

# Den etiska byråkraten

Lojalitet och legitimitet i bemötandet av gömda människor

# Abstract

It is estimated that approximately 10 000 people are living in Sweden after having been rejected residence permit or asylum, meaning that they have to hide from the authorities while facing a risk of being deported by means of violence as they do not wish to leave voluntarily.

For their existence, a vast number of people employed by the public administration can be expected to contribute to the wellbeing of the hidden people through their professions as bureaucrats.

The bureaucrats can thereby be expected to be torn between different sets of value systems, roles and obligations towards the state and towards the hidden people.

In this master thesis, I examine how five bureaucrats motivate their acting for the sake of the hidden people in terms of legitimacy, legality and morality in their administration, towards their ethic responsibilities and towards society as a whole.

The results show that the bureaucrats see themselves as saviours of ethical values in an illegitimate administration where economic efficacy and arbitrary decision-making constantly transgresses The Human Rights, ratified by the Swedish Parliament.

*Nyckelord:* byråkrat, förvaltning, legitimitet, legalitet, etik

# Innehållsförteckning

<b>1 Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte.....	3
1.3 Problemformulering.....	3
1.3.1 Frågeställning .....	4
<b>2 Metod</b> .....	<b>5</b>
2.1 Ett nyinstitutionellt perspektiv .....	5
2.1.1 Institutioner – ett aktör/strukturperspektiv.....	5
2.2 Analysnivåer.....	6
2.3 Intervju och forskarberoende .....	7
2.3.1 Begreppsanvändning.....	7
2.3.2 Val av intervjupersoner och intervjuernas genomförande .....	7
<b>3 Staten, makten och härligheten</b> .....	<b>9</b>
3.1 Förvaltningens legitimitet .....	9
3.2 Civil olydnad.....	10
3.2.1 Det sociala kontraktet: en fråga om legitim legalitet.....	11
3.3 Frihet i förvaltningen .....	12
3.4 Sammanfattning.....	12
<b>4 Grunder till motstånd på individnivå</b> .....	<b>13</b>
4.1 Etik, ansvar och rolluppfattning .....	13
4.1.1 Konfliktgenererat motstånd.....	13
4.2 Sammanfattning.....	14
<b>5 Närbyråkraternas motstånd och resonemang</b> .....	<b>15</b>
5.1 Orsak till engagemang .....	15
5.1.1 Moraliskt ansvar med eller utan uniform.....	15
5.1.2 För samhällets skull .....	17
5.1.3 Politisk protest.....	17
5.2 Etik och legitimitet .....	18
5.2.1 Etik i förvaltningen av olika syften.....	18
5.2.2 Legitimitet i stat, politik och lagstiftning.....	19

5.3	Motstånd.....	22
5.3.1	Motståndet inom förvaltningen .....	22
5.3.2	Motståndets organisation .....	23
5.3.3	Motståndets samarbete med stat och förvaltning .....	24
5.3.4	Civil olydnad .....	25
5.4	Staten och förvaltningen .....	26
5.4.1	Illojalitet bestraffas .....	26
5.4.2	Verkställning myndighetsvägen .....	27
<b>6</b>	<b>Slutsatser.....</b>	<b>29</b>
6.1	Avslutande reflektioner.....	29
6.1.1	En önskan .....	30
6.1.2	En fråga .....	30
<b>7</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>31</b>
7.1	Internetkällor .....	31

# 1 Inledning

Det finns människor som lever gömda i Sverige. De hotas ofta direkt eller indirekt av utvisningsbeslut, och har därför valt att gå under jorden. På så sätt lever de hellre med en ständigt närvarande rädsla för statens agerande än att återvända till sina hemländer. Jag kom första gången i kontakt med en person som gömde flyktingar under min studietid i Göteborg. Personen hade haft flera personer boende hos sig. Kursaren vakade över dem på nätterna, vakade för att hålla självmordsförsöken borta, och gjorde smörgåsar och te när andra sov i försök att bryta hungerstrejken. När morgonljuset återvände gick personen till universitetet, för att om kvällen komma hem till samma vaka.

Min väns berättelse berörde mig djupt. Efter att ha låtit tankarna mogna i några år har jag nu valt att skriva min magisteruppsats i statsvetenskap kring detta ämne; om människorna i systemet kring de gömda. Att upplåta sitt hem, att ge kanske främst medmänsklighet och tid men även konkreta ting så som pengar, husrum, mat och kläder, är en stor insats för den enskilda människan. Men det finns även de som bidrar med sin professionalism, personer som i egenskap av sitt yrke behövs och väljer att komma till de gömdas undsättning. Detta sker kanske i strid mot huvudmans vilja, i strid mot lag och med risk för sitt arbete. Jag har fått höra vittnesmål om att gömda barn inte enbart får hemundervisning utan även går i vanlig skola med examination och betygssättning utan dokumentation. Verksamheten fungerar därför att rektorn ställer sig bakom den. Man har berättat för mig om poliser som inte bara undviker direkta gripanden, utan som även varnar om vilken nästa adress för kontroll blir. Det finns läkare som behandlar och apotekare som samlar medicin med utgångna datum därför att den behövs någon annanstans.

De professionellas delaktighet i detta informella samhälle utanför och samtidigt innanför samhället som vi känner det skapar otvetydigt konkurrerande lojaliteter. Jag är intresserad av hur dessa professionella personer ser på sig själva i sammanhanget, hur de definierar sin delaktighet i relation till frågor om lojalitet och legitimitet.

## 1.1 Bakgrund

Rosengrenska, en ideell förening som arbetar med vård till gömda människor, uppskattar att runt 10 000 människor lever gömda i Sverige just nu ([www.rosengrenska.se](http://www.rosengrenska.se)). Det är naturligtvis mycket svårt att uppskatta antalet gömda människor eftersom de inte är folkbokförda eller på annat sätt förekommande i register. Siffran torde emellertid vara minst jämförlig med en mindre svensk stad, så som Åre kommun som passerade 10 000 invånare 2006

(www.scb.se). Sett till den offentliga statistiken som avser den folkbokförda befolkningen anger Statistiska Centralbyrån att det på 1000 personer går 53 personer anställda inom vård och omsorg, sju sköterskor, fem hälso- och sjukvårdsspecialister, tio grundskolelärare, och sex gymnasielärare (Ibid.). Även om vi generöst antar att gruppen gömda människor saknar det rättskydd som befolkningen i övrigt åtnjuter (jfr Persson & Thorbjörnsson 2000: 27), och att de kanske inte uppsöker vård annat än då nöden så kräver, är det rimligt att uppskatta att antalet personer som genom sin tjänst i svensk förvaltning arbetar till förmån för gömda människor är av betydande antal.

Frågar vi oss sedan vad som är orsaken till att professionella i förvaltningens tjänst bistår dessa människor som håller sig gömda beror antagligen svaret på vem vi frågar. Svaren borde kunna variera från yrkesetik, människosyn, hederskodex, till politisk protest, en önskan om att följa de Mänskliga Rättigheterna och Barnkonventionen eller en vilja till sabotage mot ordning och demokrati för ett annat politiskt ideal.

Statsvetare och demokratiteoretiker har endast i en begränsad utsträckning intresserat sig för förvaltningen. Det bristande intresset kan bero på att en föreställning om att förvaltningen i hög grad är en teknisk verksamhet som med automatik verkställer politikens beslut (Lundquist 1998a: 219). Jag väljer att inrikta mig på förvaltningen, närmare bestämt på förvaltningspersonal i direktkontakt med medborgarna, de så kallade närbyråkraterna, därför att de företräder stat, landsting, region eller kommun och därmed kan kallas offentliga i sin yrkesutövning samt är de som i mötet förkroppsligar förvaltningen för den enskilda samhällsmedlemmen (Jfr Lundquist 1998a: 211). Därigenom är närbyråkraten även en tjänare av demokrati och andra värden som är centrala för vårt samhälle, och som förvaltningen har till uppgift att bevara. De ska genom sina yrkesroller tjäna det allmännas intresse, svenska medborgare och skattebetalare, men väljer att även tjäna de som finns utanför systemet, som är gömda, ofta för att de hotas direkt eller indirekt<sup>1</sup> av utvisning. När de gör detta lämnar de den offentliga lojaliteten, eftersom det offentliga, staten genom Migrationsverket, har valt att utvisa eller förvägra de gömda tillträde till samhället. Jag vill därför undersöka hur närbyråkraten som bistår gömda människor förhåller sig till sin förvaltning, och det uppdrag de tar när de bistår gömda människor.

Ordet närbyråkrat kan verka underligt valt, då begreppet byråkrat vanligen klingar negativt och ger associationer till otympliga och irrationella processer och ett odemokratiskt expert- eller just byråkratvälde (Jfr Premfors et al 2003: 26, Lundquist 1998b: 16). Men möjligheten finns också att ordet skvallrar om en person som verkar som demokratins väktare (Ibid.).

---

<sup>1</sup> Med *direkt* avses att utvisningsbeslutet har fattats. *Indirekt* innebär att personen väntar på ett beslut som löper stor risk att innebära utvisning, och att man därför har gömt i sig i förebyggande syfte så att polisen inte ska kunna hämta personen när beslutet ska verkställas.

## 1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att skapa en förståelse för de dilemman och konkurrerande värden som uppstår när människor är yrkesverksamma i processer som officiellt betecknas som illegitima, och om inte olagliga så på intet vis officiellt pliktskyldiga därtill. Uppsatsens syfte är därför att skapa förståelse, samt att undersöka samband mellan etik, lojalitet och legitimitet. Syftet är alltså inte att skapa svar som är representativa för samtliga personer som deltar i gömmandet av människor i Sverige, ej heller att ge ett uttömmande svar på Sveriges position mot internationella måttstockar eller redogöra för samtliga brott som Sverige som nation kan ha funnit sig skyldig till<sup>2</sup>.

