

Scores rapportserie 2013:4

Visionära verk?

En kartläggning av svenska myndigheters visionsformuleringar

Ulrika Waaranperä

SCORE

STOCKHOLM CENTRE FOR
ORGANIZATIONAL RESEARCH

Visionära verk?

En kartläggning av svenska myndigheters visionsformuleringar

Ulrika Waaranperä

Kontaktuppgifter:

Ulrika.waaranpera@mah.se

0730431325

Scores rapportserier 2013:4

ISBN 978-91-89658-79-0

Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor

106 91 Stockholm

www.score.su.se



Abstract

This text offers an overview over and a categorization of visionary statements produced by Swedish government agencies. The visionary statements are analyzed with respect to the values that they highlight, whom they pinpoint as the principal or initiator, and whether or not the visionary statement is limited to the agency's sphere of activity. From this discussion it can be concluded that the visionary statements among public agencies bears similarities with the visions used as management tools in the private sector. This similarity is highlighted by the tendency among the public agencies to emphasize economic values such as efficiency comparatively more than accountability and democracy. Since this study only covers official material retrieved from web pages it can draw conclusions about how the visionary statements are presented – and not concerning how they were initiated and developed. Nevertheless, the very existence of visionary statements among public agencies turns attention to the division between the politicians as policy makers and the bureaucracy as a purely implementing force – and to the question about where, when and by whom politics is being made.

Innehåll

Inledning.....	2
Varför är det intressant att myndigheter formulerar visioner?	2
Några ord om metod och material.....	2
Definitioner och tidigare kartläggningar	4
Visionens bakgrund: från företag, via kommunerna in i myndigheter	5
Är visionen lösningen på den offentliga sektorns dilemman?	5
Visionen som styrmodell	6
När behövs visionen?	6
Vilken är myndighetsvisionens räckvidd?	8
Visionen som positionering: att vara bäst, unik och viktig.....	10
Ekonomi, demokrati eller sak: vilka värden betonar myndigheterna?	11
Sakvärden	12
Processvärden	14
Medborgare, brukare eller kund?	17
Visioner – på vems uppdrag?	19
Att vakta demokratin när ekonomin står i förgrunden	19
Regeringen – eller andra intressenter?	20
Vidgar eller fokuserar visionen perspektivet?.....	22
Förvaltningens makt.....	23
Avslutande kommentarer	24
Bilaga 1: Företeckning över kartlagda myndigheter	27

Inledning

Varför är det intressant att myndigheter formulerar visioner?

På senare år har fler och fler av de statliga myndigheterna anammat visioner. Visionerna kan fungera som ett sätt att beskriva myndighetens arbete utåt, för allmänhet eller för de politiska uppdragsgivarna, men också för att formulera målet med verksamheten inåt, för medarbetarna.

Den här texten utgör i första hand en kartläggning och ett förslag till kategorisering av dessa myndighetsvisioner och vill i andra hand försöka förstå vad myndigheterna vill uppnå med att formulera visioner, samt problematisera användningen av dem. Ska visionen förstås som en förlängning av myndigheternas politiska uppdrag – eller kan den komma i konflikt med denna? Reflekterar visionerna självsäkra myndigheter som vill visa upp verksamheten – eller är den tvärtom ett utslag av osäkra myndigheter som anammat företagsspråk för att försöka slå sig fram i en konkurrensinriktad omgivning? Snarare än att erbjuda entydiga svar på dessa frågor, vill texten belysa dem och erbjuda bakgrundsmaterial inför en fortsatt diskussion av visionernas roll i offentlig förvaltning.

Visionen ger ett övergripande mål som stimulerar nya sätt att tänka och handla. Visionen tillhandahåller ett roder som håller utvecklingen på rätt kurs i pressade situationer. (Senge 1995)

En expanderande, konkurrensinriktad omgivning kräver framförhållning – en nödvändighet att skapa framtiden. (Morris 1993, min översättning)

Som ovanstående citat vill illustrera, verkar visionen kunna erbjuda en trygghet i perioder av osäkerhet, en färdvisare när kartan ritas om. I såväl kommuner som företag tycks fenomenet visioner ha uppkommit ur ett slags villrådighet. Visioner uppstod i företagsvärlden på sjuttioalet, då efterkrigstidens till synes ändlösa tillväxt- och utvecklingsoptimism ersattes av oljekriser. För kommunernas del har anammandet av visioner – enligt en kartläggning av SKL – handlat om att möta stramare budgetramar, stigande arbetslöshet och ökande utflyttning (SKL 2006). När det gäller myndigheter återstår frågan *varför* att besvara. Att avgöra myndigheternas faktiska avsikter med att formulera visioner skulle kräva djupare insyn i processen kring hur visionen framtogets än vad denna undersökning erbjuder. Däremot är det möjligt att, genom att studera materialet på myndigheternas hemsidor, se vad de *säger sig* avse. Efter att ha tittat närmare på visioner som 91 myndigheter har formulerat, vågar jag mig dock på följande generalisering: med visioner verkar myndigheterna vilja gestalta sitt arbete, både för medborgare och beslutsfattare – men också för anställda – i syfte att förklara, tydlig- och synliggöra eller rentav motivera sin verksamhet.

Några ord om metod och material

Kartläggningen omfattar material från 186 myndigheters hemsidor, det vill säga omkring 40 procent av Sveriges myndigheter. Urvalet har väglets av myndigheternas storlek och funktion. Om man antar att visionen syftar till att fylla liknande funktioner för myndigheter som i kommuner och i företagsvärlden, verkar det rimligt att myndigheter med ett större antal anställda och med uppgifter utöver ren myndighetsutövning är de som är mest benägna att formulera visioner. Därför valdes många småmyndigheter och nämnder bort. Exempelvis tog jag med Domstolsverket men inte Skatterättsnämnden. Båda ägnar sig uteslutande åt myndighetsutövning och har domstolsmässiga uppgifter, men medan skattenämndens löpande verksamhet begränsar sig till att ledamöterna sammanträder sex gånger per år, kan Domstolsverket räknas in bland de

myndigheter som har flest anställda. Eftersom visionen, vilket förklaras närmare i det kommande, är nära sammankopplad med organisationsstyrning, kan anställda sägas utgöra ett slags grundläggande motiv för anammandet av en vision.

Vid sidan av de 91 myndigheter som har formulerat uttryckliga visioner, ingår i materialet också 95 myndigheter som inte har gjort det. Som ett relativt nytt, och numera också utbrett fenomen, var myndigheternas visioner det som från början väckte vårt intresse. Men under resans gång har vår uppmärksamhet riktats även mot de verksamhetsbeskrivningar som i regel återfinns under fliken ”Om oss” på myndigheternas hemsidor. Dessa beskrivningar visade sig nämligen, precis som de explicita visionerna, vara symbolladdade och värdebemängda. Det är således inte enbart explicita visioner som kartläggs här, utan myndigheternas tendens att formulera sig visionärt när de beskriver sin verksamhet. För den intresserade finns i bilaga 1 en förteckning över de myndigheter som omfattas av undersökningen, där det också framgår vilka som har formulerat explicita visioner.

Att basera det empiriska materialet helt på information från hemsidor är ett tillvägagångssätt som kräver ett par kommentarer. Hemsidor fungerar som kontaktskapare och annonsplatser: det material som återfinns här är myndighetens ansikte utåt. Det ska beskriva vad myndigheten gör och kan och helst signalera kompetens. Liksom hos företag, finns det antagligen en tendens att myndigheters hemsidespresentationer hamnar närmare hur man *vill vara* än hur man *är* (jfr Augustsson 2004, s. 140). Material från hemsidor är också flyktigt. I slutet av april 2010 återfanns visionen ”100% medvetenhet, 100% förtroende” på Swedacs hemsida. Tre månader senare hade myndigheten gjort om sidans visuella uttryck. Borta var också visionen.¹ Detta reser frågetecken kring visionens syfte och dess förankring i organisationen, liksom kring dess koppling till den verklighet i vilken myndigheten verkar. Det är frågetecken för kommande undersökningar att rätta ut. Min undersökning är avgränsad till myndigheters visioner som just hemsidesfenomen. Genom att kategorisera myndigheternas visioner och resonera kring det visionära fenomenets ursprung och kopplingar till den värdegrundsdiskussion som på senare år lyfts inom statsförvaltningen (Krus 2009:1, 2009:2), vill jag göra floran av visioner mer synbar och begriplig, men också peka ut intressanta skärningspunkter och potentiella problem.

Mitt material samlades in mars och april 2010. Som exemplet med Swedac ovan visar, finns det alltså inga garantier för att materialet fortfarande existerar. Våren 2010 var också en period då flera myndigheter lades ner och andra bildades. Trafikverket, till exempel, skapades genom en sammanslagning av Vägverket, Banverket och Sika. I sammanhanget är det intressant att notera att bland de tre olika verkens visioner eller verksamhetssammanfattningar, överfördes Banverkets vision rakt av till det nybildade Trafikverket:

SIKA ska verka för att medborgarna och näringslivet i Sverige får goda, miljövänliga och säkra transporter som är samhällsekonomiskt effektiva och långsiktigt hållbara.

Vägverket arbetar för att din resa på Sveriges vägar ska vara så smidig, säker och miljöanpassad som möjligt.

Kreativa samhällsbyggare i världsklass - vi gör den goda resan och transporten möjlig. (Banverkets tidigare vision, Trafikverkets nuvarande).

¹ Enligt Per Rahbek, informationschef på Swedac, har visionen avlägsnats från hemsidan eftersom den inte fyllde en tydligt kommunicerande funktion utåt. För myndighetens interna arbete fortsätter dock visionen att spela roll, och den är förankrad bland medarbetarna (e-post 2010-08-16).

Det verkar med andra ord som om visionen inte med nödvändighet behöver vara förankrad i den befintliga organisationen. Samtidigt finns det en riklig teoretisk litteratur som resonerar just kring visionens vikt för organisationers – och då främst företags – styrning och interna funktioner.

Beskrivningen av materialet är strukturerad enligt tre kategorier. Den första kategorin är myndighetsvisionens *räckvidd*. Här fokuseras de myndigheter som har formulerat visioner och jag försöker ringa in visionens synfält. Handlar den om myndighetens interna arbete eller riktar den sig utåt? Om utåtriktad, handlar visionen om samhället eller begränsar den sig till sakområdet? Har den en jämförande ambition och är det i så fall Sverige, Europa, världen som är referenspunkt – eller bara att *vara bäst* i största allmänhet? Visionens räckvidd handlar också om vilken självbild eller image myndigheterna vill förmedla, och tangerar därmed varumärkesdiskussionen. Parallellt kan dras till diskussionen om myndigheternas roll, både i relation till medborgarna och politikerna (ideologiproducerande myndigheter), och till det omgivande näringslivet (konkurrerande myndigheter). Den andra kategorin handlar om vilka *värden* som myndigheternas visioner och verksamhetsbeskrivningar berör. Här knyter jag an till diskussionen om hur styrningen av förvaltningen påverkar dess faktiska funktioner och därmed roll i den demokratiska processen. Kategori nummer tre beskriver vem myndigheterna omnämner som *uppdragsgivare*, i själva visoinen och i till visionen kopplade dokument. Diskussionen kring uppdragsgivare har klara beröringspunkter med förvaltningens olika och potentiellt motsägelsefulla lojaliteter: lagen, medborgaren, politikern.

Definitioner och tidigare kartläggningar

Framförallt i USA har det sedan nittioalet gjorts en del undersökningar av visioner, strategier och liknande fenomen i organisationer. Främst är det företag som undersökts, men de visionsbesläktade, slagkraftigt uttryckta *mission statements* (uppdragsbeskrivningar) har också dykt upp och kartlagts inom förvaltningen. Olika författare tycks ge begreppen olika betydelser. I en undersökning av amerikanska företags anammande av visioner, strategier och missioner, anser inte Raynor (1998) att en sammanfattande definition av vad dessa begrepp avser är möjlig. Enligt Raynors definition håller sig missionen till det som redan nu är bekant, medan visionen pekar ut ett framtida önskat läge. Missionen kan, liksom visionen, inkludera värden som vill förstärka medarbetarnas känsla av tillhörighet (Desmidt & Prinzie 2009), och den härleds ur organisationens grundläggande värden och kompetenser. Utöver dessa inre egenskaper som missionen definierar, tar visionen också hänsyn till organisationens position i förhållande till omgivningen; i företagets fall konkurrenter och marknadskrafter. Strategier och mål leder sedan vägen från missionen till visionen. Liknande beskrivningar görs av Schuh och Miller (2006). Andra författare gör vidare definitioner och låter missionen formulera sig även kring den *kommande* verksamheten (Hyndman & Eden 2001). Också Raynor finner att den tidliga distinktionen är glidande; inte heller missionen kan helt låta bli att tala om hur företaget önskar att framtiden ska se ut. Ett företag som strävar efter att öka sin kompetens inom ett visst område, vill ofta redan i missionen framhålla att man är skicklig på just detta, varför missionen vanligen uttrycker sig i framåtsyftande ordalag.

