig näringslivet. Även hen ansåg att lönsamhetsperspektivet blir en barriär mellan sektorerna, men den offentliga sektorn kan alltid lära sig av den privata sektorn med att bli mer effektiv inom organisation.

Respondent 6 menade att Trafikverket försöker ta in idéer från det privata, men det begränsas av lagar och regler. En annan respondent förde resonemanget att bägge sektorerna har närmat sig varandra. Det skiljer inte så mycket som det kan tros utan den stora skillnaden ligger i lönsamhetsperspektivet. En trend som en respondent har uppmärksammat är att den

statliga sektorn försöker anamma den privata sidan på en mer pragmatisk syn på ledningssystem och liknande. Det statliga försöker minska regelstyrningen och att gå mer mot värdestyrning. *“Regelstyrning kan du köra i absurdum. Istället kan du jobba med värderingar. Där tror jag att vi har i Trafikverket anammat en del som kommer från det privata. De har nog legat ett par snäpp före där”*. (Respondent 8)

Respondent 9 påpekade att eftersom Trafikverket upphandlar mest av alla i Sverige och det är därmed många som inspireras av Trafikverket. Vidare menar hen att Trafikverket är den ledande aktören inom branschen och de känner inte att de behöver anamma andra aktörers värden på grund av detta. Hen ansåg att den privata sektorn närmat sig Trafikverkets syn på representation. Hen menade att Trafikverkets restriktiva syn på detta har ändrat branschens syn på representation.

Respondent 11 menade att arbetsmarknaden har utvecklats och att personer inte längre sitter med samma uppdrag ända fram till pensionen. Samma respondent vidareutvecklade att Trafikverket numera är som en anorektisk organisation, där flera av medarbetarna är konsulter hos byggföretag. *“De chefer som kommer in kanske kommer från de företagen med, så man gör en karriär inom en bransch, men växlar mellan stort och smått, privat och offentligt. På ett helt annat sätt än tidigare”*. Respondent 13 ser en fördel med en ökad rörlighet eftersom det ger ett ökat kompetensutbyte, men även att det går att känna igen sig i båda organisationerna. Enligt respondent 12 borde medarbetare hos Trafikverket, som tidigare arbetat inom den privata sektorn, formas av det och ha en eftertraktad kunskap för att underlätta Trafikverkets samverkan med privata aktörer. Vidare menade samma person att det så klart finns för- och nackdelar med allt, men om det går att plocka *“godbitarna från båda världarna”* är det eftersträvansvärt.

Kundfokus är något som har utvecklats mycket inom Trafikverket menade respondent 13. Kundfokuset hos Trafikverket har inspirerats av managementteorier, men även från det privata näringslivet. Respondent 16 menade att kundfokus är något som påverkat hela den offentliga sektorn.

“Kundfokus som man har mycket inom det privata, det kommer mer och mer hos myndigheter. Att man förstår att vi faktiskt finns för kunden, inte för myndighetens skull. Vissa myndigheter vill ju inte ens kalla det för kunder, men ändå åt det hållet. Man hanterar i alla fall dem som kunder.” (Respondent 16)

Respondent 16 hade en känsla av att det inte längre är lika stora skillnader mellan sektorerna och respondent 17 menade att organisationerna är ganska väl speglade idag. Det finns motsvarande roller hos aktörer i bägge sektorerna, men om det innebär ett närmande eller något annat kunde inte respondenten svara på. Samma respondent resonerade kring att det kan vara bra att Trafikverket försöker vara obundet och att Trafikverket inte ska automatiskt försöka närma sig en annan del av branschen utan:

“/.../ man ska utgå från vad vi tycker och vad vi ska göra, inte att härma andra. Utan hela tiden ska vi ha tänket från början. Ska vi göra en förändring ska vi göra det för vi anser det vara bättre. Inte för att det är coolt att härma någon populär konsultfirma för att de tjänar bra med pengar. Jag tycker att Trafikverket ska vara för sig själva. Sen är det upp till alla andra att härma oss om de vill, men det är inget vi ska göra här. Det är viktigt att vara stor och stabil tycker jag.” (Respondent 17)

Trafikverkets tjänstemän framförde en delad bild i denna fråga om sektorerna har närmat sig varandra, där vissa har sett ett närmande och vissa inte har märkt av det. Nästa del tar upp samma ämne, fast hos tjänstemännen hos PEAB.

4.5.1 - Privata sektorn

Vi ställde två frågor till våra respondenter hos PEAB om den andra sektorn har närmat sig deras sektor eller om de anser att de har närmat sig den andra sektorn. Våra respondenter hos PEAB framförde ett antal olika tankar och idéer kring dessa frågor. En respondent menade att den

offentliga sektorn har närmat sig den privata sektorn med mer bolagisering vilket ger mer fokus på lönsamhet samt effektivitet. En annan respondent lyfte fram att för att få ett bättre värde har sektorerna kommit närmre för att nyttja varandras fördelar på ett bättre sätt. Dock påpekade respondenten att sektorerna har kvar sina olika bevekelsegrunder.

“Det offentliga är ju för samhällsnyttan och för oss alla. Den stol jag sitter i nu, så ska jag lyfta nyttan för våra aktieägare om jag ska hårdra det. Det är inte ett-i-ett-förhållande, kan vara, men inte alltid. I partnering så vill man få till det att blir ett överlappande intresse. Men jag kan se att det finns ganska många situationer där man inte ska vara naiv. Samhällsnyttan och egennyttan för företag är inte samma sak.” (Respondent 19)

Samma respondent som tidigare, ansåg inte att representation är något som de har influerats av från den offentliga sektorn. Hen menade att det är en förändring i hur de gör affärer. För 15-20 år sen var det representation i form av resor, middagar och julklappar mer omfattande och respondenten anser att det till och med har gått för långt idag. I grunden handlar det om att göra affärer med varandra och då behövs det en relation eftersom vi är människor. Hen tar bricklunch som exempel och att inte ens det tackar folk ja till.

En av respondenterna på PEAB uttryckte att det har skett en förändring med transparensen i samhället med följande citat:

“/.../ jag tror det är den allmänna samhällsutvecklingen med transparensen. Sociala medier har ju haft en väldigt stor och positiv effekt på att all information är tillgänglig för alla. Du kan inte vara den stora gråa kolossen som en kommun kan vara. Du behöver vara med på ett annat sätt. Vi behöver alla rekrytera personal, vilket gör att vi absolut behöver närma oss varandra. Så den förflyttningen ser jag absolut.” (Respondent 20)

Respondenten fortsatte med att diskutera om att gränsen mellan sektorerna suddas mer och mer ut. Det sker en bevakning av varandra tror hen och att det inte är att morgondagens medarbetare stänger dörren och tänker sig att inte kunna jobba i en kommun eller inom näringslivet. *“Bilderna är inte så längre så att det bara är Östermalmskillar som jobbar i näringslivet och gräsossar i det offentliga. Utan den gränsen suddas ut.”* (Respondent 20). Samma respondent fortsatte med att säga att sektorerna har en gemensam arbetsmarknad idag och färre arbetar på samma arbetsplats tills de får sin guldklocka. Nuförtiden är det attraktivt, enligt respondenten, att ha

erfarenhet från båda sektorerna. Det gör att arbetarna vandrar mycket mer mellan sektorerna än tidigare. Avslutningsvis sa respondenten följande:

“Jag ser ju mest fördelar med ett öppet samhälle och transparens. Och så är jag lite pragmatisk och tänker så här. Så är världen nu och det är bara att gilla det och omfamna det och lära sig och förstå det och jobba med det och plocka fördelarna med det. För det kommer ju aldrig nånsin att backa igen utan det här transparenta samhället är här för att stanna. Där alla kan googla sin blivande arbetsgivare och så vidare.” (Respondent 20)

Detta citat avslutar resultatkapitlet och nästa del i denna studie kommer att beröra vår analys av intervjuerna.