Eftersom urvalet av intervjupersoner sker genom snöbollsmetod, där en kontakt leder till nästa, är urvalet varken randomiserat eller obundet. Urvalsmetoden medför konsekvenser för vilka slutsatser som är rimliga att dra beroende på vilken representativitet som intervjupersonerna har (Holme & Solvang 1995: 159f). Vad jag uppnår med uppsatsen är därför en större inblick i vad som kan få en människa att bryta mot normer och förväntningar i en organisation generellt, och i förvaltningen specifikt. De deltagande är inte representativa för hela gruppen närbyråkrater som består gömda människor, utan delger oss sina tankar, idéer och perspektiv i egenskap av *sig själva*. Men då samhället består av människor, och varje människa därmed kan sägas vara en representant för samhället, menar jag att bidragen har bärkraft som vittnesskildringar av vår tid. Idéer blir inte mindre enbart för att antalet anhängare inte kan räknas.

## 1.3 Problemformulering

De frågor som benas fram är av två slag; dels finns processerna där människor på något vis blir delaktiga trots att de i officiell mening inte borde vara så. Detta innebär helt säkert olika typer av uppföringar, kostnader och konflikter för olika personer i olika roller. Det blir därför intressant att fråga sig varför närbyråkraterna ägnar sig åt verksamheten, hur de ser på sig själva och sin roll som medborgare, medmänniskor, och professionella yrkesutövare. Jag vill undersöka närbyråkraternas syn på lojalitet och legitimitet till lag och ordning, till arbetsplats och yrkesutövning samt till de gömda människorna och deras situation.

---

<sup>2</sup> För den som intresserar sig för FN:s granskning av hälso- och sjukvården i Sveriges samt Sveriges brott mot de Mänskliga Rättigheterna i samband med gömda människor rekommenderas Paul Hunts rapport: *Implementation of a General Assembly Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council": Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to enjoy the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt: Mission to Sweden*. Human Rights Council: 28 Februari 2007.

De rör sig på något vis i ett gränsland mellan sin privata och offentliga roll, och hur denna är uppdelad är på intet sätt givet (Jfr Lundquist 1998a: 212).

Dels finns frågan om statens funktion och roll i sammanhanget. Den bör brista på minst ett av två sätt; antingen brister staten genom att misslyckas ta ansvar för människor som är berättigade till skydd och att dessa därför tvingas gömma sig, eller så brister den genom att misslyckas med effektiv abortering av ”illegala” människor och lyckas på så sätt inte verkställa sin auktoritet och implementering av fattade beslut. Om det första fallet föreligger kan de professionellas agerande beskrivas som civilkurage, i annat fall som sabotage. Därför är det intressant att se vilka grunder som närbyråkraterna bygger sina engagemang på, och knyta dessa till teorier kring civil olydnad med fokus på legalitet och legitimitet.

### 1.3.1 Frågeställning

Den fråga som jag främst vill nå svar på är;

1. Varför väljer närbyråkrater, som förväntas tjäna svensk förvaltning, staten och lagen, att bistå gömda människor?

Därefter vill jag förstå;

2. Hur kopplar närbyråkraterna sitt arbete med gömda människor till etik och legitimitet?
3. Hur bedrivs arbetet för gömda människor, och kan verksamheten förstås som civil olydnad?
4. Kan det enligt närbyråkraterna finnas ett motstånd till att få verksamheten att upphöra hos myndigheter/staten, och vilka tänkbara förklaringar finns i så fall?



## 2 Metod

Distinktionen mellan att förklara och förstå kan vid första anblick verka uppenbar. Antingen förklarar man som naturforskaren eller så tolkar man som historikern, som Ricour har sagt (Norström 2004: 54). Det handlar dock inte om att antingen förklara eller förstå, utan om en relation mellan dessa angreppssätt. Den inbyggda konflikten mellan kravet på objektivitet och varje tolknings intuitiva karaktär hanteras genom att objektiva och subjektiva faktorer redovisas på ett trovärdigt sätt (Ibid.).

### 2.1 Ett nyinstitutionellt perspektiv

I uppsatsen ämnar jag arbeta empiriskt och normativt. Med normativt avser jag att undersöka hur attityder och idéer kan undersökas för att bättre angripa frågeställningen, något som faller väl in i en nysinstitutionell analys. Begreppet *normativ* åsyftar normer och värderingar som förklarande faktorer, och ska inte förväxlas med normativ teori. Normativ nyinstitutionalism som teori syftar till normers och värderingars inverkan på beteende inom organisationer (Lowndes i Marsh & Stoker 2002:95).

Då uppgiften består i att förstå ett val i tid och rum, handlingen att bistå gömda, och tolka närbyråkraternas förklaringar till detta, finns ett nyinstitutionellt perspektiv som speciellt kan vara användbart; den historiska institutionalismen (se Premfors et al. 2003: 51). Metoden kännetecknas bland annat av att man fokuserar på idéer i formandet av samhällets institutioner, dvs. institutionaliserade idéer, normer och kunskaper som kan återfinnas i både den aktuella förvaltningen samt i de nätverk och organisationer som stödjer gömda människor (Jfr Premfors et al. 2003: 52ff). Metoden lämpar sig väl för att analysera närbyråkraternas idéer om samhället, de verksamheter som de är eller har varit aktiva i och på så sätt skapa en förståelse för de resonemang som gör att byråkrater vänder sig emot staten och i laga ordning fattade beslut.

#### 2.1.1 Institutioner – ett aktör/strukturperspektiv

Ett aktör/strukturperspektiv är ett verktyg för att bättre förstå mekanismerna mellan personen och institutionen, i detta fall närbyråkraten i förhållande till förvaltning och stat. Något gör att närbyråkraten inte förblir lojal och integrerad i förvaltningen, och en del av att bättre förstå problematiken bakom detta är därför

att genom intervjuer undersöka aktörens perspektiv på strukturen och sin roll i den.

Att tala om aktörer och strukturer som två existerande ting är inte meningsfullt om man inte erkänner bägges existens. Med detta avser jag att man kan förutsätta att strukturer har någon sorts möjlighet att påverka aktörer, liksom att aktörer kan ha viss påverkan på strukturer, och att aktör och struktur inte är detsamma men likväl integrerade.

Aktör/strukturperspektivet är därför ett verktyg för att analysera hur de yrkesverksamma förhåller sig till den organisation som de försvarar och är lojala till samtidigt som de bryter mot någon typ av regel, lag eller förväntning i en annan. Med aktör avser jag konkret närbyråkraten, en individ som har en viss autonomi, och strukturer är de samhällseliga mönster som finns i relationer mellan aktörer (Lundquist 1998a: 41).

## 2.2 Analysnivåer

Eftersom jag är intresserad av hur närbyråkraterna i intervjuer motiverar sina engagemang och det arbete de utför med gömda människor så delar jag upp idéerna i *dimensioner* (Jfr Bergström & Boréus 2001: 162f). Genom att använda mig av dimensioner skapar jag löst sammansatta teman som strukturerar intervjumaterialets innehåll. Dimensionerna arrangeras horisontellt, och de frågor som jag ställer arrangeras vertikalt, vilket förenklar processen att analysera respektive fråga på flera nivåer.

	Orsak till engagemang	Etik/legitimitet	Motstånd	Stat/förvaltning
<i>Individ</i>				
<i>Yrke/förvaltning</i>				
<i>Civilt samhälle</i>				
<i>Juridik och politik</i>				

Figur 1: Dimensioner som analyschema.

Ett problem med de uppställda dimensionerna kan vara att veta vad som hör hemma var, att särskilja och klassificera. De delar som inte anses fylla någon funktion, som exempelvis att analysera motstånd på individnivå när engagemang på individnivå redan avhandlats. Jag vill poängtera att analyschemat främst gagnar arbetet med att strukturera empirin, och att samtliga delar kommer att integreras i analysen.

För att nå förståelse för byråkratens olika roller och lojaliteter, samt förvaltningens och statens legitimitet, använder jag i stor utsträckning Lennart Lundquists begrepp och teorier. Valet av att använda materialet i så stor utsträckning bottnar i att jag är intresserad av de resonemang som han för, och

upplever det kritisk-konstruktiva perspektivet på byråkraten som passandet för uppsatsens syfte.

## 2.3 Intervju och forskarberoende

Om intervjuareffekten skriver Richards; ”*Don't think about 'doing an interview' until you have reflected on what you are doing to the interviewee and the situation*” (Richards 2005: 38). Intervjuareffekt är att personen som intervjuar påverkar resultatet i samspel med personen som blir intervjuad (Richards 2005: 67). Påverkan kan även ske åt det andra hållet, och exempelvis kan ett visst kroppsspråk eller tonläge göra att frågor kan bli svårare att ställa, eller att man som intervjuare blir benägen att tolka materialet i en viss riktning. Därför kommer jag i analysdelen kommentera eventuella anmärkningsvärda sidoresultat i intervjuerna.

### 2.3.1 Begreppsanvändning

I den mediala hanteringen av gömda flyktingar har jag slagits av hur distanserande siffror och beteckningar som ”asylsökande” eller just ”flyktingar” verkar, i alla fall på mig. För att undvika distans talar jag uteslutande om gömda *människor*. Utöver detta ställningstagande kommer jag inte att behandla gömda människor i analysen annat än som intressegrupp för intervjupersonerna. Uppsatsens huvudpersoner är uteslutande närbyråkraterna, inte deras intressegrupper. När jag fokuserar på yrkeskategorierna kommer jag att utgå ifrån de aktuella yrkesrollerna och därefter låta intervjupersonerna välja hur de betraktar sig själva på olika nivåer och i olika roller. Jag problematiserar inte omtalandet av en person som *läkaren* på samma sätt som omtalandet av en gömd person som *flyktingen* eftersom jag inte anser att läkarens existensberättigande är beroende av mitt eller ditt perspektiv på personen, på samma sätt som den gömda flyktingen är beroende av att inte bli betraktad som en anonym siffra i statistiken.

### 2.3.2 Val av intervjupersoner och intervjuernas genomförande

I valet av vilka som intervjuas har jag fått förlita mig till den s.k. snöbollsmetoden. Den innebär att en kontakt leder till en annan, som leder till ytterligare en. Att jag inte själv från början bestämmer vem som ska bli aktuell för intervju beror på att intervjupersonernas verksamhet är hemlig i varierande nivå, varför det inte går att finna dem utan kontaktvägen. Av samma anledning ges intervjupersonerna fullständig anonymitet. Anonymiteten bedöms som en förutsättning för att över huvud taget få personer att delta. Undantag från anonymitet sker då intervjupersonen uttryckligen väljer att inte vara anonym.