Det sammantagna intrycket är att litteraturens definitioner av missioner respektive visioner ligger väldigt nära varandra. De är önskvärda bilder av framtiden, mer eller mindre konkret skisserade och med eller utan kompletterande strategier för hur de ska uppnås. De har motiverande och sammanhållande egenskaper (Desmond & Prinzie) och preciserar vilka egenskaper och funktioner som är specifika för organisationen, liksom, när det rör sig om en offentlig organisation, hur den bidrar till det vidare politikområdet. En ändamålsenlig vision eller mission är *tydlig, fokuserad* och har en *handlingskraftig ton* (Weiss & Piderit 1999, s.196).

För den som studerar floran över det som svenska myndigheter kallar visioner, står det snart klart att dessa är av kraftigt varierande karaktär. Istället för att som Raynor försöka hitta distinktioner, vill vår kartläggning peka på gemensamma drag och karaktäristiker. I våra ögon är visioner och det som i den amerikanska organisationslitteraturen kallas *mission statements* uttryck för samma sak, nämligen ett försök – mer eller mindre framgångsrikt - att *precisera och presentera organisationens framtida mål och syfte*.

Visionens bakgrund: från företag, via kommunerna in i myndigheter

Är visionen lösningen på den offentliga sektorns dilemman?

I den amerikanska organisationslitteraturen har diskussionen om visioner, missioner och strategiskt ledarskap som alternativa styrformer sedan ett par år kommit att omfatta också den offentliga sektorn. Att lösa den offentliga sektorns problem, relaterade till ofta motstridiga krav på effektivitet och rationalitet å ena sidan och tillgänglighet och öppenhet å den andra med hjälp av nya organisationsmodeller är ingenting nytt.

New Public Management (NPM) var en sådan lösning – som i sin tur skulle komma att skapa nya problem. Alltför kraftig byråkratisering skulle lösas genom att stycka upp förvaltningen i mindre enheter, vilket skulle öka brukarnas och närbyråkraternas inflytande över verksamheten. Baksidan är att (ekonomiska) stordriftsfördelar riskerar att gå förlorade (Nutt 1995). Privata inslag, som entreprenader, ställer också nya krav, relaterade till både styrning och insyn, på den offentliga organisationen.² Därutöver skapas nya potentiella dilemman av demokratisk karaktär. Ett exempel ges av följande formulering ur 1987 års förvaltningspolitiska utredning: ”Om *brukare* och *personal* får ett större inflytande över t.ex. ett daghem eller ett servicehus stärks *medborgarinflytandet*” (vår kursivering). Problemet här är att ”personal och brukare” i den konkreta verksamheten inte utan vidare kan representera ”medborgare” i en bredare demokratisk bemärkelse. De är snarare intressenter, och en överföring av den beslutande makten till dessa båda grupper kan bättre beskrivas som decentralisering än demokratisering.

Den offentliga sektorns problem är lätta att identifiera, men påfallande svåra att lösa. Visionens främsta syfte är – genom att formulera gemensamma värden och ställa upp ett mål för framtiden – just att åstadkomma *förändring* (Nutt & Backoff 1995, Nanus 1992).

² Ett svenskt exempel är det meddelarskydd som offentligt men inte privat anställda åtnjuter och som alltså försvinner – om inget annat avtalas – när en verksamhet läggs ut på entreprenad.

Visionen som styrmodell

I företagsvärlden har idén om det visionära ledarskapet vuxit fram parallellt med att företagens villkor har genomgått dramatiska förändringar. Åttio- och nittiotalen var på många sätt en transformationernas tid, när förändrade handelsmönster, teknologier och anställningsformer satte en enorm förnyelsepress på företagen. Visionerna blev ett försök att möta den förändringen. Morris menar att företag med hjälp av sina visioner har kunnat förändra inte bara det egna företaget utan också marknaden så som Apple gjorde med sin vision om den privata datorn (Morris 1993:52). Visionsarbetet tangerar varumärkesskapandet, men medan varumärket ska sälja företagets produkter, har visionen använts som en intern motivationskraft och en metod att styra organisationen mot gemensamma mål. Snarare än ett helt nytt fenomen är visionerna inom företagsvärlden att betrakta som ett inslag i managementtänkandet (Targama 2006). Visionen ackompanjeras ofta av andra formuleringar: missioner (*mission statements*), värden, strategier, mål. Begreppen har gemensamt att de vill ringa in vad företaget eller organisationen representerar, syftar till och är.

Visioner i sig är bara ett speciellt fenomen i det komplexa mönster som har rubricerats som ett nytt paradigm på området [management]. Men visioner har samtidigt fått symbolisera principen att en ledning skapar förutsättningar för och vägleder självständiga människor som har fått förtroendet att själva göra bedömningar, välja lösningar och agera utan att ständigt ha detaljerade föreskrifter från högre ort. (Targama 2006, s. 5)

Sådan sedd, är visionen bland myndigheter möjligen bara ännu ett uttryck för den våg av New Public Management som svept över förvaltningen. Men rollerna i det privata företaget är inte direkt överförbara på den offentliga sektorn, vilket diskuteras mer utförligt i nästa avsnitt. I företaget är visionen ett redskap för ledningen att motivera de anställda. Vems redskap är visionen när organisationen är en myndighet? Chefstjänstemannens eller politikerns? Och hur fungerar visionen som vägledare för självständiga människor när dessa människor är tjänstemän som har fler lojaliteter att balansera; mot de folkvalda, mot allmänheten, mot professionella sakvärden och mot lagen?

När behövs visionen?

Burt Nanus bok *Visionary leadership* från 1992 riktade sig främst till företagsledare, men den innehåller ett kapitel som argumenterar för att ett visionärt ledarskap kan vara på sin plats även i den offentliga sektorn (Nanus 1992, s. 19ff). Detta illustreras med en parkförvaltning som på senare år haft svåra förutsättningar. Samtidigt som efterfrågan på parkmiljöer och rekreativsmöjligheter har ökat, har förvaltningen varit utsatt för kraftiga nerskärningar.

Parkförvaltningens behov av en vision kommer, menar Nanus, ur att de politiskt angivna målen för verksamheten är breda och ibland både orealistiska och motsägelsefulla. Men framförallt behövs visionen eftersom att parkförvaltningen med dagens utveckling på några års sikt inte kommer att kunna fullgöra sitt uppdrag; hälften av personalen kommer ha fått sluta, och arbetsvillkoren för de kvarvarande att vara fruktansvärda. Hur göra? Fortsätta som man gör eller kräva mer pengar? Nanus säger nej till båda alternativen. Han framhåller istället visionen som en lösning och menar att behov av en vision finns om följande påståenden gäller:

1. Förvirring kring organisationens syfte.
2. Brist på utmaningar – utbredd pessimism, cynism.
3. Förlorad mark i relation till ny konkurrens.
4. Problem att hänga med i samhällsutvecklingen.
5. Minskad stolthet bland medarbetarna.
6. Medarbetarna undviker att ta mer ansvar.
7. Frånvaro av upplevd gemensam framgång/strävan.
8. Ryktesspridning/förtroendeproblem.

Om visionen är lösningen, har Nanus uppfunnit ett universalmedel: de problem som listas ovan får antas förekomma i alla typer av organisationer.

Som lösning kan visionen uppstå som ett svar på direkta och konstaterade behov, alternativt efter yttre signaler eller påtryckningar. Men den kan också initieras uppifrån, av ledningen eller på direkt signal från ett övervakande organ (Nutt 1993, s. 70). En amerikansk studie visar att många av de missioner (*mission statements*) som började dyka upp bland offentliga organ var ett resultat av direkta uppmaningar från de lokala guvernörerna, vilka krävde att missioner formulerades i samband med budget eller strategisk planering (Weiss & Piderit 1999, s. 195).

Enligt SKL (2006:1) har drygt hälften av Sveriges kommuner experimenterat med visionsstyrning. Visionsstyrningen har setts som en samlande kraft för den kommunala organisationens disparata verksamhetsfält. Den kommunpolitiska processens steg och aktörer är tätt sammanvävda och tydliga gränser mellan beredning, politiska beslut och implementering kan vara svåra att dra. Ett fåtal deltidspolitiker har att förlita sig till tjänstemännens expertkunskaper inom vitt skilda politikområden, vilka dessutom överlappar och flyter in i varandra. Idén med visionsstyrning har varit att tydliggöra politikernas och tjänstemännens roller. Det är politikerna som ska formulera visionen och tjänstemännen som ansvarar för att de kommunala verksamheterna bedrivs i enlighet med visionen.

De visioner som idag finns på myndigheternas hemsidor tycks fylla olika funktioner. De skiljer sig åt både med avseende på hur de är formulerade och av vem, var de presenteras och vilket område de riktar sig till. Områdesmässigt kan visionen handla om myndighetens interna arbete genom att ställa upp riktlinjer för tjänstemännen. Den kan också vara riktad mot myndighetens verksamhetsområde eller mot samhället i stort, och i många fall kombinerar visionen alla dessa nivåer. Visionen kan vara formulerad som en slogan, likt Kriminalvårdens *Bättre ut!*, som måste infogas i en kontext för att kunna förstås. Men den kan också vara en längre, mer prosaisk beskrivning av myndighetens områdesarbete.

Ibland, som i fallet Domstolsverket, är visionen framtagen i ett medarbetarprojekt³. I andra fall, som för Moderna museet, presenteras visionen som vore den myntad genom generaldirektörens eller myndighetschefens enskilda brainstormande. Medan Domstolsverket har ett visionsdokument *Så här vill vi ha framtiden. En vision för domstolsverket* som spänner över 16 sidor och finns att ladda ner på hemsidan, är Diskrimineringsombudsmannens vision formulerad i en text som är undertecknad av myndighetens generaldirektör. Boverket, i sin tur, har formulerat

³ Detta medarbetarprojekt har omfattat landet samtliga domstolar, varför visionen kan sägas vara formulerad för Sveriges domstolar..

sin vision i Årsberättelsen för 2009. Därutöver finns myndigheter som kombinerar sin vision med en varumärkesskapande ambition, medan Forum för levande historia inte har någon vision, men en noggrant och aningen visionärt beskriven logotyp, vilken sägs utgöra en ”visuell identitet som speglar de värderingar som myndigheten står för”.⁴

Vilken är myndighetsvisionens räckvidd?

Myndigheternas visioner verkar ha både inre och yttre ambitioner. Ibland vill de påverka de anställdas sätt att arbeta och att se på sitt arbete, andra gånger verkar visionerna mest handla om marknadsföring. De myndigheter som har förankrat visionen genom diverse medarbetarorienterade projekt, önskar antagligen att använda visionen som ett styrinstrument riktat mot organisationen.⁵ Andra myndigheters visioner handlar om det sakområde myndigheten verkar i, eller om samhället i stort. Visionens räckvidd varierar således

Många gånger rör sig visionen över flera rumsliga plan. För många myndigheter handlar det om att uttrycka mål både för hur myndighetens arbete ska fungera (god arbetsmiljö, samarbete, attraktiv arbetsplats) och om att säga någonting om hur myndigheten ska verka utåt, antingen inom sakområdet, i samhället eller till och med i världen. Fiskeriverkets vision är adresserad till sakområdet: *Fiskbestånden är livskraftiga och allt nyttjande är långsiktigt*. Men visionen kompletteras med tre strategiska mål, varav ett handlar om att verka för en levande landsbygd, vilket får sägas gå utanför sakområdet och närma sig en bredare, samhällspåverkande ambition. Vägen till visionen leds via medarbetarnas förmåga att skapa en god arbetsmiljö inåt och trovärdighet och lyhördhet utåt.

Vissa myndigheter kombinerar visionen med att förklara hur man vill påverka olika grupper och aktörer i samhället för att nå visionens mål. Rymdstyrelsen är ett fint exempel. Myndighetens mål är att rymdverksamheten ska möta samhällets behov av tjänster, information och kunskap baserad på satellitdata. För att nå dithän, ska Rymdstyrelsen bidra både till att göra *Sverige* till en viktig nation i det europeiska rymdsamarbetet och att attrahera *ungdomar* till naturvetenskapliga och tekniska studier. Vidare ska *svensk industri* stimuleras i önskad riktning och *svenska företag* fås att vinna attraktiva kontrakt. Slutligen – vilket signalerar ett omfattande utåtriktat arbete – ska myndigheten ”bidra till att medvetenheten om rymdteknikens fördelar ökar”. Ytterligare ett exempel är Statens geologiska undersökningar (SGU), vars vision lyder: ”Vår kunskap och information om geologiska förhållanden och mineralhantering har självklar användning och leder till väl grundade beslut för en ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling”. Visionen kompletteras med en serie mål som varvar yttre och inre funktioner. SGU vill vara effektiv, ha skickliga ledare och vara en attraktiv arbetsplats. Förutom att den hållbarhet som omtalas i

⁴ Det är här intressant att notera att regeringen i den senaste Förvaltningspolitiska propositionen efterlyser ett mer enhetligt formspråk för myndigheternas symboler. Detta motiveras med att den statliga förvaltningen bör göras enkel och tydlig för medborgarna, vilket antyder vilken potentiell betydelse logotyper och symboler tillmäts som kontakt- och kommunikationsförmedlare. Symbol- och logotypskapande bland myndigheter är som sådant inget nytt fenomen, utan påbörjades redan under 1960-talet.