5. - Analys av intervjuerna

I resultatavsnittet presenterades studiens insamlade material. I den här delen ska vi koppla samman det insamlade materialet med våra valda teorier och vår egen tolkning av materialet. För att kunna analysera och senare få ett svar på vårt syfte, kommer vi att i den här delen utgå från frågorna i empiriavsnittet för att på ett pedagogiskt vis redovisa vår analys.

Vi frågade våra respondenter hos Trafikverket och PEAB vilka värden de anser vara viktigast i deras tjänstemannaroll. I vårt resultatavsnitt redovisade vi att det finns tre stycken olika grupper av värden; offentliga värden, gemensamma värden och privata värden. Detta stämmer överens med tidigare studier, om att det finns en gemensam kärna av värden för de två sektorerna. Det finns starka skillnader, men det finns även värden som är viktiga hos bägge sektorerna, exempelvis laglydnad och pålitlighet. Därför ansåg vi att det var skäligt att ha dessa tre nämnda grupper.

Figur 5.1 - Viktigaste värdena enligt respondenterna

Offentliga värden	Gemensamma värden	Privata värden
<ul style="list-style-type: none">- Effektiv- Effektivitet- Laglydnad- Lyhördhet- Omutlighet- Pålitlighet- Transparens- Ärlighet	<ul style="list-style-type: none">- Effektiv- Effektivitet- Hållbarhet- Laglydnad- Pålitlighet	<ul style="list-style-type: none">- Effektiv- Effektivitet- Hållbarhet- Hängivenhet- Lönsamhet- Pålitlighet- Ärlighet

I figuren visas respondenternas val av värden, i de tre olika kategorierna offentliga, gemensamma och privata värden.

Under “Offentliga värden” är det respondenterna hos Trafikverket som har fått svara på vilka värden de anser vara de viktigaste i deras tjänstemannaroll. Under “Privata värden” är det respondenterna hos PEAB som har fått svara på vilka värden de anser vara de viktigaste i deras

tjänstemannaroll. Under “Gemensamma värden” har respondenterna hos båda organisationerna fått svara på vilka värden de tror är gemensamma för båda sektorerna.

5.1 - Genomgång av gemensamma gruppens värden

Vi kommer nu att gå igenom steg för steg hur vi har resonerat kring värdena och varför de tillhör en specifik grupp. Effektiv- och effektivitetsbegreppet finns i alla tre grupper, därmed är det fullt rimligt att lägga dessa två begrepp i gruppen *gemensamma värden*. Under intervjuerna framkom det att båda sektorerna behöver vara effektiva och ha en hög effektivitet, men att deras definition av dessa begrepp inte överensstämmer i alla lägen. Detta beror på att de har olika uppdrag att utföra. Exempelvis sa tjänstemännen på Trafikverket att det ska bli “*rätt, riktigt och rimligt*” vilket innebär att det kan kännas som att myndigheter är mer tröga som organisation, men att det krävs av dem för att de ska uppfylla de krav som finns i en politiskt styrd verksamhet. Detta anser vi överensstämmer med vad Weber redan sa förra årtusendet om att byråkratin ska ha en hög effektivitet. Även Van der Wal et al. (2008) påpekade att effektivitet var ett värde eftersträvansvärt hos chefer inom den offentliga sektorn på slutet av 1980-talet i Nederländerna. Tjänstemännen på PEAB kopplade effektivitet till att de måste ha effektivitet för att kunna ha lönsamhet. PEAB befinner sig i en konkurrensutsatt marknad och för att ett företag ska överleva måste de vara effektiva med sina resurser. Som vi ser är det skillnad på hur de definierar effektivitet, men som Lundquist (2014:111) påpekar är effektivitet ett ekonomivärde som behövs i båda sektorerna. Med tanke på att resultatet visade att effektivitetsbegreppet är viktigt för båda sektorerna, vilket även tidigare studier har kommit fram till, anser vi det vara en självklar nödvändighet för bägge sektorerna.

Resultatet visade att hållbarhet kan ses som ett paraplyvärde hos båda sektorerna och som ska genomsyra hela verksamheten. Trafikverket ska bygga anläggningar som ska hålla i 120 år och enligt respondenterna måste de därmed tänka hållbart. Tjänstemännen hos Trafikverket ansåg själva i deras roll att hållbarhet inte är bland det viktigaste värdet, men sett till helheten är det ett oerhört viktigt värde att jobba efter. Tjänstemännen från bägge sektorerna ansåg att hållbarhet är ett gemensamt värde för alla aktörer eftersom vi bor på samma planet och behöver nyttja dess resurser på ett hållbart sätt. Hade vi studerat detta ämne för 20 år sedan är det dock fullt möjligt att hållbarhet inte fanns som ett gemensamt värde. Flera respondenter i båda organisationerna ansåg att det är ett modeord idag, samtidigt som det är en absolut

nödvändighet i dagens samhälle att tänka hållbart. Med detta i åtanke ser vi det som ett gemensamt värde för bägge sektorerna.

Laglydnad återfinns i både gruppen *offentliga värden* och i gruppen *gemensamma värden*. Vi anser dock att laglydnad bör finnas i gruppen *gemensamma värden*, då det även är av vikt för PEAB. Resultatet visade att laglydnad sågs som en självklarhet hos Trafikverkets tjänstemän. Det är en demokratifråga det handlar om. De måste följa lagarna och reglerna. PEABs tjänstemän var inne på ett liknande tema att det är en självklarhet att de måste följa lagar och regler. En organisation kan inte i det långa loppet bryta mot lagar och regler. Även om vårt resultat pekar på att alla inte sa att laglydnad är viktigt, kopplar vi det de sa till oss under intervjuerna att det är en grundbult i alla typer av organisationer att följa de lagar och regler som finns. Följs inte lagarna och reglerna drabbar det trovärdigheten. Ett företag som inte är trovärdigt tappar sina kunder och en offentlig verksamhet som inte är trovärdig kan tappa det politiska förtroendet enligt tidigare forskning (Rothstein, 2014:17). Med detta anser vi att laglydnad är ett värde som genomsyrar aktörer i båda sektorerna som ett gemensamt värde.

Innovation var ett värde som inte hamnade i någon av grupperna, enligt respondenterna, men som vi ändå valde att lägga in i den gemensamma gruppen. Detta gjorde vi på grund av att ett generellt tema bland alla respondenterna var att diskutera kring innovation och utveckling. Vi tolkar att utveckling och innovation hör ihop med varandra på grund av att vi ser dem två begreppen som synonymer med varandra. Båda begreppen innebär att förbättra verksamheten med nya metoder eller att förbättra de metoder som redan finns för att nyttja resurserna på ett så bra sätt som möjligt. PEAB har även utveckling som ett av deras värdeord och utveckling ska genomsyra hela organisationen och alla medarbetare. Trafikverkets tjänstemän sa att de måste vara en del av utvecklingen för att hitta nya lösningar och kunna bygga för framtiden. Trafikverkets tjänstemän såg utveckling som en del för att kunna bli mer effektiva på att nyttja sina resurser och en av respondenterna hos Trafikverket tryckte på att de måste utvecklas för att annars blir det avveckling. Tjänstemännen på PEAB sa att innovation är något naturligt inom ett företag. Det är ett sätt att öka lönsamheten på.

