

# Service för alla?

En studie om Försäkringskassans service för invandrare

Adnan Samardzic  
Lisa Inzunza Paiu

# Abstract

Vi lever i ett mångfaldssamhälle där alla medborgare ska ha rätt till lika service från förvaltningen. När förvaltningen utformar sin lagstadgade serviceskyldighet måste man beakta mångfalden som ska genomsyra hela verksamheten. Men frågan är om det skett en anpassning för invandrare för att servicen ska omfatta denna grupp – vilket vi undersöker. Kan man i anpassningen se att demokrativärden fått stå tillbaka för ekonomiska värden?

I en normativ och empirisk studie undersöker vi vilka anpassningar förvaltningen, specifikt Försäkringskassan, gjort för att möta invandrare. Genom denna fallstudie på en förvaltningsmyndighet får vi fram att man gjort konkreta anpassningar, exempelvis att man översatt broschyrer till ett flertal språk. Men även att en del återstår att göra vilket myndigheten själv uppmärksammat. Samtidigt upptäcker vi ett ”dolt problem”, servicen når inte alla invandrare och att just informationen som syftar till att nå ut med servicen inte är allt: det personliga mötet måste få större roll.

*Nyckelord:* service, invandrare, Försäkringskassan, ekonomismen, demokrativärden

*Antal tecken:* 69 666 (inklusive blanksteg)

# Innehållsförteckning

|          |                                                                          |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning.....</b>                                                    | <b>1</b>  |
| 1.1      | Syfte och problemformulering .....                                       | 1         |
| 1.1.1    | Frågeställningar .....                                                   | 2         |
| 1.2      | Avgränsningar .....                                                      | 3         |
| 1.3      | Definition av begreppet ”invandrare” .....                               | 3         |
| 1.4      | Metod .....                                                              | 4         |
| 1.5      | Material .....                                                           | 5         |
| <b>2</b> | <b>Teori.....</b>                                                        | <b>7</b>  |
| 2.1      | Ekonomismen.....                                                         | 7         |
| 2.2      | Demokrativärden.....                                                     | 8         |
| 2.3      | Särskilda konsekvenser för invandrare .....                              | 9         |
| <b>3</b> | <b>Bakgrund.....</b>                                                     | <b>11</b> |
| 3.1      | Nya Försäkringskassan och dess verksamhet.....                           | 11        |
| <b>4</b> | <b>Service att eftersträva – målen.....</b>                              | <b>12</b> |
| 4.1      | Lagstiftning .....                                                       | 12        |
| 4.2      | Förordningar.....                                                        | 14        |
| 4.3      | Försäkringskassans styrdokument.....                                     | 15        |
| 4.4      | Statliga utredningar .....                                               | 15        |
| <b>5</b> | <b>Service i verkligheten – målförverkligande.....</b>                   | <b>18</b> |
| 5.1      | Service möter verkligheten.....                                          | 18        |
| 5.1.1    | Myndighetens tankesätt.....                                              | 18        |
| 5.1.2    | Mångfaldssamordnare .....                                                | 19        |
| 5.1.3    | Myndighetens konkreta förändringar .....                                 | 20        |
| 5.2      | Integrationsverkets rapport: Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete ..... | 21        |
| 5.3      | Fallet Rosengård.....                                                    | 23        |
| 5.4      | Medborgarens verkliga värld .....                                        | 24        |

|          |                                           |           |
|----------|-------------------------------------------|-----------|
| <b>6</b> | <b>Sammanfattande analys .....</b>        | <b>26</b> |
| 6.1      | Besvarande av våra frågeställningar ..... | 26        |
| 6.1.1    | Målen och förverkligandet .....           | 26        |
| 6.1.2    | Anpassning? .....                         | 27        |
| <b>7</b> | <b>Referensförteckning.....</b>           | <b>30</b> |

# 1 Inledning

I inledningen diskuterar vi vårt syfte samt problemformulering som i sin tur leder till de frågeställningar vi ställer. Vidare har vi ett avsnitt om avgränsningar och ett som diskuterar begreppet invandrare. Meningen med dem är att läsaren ska få mer fakta om vad vi verkligen avser att söka svar på. Därefter redovisar vi även vår metod och vårt material.