Intervjuerna följer en intervjumall som finns redovisad som Bilaga 1. Jag har använt mig av viss flexibilitet, och ställt improviserade följdfrågor när intervjun tagit en oväntad vändning. Alla närbyråkrater har givits möjligheten att komplettera med egna reflektioner efter att jag har ställt alla frågor, för att undvika att viktiga ämnen glöms bort. Alla intervjuade får även godkänna transkriberingen eller nedteckningen. Fyra intervjuer spelas in med bandspelare, en genomfördes med telefon och anteckningar.

De deltagande är:

- Anne Sjögren, sjuksköterska, skolsköterska och aktiv i Rosengrenska Stiftelsen som förmedlar vård till gömda människor.
- Kvinnlig lärare i svenska som andraspråk, som har undervisat gömda barn i klasser på den skola där hon då var verksam.
- Manlig kurator som har bistått gömda människor genom sin anställning på utbildningsförvaltningen.
- Kvinnlig överläkare i psykiatri, som efter eget beslut har tagit emot gömda människor till den mottagning som hon ansvarar för.
- Kvinnlig rektor vid en grundskola som tar emot gömda barn. Rektorn är även tidigare anställd vid Migrationsverket.

Jag har gjort bedömningen att man för att vara intressant för uppsatsen inte behöver vara aktiv med gömda människor i nuläget, om de anser att orsakerna till engagemanget fortfarande är gällande. Läraren undervisar inte längre gömda barn och kuratorn använder inte längre sin arbetsplats som forum för sitt engagemang. Likväl är deras perspektiv aktuella och relevanta för analysen.

## 3 Staten, makten och härligheten

I det moderna samhället går statens uppgift utöver stiftandet av lagar. Staten producerar även tjänster som syftar till att på ett eller annat sätt se till att alla invånare får sin del av allmänna tillgångar så som bostäder, utbildning, hälsovård, och säkerhet (Norström 2004: 243). Staten är även förpliktigad att leverera dessa tjänster på ett korrekt sätt, och därmed aktualiseras relationen mellan effektivitet och etik i den offentliga sektorn (Ibid.).

### 3.1 Förvaltningens legitimitet

En vanlig statsvetenskaplig definition av begreppet politik är ”beteenden, idéer och institutioner som är relaterade till utövandet av makt” (Sjölin 2005: 5). Förvaltningen är därmed en politisk organisation, om än inte i traditionell partipolitisk bemärkelse. Exempelvis utövar en skola makt som en förvaltning när den avgör vem som ska undervisas, undervisa och hur undervisningen ska gå till. Ett sjukhus utövar makt som institution genom att bestämma vem som är berättigad till vård och vem som inte är det, samt vilken vård som ska stå till förfogande (Jfr ”Den svenska förvaltningstrappan”, Lundquist 1998a: 15).

Kommunikation är en central aspekt av demokrati för Habermas (Jacobsson 1999: 165). Kommunikationen sker mellan samhällets medborgare och kanaliseras in i det politiska systemet genom offentlighetens företrädare, förvaltningen. Bara genom offentliga samtal kan politiken legitimeras. Detta sker genom kommunikation inom det civila samhället och mellan det civila samhället och mellan samhälle och stat. Möjlighet till politisk påverkan är därmed ett kriterium för legitimitet i staten.

Ett annat, något mindre krävande, sätt att se på förvaltningens och statens legitimitet är att dessa legitimeras genom de allmänna val som hålls i Sverige. Dessa legitimerar direkt förvaltningen eftersom individerna i förvaltningen (i detta fall landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige) väljs av de röstberättigade, eller indirekt, då förvaltningen legitimeras av den folkvalda riksdagens styrning och kontroll, som då även innefattar kommunernas verksamheter så som grundskola och regioners verksamheter så som sjukvård (Lundquist 1998a: 205). Samtidigt finns det mycket som talar för att utformningen av samhällsstyrningen snarare sker hos närbyråkraterna än hos politikerna eller toppbyråkraterna. I praktiken kan det vara så att närbyråkratens åtgärder utgör den offentliga politiken sådan som den upplevs av medborgaren (Lundquist 1998a: 215). Genom att närbyråkraterna genom den direkta kontakten blir mer eller mindre identifierade

med den offentliga politiken, kan de påverka hela det offentliga systemets legitimitet genom hur de löser sina uppgifter (Lundquist 1998a: 214).

För att förvaltningens legitimitet ska vara stark långsiktigt krävs att förvaltningen tillgodoser demokratiska värden så som rationalitet, effektivitet, rättssäkerhet och etik (Lundquist 1998a: 206). Förvaltningens auktoritet är med andra ord kopplad till dess legitimitet, som kommer av att man tillgodoser både process- och substansvärden.

## 3.2 Civil olydnad

*”Om förvaltningens åtgärder ständigt markant avviker från samhällets demokratiska, etiska, rationella, legala osv. värden, är det möjligt att maktavarna i efterhand skulle få problem med sin legitimitet. Regim och maktavare legitimeras i första hand av demokratiska processvärden”.*  
/Lennart Lundquist (Lundquist 1998a: 204).

Civil olydnad kan tolkas på olika sätt. Jag har valt att beakta Rawls och Habermas perspektiv på centrala faktorer, och ställer med deras hjälp upp en samling kriterier. Rawls ställer upp tre minimivillkor för att civil olydnad mot en viss lag i ett någorlunda rättvist samhälle ska kunna försvaras;

1. Den aktuella lagen måste innebära ”substantiell and clear injustice”, det vill säga vara ett brott mot principen om lika frihet eller principen om jämlikhet vad gäller möjligheter.
2. Alla lagliga vägar för att få lagen ändrad måste ha prövats och misslyckats.
3. Det får inte vara så att den civila olydnaden är så omfattande att själva konstitutionen hotas, även om grupperna som utför olydnaden uppfyller kraven i 1 och 2 (Hanquist 1993: 76).

De tre principerna ligger alla till grund för ett demokratiskt samhälle. Enligt Rawls gör detta att den civila olydnaden kan ha en mycket viktig roll att fylla i samhället, nämligen att den kan fungera som en stabiliserande mekanism i ett konstitutionellt system, då civil olydnad trots att antagligen är illegal kan upprätthålla och stärka de rättvisa institutionerna (Hanquist 1993: 78).

Enligt Habermas står rättstaten därmed inför en paradox: den måste skydda och skapa misstänksamhet mot att orätt uppträder mot det legala, dvs. lagstiftade, systemet samtidigt som det inte går att ge denna misstänksamhet institutionellt säkrad form eftersom skulle innebära att det skydd som civil olydnad kan utgöra för exempelvis demokratin försvinner. Hanquist citerar Habermas lösning på paradoxen som en *”politisk kultur där medborgarna har den känslighet, omdömesförmåga och beredskap på att ta de eventuella risker – civilkurage, om man så vill – som krävs för att de ska kunna identifiera illegitima lagar och om nödvändigt bryta mot dem av moraliska skäl”* (Habermas citerad i Hanquist 1993: 79).

Resonemanget styrker tesen om att samhället kan vara beroende av byråkrater som bryter mot regler och lagar när de anser det som nödvändigt. Jag tolkar detta som att syftet med civil olydnad kan tolkas dels som ett medel för att inte begå moraliska fel och dels för att varsko systemet om att något inte stämmer.

Värt att notera är även att för att civil olydnad ska vara straffbart måste man begå ett annat brott som finns upptaget i strafflagstiftningen som ett led i den civila olydnaden (Hanquist 1993:95).

### 3.2.1 Det sociala kontraktet: en fråga om legitim legalitet

Innan vi tar del av Hanquists analyschema vill jag klargöra hur jag använder begreppen etik och moral. *Moral* är grundläggande åsikter om vad som är rätt och fel. Moral kan också framgå i handlingar där det tydligt framgår vad man gör och vad man inte gör (Åkesson 2004). Om ett beslut eller åsikt ska bedömas vara rätt eller fel beror emellertid på vad man jämför med, och här fungerar etiken som en måttstock. *Etik* är en teoretisk reflektion av moralen, och beskrivs även som läran om hur man kan eller bör hantera bristande överensstämmelse mellan olika moraliska alternativ (Ibid.).

Hanqvist diskuterar civil olydnad genom förhållandet mellan legalitet och legitimitet i figur 2. *Legalitet* åsyftar lagar, och *legitimitet* den rådande etiken i samhället. I sfär ett finns de rättsregler som är ansedda som välgrundade och rättvisa. I sfär tre hamnar kriminalitet i traditionell mening. Civil olydnad som fenomen uppstår i sfär två där man handlar illegalt för något som anses legitimt. Detta uppstår mot sfär fyra, där rättssystemet saknar legitimitet. Civil olydnad kan beskrivas som en illegal men legitim maktutövning som vänder sig mot legal men illegitim användning av makten (Hanqvist 1993: 41).

Enligt Habermas är det endast politiska system som kan vara legitima eller illegitima; endast dessa system behöver legitimeras. Staten är inte samhället och den behärskar nödvändigtvis inte samhällets normer och värderingar, men eftersom staten genom det sociala kontraktet övertar ansvaret för samhället<sup>3</sup> förknippas staten med att hålla samman samhällskroppen. Staten är enligt Habermas legitim så länge som den lyckas fullgöra denna uppgift (Hanquist 1993: 47).

	Legitim	Illegitim
Legal	1	4
Illegal	2	3

Figur 2, hämtad från Fahnér, 1978, i Hanquist 1993.

---

<sup>3</sup> Detta sker genom att staten fattar bindande beslut, vilket ska syfta till att förhindra socialt sönderfall (Hanquist 1993: 47).