Ärlighet ansåg tjänstemännen inom bägge sektorerna vara viktiga i deras tjänstemannaroll, men de ansåg inte att det är ett gemensamt värde för sektorerna. Vi ser det dock som ett gemensamt värde eftersom tjänstemännen i bägge organisationerna ansåg ärlighet vara ett viktigt värde. Tjänstemännen hos Trafikverket och PEAB hade inställningen att ärlighet kan kopplas ihop med förtroende. De måste ha förtroende från medborgarna, kunderna och

samhället för att kunna bedriva sin verksamhet och för att överleva. Vi känner oss därmed trygga med bedömningen att ärlighet tillhör en gemensam kärna för bägge sektorerna.

Pålitlighet visade sig vara det värde som var viktigast hos både Trafikverket och PEAB. Vidare ansågs det även vara ett gemensamt värde för bägge sektorerna. Det här ger en stark indikation på att pålitlighet är något som alla organisationer måste eftersträva. Flertalet respondenter kopplade pålitlighet till förtroende. De måste kunna lita på sina medarbetare, andra organisationer, men även att andra litar på deras organisation. Vårt resultat visar att pålitlighet är ett viktigt värde för Trafikverket och PEAB, och därmed är ett gemensamt värde. De värden vi anser vara gemensamma för aktörer i båda sektorerna är därmed *effektiv/effektivitet, hållbarhet, laglydnad, innovation, ärlighet och pålitlighet*.

5.2 - Offentliga gruppens värden

Rothstein (2014:10) anser att opartiskhet är en av grundförutsättningarna i den svenska förvaltningen. Van der Wal et al. (2008:476) menar att laglydnad, opartiskhet och omutlighet tillhör den offentliga sfären. Liksom tidigare nämnda forskares teser, fann vi i vår studie att Trafikverkets tjänstemän anser att demokrativärden är viktiga för dem i deras roll. Opertiskhet var inget som respondenterna lyfte fram allra mest, men under intervjuerna fick vi en förståelse för att tjänstemännen präglas av opartiskhet. Precis som vi tidigare skrev om att laglydnad ansågs vara självklart hos offentliga och privata tjänstemän, ansågs även opartiskhet vara det. Flera respondenter nämnde att opartiskhet går in i flera andra värden och följer tjänstemännen lagar och regler, kommer de att vara opartiska. De tjänstemän som nämnde opartiskhet var främst de som jobbade med externa parter och av den anledningen var det oerhört viktigt att vara opartisk. De tjänstemän som inte pratade om opartiskhet, förklarade att det är av vikt, men i deras specifika roll är det andra värden som är viktigare. Det här ser vi som ett starkt argument för att alla tjänstemän hos Trafikverket anser att opartiskhet är viktigt och det därmed är ett offentligt värde. Ett resonemang som flera av respondenterna i vår studie använde var att det viktiga är inte att göra en bra affär, utan de ska göra rätt affär. För att uppnå detta är opartiskhet ett måste. Trafikverket har inte som organisation en målsättning att gå i vinst. Det här leder till att det inte finns några incitament att vara partisk hos Trafikverket. Till skillnad från privata tjänstemän som, redan när de anställs, blir lojala mot sin arbetsgivare har inte statliga tjänstemän samma lojalitetsplikt. Statliga tjänstemän arbetar främst för medborgarna. Med

detta kommer skyldigheter och rättigheter för samtliga statliga tjänstemän. Lagar kring jäv och bisysslor garanterar att tjänstemännen agerar opartiskt och bedömer alla medborgare objektivt. Det är denna garanti som gör att medborgarna litar på myndigheterna och dess beslut som de tar.

Offentlighetsprincipen säkerställer att vi har ett transparent samhälle. Transparens var även ett värde som respondenterna hos Trafikverket ansåg vara ett viktigt värde. Vi kopplar varför de tycker det är viktigt med transparens, dels till offentlighetsprincipen, men även till att dagens samhälle kräver transparens, samtidigt som dagens teknik också underlättar för medborgarna att ställa krav på transparens hos myndigheterna. Flera respondenter hos Trafikverket lyfte fram att transparens är viktigt på grund av att medborgarna ska kunna förstå besluten och att medborgarna ska kunna följa hur besluten kom till. Tjänstemännen menade att de måste klara en granskning från *Uppdrag Granskning* eller *Kalla Fakta* och då måste det finnas transparenta beslut som visar hela processen från start till mål för att få en helhetsbild. Med dessa argument anser vi att transparens är ett offentligt värde.

Ett annat värde som kan kopplas till transparens är omutlighet. Det är ett värde som respondenterna ansåg vara viktigt och som vi ser är ett offentligt värde. Det är dels av att om en tjänsteman tar en muta är hen inte opartisk längre, men även att förtroendet hos medborgarna förbrukas. Medborgarna förväntar sig att alla behandlas lika, vilket är stadgat i regeringsformen §9, och att skattebetalarnas pengar används på ett ansvarsfullt sätt. Ett tema som många i vår studie valde att diskutera var att omutlighet är ett värde som ses som en självklarhet. Tjänstemännen hos Trafikverket utvecklade att det är en samhällstrend att inte ta emot gåvor från företag och andra aktörer. Även om det rent juridiskt anses rättfärdigat, undviker tjänstemännen ändå att ta emot gåvor. Vi kan fråga oss om det är mer av rädsla för att bli anklagad för tagande av muta än att följa lagar och regler? Det tar lång tid att bygga upp ett förtroende, men det kan raderas på nolltid. Det kan även vara att tjänstemännen underlättar för sig själva genom att ha en nolltolerans gentemot gåvor för att inte behöva reflektera över det.

Lyhördhet var ett värde som respondenterna lyfte fram som ett av de viktigare värdena. En politiskt styrd organisation måste vara lyhörd för vad medborgarna och andra aktörer i omvärlden har för åsikter. De är en del av världen och kan inte stänga in sig i sin egen box utan måste vara lyhörda. Det är lättare att som medborgare göra sin röst hörd idag, främst på grund av sociala medier. Myndigheter och andra aktörer måste samt bör följa den samhällstrenden för att anses vara legitima hos medborgarna. Om en myndighet stänger in sig utan att lyssna på medborgarna kan det resultera i ett minskat förtroende för myndigheten. Med dessa argument

anser vi lyhörddhet höra i gruppen *offentliga värden*. De värden vi identifierar som offentliga värden är därmed *opartiskhet, omutlighet, transparens* och *lyhörddhet*.

5.3 - Privata gruppens värden

Det första värdet som vi identifierade som ett privat värde är något som Van der Wal et al. (2008) anser vara ett klassiskt privat värde och som är en essentiell del av vad ett företags uppgift är, nämligen att ha lönsamhet. Begreppet lönsamhet innebär för ett företag att intäkterna ska överstiga utgifterna. Precis som att Trafikverkets tjänstemän såg exempelvis laglydnad som en självklarhet såg PEABs tjänstemän lönsamhet som en självklarhet. För att de ska kunna ha ett jobb att gå till behöver de vara lönsamma. Tjänstemännen hos PEAB är ansvariga inför sina aktieägare och det är de som ställer kraven. Alla projekt som PEAB tar sig an måste vara lönsamma, annars riskerar företaget sin existens. Det är skillnad mot Trafikverket, som är ansvariga inför medborgarna och har andra lönsamhetstolkningar. Myndigheter som Trafikverket kan inte gå i konkurs som privata företag kan, vilket leder till att värden kopplade till lönsamhet inom det offentliga är svåra att se, till skillnad från den privata sektorn.