## 1.1 Syfte och problemformulering

I denna uppsats vill vi lyfta fram förvaltningens serviceskyldighet. Vi vill se vad man har gjort för att bemöta invandrare, således se om förvaltningen har anpassat sig för invandrare och på vilket sätt.

Främsta meningen med uppsatsen är att klarlägga vad Försäkringskassan tills idag har gjort för att bemöta den grupp som vi kallar invandrare. Men vi vill även få uppfattning om invandrare innefattas av myndighetens service.

Vi tycker att det är viktigt att ta fram denna undersökning eftersom frågan om bemötandet av invandrare är mycket aktuellt i tiden. Det har gjorts många undersökningar om hur invandrare som grupp har behandlats och hur de bemöts ur ett diskrimineringsperspektiv. Dock tyckte vi att det saknades en undersökning för att diskutera vad en servicemyndighet som Försäkringskassan faktiskt ska göra, gör, har gjort eller behöver göra för att bemöta invandrare och deras behov. På så sätt kan vi se hur långt invandrarna omfattas av servicen.

I vår problemformulering ligger fokuset på den lagstadgade serviceskyldigheten förvaltningen har gentemot den svenska befolkningen. Tänkandet har genom åren förändrats och förvaltningen ska numera se sin verksamhet som att ”man ger service åt medborgarna”. Servicen ska i grund och botten vara tillgänglig och lika för alla. Det sistnämnda är i alla fall den fina tanken som tecknas på pappret men frågan är hur det ser ut i verkligheten: är servicen lika för alla?

I vårt samhälle finns grupper som kan vara utsatta. Funktionshindrade och invandrare är exempel på sådana grupper. Servicen för funktionshindrade kan förhindras lätt genom att t ex en rullstolsburen person inte kan komma in på ett förvaltningskontor och kan därmed inte få den service man önskar genom ett vanligt besök. Inte helt problemfritt kan det vara för invandrare att få service när integrationen inte är det man möjligtvis önskar. Något enkelt som språk kan stoppa att få tillgång till servicen, för kan man inte det svenska språket blir det antagligen svårt att få den service man vill ha och har rätt till. På det sättet

befinner sig invandrare i en svårare position än andra i mötet med den svenska förvaltningen.

Vi har valt att fokusera på servicen från förvaltningen när det gäller gruppen invandrare. I vår studie kommer vi att studera myndigheten Försäkringskassan och vad man gjort för att bemöta den nya befolkningen som gjort det svenska samhället mer heterogent. Ambitionen är att göra en form av en utvärdering, vad man gjort konkret och utifrån det se ifall invandrarna på något sätt omfattas av servicen myndigheten och den övriga förvaltningen erbjuder.

### 1.1.1 Frågeställningar

Vi kommer att basera vår uppsats på en huvudfråga:

- Är förvaltningens service anpassad för invandrare?

Vi syftar till att använda oss av en specifik förvaltningsmyndighet för att representera förvaltningen i vår uppsats. Vi har valt att undersöka Försäkringskassan. Det beror främst på att myndigheten är stor och spelar en viktig roll i samhället då många medborgare kommer i kontakt med Försäkringskassan förr eller senare.

För att besvara vår ovanstående fråga har vi också två konkreta frågeställningar som vi kommer att syna genom arbetets gång. Dessa kommer att besvaras i själva arbetet för att sedan kunna dra slutsatser kring vår tredje konkreta frågeställning samt vår huvudfråga. Slutsatserna behandlar om förvaltningen eller i det här fallet Försäkringskassan anpassat sig eller inte för att bemöta invandrare, och huruvida de omfattas av servicen.

Med den första frågeställningen vill vi få fram hur det egentligen ska se ut i förvaltningen när det gäller serviceskyldigheten. Ambitionen är att undersöka vilka krav Försäkringskassan som förvaltningsmyndighet har på sig:

- Hur bör servicen vara för invandrare?