### 3.3 Frihet i förvaltningen

Ur styrningssynpunkt medför närbyråkratens varierande och komplicerade arbetsuppgifter att verksamheten inte kan vara detaljstyrd från centralt håll, varför förvaltnings- och organisationsstyrningen inte får vara precis (Lundquist 1998a:212). Eftersom närbyråkraten behöver autonomi för kunna hantera sina klienter, elever eller patienter, kan motsättningar skapas mellan de formella regelsystemen som ska styra närbyråkraten och hur denna faktiskt verkar. Lundquist skriver att de överordnade ofta är medvetna om svårigheterna och blundar för lindrigare regelbrott (Ibid.). Närbyråkraten har med andra ord ett visst svängrum och möjligheten finns för staten att betrakta överträdelser som utanför detaljstyrningsområdet, och låta överträdelserna fortgå utan ingripande.

### 3.4 Sammanfattning

Staten legitimeras främst genom demokratiska val, men enligt Habermas är även kommunikation mellan medborgare, förvaltning och stat är nödvändig för statens legitimitet. Förvaltningen legitimeras främst genom process- och substansvärden, speciellt då förvaltningen är statens ansikte utåt mot medborgaren.

Civil olydnad kan vara berättigad om staten brister i tidigare nämnda värden, då den därmed kan förklaras illegitim. Illegitimitet uppstår även då statens moral inte motsvarar samhällets normsystem, etiken.

Byråkraterna kan genom civil olydnad utgöra ett skydd för substansvärden, så som demokrati, genom att bryta mot illegitima lagar av moraliska skäl. Habermas beskriver den miljö där detta händer som en idealisk politisk kultur, där medborgare och byråkrater är känsliga och besitter civilkurage. Samtidigt kanske byråkraten inte måste bryta mot lagar för att frångå illegitima förfaranden eftersom byråkratens roll vanligen innebär en viss handlingsfrihet.



## 4 Grunder till motstånd på individnivå

Den ursprungliga betydelsen av ordet lyda är att *lyssna till*. Engelskans *obedience* kommer ursprungligen från latinets *ob audire*, som också betyder att lyssna till (Modig 2003: 63). Innan vi söker svar hos intervjupersonerna själva om varför de har valt att trotsa förvaltningen och staten genom att bistå gömda människor, undersöks ett par teoretiska grepp på intressekonflikter – vad avgör vem vi lyssnar till?

### 4.1 Etik, ansvar och rolluppfattning

Legitimitet kan som sagt kopplas till etik, då vad som uppfattas legitimt rimligen bör följa de etiska riktlinjer som finns i ett samhälle eller i det specifika sammanhanget. Vi ska se lite närmare på etik och uppfattningar om ansvar som ett sätt att förstå varför närbyråkraterna väljer att bistå gömda människor, även om så sker i strid med statens vilja.

Oetiskt handlande uppträder då tydliga och klara normer för vad som är ett gott handlande finns, och personen genom sitt agerande bryter mot dessa normer. Förväntningar och krav, eller normer, som ställs på en person utifrån kan kallas *objektivt* ansvar. Det kan i det här fallet vara förväntningar från arbetsgivaren, lagstiftning, kollegor eller familj. Det ansvar som personen själv känner kallas istället *subjektivt* ansvar, och behöver inte vara det samma som det objektiva ansvaret (Sjölin 2005: 70f). Objektivt ansvar handlar dels om att vara ansvarig för vissa arbetsuppgifter och bestämda mål, dels om att vara ansvarig inför någon annan. Subjektivt ansvar handlar om de egna känslorna och föreställningarna om ansvar. Dessa är grundade på de moraliska krav som personen ställer på sig själv, på uppfattningar om vad samvetet och upplevda lojaliteter anser vara rätt. Det subjektiva ansvaret representerar på så sätt också en professionsetik (Ibid.). Alltså kan professionsetiken överensstämma med det subjektiva ansvaret, men behöver inte nödvändigtvis göra så med andra objektiva ansvar.

#### 4.1.1 Konfliktgenererat motstånd

Konflikter mellan subjektivt och objektivt ansvar kan förstås som rollkonflikter (Sjölin 2005: 71). Aubert skriver i sociologisk rollteori att rollinnehavaren antas ”*i stort sett vilja uppträda i överensstämmelse med rollens normer när han intar en viss position. Att inta en position uppfattas som ett löfte att man vill spela rollen enligt gällande spelregler*” (Ibid.). Om rollens normer är oklara eller inkonsistenta blir det problematiskt att agera i rollen. När de rollförväntningar som finns är

oförenliga eller ömsesidigt uteslutande uppstår en rollkonflikt. En rollkonflikt kännetecknas av att aktören inte har några realistiska möjligheter att uppfylla två motstridiga rollförväntningar samtidigt (Ibid.).

Två typer av rollkonflikter som aktualiseras då närbyråkratens agerande står i strid mot ett objektiva ansvar är *interrollkonflikter* och *individ-rollkonflikter*.

En *interrollkonflikt* innebär att en aktör innehar flera roller samtidigt och att en intressekonflikt uppstår, dvs. att ett vitalt intresse för den ena rollen är oförenligt med ett intresse knutet till den andra rollen (Sjölin 2005: 71f). Ett exempel kan vara att å ena sidan som chef ha ett ekonomiskt ansvar för besparingar, å andra sidan som läkare ha ett kvalitetsansvar. Det kan även handla om att ha helt olika förväntningar på sig från två olika grupper, exempelvis från ledning å ena sidan och kollegor å den andra. Det kan också vara så att rollens normer är otydliga eller obestämda, snarare än att normerna är oförenliga, och att detta skapar utrymme för motstridiga tolkningar av en situation (Sjölin 2005:73).

*Individ-rollkonflikt* uppstår när förväntningarna utifrån står i motsättning till aktörens, rollinnehavarens, egna värderingar. Det är en konflikt mellan individens övertygelse och rollens krav (Sjölin 2005: 74). Inom förvaltningsetik är vislandet en omdiskuterad individ-roll-konflikt med frågan; *Hur långt bör tjänstemannens lojalitet mot den egna organisationen sträcka sig?* Individ-roll-konflikten kan även förstås som en konflikt mellan objektiva och subjektiva ansvar (Ibid.).

## 4.2 Sammanfattning

Det finns således olika typer av ansvar; subjektiva och objektiva. Det subjektiva motsvaras av samvetet, det objektiva av omgivande förväntningar. Dessa kan stå i motsats till varandra varvid en individ-rollkonflikt uppstår. När flera typer av objektiva ansvar konkurrerar uppstår istället interrollkonflikter.

Professionsetik, etik knuten till den tjänst eller det yrke som byråkraten har, kan finnas i både det subjektiva och det objektiva ansvaret, vilket är idealt. Konflikt i lojalitet till arbetsplatsen kan uppstå när yrkesetikerna endast återfinns i en av de två ansvarsformerna.

## 5 Närbyråkraternas motstånd och resonemang

I detta kapitel diskuteras resultaten av intervjuerna i förhållande till de frågor som jag från början ställde. Eftersom resultaten alla berör frågor kring byråkratin och det sociala kontraktet, civil olydnad, legalitet och legitimitet, samt etik, ansvar och rolluppfattning som jag tidigare redogjort för integreras dessa delar löpande.

I analysen använder jag analys-schemat i stycke 2.2. Dimensionerna ska dock endast uppfattas som en vägledning, och jag anser att det exempelvis inte är givande att analysera motstånd inom dimensionen individ då både orsak till engagemang och syn på etik och legitimitet har avhandlats på individnivå tidigare. I den mån det är meningsfullt kommer jag dock att följa schemat.

Etiska problem i politiken eller i förvaltningen kan aldrig till fullo förstås eller förklaras om man bortser från den specifika empiriska kontexten, varför jag inte kommer att utelämna teman som intervjupersonerna tar upp även om dessa kan falla utanför det direkta fokusområdet genom att exempelvis behandla etik i Migrationsverket istället för den konkreta assistansen till gömda människor (Jfr Sjölin 2005: 15).

### 5.1 Orsak till engagemang

Huvudfrågan i frågeställning är; *Varför väljer närbyråkrater, som förväntas tjäna svensk förvaltning, staten och lagen, att bistå gömda människor?*

Detta är en mycket komplex fråga som rymmer svar i alla dimensioner, och som även löper igenom de andra frågorna i frågeställningen. Svaret inleds i detta stycke, för att utvecklas mer specifikt i de följande delarna.

#### 5.1.1 Moraliskt ansvar med eller utan uniform

Som orsak till engagemang på individnivå berättar närbyråkraterna att de har valt att engagera sig med gömda människor som ett resultat av en humanistisk grundsyn på människan. En av personerna har själv kommit till Sverige som politisk flykting, och anser det fullt naturligt att därför vilja hjälpa andra flyktingar. En annan har en förälder som kom till Sverige som flykting efter andra världskriget. Alla uttrycker valet att stå upp mot orättvisor som en självklarhet, att hjälpa där man kan.

Tre av de intervjuade närbyråkraterna poängterar att man inte kan agera som yrkesperson utan att samtidigt vara privatperson, varför dimensionerna individ och yrke/förvaltningen hänger samman i byråkraternas perspektiv.

*”För mig finns inte det här att man är någon annan bara för att man jobbar några timmar på något kontorsrum. Som tjänsteman är jag min privatperson också, så det blir lite sammanblandning ändå... Man är alltid den som man är även om man har så att säga har uniformen eller kostymen eller rocken på dig. Och du har en, och måste ha rätt att ha en, inte moralrätt utan moralplikt, att ha en moral. Och att göra motstånd mot det man tycker omoraliskt, även om det är kommer från tjänstemän i förvaltningen” /Kuratoren*

Valet att engagera sig med gömda människor genom sin tjänst i förvaltningen tycks inte ha varit svårt för närbyråkraterna. Kuratoren förklarar det med att de flesta människor som flyr har traumatiska upplevelser bakom sig och att han därför kan fylla en funktion som kurator. Sjuksköterskan berättar att stiftelsen Rosengrenska, som hon är aktiv inom, uppkom genom en förfrågan från en organisation i Stockholm som hade insett att behovet var stort av medicinsk vård till gömda i Göteborgsområdet. Rosengrenska fungerar därför som en vårdinstans utanför det etablerade systemet. Läraren berättar att det var självklart för henne att fortsätta undervisningen när hennes elever drabbades av utvisningsbeslut. Att bistå dem i den ordinarie förvaltningen krävde därmed inga andra åtgärder än att de inte tvingades lämna skolan. Hon vittnar om att det var fullkomligt självklart att fortsätta undervisa barnen när deras utvisningsbeslut kom, att hon varken såg det som en protest eller medvetet brott mot regler eller lagar;

*”Det var inget som jag tänkte på då. Men visst finns det sådana lagar och regler, om att barnens bästa ska gå före, och alla barn har rätt till en massa saker enligt Barnkonventionen, så det går alltid att luta sig mot... Men över huvud taget, barns rätt att få väga tyngst så att säga, deras rättigheter framför de vuxnas. Jag kände inte på något sätt att jag var fel ute”. /Läraren*

Överläkaren såg på samma sätt inget problem i att fortsätta att ge vård åt patienter som hade fått ett utvisningsbeslut, på samma sätt som rektorn tyckte att barnen skulle gå i skolan.