Hängivenhet är ett värde som tjänstemännen hos PEAB ansåg vara ett viktigt värde och även vi anser att hängivenhet är ett privat värde. Vår tolkning av detta, baserar vi på att en respondent nämnde att anledningen till att hen jobbar på PEAB är på grund av vilka värden PEAB står för. Utan de värdena hade hen troligen inte jobbat där. Eftersom hen valt att jobba där, i ett värdestyrt företag, kan vi anta att de personer som jobbar där blir mer hängivna till sitt jobb. Det baserar vi på vad en annan respondent hos PEAB sa med att om det går dåligt tar de anställda det väldigt personligt. Vi ser inte samma koppling till hängivenhet i en processtyrd organisation som i en värdestyrd organisation. I en värdestyrd organisation tar en anställd på sig mer arbete än vad som behövs för att hen tror på att det är rätt menade en respondent hos PEAB. Om det går dåligt för organisationen tar medarbetaren det väldigt personligt utvecklar hen. Om vi drar en parallell till Trafikverket, som är mer av en processtyrd organisation, där en tjänsteman uttryckte sig att det inte går att vara hängiven då det *“bara är ett jobb”*.

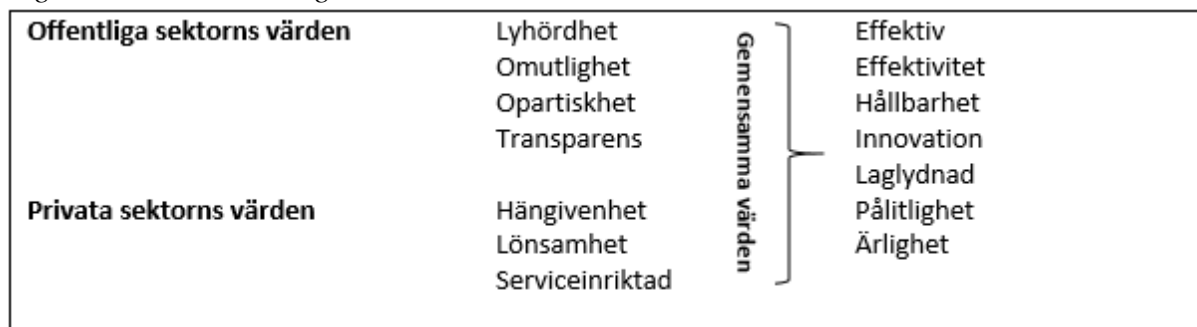
Det sista privata värdet vi identifierade är serviceinriktad. Tjänstemännen hos PEAB valde inte serviceinriktad som ett av deras viktigare värden. Dock upplevde vi under våra samtal att respondenterna menade att för att PEAB ska kunna vara lönsam, måste de vara serviceinriktade. De har alltså ett kundfokus, för att kunden ska vara kvar hos PEAB. En kund som är missnöjd

med ett företag eller upplever sig få dålig service byter tjänst. Det är stor skillnad mot Trafikverket, då det inte finns något annat alternativ än dem. Det finns bara en aktör i Sverige som har den rollen, vill vi se något liknande måste vi studera motsvarande i utlandet. Det går att anta att en myndighet inte har samma kundfokus såsom ett företag har på en konkurrensutsatt marknad. Därför ser vi att serviceinriktad är ett privat värde. De värden vi därmed identifierar som privata värden är därmed *lönsamhet, hängivenhet* samt *serviceinriktad*.

5.4 - Skillnader mot tidigare forskning

I likhet med vad Van der Wal et al. (2008) kunde påvisa i sin studie fann vi också tre grupper med värden, en grupp med klassiska offentliga värden, en grupp med klassiska privata värden och en stor grupp med gemensamma värden. Skillnaden är att det skiljer sig värdemässigt mellan grupperna, men det kopplar vi till att Sverige och Nederländerna är två olika länder med olika förvaltningskulturer. Det som skiljer sig åt mellan vår indelning och Van der Wal et al. är att vi ser fler värden i två av indelningarna. I den offentliga sektorns värden har vi fått ett annat resultat. Gruppen offentliga sektorns värden skiljer sig från att laglydnad ser vi som ett gemensamt värde för den privata och offentliga sektorn. Laglydnad är något som aktörer i båda sektorerna måste eftersträva eftersom det annars kan göra stor skada för organisationerna. En annan skillnad är att vi identifierade lyhördhet som ett offentligt värde. Det är en samhällsutveckling där myndigheter måste vara lyhörda för att fortsätta vara förtroendeingivande. De kan inte fortsätta vara den stora gråa massan utan måste anpassa sig och lyssna på omgivningen. Vi fick som resultat i vår studie att transparens är ett offentligt värde. Sveriges förvaltning är oerhört präglad av offentlighetsprincipen och det är detta vi kopplar till varför transparens återfinns i vår indelning av offentliga värden. Offentlighetsprincipen har sina anor från 1700-talet och det har gett ett avtramp i hur förvaltningen fungerar. Alltså ser vi det som att det är en kulturell skillnad som är avgörande i detta fall. Nederländerna har lagar som liknar offentlighetsprincipen, men vår tolkning i det här fallet är att de statliga tjänstemännen i Sverige anser att transparens är mer viktigt än vad tjänstemännen i Nederländerna tycker. Omutlighet och opartiskhet är två värden som stämmer överens med tidigare forskning och som även vi finner stöd för i vår studie.

Figur 5.2 - Vår indelning av värden



Vår indelning av värden enligt vår studie.

Vi fann en tendens av ärlighet och innovation i både den offentliga och privata sektorn, vilket gjorde att vi såg dem som gemensamma värden. De tendenser vi fick fram var istället att hängivenhet och serviceinriktad är värden som återfinns hos privata tjänstemän. Lönsamhet är och förblir ett klassiskt privat värde, oavsett land och kultur.

I gruppen gemensamma värden ser vi fler gemensamma värden än vad Van der Wal et al. uppvisar i deras studie. Vi vet inte om organisationerna alltid har haft dessa gemensamma värden eller om det har skett en samhällsförändring de senaste åren. Exempelvis hållbarhet är ett modeord i dagens samhälle och tjänstemännen i bägge organisationerna talade väldigt varmt om det värdet och hur viktigt det är för deras verksamhet. Innovation är ett annat gemensamt värde vi har identifierat och det kan bero på valet av Trafikverket eftersom de är en utvecklingsdriven myndighet som utåt sett vill framstå som innovativa. Innovation och hållbarhet var det många tjänstemän som kopplade samman eftersom de ansåg att för att vara hållbara måste de vara innovativa. I likhet med Van der Wal et al. studie är effektiv, effektivitet och pålitlighet ett gemensamt värde hos bägge sektorerna.

5.6 - Hur sker påverkan?