Med den andra frågeställningen vill vi analysera vad Försäkringskassan konkret gjort när det gäller sin service för invandrare:

- Vad har Försäkringskassan gjort för att bemöta invandrare?

Utifrån resultat på våra första frågeställningar vill vi studera huruvida myndigheten anpassat sig eller inte:

- Kan man säga att Försäkringskassan anpassat sig för invandrarna och att denna grupp omfattas av servicen?

## 1.2 Avgränsningar

Vår uppsats kommer att undersöka huruvida förvaltningen anpassat sig för invandrare ur ett serviceperspektiv. Vi har valt att koncentrera oss på en specifik del av förvaltningen på den statliga nivån, Försäkringskassan. Vi ska se på vad de konkret gjort för anpassningar.

Studien ska få fram hur hela Försäkringskassan, med sina kontor, anpassat sig. Att studera vad varje enskilt kontor ev. har gjort kommer således inte att undersökas utan myndigheten som sin helhet. Det är trots allt på det sättet, att kontoren ”själva” utgör Försäkringskassan och ska vara representativa för vilka åtgärder man vidtagit när det gäller service för invandrare. Dock anser vi att det kan vara intressant att göra ett nedslag i ett av kontoren. Vi har valt Försäkringskassans kontor på Rosengård i Malmö. Eftersom invandratätheten är hög i detta område vill vi undersöka om just det kontoret gjort några särskilda anpassningar utöver åtgärder som generellt bestämts på centralnivå.

Samtidigt vill vi understryka att vi inte kommer att undersöka diskriminering av invandrare, huruvida det sker eller inte och i vilken utsträckning. Vi kommer inte heller att undersöka bemötandet som invandrare ”utsätts” för på handläggarnivå. Detta anser vi vara två frågor som hade kunnat undersökas var för sig eftersom det är två stora områden att forska på.

## 1.3 Definition av begreppet ”invandrare”

Vår främsta och viktigaste precisering är vår definiering av begreppet invandrare som innefattas i vår frågeställning och undersökning. Det finns många definitioner på begreppet invandrare där kategoriseringen med tiden har brejts ut och generaliserats. I sig syftar begreppet till de personer som faktiskt in-vandrat, men på grund av många skäl innefattas oftast fler i befolkningen som inte i själva verket invandrat, man menar då t ex andragenerationsinvandrare. Invandrare har nuförtiden fått en negativ klang, man pratar ofta om att det associeras med just orden in-vandra, där ”ordet i sig antyder en rörelse in i landet som till synes aldrig tar slut”.<sup>1</sup>

Även om vi inser problemen med kategorisering, och är motvilliga till det, är vi illa tvungna att faktiskt sätta invandrare i en grupp. Liksom många andra myndigheter och andra aktörer i samhället har Försäkringskassan varit tvungna att kategorisera, och så är även vi. Annars skulle det givetvis vara svårt att ens diskutera våra frågeställningar, inte minst undersöka och besvara dem.

Försäkringskassan definierar i sin nyutgivna bok Socialförsäkringsboken 2005 invandrare kort och gott som de personer som i själva verket har invandrat till

---

<sup>1</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 12.

Sverige, vilket vi också använder oss av.<sup>2</sup> Försäkringskassan är inte ensam om att ha denna definition utan andra myndigheter använder den också, t ex Integrationsverket.

Dock är inte kategoriseringen problemfri just för att begreppet invandrare är bredare i verkligheten jämfört med den ovan nämnda definitionen eftersom andragenerationsinvandrare inte räknas med. Därför används begreppet ”person med utländsk bakgrund” när det finns anledning till att omfatta både de som invandrat och barnen vars båda föräldrar är utrikesfödda.<sup>3</sup> Är en av föräldrarna födda i Sverige räknas man som ”person med svensk bakgrund”.<sup>4</sup>

Det är viktigt att framföra Försäkringskassans syn i deras arbete med invandrare. Inom myndigheten menar man nämligen att denna kategorisering inte skall tas med i utformandet av organisationen. Man ska titta på lösningarna och åtgärderna som kanske behövs göras utifrån ett mångfaldsperspektiv. Man skall t ex utgå ifrån den bild av samhället som finns idag, att vi just lever i ett mångetniskt samhälle. Man menar att Försäkringskassans organisation ska anpassas till samhället som det ser ut.