⁵ Arbetsmiljöverket, Tullverket, Energimarknadsinspektionen, Fiskeriverket, Stockholms Universitet och Statens institutionsstyrelse har alla visioner som är tydligt orienterade mot medarbetarna. Domstolsverket, Verket för högskoleservice, Kriminalvården, Lantmäteriet, Lunds universitet, Migrationsverket, Naturvårdsverket, och Riksantikvarieämbetet beskriver också hur medarbetarna har varit delaktiga i arbetet med att formulera visioner och strategier.

visionen täcker in flera ämnesområden, vill SGU sprida kunskap och information som tillgodoser samhällets behov, höja kunskapsnivån och skapa samhällsnytta.

Konkurrensverkets vision ”Välfärd genom väl fungerande marknader” bryts ner i flera delmål, riktade till olika aktörer. *Företagen* ska följa konkurrenslagen, *staten*, *kommunerna* och *landstingen* ska undvika att hämma effektiv konkurrens, *upphandlade myndigheter* och *enheter* ska följa reglerna för upphandling, *leverantörerna* ska delta i upphandling och att *den svenska konsumenten* ska ha god kunskap om konkurrensens betydelse. Därutöver skriver man att ”den konkurrensutsatta delen av svensk ekonomi ökar”, vilket tecknar en bild av ett önskat samhälle och kompletteras med en beskrivning av hur myndigheten ska verka i det: ”Konkurrensverket är en av de effektivaste myndigheterna i Europa och har hög kompetens när det gäller att upptäcka, analysera och åtgärda konkurrens- och upphandlingsproblem.”.

I verksamhetspresentationer och visioner betonar vissa myndigheter gärna sin roll i samhället, idag och i framtiden. Uppsala universitet vill spela en aktiv roll i det globala samhället – ytterst vill man bidra till en bättre värld. Karolinska institutet (KI)⁶ profilerar sig dels områdesmässigt i sin strävan att vara Europas ledande universitet inom medicin, men också i samhället i stort med sin önskan att stimulera tillväxten i Stockholmsregionen. Liknande ambitioner återfinns hos Linnéuniversitetet som vill vara ”en samhällelig drivkraft med sin bas i regionen men med världen som spelplats”.

Många myndigheter gör en stor affär av att vara *välkända* eller *efterfrågade*. Arbetsgivarverket jämför sig med privata aktörer när man skriver att man ”ska vara lika känd som näringslivets arbetsgivarorganisationer”. Försvarsmakten vill vara uppskattade och internationellt efterfrågade. Riksställningar vill synas, påverka och ta plats, Statens historiska museer vill 2015 vara ”den självklara arenan” för att göra historia tillgänglig för en bredare publik, medan Brottsförebyggande rådet nöjer sig med att vara efterfrågad.

För andra myndigheter är det viktigt att beskriva sig som *experter* eller kunskapsintensiva. Man kan antingen profilera sig inom sitt område, eller betona att man använder sitt kunnande för att fullgöra sitt uppdrag. Tullverket är ett exempel på det senare. Genom att använda effektiva och moderna arbetsmetoder vill Tullverket nå sin vision om att förenkla det legala och förhindra det illegala.

En önskan om att förändra framtiden, eller att åtminstone befinna sig i den, uttrycks av flera myndigheter. Luftfartsverket vill vara ”Ledande leverantörer av morgondagens flygtrafiktjänst i Europa”, vilket också definierar myndighetens geografiska spelplan. Kungliga tekniska högskolan (KTH) har visionen ”I människans tjänst för morgondagens samhälle”. Luleå Tekniska universitet går ännu längre: ”Med forskningsresultat i världsklass och utbildningar som frigör och utmanar varje individs hela förmåga att möta framtiden, bidrar vi till utvecklingen av morgondagens samhälle”. Vid sidan om ett tydligt fokus på framtiden och morgondagens samhälle, smyger sig återigen en önskan om att vara *i världsklass* in. I Statens institutionsstyrelses (SiS) vision är förändring ett ensamt, fristående värde: ”Plats för förändring”.

⁶ Ordagrant lyder KI:s vision: ”Karolinska Institutet ska 2010 vara Europas ledande universitet inom medicin samt Nordens ledande innovationscentrum inom livsvetenskaper och därmed utgöra en viktig motor för utvecklingen i Sverige och Stockholmsregionen.”

Visionen som positionering: att vara bäst, unik och viktig

Generellt kan man säga att visionens konkretion minskar ju mer storslagen den blir. Ibland är visionerna omöjliga att direkt koppla till en viss typ av verksamhet: Swedacs "100 % medvetenhet, 100 % förtroende" är en sådan. Kriminalvårdens "Bättre ut!" och Lotteriinspektionens "Med oss blir alla vinnare!" har båda en underfundig klang, men säger litet om hur och varför. Dessa visioner påminner mer om slogans i stil med Nikes *Just do it!* eller Carlshamns *Gott gotti gottgott*.

Att *alla* ska omfattas av myndighetens verksamhet är en – mer eller mindre rimlig – målsättning som somliga myndigheter har. "Skog till nytta för alla", som Skogsstyrelsen skriver, är väl förenligt med vilka funktioner skogen genom allemansrätten har möjlighet att fylla. Som förvaltare av Socialfonden och Integrationsfonden är det däremot knappast en rimlig målsättning när Rådet för Europiska socialfonden i Sverige (ESF) säger sig bidra till "att skapa arbete och nya möjligheter för alla". "Alla" kan också användas på ett didaktiskt, nästan förmyndande sätt, som hos Naturhistoriska riksmuseet som vill att alla ska lära sig mer om naturen, se den i ett större sammanhang och respektera sin plats i den, eller hos Livsmedelsverket, vars mål är "att alla konsumenter ska ha bra matvanor". Användandet av "alla" kan också vara ett sätt att nå ut mer brett, vilket möjligen är syftet när Riksantikvarieämbetet skriver att "Kulturarvet är angeläget, tillgängligt och användbart för alla" eller när det betonas att "Nationalmuseum är både öppet för och ägt av alla".

Visioner förefaller också vara ett sätt för myndigheterna att inte bara markera utan också berättiga sin plats på kartan. Inte sällan använder myndigheterna världen som referenspunkt. Riksgälden vill till exempel vara *världens bästa* statliga finansförvaltning, Trafikverket, Boverket, och SCB vill vara *i världsklass*, Statens maritima museer och FOI ska vara *världsledande*; Formas, Försvarshögskolan och Stockholms universitet *internationellt ledande*. Andra myndigheter positionerar sig gentemot Sverige eller Europa. Tillväxtverket säger sig vara Sveriges *viktigaste* myndighet, medan Arbetsmiljöverket gör anspråk på att bli Sveriges *bästa* myndighet. I Europa vill Läkemedelsverket vara *en av de ledande* myndigheterna, och Konkurrensverket *bland de effektivaste* myndigheterna.

Av något annorlunda karaktär är Ekonomistyrningsverkets (ESV) vision "Vi gör Sverige rikare" eller Försäkringskassan som vill bli "Sveriges ledande expert inom socialförsäkringsområdet". Här behåller myndigheterna omvärlden som referenspunkt, men preciserar *på vilket sätt* man vill vara bäst eller ledande. På liknande sätt vill Vetenskapsrådet och Vinnova att Sverige ska vara en ledande forskningsnation, Inspektionen för strategiska produkter (ISP) vill bidra till en säkrare värld genom en ansvarsfull kontroll av strategiska produkter och Bolagsverket vill vara bästa myndigheten för företagande. De här visionerna berättar något om vad myndigheterna faktiskt gör.

Gör man inte anspråk på att på något plan vara bäst, kan man poängtera sin unicitet. Naturvårdsverket skriver exempelvis att man är världens äldsta myndighet, medan Forum för levande historia är en "ovanlig myndighet /.../ som saknar direkt motsvarighet någonstans i världen". PRV är "en av få patent- och registreringsmyndigheter som har kvalitetscertifierat hela sin verksamhet." Och Mälardalens högskola skriver att man var första lärosätet i Sverige som blev miljöcertifierat – och den första högskolan i världen att bli arbetsmiljöcertifierad.

Sammantaget ter sig visioner om att vara bäst, ledande eller unik som påfallande substansfattiga. De formulerar utfästelser om framtida lägen vars måluppfyllelse är omöjlig att avgöra. Eftersom det inte finns någon internationell tävling för myndigheter – och ännu så länge ingen ranking – saknar målsättningen ”att bli bäst” egentligt innehåll. Vad den däremot kommunicerar är en tydlig önskan att positionera sig. Ur vad denna önskan kommer kan jag bara spekulera om: det kan röra sig om allt ifrån mer eller mindre desperata försök att synas, att på något sätt profilera sig i en allt mer konkurrensinriktad omgivning; men det kan också vara ett uttryck för ett gott självförtroende i en organisation som faktiskt tror att man är alternativt kan vara ledande eller tillhöra toppskiktet i Sverige, Europa eller världen.

Ibland ger denna positionering också ett intryck av oroliga myndigheter. Skogsstyrelsens ”Vi har stor påverkan på” och ”Vi kan påvisa vår medverkan till” ger exempel på sådana oroliga formuleringar, liksom Sida, som förklarar att verksamheten ska visa ”konkreta resultat som gör skillnad i fattiga människors vardag”. Och skriver man, som SGU, att målsättningen är att myndighetens kunskap får ”självklar användning” reser det frågetecken kring hur välutnyttjat myndighetens arbete är i dagsläget.

Sammanfattningsvis varierar myndighetsvisionernas räckvidd. De minst anspråkslösa visionerna är de som, liksom den typ av visioner som företag anammar, i första hand riktar sig till de egna medarbetarna. Men många av myndigheterna vill någonting annat och mer med sina visioner: det handlar om att påverka omvärlden. Den här typen av visioner ligger ofta i linje med myndighetens faktiska uppgifter: Skogsstyrelsens vision handlar om skogens nyttjande, Riksantikvarieämbetet betonar kulturarvet, Försäkringskassan skriver om socialförsäkringar och så vidare. Men visionen verkar ofta vilja tränga bortom myndighetens konkreta uppgifter, det vill säga de uppgifter som ges av regleringsbrevet. Påfallande många myndigheter har ord som *alla*, *bäst*, *i världsklass* och *ledande* i sina visionsbeskrivningar, andra nämner gärna *hållbar utveckling*. Så även om Försäkringskassans vision handlar om verksamhetsområdet, passar man också på att säga att man vill vara bäst när det gäller socialförsäkringar. På samma sätt vidgar SGU sin vision från uppdragets geologiska undersökningar till att också i förlängningen syfta till en hållbar utveckling. I denna tendens att genom visionsformuleringar koppla myndighetens verksamhet till mål som en bredare omvärld kan relatera till, alternativt att betona myndighetens omistlighet, tycker jag mig se en vilja att positionera sig. De här positionerande visionerna, som ofta ger ett oroligt intryck, är intressanta ur ett styrningsperspektiv eftersom de reser frågetecken kring varför och på vems initiativ visionerna kommit till stånd.

Ekonomi, demokrati eller sak: vilka värden betonar myndigheterna?

Kostnadseffektivitet, funktionell rationalitet, produktivitet – men också *politisk demokrati, rättssäkerhet, offentlig etik* är de värden som ska genomsyra all offentlig verksamhet. Medan de första tre, etiketterade *ekonomivärden*, är centrala i alla typer av företag och organisationer, är de sista tre, *demokrativärdena*, helt unika för den offentliga sektorn (Lundquist 1998, 2001). Ingen annan verksamhet måste hela tiden beakta kraven på det allmännas bästa på samma sätt som det offentliga.⁷

⁷ Denna definition av det offentliga etoset har sällskap av andra beskrivningar, bland annat det traditionella brittiska statstjänstemannaetosets sju grundläggande värden nämligen: osjälviskhet, integritet, objektivitet, ansvar, öppenhet, ärlighet och ledarskap. Dessa värden är inte främst ämnade att beskriva förvaltningen som sådan, utan är egenskaper som

Service, effektivitet och kundnöjdhet är ord som från början hörde hemma i företagsvärlden, men som under 80- och 90-talens New Public Management-revolution flyttade in i den offentliga sektorn. Kritiska författare menar att när styrningen av den offentliga sektorn så tydligt fokuserar det privata näringslivets värden, riskerar de demokratiska principerna som är grundläggande för offentlig förvaltning att helt trängas undan (Lundquist 1998, 2001; Box et al 2001).

Följden när förvaltningen styrs som ett företag, är att det uppstår en *värdeförskjutning* också i den faktiska verksamheten. I Nya Zeeland, som beskrivs som det land där NPM-reformen varit som mest omfattande, skisserar Agevall värdeförskjutningen så här:

Figur 1: Från förvaltning i riktning mot företag

Förvaltningsmodell		Företagsmodell
Demokrati	→	Kvantitet
Ansvar	→	Kontroller
Rättvisa	→	Effektivitet

(Agevall 2005)

Agevall ser att värde- och rollförskjutningen har åtföljts av skillnad i språklig betoning. Den offentliga förvaltningen bör betona *politisk demokrati, rättvisa, gemensamma angelägenheter*, men har sedan den började styras som ett företag talat mer om just *effektivitet* och *service* (2005, s. 151).