En offentlig tjänsteman måste kunna skilja på ens individuella värden och offentliga värden. En tjänsteman kan inte utföra sitt arbete grundad på sin egenetik utan det måste baseras på förvaltningsetik (Lundquist, 2014:111). Det tycker vi att våra respondenter i intervjuerna poängterade. De kan inte basera sina beslut på vad de anser är rätt eller fel, t.ex. ge ett positivt beslut för en enskild bara för att vara snäll. De har lagar och regler de måste följa för att vara opartiska och i slutändan vara trovärdiga. Även om många av respondenterna sa att värdeorden

är viktiga och att organisationen ska jobba enligt dem, lyfte många fram att de inte tänker på värdeorden särskilt ofta. Demokrativärden som Lundquist (ibid) lyfter fram i sitt offentliga etos ansåg vi dock framträda mer hos tjänstemännen på Trafikverket än de ekonomiska värdena. Som vi tidigare har nämnt är det ofta självklarheter för tjänstemännen på Trafikverket att de demokratiska värdena har ett stort utrymme och att de genomsyrar deras yrkesroll eftersom Trafikverket är en statlig myndighet.

Tjänstemännen hos PEAB sa att de påverkas mer av PEABs värdegrund än vad Trafikverkets tjänstemän sa om Trafikverkets värdegrund, vilket vi kopplar till att PEAB är en värdestyrd organisation. Allt PEAB gör ska genomsyras av deras värderingar. PEABs värderingar; jordnära, utvecklande, personlig och pålitlig (JUPP), är en central del för alla medarbetare. De anställer personer som kan ställa sig bakom de värderingarna, vilket gör att de påverkas ännu mer än om de varit verksamma i en processtyrd organisation där det är regler som styr arbetet. Tjänstemännen hos Trafikverket påpekade under intervjuerna att de jobbar under en processtyrd organisation. Det var flera tjänstemän hos Trafikverket som dock ansåg att Trafikverket kan lära sig av den privata sektorn för att bli mer värdestyrda. Vi ser tendenser att Trafikverket vill gå mer mot värdestyrning, med att de ska vara modiga, pålitliga, engagerade och diskuterar deras värdegrund i interna möten.

Under våra samtal med Trafikverkets tjänstemän upplevde vi det att projekt som är mer kritiserade och offentligt kända påverkas mer av Trafikverkets värdeord än de projekt som är mindre kontroversiella. När det mer kontroversiella projektet tar beslut påpekar tjänstemännen att de tar stöd av att de ska vara modiga. Att de ska våga stå för det de säger. Värdegrunden för de olika organisationerna har en stor möjlighet att påverka, vilket respondenterna själva är medvetna om. För att värdegrunden ska kunna påverka måste organisationen få med sina anställda bakom orden och innebörden av dem. Det här gäller både för Trafikverket och PEAB. Anställda hos PEAB förväntas arbeta efter deras värdegrund och att allt arbete de gör genomsyras av PEABs värderingar.

Vi ställde även frågan om tjänstemännen påverkar motparterna på något sätt. Vårt resultat pekar på att de inte kan påverka i sin tjänstemannaroll, utan det är organisationen som har möjlighet att påverka motparterna. Detta gör de med exempelvis uppförandekoder som

andra parten måste följa (beställaren ställer krav). Finns även möjligheter att påverka med hjälp av upphandlingar där beställaren kan specificera krav på utföraren att ta in vissa värderingar med att t.ex. vara innovativa, bygga på ett hållbart sätt och så vidare. Trafikverket är en så pass stor aktör att de har stora möjligheter att påverka andra organisationer. Här ser vi en tendens av det Statskontoret tog upp i sin rapport “Att göra eller köpa” (2015) med att en offentligisering kan tvinga företag som säljer mycket av sin verksamhet till den offentliga sektorn, att förändras som organisation till följd av de krav och önskemål från upphandlarna i den offentliga sektorn. Dock såg inte våra respondenter någon sådan tendens. Det enda de tyckte att de sett är en offentligisering kring representation. En majoritet av tjänstemännen hos Trafikverket ansåg att privata företag har anpassat sig efter den offentliga sektorn och minskat på representation. En annan åsikt som framfördes i intervjuerna hos Trafikverket var dock att Trafikverket inte är en anledning till denna förändring. Den som tog upp det här tror att det beror mer på att de privata aktörerna följer vad som sker i samhället, på grund av att företagen behöver vara lyhörda. Liknande resonemang hade en tjänsteman på PEAB att hen tror att det beror på samhällsutvecklingen och hur man gör affärer idag är inte samma som det var för 30 år sedan. Vi kan inte dra någon slutsats om vad denna representationsminskning beror på baserat endast på denna studie. Vi kan dock spekulera i att det har utvecklats en rädsla mellan aktörerna för att framstå i dålig dager. Det kan vara en svår gränsdragning för vad som är acceptabelt och vad som är en muta och för att undvika att hamna i en eventuell beroendesituation säger tjänstemännen nej tack till allt. Dagens transparenta samhälle resulterar i att alla är mer försiktiga med representation eftersom det går så fort i dagens samhälle att sprida information som kan skada organisationen. Människor är snabba på att dra förhastade slutsatser innan rättssamhället har fått ha sin gång vilket kan skada förtroendet för organisationer. Vi anser att det är naivt att tro att endast en aktör är ensamt ansvarig för denna utveckling. Det kan vara möjligt att offentligisering och samhällsutvecklingen går hand i hand och bägge utvecklar varandra, men att endast en aktör kan ta åt sig “äran” för detta ser vi som föga troligt.

5.7 - Har det skett ett närmande?

Det råder skilda meningar om det har skett ett närmande av sektorerna och vad ett närmande är. Ett antal personer ansåg att det är samhället som ändrats och därmed fört sektorerna närmare. Några andra ansåg att arbetsmarknaden har förändrats och av den anledningen gjort skillnaden mindre mellan sektorerna. Flera respondenter hos Trafikverket menade dock att den privata sektorn närmade sig den offentliga sektorn, men främst riktat mot representation och transparens. Vissa personer ansåg däremot att den offentliga sektorn närmade sig den privata sektorn, i frågan om effektivitetsbegreppet och kundfokus. En tjänsteman hos PEAB menade att den offentliga sektorn har närmade sig den privata sektorn med mer bolagisering, vilket ger mer fokus på lönsamhet samt effektivitet. En annan respondent hos PEAB lyfte fram att för att få ett bättre värde har sektorerna kommit närmare varandra för att utnyttja varandras fördelar på ett bättre sätt. Dock påpekade respondenten att sektorerna har kvar sina olika bevekelsegrunder. Hur tolkar vi detta resultat?

Lundquist (2014) menar att han har sett en förändring av förvaltningen för att mer efterlikna de privata organisationerna där ekonomiska värden har ett större utrymme gentemot de demokratiska värdena. Av vårt resultat kan vi se tendenser för många trender, men att dra slutsatser om dem är desto svårare. Vi kan se att det har skett ett närmande av den offentliga till den privata sektorn och den privata sektorn till den offentliga sektorn. Det är logiskt att bägge sektorerna utvecklas men det behöver ju inte betyda att demokratiska värden hos den offentliga sektorn skjuts undan för ekonomiska värden. Exempelvis var det en respondent som sa att de har fått mer privata värden med tanke på effektivitetsbegreppet och kundfokus. Dock är ju effektivitet en grundläggande egenskap hos en tjänsteman i en förvaltning enligt Weber (Van der Wal et al., 2008:467). Vi kan även fråga oss vad effektivitet innebär. Det var som en respondent hos Trafikverket sa att människor måste förstå hur en myndighet bedrivs och att de måste följa vissa regler och processer. De har en effektivitet utifrån deras förutsättningar och att vi inte kan utgå utifrån vad effektivitet inom den privata sektorn anses vara.