## 1.4 Metod

Arbetet är en fallstudie där vi koncentrerar oss på serviceskyldigheten ur ett invandarperspektiv. Det är en fallstudie i den meningen att den syftar till att undersöka ett specifikt fall ur förvaltningen, Försäkringskassan. Ytterligare en nedsänkning kommer att göras på ett specifikt Försäkringskassakontor, genom en intervju med centrala kontoret i Malmö, för att samtala om deras kontor på Rosengård. Syftet är att undersöka om de på Rosengårds lokala Försäkringskassakontor har upplevt något speciellt problem gällande bemötandet av invandrare, och om de har behövt göra särskilda lokala anpassningar. Speciellt eftersom valet av Rosengårds kontor grundar sig i det faktum att det är ett väldigt känt invandrantätt område.

De främsta av våra frågeställningar syftar till att ta reda på vilka anpassningar förvaltningen och i synnerhet Försäkringskassan gjort i sin service för att möta invandrare. Då frågeställningarna är empiriska blir det naturligt att göra en empirisk studie. Den studien omfattar hur det i verkligheten ser ut när Försäkringskassan i sin service bemöter invandrare. Det är här man får en konkret bild om vad man har gjort för att anpassa sig.

Metodiskt kommer vår empiriska studie delvis baseras på samtalsintervjuer, som ett komplement till det fakta vi finner i rapporter och annat empiriskt material. Intervjuerna kommer att göras per telefon och kommer att göras i två olika delar av arbetet. Vi kommer att använda oss av informantintervjuer, när vi

---

<sup>2</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 15.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.



syftar till att få expertinformation från personer på Försäkringskassan om vad som konkret har gjorts i organisationen för bemötandet av invandrare. Sedan kommer vi även att använda oss av respondentintervjuer när vi skall undersöka ett antal medborgares attityder till Försäkringskassans service och deras situation. Ett specifikt urval av medborgare kommer att göras, då vi syftar till att välja invandrare som kan upplevas som en speciellt ”utsatt” grupp i vårt samhälle, de som möjligtvis inte är integrerade i samhället, p g a möjliga språkliga svårigheter. De svarspersoner som vi har valt till våra respondentintervjuer är strategiskt utvalda ur vår bekantskapskrets där vi fann att det fanns åsikter om kontakten som de nyligen haft med myndigheten. I och med att vi har valt att ha samtalsintervjuer betyder det att vi har valt att koncentrationen kring intervjuerna är det öppna samtalet mellan oss och svarspersonerna. Vi har därför utformat våra frågor till svarspersonerna relativt ostrukturerat och någorlunda varierande beroende på vem som har intervjuats. Meningen är att lyfta fram vårt tema fast utifrån vad de uppfattar, så syftet har alltid varit att ha en flytande dialog, i båda intervjuformerna.<sup>5</sup>

Den empiriska delen föregås av en normativ studie. Detta för att få uppfattning om hur det bör se ut och besvara en del av våra frågeställningar om vilka som är kraven och målen. Det huvudsakliga syftet med den normativa studien är att kunna dra slutsatser om Försäkringskassan anpassat sig eller inte enligt målen.

Främst utifrån våra intervjuer rörande medborgares attityder kommer våra slutsatser delvis vara i en konstruktiv anda, om vad vi tycker kanske bör göras.

## 1.5 Material

I vår normativa studie grundar materialet sig först och främst på lagar och förordningar som styr förvaltningen och i synnerhet deras serviceskyldighet. Den ger allmänna ramar om hur det skall se ut och således blir lagstiftningen viktigt material. Försäkringskassans regleringsbrev och instruktioner som regeringen utfärdar är också en del av materialet. Följaktligen kan man få en bild av hur det bör se ut.