Hur långtgående slutsatser angående förvaltningens faktiska sätt att fungera som kan dras utifrån lingvistiska praktiker kan diskuteras. Klart är däremot att myndigheternas sätt att betona olika värden kan antyda underliggande värderingar som harmonierar mer eller mindre väl med det offentliga etoset. Kartläggningen skiljer mellan processvärden och sakvärden. Processvärden handlar om förvaltningens övergripande värden, medan sakvärden är formulerade kring myndighetens hantering av sitt sakområde. Bland sakvärdena återfinns bland annat att främja *hållbar utveckling*, liksom att vara *välkänd* eller tillhandahålla *expertkunskap*. Sakvärdena riktar fokus mot myndighetens roll inom sitt verksamhetsområde. De beskrivs kort i det följande, medan diskussionen om processvärdena är längre och också tangerar hur myndigheterna formulerar sig kring sina uppdragsgivare och samhällsmedborgarna.

Sakvärden

De främsta betonarna av sakvärden i olika former är landets högskolor och universitet. Bland dessa har 23 formulerat visioner. Högskolan Kristianstad vill utbilda Sveriges mest *anställningsbara* studenter. Det är en vision som söker profilera skolan mot övriga lärosäten och

statstjänstemannen bör ha; antingen har hon dem med sig från sin ställning i samhället, från sin klass, eller så har hon tillägnat sig dem genom formell utbildning (Richards & Smith 1998). Trots att välfärdsstaten levt i decennier, har den svenska statsapparaten länge dominerats av nattväktarstatens förvaltningsideal, med rättsäkerhet som dominerande värde. Myndigheterna skulle vägledas av objektivitet, förutsägbarhet, likabehandling, integritet och trohet till rättsordningen (Ehn och Sundström 1997, s 82f).

är på det sättet typisk för de visioner som universiteten och högskolorna har anammat. Södertörns högskola fokuserar *medborgerlig bildning*; skolans studenter tränas till aktiva medborgare. Högskolan på Gotland vill erbjuda Sveriges mest *inspirerande miljö*, Luleå tekniska universitet vill vara ett *konkurrenskraftigt* universitet, Högskolan i Väst är *utmanande*.

Öppenhet är ett återkommande värde när myndigheterna resonerar kring visioner, värden och roller. PRV kopplar öppenhet till förnyelse och att rikta verksamheten utåt, ett tema som också är märkbart i visionen: ”I dag är PRV en internationell patentmyndighet med omvärldsfrågor i fokus och har visionen att vara det självklara centret för immateriella skyddsätter i Sverige.” Men öppenhet kan också handla om insyn och transparens, som hos Nordiska Afrikainstitutet och Strålsäkerhets-myndigheten. Finansinspektionen ger öppenhet både yttre och inre betydelser. Öppenheten ska försäkra allmänhetens rätt till insyn och granskning av myndighetens verksamhet, men den ska också skapa trygghet och tillit för de anställda.

När lärosätena använder sig av öppenhet är det både en öppenhet mot samhället och mot den omgivande forskarvärlden som avses. Lärosätena är mest framträdande också när det handlar om *nytänkande*⁸. Högskolan i Borås, Örebro högskola och Dans- och cirkushögskolan vill alla vara nyskapande, medan Mälardalens högskola vill vara innovativ. Nytänkandet hos Karlstads universitet får en nära på subversiv prägel, då det heter att man vill ”utmana kunskapens gränser och strukturer”. Bland övriga myndigheter som framhåller nytänkande märks Sida, vars värdegrundsbeskrivning är så bred att den i det närmaste kan beskrivas som heltäckande och också omfattar *innovation*.

Engagerade medarbetare framhålls som ett värde av bland andra Pensionsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Polisen och Naturvårdsverket. Väg- och transportforskningsinstitutet (VTI) och Boverket betonar istället myndigheternas engagemang i vad som sker i omvärlden, medan PRV vill påverka engagemanget i det omliggande samhället kring frågor om immaterialrätten.

Att framhålla *expertis och kunskap* är relativt vanligt. Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) är både ett ”veterinärmedicinskt expert- och serviceorgan åt myndigheter och enskilda” och därutöver ”ett kunskapscenter specialiserat på djurs sjukdomar och smittämnen”. Medan Smittskyddsinstitutet är en ”expertmyndighet”, skriver SMHI, Statens geologiska undersökningar (SGU), Statens institutionsstyrelse (SiS), Bostadskreditnämnden (BKN), Rättsmedicinalverket och Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att man är ”expertorgan” eller ”expertorganisationer”. Tal- och punktskriftsbiblioteket, som fått i uppdrag att omvärdera sin verksamhet, lägger stor tonvikt på förändring och betonar att man utvecklas allt mer mot ett kunskapscenter, varför kompetensprofilen kommer att behöva förändras.

Hållbar utveckling är ett ofta återkommande uttryck. KTH framhåller att miljömedvetenhet måste ingå i högskolans identitet, eftersom ”hållbar utveckling är en av de största globala utmaningarna” och Blekinge tekniska högskola har valt att lägga hållbarhetsfokus på allt man gör. Vissa myndigheter skriver att man själv arbetar för hållbar utveckling, andra vill påverka andra aktörer att göra det. Tillväxtanalys vill stödja och uppmuntra de entreprenörer som försöker

⁸ I 1997 års Förvaltningspolitiska proposition framstod nytänkande som något av ett kärnord, men får i den senaste propositionen en något mer undanskymd roll.

hitta vägar mot ett ekologiskt hållbart samhälle och Skogsstyrelsen vill medverka till ett hållbart skogsbruk.

Också *service* är vanligt förekommande när myndigheterna beskriver sina verksamheter. Definitionsmässigt bör *service* beskrivas som ett sakvärde, men har haft en så pass central betoning inom förvaltningen under åtminstone de två senaste decennierna, att det glider i riktning mot processvärdena. Så inleds 1987 års Förvaltningspolitiska proposition med meningarna:

Det pågår ett omfattande förnyelse- och utvecklingsarbete i staten, landstingen och kommunerna. Målet är en *effektiv* offentlig sektor som erbjuder hög *kvalitet* och god *service* på medborgarnas villkor. (Prop. 1986/87, s. 99, mina kursiveringar.)

Citatet listar *service* som förvaltningens tredje värde efter effektivitet och kvalitet.⁹ I vårt material, betonas *service* och *tillgänglighet* extra mycket bland myndigheter som direkt förser allmänheten med tjänster, till exempel Skatteverket och Arbetsförmedlingen, men den finns också hos myndigheter med övervakande uppdrag, som Finansinspektionen och Tullverket. Tal- och Punktskriftsbiblioteket skriver, med en blinkning till 24-timmarsmyndigheten, att allt material myndigheten förfogar över ska vara tillgängligt dygnet runt – eftersom materialet ligger ute på nätet närmar sig formuleringen en truism. Dygnet-runt-service återkommer hos SMHI när det gäller leverans av väderprognoser. PRV ser tillgängligheten som en del av myndighetens förmåga att verka som ”den goda myndigheten”, alltså som en del av själva myndighetsuppdraget.

Vid sidan av sakvärden som har direkt bäring på myndigheternas verksamhet, är alltså sakvärden som ges positiva konnotationer också i en bredare samhällelig mening, till exempel hållbar utveckling, *service* och *tillgänglighet*, vanligt förekommande i många myndigheters visioner.

Processvärden

Fallen där förvaltningens processvärden demokrati, effektivitet, rättssäkerhet nämns ordagrant i den korta visionsformuleringen är inte många. *Demokrati* förekommer två gånger, hos Domstolen och hos SÄPO. ”Säkerhetspolisen skyddar framgångsrikt Sveriges säkerhet mot brottsliga angrepp. Vi värnar därmed den svenska demokratin och dess institutioner, medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter samt den nationella säkerheten”. Hos SÄPO är demokratin alltså framträdande på både ett medborgerligt och institutionellt plan. Kopplingen mellan SÄPO:s roll att värna Sveriges säkerhet och demokratin ska förstås intuitivt. ”Domstolen är en stabil aktör i demokratins tjänst” är det andra exemplet, och, som vi senare ska se, har Domstolen också en tydlig formulering kring att det är på medborgarnas uppdrag man arbetar.

Effektivitet är det värde som förekommer flest gånger. Det nämns i visionen hos Post- och telestyrelsen (PTS), Väg- och transportinstitutet (VTI), Finansinspektionen, Tullverket, Forsvarsmakten och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Länsstyrelsen i Västra Götaland och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) är de enda myndigheter vars visioner

⁹ 2009 års proposition betonar inte på samma sätt förvaltningens servande funktion gentemot medborgare och näringsliv. I myndigheternas verksamhetsbeskrivning har dock servicetänkandet i stor utsträckning hängt kvar.

inkluderar ordet *rättssäkerhet*. IAF:s vision inrymmer också effektivitet, men inte så mycket mer: *Rättssäkerhet och effektivitet i arbetslöshetsförsäkringen* lyder visionen.

Om de är frånvarande i de korta visionsformuleringarna, är det desto vanligare att processvärdena dyker upp i de dokument som är kopplade till visionsarbetet. Ett exempel på hur det kan se ut är hämtat från Strålsäkerhetsmyndigheten:

Under 2009 har identitetsarbetet fokuserat dels på att omsätta värdeorden i det dagliga arbetet och dels i ett s.k. varumärkesarbete. Förankringen av värdegrunden sker bl.a. genom dilemmadiskussioner i frågor där regler inte ger svar, när intuition inte räcker eller när olika värderingar krockar och en avstämning behöver göras. Varumärkesarbetet handlar om att få omvärlden att uppfatta oss på det sätt som vi vill bli uppfattade – att se till att i alla externa kontakter kommunicera myndighetens identitet. Arbetet med att bygga en gemensam myndighetskultur har fortsatt med hög ambition. I fokus står myndighetens vision – Ett strålsäkert samhälle – och värdeorden vederhäftighet, integritet och öppenhet. Året avslutades med att vi även betonade rollen som statstjänsteman, utifrån den av KRUS framtagna värdegrunden för statsanställda. (Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM)

Ovanstående citat ger exempel på hur myndigheternas visioner och varumärken kopplas till värdegrunden för att tillsammans skapa en myndighetskultur. I SSM:s beskrivning ska värdegrunden fungera som ett stöd för förvaltningens tjänstemän och vara vägledande för deras agerande när konkreta regler och instruktioner saknas. Värdegrundsarbetet i statsapparaten är, vilket SSM också hänvisar till, initierat uppifrån och implementeras genom Krus, myndigheten för kompetensutveckling i staten. Samtidigt som SSM arbetar fram en intern myndighetskultur, passar man på att slipa sitt yttre budskap – och sin vision. Detta är initiativ som till skillnad från värdegrundsarbetet inte verkar ske på politisk uppmaning.

I värdegrundsarbetet betonas det offentliga etosets värden enligt Lundquists modell som skisserades i det föregående avsnittet. Men också i myndigheternas verksamhetspresentationer och visioner, kan mycket av innehållet på olika sätt härledas till etoset och förvaltningens processvärden. Här utgår jag framförallt från de tre av etosets värden som myndigheternas visioner oftast adresserar, nämligen *demokrati*, *rättssäkerhet* och *effektivitet*¹⁰.

Myndigheter som i presentationen av verksamhet och vision skriver om sina skyldigheter mot medborgarna, alternativt resonerar kring den offentliga verksamhetens roll i demokratin, klassificeras som myndigheter som tar hänsyn till demokrativärdet. Rättssäkerhet nämns ofta uttryckligen, i kontext av rättssäkra processer, rättssäkert arbetssätt eller rättssäkert bemötande. Effektivitet avhandlas vanligen i termer av kostnadseffektivitet: att ge skattebetalarna valuta för pengarna, men det kan också handla om att utföra regeringsuppdraget på ett effektivt sätt. I sådana fall närmar sig den avsedda betydelsen av effektivitet ändamålsenlighet.

Även om *effektivitet* har ett egenvärde också i den offentliga sektorn, är egenvärdet väsensskilt från vad effektivitet betyder för det privata företaget. För ett företag, som verkar under konkurrens, är effektiviteten direkt kopplad till överlevnad: de företag som lyckas tillverka de bästa och billigaste produkterna är de som håller sig kvar på marknaden. Den offentliga sektorn

¹⁰ De två senaste förvaltningspolitiska propositionerna har båda lyft fram dessa tre värden: ”En central grund för statsförvaltningen är att arbetet måste utgå från de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.” (Prop. 2009/10:175 s. 37), ”Den svenska statsförvaltningen skall, med höga krav på rättssäkerhet, effektivitet och demokrati vara tillgänglig och tillmötesgående. Den ska ha medborgarnas fulla förtroende, ge näringslivet goda arbets- och tillväxtförutsättningar samt vara framgångsrik och respekterad i det internationella samarbetet.” (Prop. 1997/98:136).

har däremot ofta monopol på sin verksamhet. Kostnadseffektivitet är viktigt, men måste hela tiden vägas mot andra värden för att inte bli kontraproduktiv. En alltför slimmad offentlig organisation förlorar den reservkapacitet som krävs för att kunna möta oförutsedda händelser. Brist på överskottskraft kan bakbinda eller helt förlama förutsättningarna för problemlösning, innovation och kritiskt beslutsfattande (Lundquist 1998, s. 63, 146).