Det verkar inte ha funnits direkt avgörande ögonblick där beslutet att bistå den enskilda gömda människan har fattats, utan tvärt om så verkar utvecklingen att bistå gömda upplevts som det naturliga sättet att fortsätta en verksamhet som redan existerade, och den enda vägen för de intervjuade.

Med andra ord kan man tolka det som att det inte har förekommit några klara rollkonflikter i fattandet av beslutet. Det verkar tvärt om vara så att närbyråkraternas yrkesetik krävde att de skulle bistå de gömda människorna, då de gömda människornas roller inför närbyråkraterna var som elever, klienter eller patienter. Det betonas dock av närbyråkraterna att även om yrkesetiken många gånger verkar tolkas som en humanistisk etik, är man alltid skyldig att främst följa moralen som människa eftersom flera av intervjupersonerna beskriver att man skulle lämna humanism, moral och ett etiskt korrekt beteende om man enbart

agerade som tjänsteman i sin förvaltning utan att reflektera över den moraliska riktigheten i verksamheten.

### 5.1.2 För samhällets skull

De intervjuade anger även *samhället* på övergripande nivå som orsak till engagemanget. Tre av intervjupersonerna framhåller att de genom att bistå de gömda inte enbart hjälper dem i deras situation, utan att handlandet även *räddar det svenska samhället* på något sätt. Tre personer tar upp att de Mänskliga Rättigheterna måste skyddas för samhällets skull. Fyra pratar om värdet av att bevara Barnkonventionen. Åter igen uppkommer ämnet att det är farligt med människor som inte tar ansvar, eftersom bristande ansvarstagande skapar ett omoraliskt, omänskligt och oetiskt samhälle.

Känslan av skam inför hur det etablerade samhället behandlar de gömda människorna är mycket stark hos de intervjuade, och de upplever sig rädda samhället och stoltheten över att tillhöra samhället i lika stor utsträckning som de kommer till de gömda människornas undsättning.

En annan av intervjupersonerna menar att mänskliga, humanistiska, människorättsargument inte fungerar i samhället idag, utan att de enda argument som alltid fungerar är de ekonomiska. Hon argumenterar för att samhället inte erkänner alla människors lika värde, och att bristen på rättigheter och säkerhet för de gömda är total:

*”För det har blivit så i världen och i Europa, att i Europa så rör det sig om tre och en halv - fem miljoner människor som lever utan papper, och här i Sverige så rör det sig kanske mer om några tusen, tio tusen, som lever utan papper. Och de här människorna är utan fackliga rättigheter, utan mänskliga rättigheter, utan sociala rättigheter. De kan bo hur som helst, de kan behandlas hur som helst. De kan mördas, de kan våldtas, de kan rånas, barnen lever utan vaccinationer, barnen lever utan rätt till skolgång. Och det är ett faktum som inte bara är en katastrof för de människorna, utan det är också en katastrof moraliskt för det samhället”. /Sjuksköterskan.*

### 5.1.3 Politisk protest

Ytterligare en dimension av orsakerna bakom att byråkraterna väljer att bistå gömda människor är av politisk och juridisk natur. Kortfattat kan sägas att orsaken till att närbyråkraterna valde att engagera sig för gömda människor bottnar i ett missnöje med den svenska flyktingpolitikens utveckling från 1980-talet och framåt, samt att man har upplevt att Sverige och svensk förvaltning ägnat sig åt uppenbara brott mot de Mänskliga Rättigheterna och mot Barnkonventionen. Läkaren säger att det är ”en skam för Sverige att inte ge människor rätt till sjukvård”. Sjuksköterskan framhåller att hennes övertygelse bottnar i de FN-konventioner som Sverige har ratificerat och inget annat.

Somliga framhåller även att det motsatta valet, att inte bistå gömda människor, skulle vara ett lagbrott mot både de Mänskliga Rättigheterna, Barnkonventionen, Skollagen och läkar- och sjukvårdsetiken.

Sammantaget kan sägas att orsakerna till närbyråkraternas engagemang finns på flera plan, som alla kräver att få utvecklas i mer specifika områden med direkt anknytning till etik och legitimitet. Därför fortsätter vi med etiken och legitimiteten i sammanhanget.

## 5.2 Etik och legitimitet

Min andra delfråga lyder: *Hur kopplar närbyråkraterna sitt arbete med gömda människor till etik och legitimitet?*

### 5.2.1 Etik i förvaltningen av olika syften

På individnivå framhålls åter att man aldrig kan betrakta sig som en kugge i ett maskineri, utan att alla i förvaltningen har ansvar som människor. Fyra av de fem intervjuade associerar självmant till att avsaknad av personligt ansvarstagande skapade förutsättningarna för Nazityskland när de reflekterar över den brist på ansvarstagande som de upplever finns idag.

Samtliga närbyråkrater menar att det är en principalsak att ställa upp för människor i nöd. Sjuksköterskan framhåller att hon finner nuvarande sjukvårdsetik bristande i det avseende att precis som det finns en Lex Maria när man bryter mot läkaretiken, borde det finnas en lag som förbjuder läkaren eller sjuksköterskan att göra någonting annat än det som är det bästa för den människa som står framför en, gömd eller inte. Läkaren känner mycket starkt för läkaretiken, och menar att den ligger som grund för hennes engagemang för gömda människor.

Etikens roll i förvaltningen uppfattar således både läkaren och sjuksköterskan som något positivt som bör stärkas. Etiken handlar om allas lika rätt till vård, om sekretesskydd och om moraliskt ansvarstagande;

*”Jag kan inte inse, jag kan inte inse att det är skillnad på dem som har sex siffror<sup>4</sup> och de som har tio siffror. Om det skulle bli så i samhället att man plötsligt inte skulle utgå ifrån patientens bästa, oavsett kön, ras, sexuell läggning, sex eller tio siffror, what ever! Alltså, den dagen då man först måste leta i plånboken efter hur många siffror du har, innan man ska börja hjälpa. Det är en sådan stor skillnad i Sverige att jag tror inte att folk är riktigt medvetna om det”.  
/Sjuksköterskan.*

---

<sup>4</sup> Med sex siffror avses det ”M-nummer”, sexsiffriga personnummer, som asylsökande eller sökande av uppehållstillstånd ges i processens väntan.

Överläkaren faller in i resonemanget;

*”Så jag tycker att det är pinsamt att Sverige inte kan ge den vården, så att säga, vanligt. Att de inte kan söka utan att krävas på betalning, eller att någon kontaktar Migrationsverket. Att man inte mer tydligt inser att man faktiskt har sekretesskydd och att man också har ett etiskt moraliskt ansvar för människor”.*

Kuratorn associerar istället förvaltningens etik till maktkoncentration och en förvaltning som bevarar sina egna intressen, och menar att den offentliga etiken därigenom inte motsvarar det civila samhällets etik. Han menar att regering och de med beslutanderätt tror sig veta vad som är bäst, istället för att lyssna på medborgarna. Statens moral är att målen helgar medlen. Sättet gör enligt kuratorn att staten inte följer det övriga samhällets normsystem.

Legitimiteten i förvaltningen sägs enligt närbyråkraterna brista på två olika sätt; dels betonar personerna som är yrkesverksamma inom vården att förvaltningens funktionssätt idag brister genom att den inte överensstämmer med deras respektive yrkesetiker. Dels betonar kuratorn att statens moral inte överensstämmer med det övriga samhällets, och ser att förvaltningen agerar till förmån för egenintressen snarare än till förmån för det allmännas intresse.

## 5.2.2 Legitimitet i stat, politik och lagstiftning

Alla intervjuade ser en legitimitetsbrist i stat och politik rörande hur flyktingar behandlas och bemöts.

Enligt en av närbyråkraterna brister staten på två sätt. Dels följer inte Sverige den asylrätt man har undertecknat, eftersom personer i behov av skydd inte får det här, och dels blir de asylsökande inte behandlade som människor när de söker asyl.

Kuratorn menar att drivkraften bakom en flyktingpolitik som beskrivs som inhuman är ett sätt att tänka i *”vi och dem”*. Detta beskrivs som något på intet vis specifikt för Sverige, men likväl ett stort problem här. Enligt byråkraten är det det svenska samhället som ska skyddas, vi-gruppen, från de *”andra”* (de asylsökande) som indirekt anses ha ett lägre människovärde. Överläkaren säger att den restriktiva invandrapolitiken att Sverige har varit restriktiva sedan 1920-30-talet, men att det har blivit värre sedan 1980-talet. Orsakerna sägs vara att det finns en rädsla för det *annorlunda*, en självgodhet att Sverige är bra som det är och behöver inga andra, samt en partipolitisk rädsla att förlora makten, som gör att politiker inte hanterar de frågor som kan vara förknippade med invandrare. Ytterligare ett skäl är enligt läkaren att alla flyktingar betraktas som en homogen grupp av förvaltningen, istället för att ses som människor som söker av olika skäl och med olika bakgrunder.

En av personerna med erfarenhet av att bistå gömda sedan trettio år tillbaka berättar att besluten om vem som får stanna och vem som inte får det är fullkomligt oförutsägbara nu, jämfört med på 80-talet, att det är som att kasta tärning. På det vises upplevs statens politik både som godtycklig och inhuman.