Den empiriska studien grundar sig dels på material som Försäkringskassan själv tagit fram i egen regi kring våra frågeställningar, dels på intervjuer med myndighetens nyckelperson för mångfald. Även vad Integrationsverket, som synar förvaltningen på många sätt ur ett integrationsperspektiv, kommit fram till bearbetas. Intervjuer med ledande person på Försäkringskassans kontor på Rosengård i Malmö blir en del av materialet för att få fram hur det konkret ser ut på ett kontor.

Materialet bygger även på statliga utredningar som knyts an till vårt ämne samt intervjuer med invandrare och deras synsätt kring servicen.

---

<sup>5</sup> Esaiasson, Peter m fl., *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 2004, s. 254-256, s. 280, s. 284, s. 286.

Det material vi ser som möjligen källkritiskt problematiskt är intervjuerna, eftersom informationen som fås av t ex anställda på Försäkringskassan kan antas vara partisk. Men eftersom vi använder dessa informantintervjuer främst som komplement till det vi empiriskt får fram utav skrivna texter, ser vi det inte som vidare bekymmersamt. Det som de intervjuade säger bör sannolikt stämma överens med de utredningar och texter som skrivits, det kommer vi att tänka på.

Sammanfattningsvis kommer vårt material främst att bestå av primärt material som exempelvis offentliga tryck och intervjuer, i både vår normativa och empiriska studie. Men vi kommer att ha vår grund i sekundära material framförallt med utgångspunkt i vår teori, eftersom de grundar sig på andras vetenskapliga framställningar.

## 2 Teori

Teorin som vi använder för vår studie baseras på det vårt offentliga etos präglas av: dels ekonomismens värden, dels Lennart Lundquists ”kritik” av dem, demokrativärdena.

### 2.1 Ekonomismen

Ekonomismen är ett fenomen som smugit sig in i den svenska förvaltningen som en tyst reform, men utan att vara en tillfällig trend och det när den svenska ekonomin gick allt sämre.<sup>6</sup> Ekonomismen, som ofta går under samlingsnamnet new public management<sup>7</sup>, har genomsyrat hela den svenska offentliga sektorn. En föreslagen definiering av reformen ekonomismen hittas i Pollitt och Bouckaerts bok “Public Management Reform” och lyder: (...).deliberate changes to the structures and processes of public sector organizations with the objective of getting them (in some sense) to run better.<sup>8</sup>

Enligt denna definition kan man avgöra att ekonomismen är en målbaserad reform. Det som möjligtvis inte framgår tydligt är just koncentrationen på effektivisering och ekonomi, som faktiskt är väldigt central.

Ursprunget till ekonomismen, vars namn talar om att det är de ekonomiska värdena som är i fokus, kommer från det privata näringslivet och deras metoder att lösa problem som på ett eller annat sätt berör ekonomin.<sup>9</sup> Det ekonomiska tänkandet, som är centralt i privata sektorn, har smittat av sig till den offentliga sfären. Ekonomin ska vara i balans och man ska vidta åtgärder om ekonomin inte håller. Ekonomismen är, som många ser det, inriktad på att reformera den offentliga sektorn till det bättre.

Nyckelorden som används i ekonomismen är kostnadseffektivitet och produktivitet<sup>10</sup> som kommit att alltmer prägla vårt tankesätt när det gäller vilket perspektiv förvaltningen skall jobba utifrån. Detta ska finnas i bakhuvudet hos förvaltningen vad man än gör för att få fram den största möjliga nytta, i alla fall den ekonomiska nyttan.

---

<sup>6</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 139.

<sup>7</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 136.

<sup>8</sup> Bouckaert, Geert – Pollitt, Christopher *Public Management Reform – A comparative analysis*, 2004, s. 8.

<sup>9</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 137.

<sup>10</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 138.