När myndigheterna använder ordet effektivitet, kan det handla om ren kostnadseffektivitet, att få ut så mycket som möjligt av en given mängd resurser, men också om måluppfyllelse. Lantmäteriet är ett exempel på dessa båda: ”vi åstadkommer resultat och uppnår fastställda mål till lägsta möjliga kostnad.” Effektivitet kan också vara att möta tidspress, som hos Svenska Kraftnät, som sätter likhetstecken mellan effektivitet och snabba processer, vilket sägs vara ett måste för att myndigheten ska ”hänga med”. I alla ovanstående fall är effektivitet nära sammankopplat med etosvärdet *funktionell rationalitet*. Det handlar inte bara om att göra saker rätt, utan om att göra rätt saker, för att tala i termer av Lundquists etos.

Myndigheter diskuterar sällan de potentiella motsättningarna mellan effektivitet och kvalitet. Även om man med effektivitet oftast avser att målet nås med minsta möjliga resurser (tid och pengar) utan försämrad måluppfyllelse, finns det en tendens att en alltför kraftfullt betonad effektivitet får ett egenvärde. Om du blir tillsagd att klippa gräsmattan, kommer du antagligen tycka att du var mer effektiv om du klipper den på femton minuter än om du gör det på trettio – även om resultatet i det senare fallet blev bättre. Förbiseendet av den potentiella motsättningen mellan effektivitet och kvalitet går igen när Krus definierar effektivitet som att ”de fastlagda målen för verksamheten nås med rimlig resursinsats och inom givna ekonomiska och andra ramar” (Krus 2009:1, s. 34). Kvalitet, menar Krus, ingår i begreppet måluppfyllelse. Därigenom bakas kvalitet in i själva definitionen av effektivitet istället för att ges ett eget värde – som skulle kunna komma i konflikt med effektivitet. Men bland myndigheternas visionsbeskrivningar finns det ett par fall då denna motsättning uppmärksammas. Pensionsmyndigheten skriver att ”kostnadseffektivitet” är överordnat strategiskt fokus, men väger, liksom Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV), effektivitet mot kvalitet: effektiviteten ska uppnås utan att kvaliteten äventyras. Vetenskapsrådets stöd till svensk grundforskning ska visserligen vara effektivt, men utan att forskningens kvalitet och forskarvärldens förtroende för myndigheten rubbas: här underordnas alltså effektiviteten andra värden.

Försvarets materialverk ska se till *kvalitet, kostnadseffektivitet, miljö och säkerhet i verksamhetens alla led*. På motsvarande sätt gör Försvarets forskningsinstitut: *relevans, integritet, effektivitet och vetenskaplig kvalitet* är de värden som ska präglade verksamheten. Andra myndigheter särskiljer effektivitet och kvalitet genom att låta dem beskriva olika delar av verksamheten. Exempelvis ska Rymdstyrelsen styra ekonomiska resurser så att forskningen får högsta vetenskapliga kvalitet, medan effektiviteten avser metoderna att sprida kunskapen om dessa forskningsresultat.

Det finns få exempel på myndigheter som för någorlunda substansfyllda resonemang kring förvaltningens samtliga processvärden, eller som ställer dem i relation till varandra. Ett undantag är Riksrevisionen, som, om än kortfattat, nämner det offentliga etosets samtliga delar. Myndigheten skriver att granskningen syftar till att skapa en god resursanvändning (kostnadseffektivitet), en effektiv förvaltning (funktionell rationalitet), och demokratisk insyn

(demokrati) genom att ge medborgarna möjlighet att se hur demokratiska beslut fattas och genomförs, men också se till att förvaltningen följer reglerna (rättssäkerhet). Möjligen är det inte oväntat, eftersom myndighetens övergripande uppdrag ju är att övervaka att staten sköter sina åtaganden enligt demokratiskt och lagtekniskt definierade värden.

Processvärdena kan kopplas nära samman med andra begrepp och uttryck som myndigheterna använder när de resonerar kring sina roller. Hur myndigheter väljer att formulera sig kring samhällsmedborgarna och sina uppdragsgivare är exempel på sådana begrepp, vilket diskuteras i det följande.

Medborgare, brukare eller kund?

Benämningen av den enskilde individen signalerar en viss betoning av förvaltningens värden. Medan *medborgaren* agerar i en demokrati och måste förhålla sig till det offentliga etosets samtliga värden, befinner sig *konsumenten* i etosets ekonomi. *Brukaren* har i egenskap av mottagare av service både ekonomiska och rättsliga rättigheter, medan *privatpersonen* framförallt är ett rättsligt subjekt.

Tabell 1: Värden som olika benämningar på ”medborgare” signalerar

Samhällsmedborgaren kallas:	Signalerad funktion:	Värdebetoning:
kund, konsument	service, ekonomisk	ekonomi
brukare	service, vårdande	ekonomi, rättssäkerhet
privatperson	juridisk	demokrati, rättssäkerhet
medborgare	demokratisk	demokrati, rättssäkerhet, ekonomi

Ovanstående tabell sammanfattar de olika benämningar som de undersökta myndigheterna använder när de skriver om samhällsmedlemmarna. Olika benämningar signalerar olika funktioner och betonar olika delar av det offentliga etoset. ”Medborgare” används ofta med koppling till medborgarnas rättigheter; till insyn (Jordbruksverket, Riksrevisionen), skydd (Säpo) eller nytta (Statskontoret). Det handlar också om att myndigheterna säger sig vara *till för* medborgarna (Domstolen, Skatteverket, Kronofogden). Skogsstyrelsen är tydligast när man skriver att man arbetar på medborgarnas *uppdrag*. Men de flesta av de myndigheter som omnämner medborgare gör det i relation till allmänna beskrivningar av verksamheten:

Tullverket ska förenkla för de företag och medborgare som vill göra rätt för sig, men vi ska försvåra för dem som inte vill följa reglerna genom att vi förhindrar det illegala flödet.

Vi bidrar till trygghet för den enskilde medborgaren. *Länsstyrelsen i Västra Götaland*

Vi har arbetat fram en modell som hjälper myndigheter med många besök av medborgare att arbeta med tillgängligheten i sina lokaler. *Handisam*

[H]a statsmakternas och medborgarnas fulla förtroende när det gäller kvalitet, effektivitet och rättssäkerhet. *Försäkringskassan*

Ovanstående citat skulle egentligen inte få ändrad betydelse om medborgare byttes ut mot *kund*, *privatperson* eller *den enskilde*, eftersom de inte tillerkänner medborgaren andra rättigheter än vad en brukare eller kund skulle ha. Även om den enskilde som samhällsmedlem agerar i flera olika roller – hon kan vara både brukare, kund och patient – bör hon i relation till de demokratiska institutionerna förbli medborgare. Medborgarskapet innebär en särskild uppsättning rättigheter och skyldigheter som är unika för den offentliga verksamheten på samma sätt som demokrativärdena i det offentliga etoset (Lundquist 1998, s. 64, 146, Petersson 2005, s. 30). Marknadslänkande reformer av den offentliga sektorn kan visserligen stärka medborgaren som konsument – men de riskerar samtidigt att hindra henne från att agera som medborgare på arenor där hon bör göra det.

I myndigheternas verksamhetsbeskrivningar är *kund* oftare synonymt med organisationer, andra myndigheter och uppdragsgivare än med enskilda samhällsmedborgare. Detta gäller bland annat hos Statens tjänstepensionsverk (SPV), Skogsstyrelsen och Luftfartsverket. Däremot tycks detta kundperspektiv ibland leda till att medborgaren faller bort ur ekvationen, vilket gör att myndigheterna närmar sig företagets retorik, också när de resonerar kring värden. Fortifikationsverkets värdegrund handlar till exempel om hur man behandlar medarbetare, kunder och samarbetspartners, och Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) olika målområden sammanfattas under rubrikerna kund, medarbetare, ekonomi och verksamhetsutveckling. Ingenstans återfinns här formuleringar som pekar på att den beskrivna verksamheten är offentlig. De för förvaltningen karaktäristiska demokrativärdena har lämnats därhän. I samma fack av myndigheter som adresserar samhällsmedlemmarna på ett sätt som också ett företag skulle göra, hamnar den handfull myndigheter som omnämner den enskilde som *konsument*. Många av dessa myndigheter har marknadsövervakande uppgifter (Konsumentverket, Post- och Telestyrelsen, Konkurrensverket, Livsmedelsverket), och alltså konsumentstödande funktioner.

Samhällsmedborgaren är *privatperson* för Riksarkivet, Rymdstyrelsen och Kommerskollegium, liksom för Lantmäteriet (som dock också omnämner medborgare) och Energimarknadsinspektionen (som därutöver har ett kundperspektiv). Detta är något mindre begränsande än kund/konsument. En privatperson är bärare av rättigheter som inte bara är kopplade till ekonomiska värden utan också juridiska¹¹.

Sammanfattningsvis har myndighetsvisionernas formuleringar kring det offentliga etosets värden en slagsida mot *demokrati*, *rättssäkerhet* och *effektivitet*. Varför just dessa värden adresseras och resterande tre värden – rationell funktionalitet, produktivitet och offentlig etik – utelämnas är intressant i sig, liksom att det bland dessa tre värden framförallt är effektivitet som framhålls. Varför överordnas till exempel den enkelt kvantifierbara effektiviteten funktionell rationalitet,

¹¹ Inom juridiken är *privatperson* benämningen på en fysisk person som har rättigheter och skyldigheter som inte är direkt kopplade till hennes profession eller yrkesroll.

som också kräver att man gör rätt saker? Betoningen av en kostnadsorienterad effektivitet verkar dessutom kongenial med tendensen att omnämna medborgaren som kund, vilket för tanken i riktning mot marknadens snarare än det offentliga aktörer. Skulle den offentliga etikens försvinnande kunna kopplas samman med NPM-vågens etik hämtad från företagsvärlden som svept över offentlig förvaltning?

Visioner – på vems uppdrag?

Långt ifrån alla myndigheter preciserar närmare på vems uppdrag de arbetar. Formellt är majoriteten av myndigheterna underställda regeringen, som formulerar regleringsbrev och instruktioner. Samtidigt är det riksdagen som beslutar om myndigheternas ramanslag – och därmed om verksamhetens verkliga omfattning. Därtill är delar av myndigheternas verksamhet reglerad i lag och det finns en rad myndigheter vars existens skyddas av regeringsformen eller lagar och som regeringen därför inte kan välja bort att inrätta (Premfors m.fl. 2009, s. 144).

Myndigheter har alltså ingen formell lydndsrelation mot varken riksdag eller medborgare, men givet sin roll som beredare och implementerare i den demokratiska processen, har de ett demokratiskt ansvar. Sammanfattningsvis betyder detta att myndigheterna har att balansera åtminstone tre lojaliteter: mot politikerna, lagen och medborgaren. För den enskilde tjänstemannen tillkommer därutöver lojaliteten mot överordnad myndighetschef. Med Sveriges medlemskap i EU, läggs ännu en nivå till den politiska hierarkin.

Att vakta demokratin när ekonomin står i förgrunden

Lennart Lundquist (2001) och andra har pekat på att det i förvaltningen vuxit fram mekanismer som motverkar att tjänstemännen väljer att vakta demokratin när de demokratiska intressena inte sammanfaller med politikernas. Tryggheten i att behålla sin anställning är en sådan mekanism: tjänstemannen är också anställd, och politikerna är hennes arbetsgivare (jfr Montin 2007, s. 109).

Det brukade heta att statens kaka var liten men säker. Den offentliga sektorn var en egen arbetsmarknad, skild från den privata. Där gällde särskilda regler för anställning, befordring och avsked, en egenhet gestaltad av att offentliganställda fick strejkrätt först 1966. Tjänstemannens anställningstrygghet, skyddad genom oavsättlighetsprincipen, skulle vara en garant för hennes självständiga och opartiska agerande. Den trygghetsprincipen är numer avskaffad, och även om den delvis kompenseras på andra sätt, liknar tjänstemannens anställningsformer alltmer den privatanställdes (jfr Premfors m.fl. 2009, s. 186). Under de senaste två, kanske tre decennierna har också gränsen mellan offentlig och privat verksamhet tunnats ut. Entreprenader och regelrätta privatiseringar är en sida av det, att offentliga anställningsvillkor och befordringskedjor alltmer liknar näringslivets en annan. För tjänstemännen har detta betytt att kakan blivit mindre säker, men möjligen större, eftersom möjligheterna att leta sig till privata arbetsgivare ökar när sektorsgränsen tunnats ut. Det blir vanligare att myndighetschefer rekryteras från privata företag och på motsvarande sätt kan den offentliga tjänstemannen fortsätta sin karriär i näringslivet.