Två av intervjupersonerna tar upp statens dubbelmoral som en central problematik. Staten välkomnar flyktingar att söka asyl men vägrar att ge någon flyktingstatus. Sjuksköterskan berättar att Rosengrenska har blivit anklagade för att skapa dubbelmoral när de hjälper och vårdar personer som staten har utvisat, men menar att det är staten som gör sig skyldig till omoral genom att å ena sidan skriva under de Mänskliga Rättigheterna och å andra sidan använda politisk retorik för vända behovande människor ryggen. Hon beskriver det även omoraliskt att staten förväntar sig att förvaltningen ska lyda Migrationsverket;

*”Och sedan tycker jag att om alla människor ska ställa upp på den där migrationsministern som sitter och beslutar över andra människors liv och säger att; Du ska åka tillbaka till Iran, trots att du kommer att dödas där. Då hamnar vi i ett totalitärt samhälle. Ibland är det någon som bestämmer i ett samhälle med sina intressen, och i det här fallet så skulle vi ha en totalitär situation där Migrationsverket sitter högst upp och bestämmer. Och det tycker inte jag att vi som läkare, sjuksköterskor, ska ställa upp på. Åter igen... Vi som läkare, sjuksköterskor, har viss etik och moral”. /Sjuksköterskan.*

Därmed verkar hon förutsätta att varken Migrationsverket eller migrationsministern är skyldiga att lyda under etik och moral på samma vis som sjukvårdpersonal. Hon ger även uttryck för två externa förväntningar, av att staten förväntar sig att byråkraterna ska stödja Migrationsverkets beslut samtidigt som hennes yrkesetik kräver något annat vilket kan kallas för en interrollkonflikt.

På frågan om de tror att det är möjligt att någon på Migrationsverket kan gömma eller bistå gömda människor utanför sina tjänsteuppgifter växer en komplex bild av vad som skapar lydnad fram. Alla fem intervjupersoner är eniga om att personalen på verket för det första har lämnat humanitär etik bakom sig, och för det andra att verkets beslutsfattande är illegitimt eftersom det varken grundar sig på de avtal som Sverige slutit sig till, till rationella beslut eller ett humanitärt förhållningssätt. På så sätt aktualiseras behovet av individuellt ansvarstagande till skydd för legitimitetsbrist.

Kuratorn menar för det tredje att det finns ett oerhört starkt socialt tryck inom Migrationsverket. Därför är den enda möjligheten att någon skulle bistå gömda människor att personen är nyanställd och *”inte ännu nedbruten”*, som läraren uttrycker det när hon talar om möjligheten för någon inom verket att bistå gömda människor. De beslut som man som anställd i verket tvingas ta gör att de som inte står ut snart slutar, enligt kuratorn.

Rektorn är själv före detta anställd inom Migrationsverket, och talar om verket på ett annat sätt än de övriga. Hon säger att personalen får hård hud, blir blasé av att ständigt bli besvikna på hur de sökande fyller i sina ansökningar och berättar sina historier. Personalen vill att personerna ska berätta sina historier färdiga från början, följa en kronologisk ordning och inte lämna motstridiga uppgifter. De anställda inom verket tappar sin medmänsklighet, och istället är det effektivitetsvärden som prioriteras. Efter att ha varit anställd på verket ett tag tror man att alla ljuger, säger rektorn. Samma ärende kan bedömas på helt olika sätt beroende på hur man har formulerat sig. Hon menar också, till skillnad från



övriga, att mötet i kött och blod kan verka negativt på empatin om mötena ständigt utvecklas till besvikelser för byråkraten.

De flesta tror dock att det kan finnas någon inom verket som i hemlighet bistår gömda människor. Enligt läkaren är det som får en människa att bryta mot lojaliteten i en organisation en känsla av att inte kunna påverka organisationen. Så har hon även känt inför den svenska invandrapolitiken. Hon säger;

*”Så för att få människor att agera i ett regelverk så måste det ju också vara förankrat och förenligt med det synsätt som finns i samhället”. /Överläkaren.*

Sammantaget står Migrationsverket för en irrationell och inhuman, och därmed illegitim, maktutövning i närbyråkraternas ögon. Detta medför att de anser sig handla legitimt när de trots sin förvaltningstillhörighet väljer att inte samarbeta med verket för att istället prioritera värden som de anser legala och legitima, så som de Mänskliga Rättigheterna, skollagen, Barnkonventionen eller vårdetiken.

Det framförs även att statens etik grundar sig på ekonomiska argument, och att regioner och landsting utnyttjar gömda genom att ta kontant betalt för cancervård och förlossningar. Sjuksköterskan refererar även till politiker som har sagt att den svenska välfärden hotas av att de ger vård till gömda människor genom att den vård de ger kostar pengar;

*”Alltså, hur värdesätter man mänskliga rättigheter? Vad är ett samhälle värt? Vad är ett mänskligt liv värt, vad är etik och moral i ett samhälle värt? Hur mycket är man beredd att betala för att ha ett civiliserat samhälle?” /Sjuksköterskan.*

Resonemanget tyder på att sjuksköterskan verkar tolka det som att processvärdet ekonomisk effektivitet dominerar över substansvärden så som alla människors lika rättigheter.

Intervjupersonerna talar även om en bristande implementering av lagar. När nya lagar ska genomföras sker ingen större förändring, lagarna har gummiparagrafer som kan töjas av förvaltningen till nackdel för den asylsökande, och aktuell forskning som skapar massmedial debatt har ingen effekt på politiker som vet vad de vill. Det finns även en upplevd falskhet i politiken; retoriken sägs vilja människornas bästa men i själva verket är det EU-anpassning och ekonomiska argument som styr.

Sammantaget kan sägas att staten förlorar legitimitet inför byråkraterna, eftersom de etiska bristerna upplevs många och omfattande. Statens agerande motsvarar inte närbyråkraternas värdesystem, som bland annat innebär att ekonomiska värden inte ska ha företräde framför humanitära, att sanktionerade avtal skall hållas, att flyktningpolitik inte ska botten i ett ”vi- och dem”-resonemang eller godtycklighet från förvaltningens sida. Etik är med andra ord mycket starkt kopplat till förvaltningens och statens legitimitet, och byråkraterna upplever en diskrepans mellan statens moral och sin egen. Synen på förvaltningens i allmänhet och invandringspolitikens och Migrationsverkets illegitimitet i synnerhet gör att handlingen att bistå gömda legitimeras i kombination med den erhållna

legitimeringen i att upprätthålla erkända värdekällor så som exempelvis de Mänskliga Rättigheterna.

## 5.3 Motstånd

Den tredje frågan som formulerades i början av uppsatsen lyder; *Vilken karaktär har engagemanget för gömda människor, och kan verksamheten förstås som civil olydnad?*

### 5.3.1 Motståndet inom förvaltningen

På individnivå undersöks motståndets natur främst i närbyråkratens förhållningssätt till den förvaltning som hon/han befunnit sig i.

När närbyråkraterna tillfrågas om deras överordnade har känt till att de bistått gömda människor finns det ingen som säger att överordnade inte har känt till det. En del svarar ja, följt av ekonomiska argument vilket kan tolkas som att det främsta motstånd som de själva har mött från ledningshåll har varit av ekonomisk karaktär, något de även intygar.

Närbyråkraterna söker stöd hos överordnade i varierande utsträckning, och det finns inte heller några riktlinjer kring hur högt man ska söka tillstånd. Därför verkar två resonera som att det räcker med att gå till närmaste chef, så får den personen avgöra om hon/han känner sig skyldig att söka tillstånd högre upp. En tredje har inte ansett det nödvändigt att söka stöd alls. Kuratorn berättar att hans överordnade antagligen kände till hans verksamhet med de gömda eftersom han inte gjorde något för att dölja sitt engagemang. För att göra motstånd menar han att man kan strunta i de beslut som finns, men huruvida man ska göra så dolt eller öppet beror på hur situationen ser ut.

Någon uttrycker att det ibland skett ”med chefens goda minne”. Rektorn berättar att hon har berättat för sin närmaste överordnad och informerat om vad hon gör och varför. Den överordnade har antagit samma hållning, och ger rektorn fullt stöd. Rektorn kan även berätta att det i den verksamhetsstödgrupp som den överordnade ingår funnits en del motsättningar, och att en del varit mer negativa till att låta gömda barn gå i skolan, varpå den överordnade informerat gruppen om att de ska låta barnen gå i skolan då det saknas lagliga hinder. Överläkaren säger att hon har nämnt det i en bifart, och att de ändå inte kan stoppa henne eftersom att det inte är en konkurrerande verksamhet, att hon tar inte betalt för sina tjänster och att det sker utanför hennes ordinarie arbetstid. På sjukhuset där läkaren arbetar saknas en gemensam ledningspolicy för hur man hanterar gömda. Istället är det sagt att varje avdelning själv får avgöra huruvida man tar emot eller inte.

Närbyråkraterna har brukat offentliga resurser i varierande utsträckning, men uttrycker det som att vilka resurser som förbrukas beror på perspektivet. Visserligen blir det slitage på golv och pennor, och visst går det frimärken och telefonsamtal. Sjuksköterskan berättar att ibland kostar ett plåster, ibland kostar en stor tung operation tiotusentals kronor, men att hon är noga med att aldrig ta tid

från sin arbetsplats utan hon gör allt på egen tid. Läraren poängterar att hon hade undervisat på samma sätt om det är två elever mer eller mindre i klassen och att hennes arbetssituation inte påverkades. Överläkaren säger att de gömda patienterna går utanför mallarna, och att ekonomer och administratörer inte kan ställa till problem. Och när någonting kostar, så som dyr psykofarmaka, lägga in patienter på avdelningen, eller göra uppföljningar på livstid, då får det kosta. Hon verkar inte se något problem med resursförbrukning ur redovisningssynpunkt, och definitivt inte ur moralisk synpunkt. Samtidigt verkar det finnas en poäng med att hålla de gömda utanför de ”fyrkantiga” systemen genom att föra manuella journaler som inte läggs i datorn.

Här är även intressant att tillägga att samtliga närbyråkrater reagerade enligt min upplevelse med viss distans när frågan om förbrukningen av offentliga medel uppkom. Jag tolkar det som att deras resonemang kring etik medför att ekonomiska resonemang inte anses vara relevanta för möjligheten att rädda liv eller undvika att en person eller familj blir återsänd till osäkerhet, vilket många intervjuade anser vara en risk.