Det vi anser vara det starkaste tecknet på förändring är inte aktörernas närmande av varandra utan att det istället har skett en förändring av samhället. I resultatet framkom det av en respondent att arbetsmarknaden mellan offentlig och privat sektor inte är lika exkluderande

idag utan människor växlar anställning mellan sektorerna. Här skulle vi kunna anta att det kan komma in värden hos aktörer i båda sektorerna med utbytet av människor. Dock anser vi att vi har fått fram under våra samtal med våra respondenter att de inte upplever några svårigheter att anpassa sig utifrån vilken typ av organisation de jobbar inom. De har sina individuella värden och värden som yrkesrollen kräver och kan särskilja dessa. Vi ser inte att våra offentliga värden skulle ge några problem för en tjänsteman som går från en privat aktör till en offentlig aktör och vice versa eftersom vi ser att de gemensamma värdena är starka oavsett organisationstyp. Vi ser att de gemensamma värdena är viktiga för att få en organisation att fungera, oavsett sektor, medan de andra är mer sektorspecifika. Som flertalet respondenter uttryckte sig under intervjuerna om att det inte är en så stor skillnad mellan den offentliga och privata sektorn.

Om vi återkommer till vårt syfte med den här uppsatsen och vår huvudfråga om en statlig och privat tjänstemans värden påverkas av att ha ett nära samarbete med varandra, är vårt ställningstagande att vi inte ser någon trend att de statliga tjänstemännen på Trafikverket påverkas. Även om respondenterna på Trafikverket under intervjuerna pratade om ekonomiska värden återkom alltid respondenterna till de demokratiska värdena. Vi ser inte en förskjutning av demokrativärden till följd av ekonomivärden eftersom vi identifierade; lyhördhet, omutlighet, opartiskhet samt transparens som offentliga värden. Vi identifierade fler demokrativärden än ekonomivärden hos Trafikverkets tjänstemän. Trots att det finns teorier om en samhällsutveckling där demokrativärden möjligtvis skulle kunna påverkas, står demokrativärden än så länge starkt förankrade hos tjänstemännen och Trafikverket. PEABs tjänstemän påverkas inte av andra tjänstemän utan snarare av andra organisationers värdegrunder. Detta blir ju mer av ett tvång och skulle kunna kallas för offentligisering, men om det beror på Trafikverket eller samhället råder det delade meningar om hos respondenterna. Vår slutsats pekar mer mot att det är samhället som kräver förändringen och inte den offentliga sektorn ensamt. Offentligiseringen behöver ju inte innebära att det är den offentliga sektorn som är ansvaret till förändringen utan det kan vara samhället som kräver att privata företag ska förändras. Reaktionen på detta kan vara en offentligisering.

6. - Diskussion

Våra föreställningar inför uppsatsen var att det skulle vara stora skillnader mellan den statliga och den privata tjänstemannen, men efter den här studien är våra tankar att skillnaden mellan dessa tjänstemän inte är stora. Resultatet visar att det inte finns något som tyder på att de statliga och privata tjänstemännens värden påverkas av att ha ett nära samarbete med varandra. Vi kan konstatera att det finns två åtskilda grupper med värden och en gemensam grupp som är av vikt för aktörer i båda sektorerna. Vi ser inga tecken på att demokrativärden har förskjutits på grund av ekonomivärden hos Trafikverkets tjänstemän som Lundquist ansåg vara fallet. Organisationens värdegrund kan vi se påverka tjänstemännen såväl som andra organisationer. Utöver detta har vi inte fått något starkt resultat som pekar på att sektorerna har närmat sig varandra förutom hur arbetsmarknaden har förändrats och hur organisationernas policy för representation utformas.

Vi gick in i uppsatsen med tre teser. Den första tesen är att det har skett en anpassning av privata värden inom den offentliga sektorn. Vi har inte sett att privata värden har tagit en större plats på demokrativärdenas bekostnad. Det innebär att vår studie inte stöds av Lundquists normativa syn om att den statliga värdegrunden har förskjutits mer mot ekonomiska värden. Denna bild anser vi kan appliceras på de flesta myndigheter i Sverige. Detta med anledning av att om en modern beställarmyndighet, som Trafikverket är, inte påverkas nämnvärt av ett nära samarbete med det privata näringslivet, varför skulle andra mindre moderna myndigheter påverkas som inte har lika stor kontakt med det privata näringslivet? Vi kan därmed anta att det är föga troligt att andra myndigheter skulle uppvisa en sämre bild med demokrativärden i åtanke.

En fråga vi kan ställa oss är om det är att vissa typer av människor söker sig till en viss typ av organisation som liknar ens personliga värderingar. En respondent på PEAB sa att hen började jobba där på grund av att PEAB har liknande värderingar som hen själv har och något liknande kan sägas om statliga tjänstemän att de har ett så kallat "samhällskall" eller möjligtvis känner ett samhällsansvar. Men som vi kom fram till i vår analys är det samhället som driver förändringen framåt och just nu färdas vi i den här riktningen, men vad som sker imorgon är upp till samhället att bestämma.

Vår andra tes är att det inte har skett någon anpassning av traditionella värden, men däremot att de har en gemensam kärna av värden som är betydelsefulla för båda typerna av organisationerna. Van der Wal et al. (2008) menade även i deras studie att grupperna inte hade integrerats med varandra eller utvecklats mot att det endast fanns en dominant värdegrupp. Vårt resultat pekar på liknande resultat som i Van der Wal et al. studie om offentliga och privata värden. Vi fick som resultat att den offentliga värdegruppen och den privata värdegruppen skiljer sig åt, men har sinsemellan en gemensam värdegrupp. Värdena hos den offentliga sektorn och den privata sektorn har därmed inte utvecklats mot att det endast finns en dominant värdegrupp för bägge sektorerna. Sektorerna kommer alltid att ha olika bevekelsegrunder för sina verksamheter, där lönsamhetskravet alltid kommer att vara det främsta värdet för ett privat företag. Jämfört med den offentliga sektorn som inte har lönsamhetskrav som främsta värde, utan de har andra värden som är viktigare. Omutlighet och opartiskhet är värden som knappast kommer att associeras med den privata sektorn.

Däremot ser vi att transparens fortfarande är ett offentligt värde, men det finns tecken som tyder på att det i framtiden kan bli ett gemensamt värde. Detta bygger vi på den samhällsförändringen som utvecklas hela tiden och kräver att alla beslut och tillvägagångssätt ska vara transparenta. I dagens informationssamhälle är det ett måste för ett företag att vara transparenta gentemot dels sina kunder men även sina anställda. Dagens företag måste vara transparenta för att vara pålitliga och de företag som inte är pålitliga kommer inte att vara trovärdiga inför sina kunder och kommer att ha svårt att överleva. Samhällsförändringen sker dock inte bara i den privata sektorn utan den sker även inom den offentliga sektorn. Myndigheter måste vara lyhörda till omgivningen och vad deras kunder och medborgare vill ha. Det här kopplar vi till förtroende. Lyssnar inte myndigheter på sina medborgare eller kunder, finns risken att förtroendet gröps ur. I en tid där den offentliga sektorn ifrågasätts av medborgarna om vad de får i utbyte för sina skattepengar, har den offentliga sektorn inte råd att vara den gråa och stela förvaltningen. De måste vara ett med tiden och utvecklas med den.