Det som ekonomismen också står för är att medborgarna i landet ska ses som kunder<sup>11</sup> vilket inspirerats från den privata sfären. Förvaltningen ska tänka i banorna att man till sina medborgare ger service som den enskilde önskar. Den enskilde ska i sin tur se det hela som att han eller hon ”köper” en tjänst från den offentliga sektorn.

Ekonomismen kan man alltså dra starka paralleller till det privata näringslivet. Saker och ting ska göras inom ekonomins ramar.

## 2.2 Demokrativärden

Statsvetaren från Lunds universitet, Lennart Lundquist, har synat ekonomismen och dess följder. Hans teori går ut på att kritisera ekonomismen för dess värden och konsekvenser ur ett demokratiperspektiv.

Han menar att genom ekonomismens framväxt har demokratiska värderingar alltmer fått stå i skymundan. Det uppstår dilemma mellan ekonomismens värden och de demokratiska värdena eftersom ekonomismen tar allt mer plats samtidigt som de mänskliga värdena sätts i mindre fokus. Detta för att ekonomismen inte tar hänsyn till demokrati utan lägger all fokus på ekonomin.<sup>12</sup> Lundquist betonar att detta har negativ påverkan på den politiska demokratin.<sup>13</sup>

Att medborgaren ses som kund i förvaltningens ögon är inte problemfritt menar Lundquist. Demokratiskt sett önskas att medborgare har ökat deltagande i förvaltningen men frågan som uppstår är vad man vill med det deltagandet.<sup>14</sup> ”Är det större rationalitet och kostnadseffektivitet (alltså ekonomivärdena) eller är det personlig utveckling och medinflytande för individen (alltså demokrativärden)?” undrar Lundquist.<sup>15</sup>

Att medborgarna inte får just medborgarrollen och att kundrollen i ekonomismen är viktig leder till ett dilemma om vilket intresse samhället har. Som kund är det primära att gynna sig själv medan man som medborgare istället ska gynna det allmänna intresset. Det blir då uppenbart att värderingarna från båda sidorna går stick i stäv mot varandra, egoism mot humanism.

Kravet att förvaltningen ska vara kostnadseffektiv har fått den följden att man ifrågasatt om kvaliteten på servicen kunnat vara bra. Frågan som uppstått är om dessa går att förena med varandra, om det är möjligt att vara både och.

Lundquists teori är att ekonomismen lett till att demokratiska och humana värden fått stå tillbaka eftersom pengarna är det som avgör i slutändan. Utan att överdriva skriver Lundquist att ”det verkar faktiskt ha förekommit att polisen inte

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 144.

<sup>13</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 146.

<sup>14</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*, 1998, s. 150.

<sup>15</sup> Ibid.

sänder personal till brottsplatser p g a kostnaderna för övertiden”<sup>16</sup> vilket förklarar bra vad Lundquist vill förmedla: ekonomin styr, inte demokrativärdena.

## 2.3 Särskilda konsekvenser för invandrare

Att ekonomismen och Lennart Lundquists demokratiteori går emot varandra är uppenbart. Ekonomin har fått en stor roll i vårt offentliga etos att demokrativärdena och dess innebörd inte är lika viktig. De ekonomiska ramarna får inte överskridas vad än förvaltningen gör för att hålla budgeten i balans.

I diskussionen om ekonomismen pratar man ofta om hur olika värden skall gå ihop. Det visar sig oftast att allt man vill uppnå och har som mål att uppnå, inte går att göra. Man vill väl i den meningen att man syftar till att förändra organisationen till det bättre, man vill nå organisationens mål. Men en organisation som exempelvis Försäkringskassan har oftast många mål, möjligtvis mål om bra kvalitet, om likabehandling, om effektivitet och om produktivitet bara för att nämna några. Detta i sin tur i ekonomismens kontext leder oftast till ett dilemma, speciellt eftersom för att nå vissa av målen krävs det uppoffring eller en omprioritering av andra. Det handlar i slutändan om värden som går emot varandra, som just ekonomin, vars värderingar som exempelvis snabbhet och effektivisering härstammar ur privata sektorns synsätt, och demokratin vars koncentrerings på öppenhet och allmänhetens vilja karakteriseras ur offentliga sektorns värderingar. Det finns många som hävdar att denna konflikt mellan olika värden är oundviklig, när det gäller att uppnå alla mål.<sup>17</sup>