Eftersom den offentliga sektorn aldrig kan fungera helt enligt företagets logik, går det heller inte att – vilket diskuterades i föregående avsnitt – rakt av överföra näringslivets lojalitetsmönster till förvaltningen. Det finns till exempel goda skäl att hävda att inte bara tjänstemannens laglydnad

utan också hennes hänsyn till medborgarna bör gå före chefslojaliteten (Lundquist 2001:17). Därutöver är en myndighet mer politiskt exponerad än ett företag. Att medarbetarna antas ha många lojaliteter betyder också att organisationens ledning måste kunna hantera underordnade med den typen av delade lojaliteter.

Samtidigt som myndighetens auktoritet är kringskuren av den politiska nivån, behöver den ha tydliga strukturer för ansvarsutkrävande (jfr Nutt 1993, s. 73). För att ansvarsutkrävandet ska fungera, har inte bara den yttre granskning myndigheten utsätts för – både av formella organ som Riksrevisionsverket och informella, som media och privatpersoner – betydelse. Av yttersta vikt är också att tjänstemannen själv vågar påpeka oegentligheter: i första hand inför sin överordnade, men om denna inte lyssnar, för allmänheten.

Det har flaggats för att betoningen av det offentliga etosets ekonomivärden i kombination med den förändrade tjänstemannarollen har skapat en tystnadens förvaltning. Av rädsla att förlora sin position, nervärderar tjänstemannen rollen som väktare av det offentliga etoset och motiveras till att vara lojal mot sin överordnade på ett sätt så obrottsligt att det på sikt riskerar att skada förvaltningen (Lundquist 2001, Krus 2009:2).

Karaktärsskillnaderna mellan offentlig och privat verksamhet sätter fingret på vilka värden inom den offentliga förvaltningen som *kan* ha tunnas ut i och med New Public Managements framfart och popularitet som organisatorisk modell. Men eftersom tjänstemannarollen är ett förhållandevis utforskat ämne, är det dock inte helt klarlagt huruvida kritiken mot ekonomismen är befogad ur ett lojalitets- eller etosperspektiv. Det finns organisationsforskning som antyder att offentliganställda känner ett större ansvar för det allmänna än sina privatanställda kollegor. Däremot är det inte säkert att denna ansvarskänsla för samhället sammanfaller med en känsla av lojalitet mot den egna organisationen. I en kanadensisk undersökning jämfördes privat- och offentliganställdas lojaliteter. Medan det var betydligt vanligare bland offentliganställda, 81 procent jämfört med 45 procent inom den privata sektorn, att känna lojalitet mot allmänheten, var förhållandet det motsatta när det gällde lojalitet mot den egna organisationen: 90 procent av de privatanställda kände stor eller mycket stor lojalitet, medan bara 69 procent av de offentliganställda kände så (Jabes & Zussman 1989, s. 109). Exemplet kan fungera som en illustration av de problem, vid sidan av tjänstemannens omfattande av det offentliga etoset, som myndigheternas interna organisation har att hantera.

Regeringen – eller andra intressenter?

Som ovanstående resonemang visar är alltså frågan om förvaltningens uppdragsgivare komplicerad och delvis – särskilt i diskussionen kring ekonomismen – politiserad. Därför är det kanske inte så konstigt att många myndigheter lämnar frågan därhän när de presenterar sin verksamhet och/eller strategi och vision. Å andra sidan, och just för att frågan är komplicerad, vore en diskussion intressant och önskvärd.

Bland de myndigheter som har formulerat sig kring detta, anger majoriteten regering och riksdag som uppdragsgivare. Arbetsmiljöverket, Statens Maritima museer, Statens fastighetsverk, Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen är exempel. Andra myndigheter preciserar uppdragsgivaren till ansvarigt departement. Migrationsverket skriver att man får sitt uppdrag av

riksdag och regering, men att man lyder under Justitiedepartementet samt Integrations- och jämställdhetsdepartementet. De ovan nämnda myndigheterna kommer från olika departements- och sakområden, och det går i materialet inte att se att en viss sorts myndigheter skulle vara mer benägna än andra att klargöra sin uppdragsgivare eller att ange denna som regering eller riksdag.

Utifrån verksamhetsbeskrivningar och visionstexter är det uppenbart att myndigheterna med *uppdrag* och *uppdragsgivare* inte alltid avser samma sak. Det är egentligen inte förvånande, eftersom myndigheterna skiljer sig så kraftigt åt sinsemellan att en sammanhängande definition av vad en myndighet gör och är svårligen låter sig göras. Medan vissa myndigheter har kontroll- och tillsynsuppgifter, ägnar sig andra åt beslutsfattande myndighetsutövning. Ytterligare en grupp samlar främst kunskap och sprider information. Många myndigheter gör alla dessa saker (se t.ex. Premfors m.fl. 2009:102ff).

De myndigheter som ägnar sig åt service- eller informationsarbete av något slag, utför vid sidan av sina uppgifter gentemot regeringen ofta uppdrag för andra intressenters räkning. Dessa intressenter kan vara myndigheter, men de kan också vara icke-statliga organisationer, återfinnas i det privata näringslivet eller på individnivå. SCB levererar statistik, högskolor producerar forskning och utbildning, statliga museer erbjuder utställningar och Lantmäteriet utför undersökningar och kartläggningar. Bland myndigheter med dessa typer av ”serviceinriktade” uppdrag kan man märka en tydlig glidning mot att i verksamhetsbeskrivningen fokusera just den delen av uppdraget. ”Uppdragsgivaren” blir därmed inte den politiska nivå som har mandat att styra myndighetens verksamhet, utan andra organ som förser myndigheten med arbete och – i vissa fall – finansiering. I Gymnastik- och idrottshögskolans (GIH) verksamhetsbeskrivning saknas till exempel beskrivningar av regeringsuppdraget helt. Istället skriver GIH att man svarar för skolväsendets, idrottsrörelsens och andra uppdragsgivares behov av utbildning i idrott och hälsa. Lika vag är Sveriges veterinär-medicinska anstalts (SVA) definition av uppdragsgivare. Verkets vision lyder: ”Vi är steget före och hjälper våra uppdragsgivare att fatta rätt beslut.” Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, säger sig lyda under näringsdepartementet, men myndighetens huvudsakliga verksamhet sker på uppdrag av kunder och uppdragsgivare, där två andra myndigheter, Vinnova och Vägverket, är de två största.

Det finns också myndigheter som i sina verksamhetsbeskrivningar inte särskiljer regeringen från de övriga intressenter som kallas uppdragsgivare. Exempelvis skriver Konjunkturinstitutet att ”uppdragsgivare är främst Regeringskansliet, myndigheter och intresseorganisationer”, medan Programkontoret rör sig upp mot den internationella arenan när man skriver att man ”utöver regeringen har Europeiska kommissionen, Nordiska ministerrådet och Sida som uppdragsgivare och finansiärer”. Brottsförebyggande rådet (Brå) ”arbetar på uppdrag av regeringen och ofta i samverkan med andra myndigheter och organisationer”. Statistiska Centralbyrån (SCB) gör inte heller några tydliga distinktioner mellan regeringen å ena sidan och övriga ”kunder” å den andra:

”[Vår] främsta uppgift är att förse kunder med statistik för beslutsfattande, debatt och forskning. Det gör vi främst på uppdrag av regeringen och olika myndigheter men vi har även kunder inom det privata näringslivet och bland forskare.”

Även om dessa uppdragsbeskrivningar, vilka betonar myndigheternas servande roll, är förenliga med instruktion och regleringsbrev, gör de att den demokratiska dimensionen delvis faller bort ur uppdragsdiskussionen. Resonemangen kring uppdraget handlar inte längre om vilket organ som

ger myndigheten *makt* att agera, utan fokuserar istället vem som förser den med *arbetsuppgifter*. Två intressanta exempel är Verket för högskoleservice, VHS, och Arbetsgivarverket. De båda myndigheterna kan sägas fylla likartade funktioner; Arbetsgivarverket är en slags sammanhållande myndighet för statliga arbetsgivare, medan VHS är en myndighet för landets högskolor och universitet. Myndigheterna arbetar alltså främst gentemot statliga arbetsgivare respektive lärosäten. Men där VHS nämner ”uppdragsgivare”, och då syftar på landets högskolor och universitet, beskriver istället Arbetsgivarverket de arbetsgivare man förser med information och tjänster som ”våra medlemmar”. Ingen av myndigheterna resonerar kring regering, riksdag, stat eller medborgare som politiska uppdragsgivare. Arbetsgivarverket ger möjligen en hint om varför när man, i hemsidans presentation av regleringsbrevet, skriver: ”Eftersom Arbetsgivarverket är en medlemsstyrd organisation är innehållet i Arbetsgivarverkets regleringsbrev begränsat”.

Det gäller med andra ord att skilja uppdrag från uppdrag. Försvarets radioanstalt (FRA) lyckas balansera det praktiska uppdraget mot det politiska. FRA skriver att myndighetens främsta *uppgift* är att värna tryggheten för alla som bor i Sverige och för svenskar utomlands och att man ”på uppdrag av regeringen och *de myndigheter regeringen bestämmer*” bedriver signalspaning. Myndigheten ska ge sina *uppdragsgivare* informationsöverläge och bidra till informationssäkerhet i samhället. Här görs en distinktion mellan det *övergripande uppdraget* (signalspaning), vem som beviljar det uppdraget (regeringen) och vad det ytterst syftar till (trygghet) å ena sidan, och *specifika uppdrag* (att bedriva signalspaning i ett särskilt fall) och den som beställt spaningen (en myndighet) å den andra.

Vidgar eller fokuserar visionen perspektivet?

Uppstår det inte konflikter med den politiska styrningen när myndigheterna mer eller mindre oberoende av sina politiska uppdragsgivare själva formulerar visioner för verksamheten? Frågan är befogad och svaret är inte entydigt utan beror på *vilken typ av vision* som formuleras. Peter Senge (1995) påpekar att en organisations vision är en annan sak än dess *syfte*. Är syftet att förbättra människans möjligheter att utforska rymden, kan visionen ”en människa på månen i slutet på 60-talet” ses som ett steg i riktning mot syftet. I det här fallet blir visionens uppgift att konkretisera syftet och ”en människa på månen” ställer upp ett tydligt mål att arbeta emot. För förvaltningen kan visionen bli ett sätt att konkretisera och begripliggöra vitt formulerade eller till och med motstridiga mål, uppsatta av den politiska nivån (jfr Nanus 1992, s. 194). Så blir det exempelvis en konkretisering när Nordiska Afrikainstitutet formulerar sin forskningsinriktade och till karaktären abstrakta uppgift i visionen ”afrikanska folk skapar sitt eget öde”.

Men det finns också visioner som verkar gå i motsatt riktning. Istället för att snäva in vidgar de instruktionens kanske torra och instrumentella formuleringar. Ett exempel är Naturvårdsverket som med sin expansionistiska vision ”ett bra liv i en bra miljö för människan och allt annat levande, nu och för kommande generationer” lyfter instruktionens områdesrelaterade anvisningar till en nivå som omfattar hela naturen och hela samhället, också i framtiden. En liknande formulering återfinns i Energimyndighetens verksamhetspresentation: ”Energimyndigheten ska arbeta med att utveckla ett energisystem som ger kommande generationer möjligheter till minst samma välfärd som vi”, där referensen till framtiden ger myndigheten en roll att spela både i samhället i ett vidare rumsligt och timligt perspektiv. På liknande sätt skriver Svenska kraftnät.

Verksamhetsbeskrivningens ”vår huvuduppgift är att driva och förvalta stamnätet samt övervaka landets elsystem” expanderas med meningen ”genom vårt arbete bidrar vi till en elmarknad där aktörerna kan handla el i fri konkurrens.”

Många myndigheter betonar att visionen ligger i linje med det politiskt formulerade uppdraget i instruktionen. Post- och telestyrelsen (PTS) beskriver de politiska målen som skilda från verkets egen vision för verksamheten. För att länka samman dessa båda, har PTS formulerat fyra övergripande mål. Uppdraget, att skapa goda förutsättningar för en fungerande marknad på området, får ett mer medborgerligt fokus i visionen ”alla i Sverige ska ha tillgång till effektiva, prisvärda och säkra kommunikationstjänster”. Med de övergripande målen vill PTS istället uttrycka ”myndighetens syn på vilka områden som är viktiga att arbeta med för att svara mot såväl politiska mål som PTS egen vision för marknaden.”