Vår tredje och avslutande tes är att privata företag förändras som organisation för att mer efterlikna den offentliga sektorns aktörer, något som Statskontoret benämner som offentligisering. Den här frågan är svår för oss att besvara eftersom det är en väldigt stor

fråga och behöver studeras över en längre period. Vi anser att vi inte kan besvara denna fråga utifrån de resultat vi samlat in. De tendenser vi ser är att det har skett en förändring hos privata aktörer med representation, arbetsmarknaden och transparens. Om detta kan kopplas ihop med offentligisering är vi tveksamma till. Flera av våra respondenter menade att det är en samhällsförändring som gör detta och inte en offentligisering av privata företag. Men vi ställer oss frågan om samhällsförändring och offentligisering kan vara synonyma till varandra? Eller är samhällsförändringens beståndsdelar privatisering och offentligisering? Med det menar vi att samhällsförändringen inte är en enkelriktad väg utan den går åt bägge hållen. Är det en kraft vi kan kontrollera? Samhällsförändringen är ett väldigt abstrakt begrepp som är svårt att greppa. Våra respondenter diskuterade kring samhällsförändring och samhällsutveckling och vad det innebär för dem. Vissa förde fram att det endast är en känsla de har, men hur förklaras en känsla? Om det nu handlar om en känsla, kan vi göra kopplingen mellan samhällsförändring och förändringen av privata aktörer baserat endast på en känsla? Vår känsla är att det sker en samhällsförändring, men att ingen vet vad samhällsförändringen egentligen innebär.

När vi gör en återblick på vårt metodval ser vi en problematik med den valda metoden att det är svårt att dra en generell slutsats av så få respondenter och i ett så pass avgränsat område. En enkätundersökning hade kunnat nå ut till många fler, men då hade vi inte fått en djupare förståelse av varför de har valt dessa värden. Det märkte vi av i våra intervjuer att respondenterna sa exempelvis att ett värde inte är viktigt, men efter att själva ha resonerat kring värdet och dess betydelse kom respondenten fram till att det ändå är viktigt. Detta anser vi att vi hade gått miste om med en kvantitativ metod. Vidare upplevde vi att vilken avdelning som tjänstemännen var verksamma på hos Trafikverket, påverkade deras syn på värden och organisationens värdegrund. Ett av projektet som fått en del kritik av allmänheten var mer tillbakadragna och försiktiga med sina uttalanden. Om vi hade valt andra projektområden finns möjligheten att vi hade fått ett annat resultat än det vi fick fram. Dessutom kom det fram mutanklagelser³ riktade mot en annan del av Trafikverket under intervjuperioden. Efter detta pratade våra respondenter mycket mer om omutlighet och oegentligheter än vad tidigare respondenter gjorde. Detta kan ha påverkat studiens resultat, då vi inte vet om samma

³ Kalla Fakta hos TV4 hade ett reportage om misstänkta mutbrott i norra Sverige hos Trafikverket.

samtalsämnen hade dykt upp utan mutanklagelserna. Ytterligare är det värt att problematisera kring ämnet värden som är ett komplext och tolkningsbart ämne. Många respondenter hade svårt att tolka vissa värden och det skilde sig en hel del mellan respondenternas tolkningar och förklaringar av värden.

En självkritisk reflektion kring vårt tillvägagångssätt är att vi inte satte någon gräns för hur många eller få värden våra respondenter fick välja vid intervjuerna. Vi valde att inte ha någon gräns på grund av att vi frågade om de viktigaste värdena i deras tjänstemannaroll. Vi ansåg att det implicit innebär ett färre antal värden. Dock så upplevde vissa respondenter att det var för fritt och att de ville ha en begränsning av antalet valda värden. Hade vi haft en begränsning är det möjligt att vi fått ett resultat som skiljer sig från vårt nuvarande, med den innebörden att vissa respondenter hade fått begränsa sig istället med antalet valda värden. Vi anser dock ändå att vi valde rätt tillvägagångssätt eftersom de flesta respondenterna valde mellan tre till fem värden vilket vi hade tänkt oss från början. En sista kritisk punkt är att vi gärna hade sett att vi hade haft fler respondenter från den privata sektorn eftersom vi tror att vi hade kunnat göra starkare kopplingar med information från fler respondenter från den sektorn.

Den viktigaste slutsatsen vi kan dra av den här studien är vi inte ser något tecken på att demokrativärden hos tjänstemännen på Trafikverket har förskjutits till fördel för ekonomivärden. Vårt resultat visar att det finns offentliga värden och privata värden som är vigda åt vardera sektor. Finns även en stor gemensam kärna med värden som är viktiga för aktörer inom båda sektorerna. Offentligisering är desto svårare att fastställa om det finns och vad det beror på.

Käll- och litteraturförteckning

Internetkällor

PEAB. (2018). *Om PEAB*. Hämtad 2017-11-24, från <http://www.peab.se/om-peab/>

Statskontoret. (2017). *En god förvaltningskultur*. Hämtad 2017-09-20, från <http://www.statskontoret.se/forvaltningskultur/en-god-forvaltningskultur/>

Trafikverket. (2017). *Trafikverkets inköpsvolym 2014 - 2016*. Hämtad 2017-11-24, från http://www.trafikverket.se/contentassets/6158dfb20c3b49e5b7cb309599b5e451/inkopsvolym_for_de_tio_storsta_leverantorerna_per_verksamhetsomrade_vag_och_jarnvag_2016.pdf

Trafikverket. (2018). *Vår verksamhet*. Hämtad 2017-11-24, från <https://www.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/>

Tryckta källor

Bozeman, B. (1987). *All organizations are public: Bridging public and private organizational theories*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2:a uppl. Malmö: Liber AB

Denscombe, M. (2016). *Forskningshandboken : För småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* (3., rev. och uppdaterade uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur.

Ek Österberg, E. (2016). *Marknadsidéer i själva verket: Trafikverket och den renodlade beställarrollen*. Huddinge: Södertörns högskola.

Kaptein, M., & Wempe, J. (2002). *The balanced company a corporate integrity theory*. Oxford: Oxford University Press.

Karlsson, T. (2017). *New Public Management - Ett nyliberalt 90-talsfenomen?* Studentlitteratur, Lund.

Kluckhohn, C. (1962). Values and value-orientations in the theory of action: An exploration in definition and classification. In T. Parsons & E. A. Shils (Eds.), *Toward a general theory of action* (pp. 388-433). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Lundquist, L., & Förvaltningspolitiska kommissionen. (1997). *I demokratins tjänst : Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos : Rapport till Förvaltningspolitiska kommissionen* (Statens offentliga utredningar, 1997:28). Stockholm: Fritze.

Lundquist, L. (2011). *Slutet på yttrandefriheten (och demokratin?)*. Studentlitteratur, Lund.

Lundquist, L. (2011). *Demokratins väktare : ämbetsmännen och vårt offentliga etos* (Lund political studies, 104). Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, L. (2014). Etik i offentlig förvaltning. I Rothstein (red.), *Politik som organisation - Förvaltningspolitikens grundproblem* (s.111-134). Studentlitteratur, Lund.

Lundqvist, L. (2014). Privatisering. I Rothstein (red.), *Politik som organisation - Förvaltningspolitikens grundproblem* (s.213-240). Studentlitteratur, Lund.