Sammanfattande bekräftas att offentliga medel har använts, att överordnade undantagslöst känt till verksamheten eller motståndet, och att två av närbyråkraterna med chefspositioner istället för att smyga tvärt om har försökt påverka sina ledningsgrupper.

### 5.3.2 Motståndets organisation

Engagemangets karaktär tar sig även uttryck i vilken verksamhetsform som närbyråkraterna har valt, varför vi ska se närmare på dessa med avseende på det civila samhället.

Motståndets organisationsform i det civila samhället varierar mellan en stor del ensamarbete till löst sammansatta nätverk och en stiftelse. Läkaren arbetade till en början ensam i stor utsträckning, men har efter hand funnit en organisation och arbetar nu uteslutande genom den varför hon inte längre har mottagning för gömda människor på den klinik som hon ansvarar för. Fördelen med att arbeta med andra är främst att det inte blir så ensamt, säger hon. Innan dess så använde hon sig av de kontaktytor som Röda Korset, Rädda Barnen och Amnesty erbjöd. Hon framhåller vikten av just *kontaktytor* under intervjun.

Sjuksköterskan berättar att Rosengrenska Stiftelsen verkar som en ren utförarorganisation i sin verksamhetsform. Stiftelseformen är även en accepterad form att hantera pengar, även om man inte har andra kostnader än telefon, frimärken, resor och ibland mediciner. Rosengrenska är medlemmar i PICUM, Platform International for Cooperation on Undocumented Immigrants, och har även samarbete med Deltastiftelsen, Kyrkornas Flyktingråd, Liljengrenska, Läkare Utan Gränser, och Läkare i Världen.

Läraren har arbetat delvis genom en organisation, men även agerat mycket som privatperson/lärare utanför organisationen. Hon har inte varit engagerad i gömmarnätverk då dessa tar mycket tid och hon för tillfället var involverad i andra projekt, men säger att det alltid är bra med nätverk. Hon har dock aldrig jobbat ensam utan alltid i lösa nätverk av människor som sympatiserar med

samma sak. Det skulle inte gå att arbeta ensam säger hon, då det är tungt att arbeta med människor som har det så fruktansvärt jobbigt.

Rektorn som engagerar sig genom att låta gömda barn gå i skolan genomför den uppgiften genom att passivt låta dem närvara. Utöver arbetet i skolan deltar hon i en organisation som arbetar med gömda människor.

Enligt kuratorn medför organisation som verksamhetsform ofta samarbeten med myndigheter, och eftersom han antar att sådana kräver kompromisser och anser att människors behov inte kan förhandlas passar ett löst sammansatt nätverk bättre för uppgiften att bistå och gömma människor. Det lösa nätverket samarbetar med andra nätverk och organisationer så som Ingen Människa Är Illegal, Rosengrenska, Emmaus och FARR.

*”Ett löst nätverk har dessutom fördelen av att kunna förena väldigt breda grupper med ett gemensamt syfte. Bland annat en överste, som gömde flyktingar, faktiskt i en militärförläggning, några politiker, vänster eller präster och X:s (ort) för detta biskop hade folk i biskopshuset, och så vidare”. /Kuratorn*

Sammantaget så har ingen arbetat helt ensam, utan alla har på något sätt haft kontakt med organisationer, nätverk, kontaktytor eller personer utanför förvaltningen. Detta kan tänkas fullt naturligt, men kan även tyda på att motståndet till de gömda människornas utvisning eller situation är mycket omfattande och organiserat.

### 5.3.3 Motståndets samarbete med stat och förvaltning

Alla har erfarit någon typ av samarbete eller kommunikation med andra delar av förvaltningen i arbetet med de gömda människorna. Sjuksköterskan berättar att Rosengrenska är så accepterade som vårdinstans att det händer att kliniker ringer och ber dem ta över patienter, vilket är en verksamhet som vida överstiger de resurser som står till Rosengrenskas förfogande. Däremot har de samarbeten med universitetet och gymnasiet, där de informerar om sin verksamhet. Sjuksköterskan berättar att de har mest samarbete med förvaltningen i mödravårds- och barnvårdscentraler, där vården inte heller är så kostsam, och svårast att få lägga in patienter vid Onkologen där vården är dyr.

Likaså berättar läraren om en folkhögskola som vägrade ta emot två gömda elever med motiveringen att de inte skulle få ekonomisk kompensation för dessa.

Det verkar därmed på närbyråkraterna som att samarbeten med andra förvaltningar begränsas av ekonomiska skäl, så som redovisningsskyldigheter, snarare än för att förvaltningarna vill lyda Migrationsverkets utvisningsbeslut.

### 5.3.4 Civil olydnad

Enligt Rawls tre principer skulle en tydlig orättvisa föreligga gällande frihet eller jämlikhet, former av laglig påverkan ska ha provats och misslyckats, och den civila olydnaden fick inte vara så omfattande att samhällets konstitution skulle hotas. Samtidigt kan konstateras att civil olydnad är aldrig ett brott i sig.

Detta är även något som samtliga av de fem medverkande närbyråkraterna är medvetna om; de begår ingen straffbar handling genom att bistå de gömda människorna. Rektorn är tydlig med att hon inser sin plikt att samarbeta med annan förvaltning, så som Migrationsverket eller polisen om de skulle komma och fråga, men inte har någon upplysningsplikt, varför hon inte behöver söka upp dem för att förklara situationen.

Gällande Rawls första kriterium menar samtliga medverkande att djup orättvisa föreligger. Efter hur deras resonemang ser ut drar jag slutsatsen att de inte anser att jämlikhet rörande lika möjligheter föreligger, speciellt med avseende på upplevelsorna av Migrationsverkets godtyckliga ärendehantering.

Att uppskatta huruvida alla former av laglig påverkan har provats är svårare. De intervjuade byråkraterna vittnar delvis om att inte ha försökt påverka systemet på något annat sätt innan de började bistå gömda människor, men detta tycks uteslutande bero på en maktlöshetskänsla inför den politiska makten. Läraren berättar om det näst intill omöjliga i att påverka de politiska beslutsprocesserna, och säger att det är *”som vatten som rinner av en gås. Du har rätt att demonstrera, rätt att skriva, debattera och allt. Men det stannar där”*. Ingen av närbyråkraterna anser sig ha ett inflytande på politikens innehåll, även om flera av dem betonar värdet av många bäckar små. Resonemanget leder till att byråkraterna ser sig strunta i orättfärdiga lagar, eftersom de inte tror att det finns många sätt att ändra på lagarna.

Vilket inflytande som motståndet har på samhället är inte lätt att uppskatta för närbyråkraterna. Läraren lyfter fram att varje del i arbetet för lika rättigheter är viktig, och att många bäckar små kan bilda något stort. Kuratorn menar istället att en mycket stor del av det svenska folket har slutit upp i gömmandet av människor och uppskattar det till många tusentals personer som på något vis har varit involverade, och att rörelsen antagligen har varit större än miljörörelsen. Inflytandet har därför bestått i att engagera personer i samhället, och det har man lyckats med. Sjuksköterskan vill också se att Rosengrenska har haft en roll, speciellt då man tillsammans med svenska kyrkan och KG Hammar kämpade för att de gömda människorna skulle få en ny chans. Stiftelsen har tagit till sin uppgift att problematisera diskussionerna och opinionsbildar aktivt.

Jag uppskattar att man kan säga att engagemanget med gömda människor kan tolkas som en form av civil olydnad, förutsatt att man erkänner politikens onåbarhet. Väger man även in Habermas krav på kommunikation mot vittnesmålen om svårigheterna att påverka kan sägas att staten som sådan är illegitim genom att människor inte känner att de kan påverka samhällets innehåll.

## 5.4 Staten och förvaltningen

### 5.4.1 Illojalitet bestraffas

Den sista frågan i min frågeställning lyder; *Kan det enligt närbyråkraterna finnas ett motstånd till att få verksamheten att upphöra hos myndigheter/staten, och vilka tänkbara förklaringar finns i så fall?*

Förvaltningen står inte alltid passiv till byråkraternas engagemang med gömda människor, utan har vissa sanktionsmöjligheter på individnivå. Kuratorn, som under hela perioden varit öppen med sitt engagemang för gömda människor även om han inte sökte överordnades tillstånd, berättar att konsekvenserna av öppenheten var av tre slag; dels kunde gömda människor inte bo hemma hos honom därför att det var riskabelt när han var känd, dels har han vid flertalet gånger under 80-talet blivit utfrågad av polisen, och dels har han upplevt inofficiella straffmekanismer inom förvaltningen. Han har erfarit att både Migrationsverket och Polismyndigheten framförde klagomål till hans överordnade, och att detta antagligen har påverkat hans fortsatta karriär inom förvaltningen. Han har fått muntliga reprimander, men aldrig skriftliga vilket han tolkar som att reprimanderna saknar laglig grund. Men att laglig grund saknas är inget som utesluter att ett inofficiellt straffsystem träder i kraft. Enligt honom är det *illojaliteten* mot förvaltningen som straffas.

En annan sanktionsmöjlighet som staten har är att genom ekonomer och administratörer ställa krav på redovisningen, och ställa till problem när alla patienter inte finns redovisade i statistiken. Detta skapar press både på läkare och sjuksköterskor som ger gömda människor vård, säger sjuksköterskan.

Att närbyråkratens tjänst är löst reglerad framgår dock vid flera tillfällen. Kuratorn och läraren berättar hur många beslut är upp till dem själva, och att det varken var strikt reglerat vem som fick och inte fick undervisning eller hur skolan skulle förhålla sig till ett utvisningsbeslut. Även överläkaren menar att oavsett yrkeskategori, så kan man i förvaltningen välja om man vill vara en paragrafryttare eller tolka mer självständigt.

De olika upplevelserna av sanktioner och frihet i utövningen av yrket tyder på att situationerna ser mycket olika ut. Det faktum att sjuksköterskan vittnar om jagande ekonomer, medan överläkaren inte delar samma upplevelse och tvärt om inte ser några problem med redovisningen, tycker jag tyder på att skillnader i sanktionsmöjligheter kan bero på vilken position byråkraten innehar i förvaltningen. Det innebär i så fall att sanktionsmöjligheten är aktörsstyrd framför att vara strukturstyrd, eftersom det tycks stå chefer fritt att tillåta verksamheten.