Förvaltningens makt

För förvaltningspolitiken – och förvaltningsforskningen – är frågan om tjänstemännens påverkan på den politiska processen konstant. Även om tjänstemännen ofta har setts som opartiska beredare och implementerare av de politiska besluten, förefaller denna syn alltmer orealistisk. I England har meritutnämningen av statstjänstemän, *civil servants*, blivit ett institutionaliserat inslag, vilket resulterat i en högt utbildad tjänstemannakår. Professionaliseringen bidrar till bilden av tjänstemän som instrumentella implementerare som agerar i fullständig överensstämmelse med lagen. Men kritiker har – för det första – påpekat att den enda garanten för att så verkligen sker är det delvis självpåtagna offentliga etos som förutsätts styra dessa tjänstemäns handlingar (Richards & Smith 1998). För det andra har tjänstemännen ett informationsövertag, vilket riskerar att rubba den demokratiska processen till politikernas nackdel (jfr Lundquist 1977, s. 90). Här kan också, för det tredje, tjänstemännens numerär i förhållande till politikerna antas spela in. I Sverige har antalet kommunpolitiker minskat successivt, och många beslutsområden flyttats över till en växande och allt mer professionaliserad tjänstemannakår (Tarschys 1978). Det är en utveckling som pågått sedan förra seklets mitt, och som ytterligare problematiseras av politikens växande komplexitet där det, i synnerhet på den kommunala nivån, blir svårt för (deltidsengagerade) politiker att omfatta alla politikens frågor.

Förvaltningen har en inte obetydlig makt inom räckhåll. Hanteringen av den makten är mer eller mindre avhängig förvaltningens syn på sitt uppdrag. Förvaltningen kan vara den instrumentelle tillämparen av politiska beslut, vilket i så fall ligger nära den idealiserade bilden av hur förvaltningen ska fungera. Men förvaltningen kan också utvecklas i riktning mot en elit och bli samhällets verkliga styrman. Lyckas man inte utgöra denna elit på egen hand kan förvaltningen försöka skapa denna elit i samarbete med andra strukturer (Lundquist 1977, s. 21). På sjuttioalet såg Lundquist, liksom andra som talade om den korporativistiska staten, att denna tredje part utgjordes av intresseorganisationer. Idag är det oftare det privata näringslivet som spelar rollen som det offentliga externa samarbetspartner. Samtidigt är näringslivet ibland det offentliga konkurrent. Tydligast är kanske detta på kommunal nivå, där mycket av kommunens verksamhet, så som äldreomsorg och annan service, sker på en marknad med konkurrens från privata aktörer.

Det intressanta med ovanstående tre förvaltningsroller, är att förvaltningen själv har en avsevärd makt att bestämma vilken av rollerna man bör utvecklas mot. Även om förvaltningens makt att

agera formellt bestäms av den politiska nivån, är det en svår konst att styra förvaltningen och den enda styrmodell som skulle garantera fullständig instrumentalitet i förvaltningens agerande är antagligen en detaljstyrning där beslutsfattaren är auktoritativ i berednings- och implementeringsprocessernas alla skeden.

Avslutande kommentarer

När Weiss och Priderit (1999, s. 218) studerade *mission statements* (missioner) bland skolor fann de delvis motstridiga tendenser. Missionen kunde formuleras kring det som redan var ett faktum, till exempel att en skola som redan var ledande inom matematik sade sig sikta på att bli det, men missionen kunde också vara formulerad kring något som skolan faktiskt lyckades dåligt med vid tiden för undersökningen. Så hade de skolor som i sina missioner hävdade att ”alla barn kan lära sig” något sämre resultat än de skolor som inte inkluderade sådana formuleringar.

De egentliga kopplingarna mellan verklighet och vision, liksom vad som föranleder anammandet av visioner, är forskningsfrågor som återstår att undersöka. Burt Nanus (1992) påpekar att visionen behövs som bäst när framtiden ser som dystrast ut och det finns ett behov av att ändra riktning för att landa *någon annanstans än dit man är på väg*. Visionen pekar bort. Vår genomgång av de visioner som myndigheterna formulerat ger ett kvarhängande intryck av *osäkra* myndigheter på jakt efter en strategi för att motivera medarbetarna, markera sin position på marknaden men också gentemot medborgare och politiker, samt – möjligen – för att motivera sin egen existens.

När myndigheter formulerar visioner väcks frågor om potentiella konflikter ifråga om styrning, liksom kring gränsen mellan politik och förvaltning. Ligger myndigheternas visionsformuleringar i linje med politikernas uppdrag – eller hamnar de i konflikt med detta? När blir visionsproducerandet ideologiproducerande? Och, först som sist; varför har myndigheter behov av att formulera visioner över huvud taget?

Referenser

- Agevall, Agneta (2005), *Välfärdens organisering och demokratin. En analys av New Public Management*, Växjö: Växjö University Press.
- Augustsson, Fredrik (2004), "Webbsidor som visuella uttryck" i Patrik Aspers, Paul Furhere och Árni Sverrisson (red.), *Bild och samhälle*, Lund: Studentlitteratur.
- Box, Richard C, Gary S. Marshall, B.J. Reed, Christine M. Reed (2001), "New Public Management and Substantive Democracy" i *Public Administration Review*, **61**, (5), 608-619.
- Desmidt, Sebastian & Anita A. Prinzie. (2009), "The Effectiveness of Mission Statements: An Explorative Analysis from a Communication Perspective", *The Academy of Management Proceedings*, Vol. 2009, Annual Meeting Proceedings.
- Hyndman, Noel & Ron Eden (2001), "Rational Management, Performance Targets and Executive Agencies: Views from Agency Chief Executives in Northern Ireland", *Public Administration*, **79** (3), 579-598.
- Jabes, Jak and David Zussman (1989), "Organizational Culture in Public Bureaucracies", *International Review of Administrative Sciences* **55**, (1), 95-116..
- Krus (2009:1), *Den gemensamma grunden för statsanställda*, Kompetensrådet för utveckling i staten.
- Krus (2009:2), *Fri åsiktsbildning – om yttrandefrihet i statsförvaltningen*, Kompetensrådet för utveckling i staten.
- Lundquist, Lennart (1977), *Förvaltningen i det politiska systemet*, Lund: Studentlitteratur.
- Montin, Stig (2007), *Moderna kommuner*, Malmö: Liber.
- Morris, Elinor (1993), "Vision and Strategy: A Focus for the Future", *Journal of Business Strategy*, **8** (2), 51 – 58
- Nanus, Burt (1992) *Visionary leadership: creating a compelling sense of direction for your organization*, San Fransisco: Jossey-Bass.
- Nutt, Paul C. (1995), "Transforming Public Organizations with Strategic Leadership" in A. Halachmi and G. Bouckaert (red.) *Public Productivity Through Quality and Strategic Management*, Amsterdam: IOS Press.
- Nutt, P.C. & Backoff, R.W. (1992), "Transforming public organizations with strategic leadership", *Journal of Management*, **19** (2), 299-347.
- Petersson, Olof (2005), *Statsbyggnad. Den offentliga maktens organisation*, Stockholm: SNS förlag.

Raynor, Michael E. (1998), "That Vision Thing: Do We Need It?", *Long Range Planning*, **31** (3), 368-376.

Richards, D & MJ Smith (1998), "The Gatekeepers of Common Good Power and the Public Service Ethos" i Annie Hondeghem (ed.) *Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management, EGPA Yearbook*, Amsterdam: IOS Press.

Premfors, Rune, Peter Ehn, Eva Haldén, Göran Sundström. (2009), *Demokrati och byråkrati*. Lund: Studentlitteratur.

Regeringens proposition 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Regeringen 2010.

Regeringens proposition 1997/98:136 *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*. Regeringen 1998.

Regeringens proposition 1986/87:99 *Om ledningen av den statliga förvaltningen*. Regeringen 1987.

Senge, Peter (1995) *Femte disciplinen. Den lärande organisationens konst*, Stockholm: Nerenius & Santérus.

Schuh, Anna Marie & GERALYN M. MILLER (2006) "Maybe Wilson Was Right: Espoused Values and Their Relationship to Enacted Values" i *Journal of Public Administration*, **29**, (9), 719-741.

SKL (2006), *Går det att styra med visioner? Erfarenheter från kommuner och landsting* Sveriges Kommuner och Landsting.

Targama, Axel (2006), "Att styra med en vision – fungerar det?" i *Går det att styra med en vision? Erfarenheter från kommuner och landsting*. Sveriges Kommuner och Landsting.

Tarschys, Daniel (1978), *Den offentliga revolutionen* Stockholm: Liber förlag.

Weiss, Janet and Sandy Kristin Piderit (1999), "The Value of Mission Statements in Public Agencies", *Journal of Public Administration Research and Theory* **9**, (2), 193-223.

Bilaga 1: Företeckning över kartlagda myndigheter

*markerar att myndigheten även har tagit fram ett mer omfattande visionsdokument

Namn	vision/ ingen vision
Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering	ingen vision
Statens bostadskreditnämnd	ingen vision
Statskontoret	ingen vision
Försvarets radioanstalt	ingen vision
Statens haverikommission	ingen vision
Totalförsvarets pliktverk	ingen vision
Livsmedelsverket	ingen vision
Brottsförebyggande rådet	ingen vision
Justitiekanslern	ingen vision
Rikspolisstyrelsen	ingen vision
Arkitekturmuseet	ingen vision
Institutet för språk och folkminnen	ingen vision
Riksarkivet	ingen vision
Statens försvarshistoriska museer	ingen vision
Statens konstråd	ingen vision
Statens kulturråd	ingen vision
Statens museer för världskultur	ingen vision
Kemikalieinspektionen	ingen vision
Myndigheten för tillväxtpolitisk utveckling och analyser	ingen vision
Rikstrafiken	ingen vision
Sjöfartsverket	ingen vision
Statens energimyndighet	ingen vision
Statens järnvägar	ingen vision
Tillväxtanalys	ingen vision
Trafikanalys	ingen vision
Transportstyrelsen	ingen vision
Riksdagens ombudsmän, JO	ingen vision
Riksdagsförvaltningen	ingen vision
Riksrevisionen	ingen vision
Barnombudsmannen	ingen vision
Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap	ingen vision
Försäkringskassan	ingen vision
Inspektionen för socialförsäkringen	ingen vision
Läkemedelsverket	ingen vision
Myndigheten för internationella adoptionsfrågor	ingen vision
Smittskyddsinstitutet	ingen vision
Socialstyrelsen	ingen vision
Statens beredning för medicinsk utvärdering	ingen vision

Statens folkhälsoinstitut	ingen vision
Regeringskansliet	ingen vision
Svenska institutet för europapolitiska studier	ingen vision
Blekinge tekniska högskola	ingen vision
Centrala studiestödsnämnden	ingen vision
Dans- och cirkushögskolan	ingen vision
Dramatiska institutet	ingen vision
Högskolan Dalarna	ingen vision
Högskolan i Skövde	ingen vision
Konstfack	ingen vision
Kungl. Biblioteket	ingen vision
Kungl. Konsthögskolan	ingen vision
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm	ingen vision
Kungliga vetenskapsakademien	ingen vision
Linköpings universitet	ingen vision
Mittuniversitetet*	ingen vision
Myndigheten för yrkeshögskolan	ingen vision
Mälardalens högskola	ingen vision
Operahögskolan i Stockholm	ingen vision
Polarforskningssekreteriatet	ingen vision
Sameskolstyrelsen	ingen vision
Specialpedagogiska skolmyndigheten	ingen vision
Statens skolinspektion	ingen vision
Statens skolverk	ingen vision
Södertörns högskola	ingen vision
Uppsala universitet	ingen vision
Exportkreditnämnden	ingen vision
Folke Bernadotteakademien	ingen vision
Kommerskollegium	ingen vision
Myndigheten för utländska investeringar i Sverige	ingen vision
Svenska institutet	ingen vision
Arbetsförmedlingen	ingen vision
Finanspolitiska rådet	ingen vision
Kammarkollegiet	ingen vision
Konjunkturinstitutet	ingen vision
Länsstyrelsen i Gotlands län	ingen vision
Länsstyrelsen i Kronobergs län	ingen vision
Länsstyrelsen i Norrbottens län	ingen vision
Länsstyrelsen i Uppsala län	ingen vision
Statens pensionsverk	ingen vision Men "mission": SPV ska skapa värde och underlätta för kunderna före och efter pensionering.
Försvarets materielverk	ingen vision
Kustbevakningen	ingen vision
Konsumentverket	ingen vision
Sametinget	ingen vision
Datainspektionen	ingen vision