Pollitt, C. (2011 [2003]). *The Essential Public manager*. Maidenhead: Open University Press.

Rokeach, M. (1973). *The nature of human values*. New York, NY: Free Press.

Rothstein, Bo (red.). (2014). *Politik som organisation - Förvaltningspolitikens grundproblem*. Studentlitteratur, Lund.

Statskontoret. (2015). Att göra eller köpa? : Om outsourcing av statlig kärnverksamhet (Om offentlig sektor). Stockholm: Statskontoret.

Stewart, J. (2009). *Public policy values*. Basingstoke [England] ; New York: Palgrave Macmillan.

Trost, J. (2005). *Kvalitativa intervjuer*. 3. uppl. Lund: Studentlitteratur

Värdegrundsdelegationen. (2013). *Den gemensamma värdegrunden för de statsanställda*. Stockholm: Elanders

Artiklar

Bozeman, B. (2007). *Public value and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Clarke, J. (2004). Dissolving the Public Realm? The Logics and Limits of Neo-liberalism. *Journal of Social Policy*, 33(1), 27-48.

Ebbinghaus, B. (2012). Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy? *Newsletter of the APSA Section on „Qualitative and Mixed-Method Research“*

Frederickson , H.G . (1997). *The Spirit of Public Administration*. San Francisco, CA: Jossey-Bass .

Frederickson , H.G . (2005). 'Public Ethics and the New Managerialism: an Axiomatic Theory' , in H.G. Frederickson and R.K. Ghore (ed), *Ethics in Public Management* . New York : M.E. Sharpe, pp . 165 – 83 .

Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

Jørgensen, T., & Rutgers, M. (2015). Public Values. *The American Review of Public Administration*, 45(1), 3-12.

Lane, J. (1994). Will public management drive out public administration? *Asian Journal of Public Administration*, 16(2), 139-151.

Maesschalck, J. (2004). The Impact of New Public Management Reforms on Public Servants' Ethics: Towards a Theory. *Public Administration*, 82(2), 465-489.

Nalbandian, J. (1998). Framework for change. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8, 617-622.

Posner, B., & Schmidt, W. (1996). The Values of Business and Federal Government Executives: More Different Than Alike. *Public Personnel Management*, 25(3), 277-289.

Rutgers, M. (2015). As Good as It Gets? On the Meaning of Public Value in the Study of Policy and Management. *The American Review of Public Administration*, 45(1), 29-45.

Van der Wal, Z., De Graaf, G., Lasthuizen, K.M. (2008). What's valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, 86(2), 465-482.

Van der Wal, Z., Nabatchi, T., & De Graaf, G. (2015). From Galaxies to Universe. *The American Review of Public Administration*, 45(1), 13-28.

Övrigt

Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2010/03/prop.-200910175/>

SFS 1974:152. *Regeringsformen*. Stockholm: Justitiedepartementet

Bilagor

Intervjuguide Trafikverket

1. Kan du förklara varför du anser att de här värdena (från enkäten) **är** viktiga i din tjänstemannaroll?
2. Vilka värden tycker du **borde** vara viktigast i din tjänstemannaroll?
 - Anser du att dessa stämmer överens med Trafikverkets värdekod/grund?
 - Vad anser du om Trafikverkets värdegrund?
 - Hur hade du velat att värdegrunden ser ut? Förändrat något?

1. Har du som är i en offentlig tjänstemannaroll märkt av någon tendens att den privata sektorn har börjat närma sig eran? T.ex. att privata bolag börjar likna mer offentliga organisationer för att vinna upphandlingar.
 - Följdfråga, på vilket sätt? Kan du ge exempel?
 - Följdfråga, anser du att Trafikverket har gått mer mot att anamma privata sektorns värden?
 - Ser du någon problematik inom ditt område att det kommer in privata värden?
 - Ser du att det ger några fördelar med ett närmande av privata värden?

1. Anser du att ni på något sätt försöker påverka motpartens värden, direkt eller indirekt, för att närma sig era värden?
 - Om ja, på vilket sätt?
 - Har du märkt att motparten försökt påverka er, till att närma sig deras värden, oavsiktligt eller avsiktligt?
 - Om ja, på vilket sätt?
1. Vad anser du vara privata näringslivets värden? Vad anser du vara offentliga värden?
 - Vilka är viktigast?
 - Minst viktig?
1. Anser du det finns gemensamma värden för det offentliga och det privata näringslivet?
 - Om nej, varför anser du det?
 - Om ja, vilka gemensamma värden ser du?

Intervjuguide PEAB

Kan du förklara varför du anser att de här värdena (från enkäten) är viktiga i din tjänstemannaroll?

Vilka värden tycker du borde vara viktigast i din tjänstemannaroll?

- Stämmer dessa överens med din organisations (PEABs) värdekod/grund?
- Vad anser du om organisationens värdegrund?
- Hur hade du velat att värdegrunden ser ut? Förändrat något?

Har du som är i en privat tjänstemannaroll märkt av någon tendens att den andra sektorn har börjat närma sig eran?

- Följdfråga, på vilket sätt? Kan du ge exempel?
- Följdfråga, anser du att ni har gått mer mot att anamma offentliga värden?
- Ser du någon problematik inom ditt område att det kommer in offentliga värden?
- Ser du att det ger några fördelar med ett närmande av offentliga värden?

Anser du att ni på något sätt försöker påverka motpartens värden och närma sig era värden?

- Om ja, på vilket sätt?

Har du märkt att motparten försökt påverka er, till att närma sig deras värden, oavsiktligt eller avsiktligt?

- Om ja, på vilket sätt?

Vad anser du vara offentliga värden?

- Vilka är viktigast?
- Minst viktig?

Anser du det finns gemensamma värden för det offentliga och det privata näringslivet?

- Om nej, varför anser du det?
- Om ja, vilka gemensamma värden ser du?

Diskussionsunderlag till intervjuerna

Denna uppsats behandlar ämnet värden inom offentliga och privata organisationer. Vi ska studera hur offentliga och privata tjänstemän förhåller sig till värden i deras tjänstemannaroll och kommer att ha intervjuer för att försöka få svar på denna fråga.

Diskussionsunderlag för intervju angående värden och tjänstemannarollen. Nedan följer 20 stycken värden, som vi har valt fram. Reflektera över dessa värden och vilka/vilket som stämmer överens med din tjänstemannaroll. Har du värden som ej listas nedan, kommentera gärna detta under intervjun.

Vilka/vilket av följande värden anser du vara <u>viktigast</u> i din tjänstemannaroll?	Vilka/vilket av följande värden anser du vara <u>minst</u> viktig(a) i din tjänstemannaroll?
Ansvarsutkrävande	Ansvarsutkrävande
Effektivitet	Effektivitet
Effektiv	Effektiv
Expertis	Expertis
Hållbarhet	Hållbarhet
Hängivenhet	Hängivenhet
Innovativ	Innovativ
Kollegialitet	Kollegialitet
Laglydnad	Laglydnad
Lydighet	Lydighet
Lönsamhet	Lönsamhet
Lyhördhet	Lyhördhet
Omutlighet	Omutlighet
Opartiskhet	Opartiskhet
Pålitlighet	Pålitlighet
Serviceinriktad	Serviceinriktad
Självförverkligande	Självförverkligande
Social rättvisa	Social rättvisa
Transparens	Transparens
Ärlighet	Ärlighet