## 5.4.2 Verkställning myndighetsvägen

Statens vilja att verkställa utvisningsbesluten tycks inte helt klar. Byråkraterna tolkar det som att polisen å ena sidan kan ha gett frågan låg prioritet eftersom polisen ogärna vill jaga oskyldiga, eller att polisen gör få ingripanden av taktiska skäl. Kuratorn och rektorn vittnar om att det finns poliser som själva gömmer människor, och väldigt många poliser som tycker att jakt av gömda knappast hör till deras uppgifter. Ett taktiskt skäl till att inte prioritera frågan högre från lagstiftningshåll är enligt kuratorn att väldigt många av samhällets respekterade medborgare själva gömmer, och att det exempelvis inte skulle se bra ut att kasta stora antal präster i fängelse. Ett annat taktiskt skäl är enligt sjuksköterskan är polisen i de invandrartäta områdena beroende av att samarbetet med befolkningen där fungerar, vilket den skulle sluta göra om man med våld hämtade de gömda människorna, och jagade de som försöker hjälpa de gömda människorna.

Kuratorn och läraren håller inte med om att polisen och staten tycks ha en relativt passiv hållning, då de talar om att punktinsatser mot gömda visst har gjorts men att de skapat mycket negativ publicitet och en stark opinion mot agerandet.

Samtliga av de intervjuade tror att polisen är mer eller mindre insatt i verksamheten, men ser skäl till att inte agera.

Rektorn tror att staten egentligen vill ha ordning och reda i landet, med andra ord inga gömda människor, men att man har vant sig vid viss oordning och därför kan den fortgå. Samtidigt menar hon att ett väldigt effektivt samhälle även skulle vara ett *farligt samhälle*, och att ordning och reda därför inte är eftersträvansvärt.

Läkaren uttrycker statens engagemang som att;

*”Alltså, retoriken är ju; Ut med dem! Sedan har man ju inte instrument. Vi har ju inte ett sådant samhälle, vi har ju ingen totalkontroll över folk. Det går att gömma sig, det går att leva utanför”.*

Sammantaget är bilden splittrad huruvida det från statens eller myndigheterna finns ett motstånd till att få verksamheten med gömda människor att upphöra. Åter igen så lägger närbyråkraterna stor vikt vid personen bakom skrivbordet eller i uniformen, och menar att det kan finnas människor som inte är intresserade av att jaga och kasta ut hjälpbehövande både på central styrningsnivå och inom poliskåren.

Samtidigt visar de flesta av intervjupersonerna på en skepsis mot statsmakten generellt, och menar att det främst är taktiska skäl som gör att polisen undviker att gå hårt in i förorterna. De vill helt enkelt inte ha mer negativ publicitet, och är beroende av en god kontakt med medborgarna. Närmare svar än så når jag inte i frågan.





## 6 Slutsatser

Den bild som växer fram är bilden av byråkraten som en individ med starka principer, som varken väjer för överordnades missnöje eller förvaltningens krav på lojalitet. Att det råder flera parallella normsystem att luta sig mot råder ingen tvekan om, och i dessa vägsål så har närbyråkraterna valt de konventioner som Sverige undertecknat, sin yrkesetik och respekten och välviljan till människan i nöd framför ekonomiska krav, eller krav på lydnad med andra förvaltningar.

Det som legitimerar vägen bort från Migrationsverkets beslut är att de intervjuade upplever beslutsprocesserna, politiken och förvaltningskraven som illegitima, även då de i formell mening är legala. Deras beteende kan tolkas som civil olydnad eftersom de upplever att andra mer legala vägar att påverka politiken är stängda. Samtidigt så upplever byråkraterna sig inte begå fel, och att de tvärt om skulle begå större brott genom att inte bistå de gömda människorna. Agerandet kan även tolkas som att byråkraterna är väktare av viktiga substansvärden då de medvetet bryter mot förvaltningens eller överordnades regler när dessa uppfattas som omoraliska och inte överensstämmande med samhällets etik i övrigt. Tvärtom anses det omoraliskt av staten att förvänta sig att byråkraten utan ifrågasättande ska lyda förvaltningen. Icke desto mindre utfärdar staten genom förvaltningen sanktioner när lydnaden uteblir. Att detta beskrivs som ett straff för illojalitet snarare än för konkret felande låter oroväckande.

Sambandet mellan etik, lojalitet och legitimitet är starkt. För den etiska byråkraten är legitimitet förutsättningen för lojalitet mot förvaltningen. Men i första hand tycks ändå den etiska byråkratsens lojalitet vara mot människorna och den etik som värnar kärnvärden så som alla människors lika värde, och först i andra hand kommer lojaliteten till förvaltningen.

Trots att vi inte verkar ha den kommunikation som Habermas förespråkar för att en stat ska kallas legitim verkar den politiska kultur som möjliggör känsliga människor med omdömesförmåga och mod nog att bryta mot illegitima regler finnas.

### 6.1 Avslutande reflektioner

Min vän som jag för länge sedan läste med sa till mig; *”Det känns som att det finns en person på Migrationsverket som säkert gömmer som privatperson. I alla organisationer finns ett motstånd. Ja, för det händer någonting med människorna när de tvingas ta beslut mot sin vilja”*.

Naturligtvis blev jag nyfiken på närbyråkraterna. Efter mina efterforskningar har jag kunnat konstatera; ja det händer något när förvaltningen ställer krav som personerna i den upplever oetiska. De går en annan, inofficiell väg.

Jag gick in med en förförståelse i denna uppgift, nämligen att närbyråkraterna som bistod gömda människor gjorde någonting utanför deras ansvarsområde, att de gjorde någon som, även om det inte var direkt kriminellt, i alla fall bröt mot någon regel. Vad som istället har varit genomgående är att samtliga deltagande närbyråkrater, en sjuksköterska, en lärare, en kurator, en rektor och en överläkare, upplever sig pliktskyldiga därtill, att det snarare skulle vara ett brott att inte agera.

### 6.1.1 En önskan

Jag tycker mig så här långt ha nått förståelse i de frågor som jag inledningsvis ställde. Svaren är engagerade och tycks genomtänkta. Även om det var min förförståelse om att något är galet med svensk flyktingpolitik, och att närbyråkraterna gör något positivt, vill jag efterlysa vidare forskning som kan belysa problematiken från andra vinklar. Exempelvis kan det vara intressant att intervjua närbyråkrater som inte bistår gömda, och därigenom undersöka idéerna bakom detta ställningstagande.

### 6.1.2 En fråga

Om man uppskattar att varje gömd människa eller gömd familj behöver ett nätverk av familjer som roterar på ansvaret för de/den gömda, samt behöver tillgång till vård, utbildning, juridisk rådgivning, personer som samlar in mat, pengar, kläder och annan konsumtion, chansar jag på att det går runt fem personer ute i samhället på varje gömd person, kanske fler. Med Rosengrenskas uppskattade antal av tio tusen gömda människor i Sverige för närvarande kan vi uppskatta att det finns mellan femtio och hundra tusen personer engagerade, vilket borde tåla att kallas en folkrörelse. Frågan uppkommer därigenom varför detta engagemang inte har ett större inflytande över den politiska dagordningen.

## 7 Referenser

- Bergström, Göran, och Boréus, Kristina, 2000. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Hanqvist, Dan, 1993. *Civil olydnad: om staten, lagen och moralen*. Lund: Juristförlaget.
- Holme, Magne Idar, Krohn Solvang, Bernt, 1995. *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.
- Jacobsson, Kerstin 1999. Ur: Amnå, Erik (red), SOU 1999:77: Demokrati och medborgarskap. Forskarvolym II.
- Lowndes, Vivienne, 2002. Institutionalism. Ur: Marsh, David & Stoker, Gerry. *Theory and Methods in Political Science*. Storbritannien: Palgrave MacMillan.
- Lundquist, Lennart, 1998a. *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 1998b. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.
- Modig, Maria, 2003. *Den nödvändiga olydnaden*. Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.
- Norström, Eva, 2004. I väntan på assyl. Retorik och praktik i svensk flyktingpolitik. Umeå: Borea.
- Persson, Malin & Thorbjörnsson, Jenny, 2000. *Att hjälpa gömda flyktingar. Myndighetspersoner och frivilliga hjälpare diskuterar flyktingar, ansvar och trots*. C-uppsats i Socialt arbete, Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Peters, Guy B., 1999. *Institutional Theory in Political Science*. London: Pinter.
- Premfors, Rune, Ehn, Peter, Haldén, Eva, Sundström, Göran, 2003. *Demokrati & Byråkrati*. Lund: Studentlitteratur.
- Richards, Lyn, 2005. *Handling Qualitative Data – A Practical Guide*. Wiltshire, England: Sage Publications.
- Sjölin, Mats, 2005. *Politisk etik*. Lund: Studentlitteratur.
- Åkesson, Jonas, 2004. *Etik och moral – ett högaktuellt ämne*. C-uppsats. Högskolan Kristanstad, Institutionen för ekonomi.

### 7.1 Internetkällor

Statistiska Centralbyrån (SCB):

Yrkesregistrering enligt SSYK (svensk yrkeskvalificering 1996)  
2007-05-23

[http://www.h.scb.se/kommunfakta/yrken/LRbar\\_frameOvr.asp](http://www.h.scb.se/kommunfakta/yrken/LRbar_frameOvr.asp)

Befolkningsstatistik, per kommun, tätortsgrad, 2005.  
2007-05-23

[http://www.scb.se/templates/Product\\_\\_\\_\\_12991.asp](http://www.scb.se/templates/Product____12991.asp)

Folkmängd i riket, län och kommuner. 31/12 2005.  
2007-05-23

[http://www.scb.se/templates/tableOrChart\\_\\_\\_\\_159261.asp](http://www.scb.se/templates/tableOrChart____159261.asp)

Rosengrenska Stiftelsen:  
2007-04-24

[www.rosengrenska.org](http://www.rosengrenska.org)