Gentekniknämnden	ingen vision	
Rättsmedicinalverket	ingen vision	
Valmyndigheten	ingen vision	
Åklagarmyndigheten	ingen vision	
Forum för levande historia	ingen vision	
Granskningsnämnden för radio och TV	ingen vision	
Livrustkammaren och Skoklosters slott med Hallwylska museet	ingen vision	
Radio- och TV-verket	ingen vision	
Statens biografbyrå	ingen vision	
Statens musiksamlingar	ingen vision	
Brottsoffermyndigheten	ingen vision	
Kompetensrådet för utveckling i staten	ingen vision	
Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige	vision	Svenska ESF-rådet påverkar arbetslivet och bidrar till att skapa arbete och nya möjligheter för alla.
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	vision	Rättssäkerhet och effektivitet i arbetslöshetsförsäkringen
Arbetsgivarverket	vision	Vision för Arbetsgivarverkets kansli, som innehåller ett antal barriärbrytande mål som ska uppnås till år 2012: Vi är en respekterad aktör på arbetsmarknaden och lika känd som näringslivets arbetsgivarorganisationer. De statliga ramavtalen är sifferlösa och löper tills vidare. Arbetsgivare är nöjda med sina arbetstidsbestämmelser. Chefer och medarbetare bestämmer anställningsvillkoren inom ramen för kollektivavtal. Myndighetscheferna anser att vi ger ett väsentligt bidrag till myndighetens verksamhetsutveckling.
Ekonomistyrningsverket*	vision	Vi gör Sverige rikare
Finansinspektionen	vision	Finansmarknadens aktörer ser FI som en myndighet med hög kompetens dit man vänder sig för vägledning. FIs förebyggande arbete motverkar att finansiella kriser uppstår i marknaden. Företag och konsumenter har tillgång till ett brett utbud av tjänster med tydliga villkor på en effektiv och väl fungerande finansiell marknad. För att nå visionen strävar vi mot vårt övergripande mål som riksdag och regering har beslutat.
Kronofogdemyndigheten	vision	Vi vill bidra till ett samhälle där alla vill göra rätt för sig
Lotteriinspektionen	vision	Med oss blir alla vinnare!
Länsstyrelsen i Västra Götalands län	vision	Länsstyrelsen – för det hållbara samhället Vi samordnar och driver statens insatser i Västra Götalands län Vi bidrar till trygghet för den enskilde medborgaren Vi står för rättsäkerhet, effektivitet, samarbete och helhetssyn
Riksgäldskontoret	vision	Riksgäldens vision är att vara världens bästa statliga finansförvaltning.
Skatteverket	vision	Vår vision är ett samhälle där alla vill göra rätt för sig

Statens fastighetsverk	vision	Statens fastighetsverk är det välkända nationella och internationella föredömet som förvaltare och utvecklare av mark och byggnader med stort nationellt värde - allas vår gemensamma egendom.
Statistiska centralbyrån	vision	SCB är i världsklass på att förädla data till statistisk information, anpassad till kundernas och användarnas behov
Tullverket*	vision	ETT TULLVERK med effektiva och moderna arbetsmetoder förenklar det legala och förhindrar det illegala
Försvarsmakten	vision	Försvarsmaktens vision: Vi har ständigt välutbildade förband, rustade för strid och redo att snabbt sättas in i olika konfliktområden och krissituationer såväl nationellt som internationellt. Vi är uppskattade för vår förmåga till fredsskapande insatser. Vi respekterar individen och tillvaratar människors kompetens. Våra olikheter är en styrka som bidrar till vår effektivitet. Vi är internationellt efterfrågade eftersom vi bidrar med effektiva och yrkesskickliga förband med hög interoperabilitet.
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	vision	Ett säkrare samhälle i en föränderlig värld.
Totalförsvarets forskningsinstitut	vision	För att bidra till en säkrare värld ska FOI vara världsledande och efterfrågat inom försvar och säkerhet.
Diskrimineringsombudsmannen	vision	Ett samhälle som genomsyras av principen om alla människors lika värde och rättigheter
Fastighetsmäklarnämnden	vision	Trygga spekulanter och nöjda parter
Fiskeriverket*	vision	Fiskbestånden är livskraftiga och allt nyttjande är långsiktigt"
Statens jordbruksverk*	vision	Jordbruksverket stärker den gröna sektorn
Statens veterinärmedicinska anstalt*	vision	Friska djur, trygga människor
Domstolsverket*	vision	"Domstolen är till för medborgarna. Den agerar med respekt för individerna och med makt att bestämma straff och lösa tvister. Domstolen är en stabil aktör i demokratins tjänst i det mångkulturella och mångfacetterade samhället. Den är det självklara forumet för tvistlösning..."
Ekobrottsmyndigheten*	vision	För trygghet och rättvisa. Vi förebygger och bekämpar brott
Kriminalvården*	vision	Bättre ut
Migrationsverket	vision	Migrationsverkets vision är ett Sverige som med öppenhet tar tillvara den globala migrationens möjligheter.
Moderna museet	vision	Det moderna museet och det Moderna Museet
Naturhistoriska riksmuseet	vision	Vi vill öka alla människors kunskap om naturen och dess mångfald
Riksantikvarieämbetet*	vision	Kulturarvet är angeläget, tillgängligt och användbart för alla!
Riksutställningar	vision	Riksutställningar ska vara en ledande mötesplats för utveckling av utställningsmediet med tydliga internationella tentakler.

Statens historiska museer	vision	Visionen och målet är att SHM ska öka intresset för Sveriges historia från forntid till nutid och 2015 vara den självklara arenan för att göra historia tillgänglig för en bred publik.
Talboks- och punktskriftsbiblioteket*	vision	TPB är ett ledande kunskapscenter som ger människor med funktionshinder tillgång till de hjälpmedel de behöver.
Boverket	vision	Myndighet för samhällsbyggande i världsklass
Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande	vision	Formas tillhör skiktet av internationellt ledande finansierare av forskning för hållbar utveckling, en forskning som är av såväl högsta vetenskapliga kvalitet som samhällsrelevant. Formas finansierar de bästa forskarna och är en attraktiv samarbetspartner, både inom och utom landet. Formas finansierar både grundforskning och behovsmotiverad forskning. Forskningen och forskningsresultaten är väl kända i omvärlden och leder till förändring.
Lantmäteriet*	vision	Lantmäteriet – koll på läget!
Naturvårdsverket*	vision	Ett bra liv i en bra miljö för människan och allt annat levande, nu och för kommande generationer.
Statens geotekniska institut	vision	På säker grund för hållbar utveckling
Strålsäkerhetsmyndigheten	vision	Ett strålsäkert samhälle
Sveriges meteorologiska o hydrologiska institut	vision	Vår vision är att vara en lyhörd och nytänkande aktör som skapar ökad säkerhet, framförhållning och nytta för samhälle och näringsliv som påverkas av väder, vatten och klimat. Genom förståelse för samspel, konsekvenser och processer ger vi användaren kvalificerat beslutsunderlag och väsentlig kunskap i sitt agerande. Våra kunniga och engagerade medarbetare är vår styrka. Vi tror att delaktighet, tilltro och ansvar ger förutsättningar för personer att växa.
Affärsverket svenska kraftnät	vision	En ledande roll för en säker och hållbar energiförsörjning
Bolagsverket	vision	Bolagsverket – bästa myndigheten för företagande
Elsäkerhetsverket	vision	Trygg och störningsfri el
Energimarknadsinspektionen*	vision	Till nytta för kunden med en nyckelroll för framtidens energimarknader
Konkurrensverket	vision	Välfärd genom väl fungerande marknader
Lufftartsverket	vision	Ledande leverantör av morgondagens flygtrafiktjänst i Europa.
Patent- och registreringsverket*	vision	I dag är PRV en internationell patentmyndighet med omvärldsfrågor i fokus och har visionen att vara det självklara centret för immateriella skyddsätter i Sverige.
Post- och telestyrelsen*	vision	Alla i Sverige ska ha tillgång till effektiva, prisvärda och säkra kommunikationstjänster
Rymdstyrelsen*	vision	<i>Punktlista, för omfattande för tabellen</i>
Statens väg- och transportforskningsinstitut	vision	Ett effektivt, grönt och säkert transportsystem
Sveriges geologiska undersökning	vision	Vår kunskap och information om geologiska förhållanden och mineralhantering har självklar användning och leder till väl grundade beslut för en ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling
Tillväxtverket	vision	Sverige, ett föredöme för företagsamhet med hållbar

		tillväxt.
Trafikverket*	vision	Kreativa samhällsbyggare i världsklass – vi gör den goda resan och transporten möjlig.
Verket för innovationssystem	vision	VINNOVA bidrar tydligt till att Sverige utvecklas till ett ledande tillväxtland
Myndigheten för handikappolitisk samordning	vision	Ett samhälle där alla kan delta jämlikt oavsett funktionsförmåga
Pensionsmyndigheten*	vision	Vi gör pensioner enklare – för att alla ska kunna leva i nuet
Statens institutionsstyrelse*	vision	Plats för förändring
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket*	vision	Vi arbetar för att få ut så mycket hälsa som möjligt för de skattepengar som går till tandvård, läkemedel och förbrukningsartiklar
Försvarshögskolan	vision	Försvarshögskolan 2015 är en internationellt ledande högskola och nationellt kompetenscentrum för krigföring och krishantering, leder kompetensutveckling för samverkan och ledning inom samhällets krisberedskap, driver officersyrkets professionsutveckling
Gymnastik- och idrottshögskolan*	vision	GIH skall vara den ledande idrottshögskolan i Europa
Göteborgs universitet	vision	Ett av de stora och mest vitala i Europa med hög kvalitet i forskning och utbildning. En kreativ och spännande mötesplats för många vetenskaper. Mitt i staden och i vid kontakt med samhället.
Högskolan i Borås	vision	Vetenskap för profession ("devis")
Högskolan i Gävle	vision	Ett universitet med hög och erkänd kvalitet
Högskolan i Halmstad*	vision	Den gränsöverskridande Högskolan
Högskolan Kristianstad	vision	Att utbilda Sveriges mest anställningsbara studenter!
Högskolan på Gotland	vision	Hela studenten, hela vägen i Sveriges vackraste stad
Högskolan Väst	vision	Vision Högskolan Väst 2015: Högskolan Väst är en utmanande högskola med tydligt fokus på studenten och lärandet. Vi är kända som en akademi som präglas av hög kreativitet och professionalitet. Högskolans identitet bärs av ett tydligt bildningsperspektiv, arbetsintegrerat lärande samt praxisnära, tillämpningsbar forskning av högsta internationella klass.
Internationella programkontoret	vision	Att skapa bryggor mellan människor, kulturer och miljöer och erbjuda den bästa kvaliteten i utbildningen genom globalt lärande.
Karlstads universitet	vision	Karlstads universitet är ett öppet universitet som skapar, integrerar, tillämpar, sprider och vårdar kunskap. Vi är för dig som vill tänka fritt, nytt och stort. I dialog med samhället utvecklar vi kunskap som förändrar världen. Vi utmanar kunskapens gränser och strukturer genom vårt nytänkande. Vi vågar gå vår egen väg.
Karolinska institutet	vision	Karolinska Institutet ska 2010 vara Europas ledande universitet inom medicin samt Nordens ledande innovationscentrum inom livsvetenskaper och därmed utgöra en viktig motor för utvecklingen i Sverige och Stockholmsregionen
Kungl. Tekniska högskolan*	vision	I människans tjänst för morgondagens samhälle

Linnéuniversitetet*	vision	en attraktiv och internationell kunskapsmiljö som odlar <i>nyfikenhet, nytänkande, nytta</i> och <i>närhet</i> .
Luleå tekniska universitet	vision	Med forskningsresultat i världsklass och utbildningar som frigör och utmanar varje individs hela förmåga att möta framtiden, bidrar vi till utvecklingen av morgondagens samhälle.
Lunds universitet*	vision	Lunds universitet ska tillhöra de absolut främsta bland Europas universitet.
Malmö Högskola*	vision	Malmö högskolas visionsdokument "Malmö högskola - där mångfald gör skillnad" innehåller grundläggande begrepp och strategiska orienteringsmål för Malmö högskola.
Stockholms universitet*	vision	År 2015 skall utbildning och forskning vid flertalet av universitetets institutioner och enheter inta en nationellt ledande och internationellt framstående ställning.
Teaterhögskolan i Stockholm*	vision	(punktlista)
Umeå universitet*	vision	respekterat och engagerat, lust till utveckling, framgång tillsammans
Verket för högskoleservice*	vision	Med tillgängliga tjänster ska vi bli ett föredöme på att ge service till sökande, lärosäten och andra som efterfrågar våra tjänster
Vetenskapsrådet*	vision	Vetenskapsrådets vision är att fortsatt vara högt respekterat och framgångsrikt i arbetet med att göra svensk grundforskning världsledande.
Örebro universitet*	vision	Det unga universitetet för växande människor
Inspektionen för strategiska produkter	vision	En ansvarsfull kontroll av strategiska produkter – vårt bidrag till en säkrare värld
Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete	vision	SADEV - utvärderingar som gör skillnad
Nordiska Afrikainstitutet*	vision	Afrikanska folk skapar sitt eget öde
Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll	vision	100% medvetenhet, 100% förtroende
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete*	vision	Afrikanska folk skapar sitt eget öde
Arbetsmiljöverket*	vision	Alla vill och kan skapa en bra arbetsmiljö
Fortifikationsverket	vision	"Bäst på nyttofastigheter och skyddsteknik"
Ungdomsstyrelsen	vision	Vi är en kunskapsburen myndighet som alltid gör skillnad i inflytande och välfärd för våra målgrupper.
Skogsstyrelsen	vision	Skog till nytta för alla
Säkerhetspolisen*	vision	Säkerhetspolisen skyddar framgångsrikt Sveriges säkerhet mot brottsliga angrepp. Vi värnar därmed den svenska demokratin och dess institutioner, medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter samt den nationella säkerheten.
Nationalmuseum, Prins Eugens Waldemarsudde	vision	Nationalmuseum är Sveriges ledande konst- och designmuseum. Museet ska beröra, berika och engagera med betraktaren i centrum.

Statens maritima museer

vision

Att myndigheten år 2015 är Europas ledande kraft
för ett levande maritimt kulturarv.