Som vi tog upp tidigare om Lundquists exempel om poliserna och övertidsersättningen kan man ifrågasätta mycket i vårt samhälle, ifall det finns andra situationer där samma dilemma uppstår. Vi kan ta ett exempel som berör vårt arbete i högsta grad. Statsvetenskapliga institutionen vid Lunds universitet har varit tvungna att skära ned för att ekonomin ska bli bättre. I praktiken har det bl a inneburit att handledaren för ett arbete är examinerare också, vilken man tidigare skilde på, samt att handledningstimmar för studenterna har blivit färre. Detta beror på, teoretiskt sett i alla fall, att ekonomin är det som är det viktigaste för ledningen och man inte värdesätter de humana värdena mer så att studenterna får det de önskar, som t ex fler handledningstimmar. Vi vill understryka att detta inte ska tolkas att vi anklagar ledningen för att inte vara humana. Syftet är att få läsaren att förstå hur teorierna går ihop på ett konkret sett.

Ett annat exempel är just det vår studie handlar om kring förvaltningens anpassning för invandrarna. Eftersom värdena går mot varandra och det är svårt att mål går ihop i slutändan uppstår funderingen om ekonomin hindrat

---

<sup>16</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratis väktare*, 1998, s. 154.

<sup>17</sup> Bouckaert, Geert – Pollit, Christopher *Public Management Reform – A comparative analysis*, 2004, s. 10.

förvaltningen från att anpassa sin service för invandrarna. Har anpassningen fått stryka på foten för att ekonomin inte tillåtit det, om vi utgår ifrån att anpassningen är i det allmännas intresse? Att ekonomismen präglar vårt offentliga etos ”drabbar” alla. Konsekvenserna kan vara många och olika beroende på vilka grupper vi talar om i samhället. Logiskt sett ”drabbas” särskilt de utsatta grupperna och vi vill undersöka om ekonomismen är speciellt hotfull för invandrare.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Nya Försäkringskassan och dess verksamhet

Den tidigare försäkringskassaverksamheten innefattades av de 21 allmänna försäkringskassorna som alla låg under Riksförsäkringsverket (RFV). De allmänna försäkringskassorna var inte enhetliga, utan jobbade i stort sett med sina egna riktlinjer på varje försäkringskassa. Från och med förra året, den 1 januari 2005, bildades den nya Försäkringskassan som nu är en samlad statlig myndighet.<sup>18</sup> Förändringen till en gemensam statlig myndighet var väl behövd, förut fanns det ingen central reglering så att man kunde ha en enhetlig organisation med gemensamma handlingsplaner och mål. RFV kunde föreslå en handlingsplan, men alla allmänna försäkringskassor hade inte som skyldighet att utföra den, utan de var separerade med ingen direkt central makt. RFV var i sin verksamhet en tillsynsmyndighet över de självständiga försäkringskassorna.

Den nya Försäkringskassan är organiserad i ett centralt huvudkontor som ligger i Stockholm. Där regleras bl a administreringen av riktlinjer inom myndigheten. Sedan finns det 21 länsorganisationer, d v s ett länskontor i varje län som i sin tur fördelas i ca 240 försäkringskontor runt om i landet. Men det är i länsorganisationerna som man har ansvaret för att utreda och besluta i försäkrings- och bidragsärendena.

Försäkringskassans uppgift är att administrera socialförsäkringen. Inom den finns en mängd olika bidrag och förmåner, som exempelvis bostadsbidrag, sjukpenning, pension m fl, totalt finns det ca ett femtiotal olika. På deras hemsida sammanfattar man socialförsäkringens innefattande såhär:

Den svenska socialförsäkringen gäller för alla som bor eller arbetar i Sverige. Den ger ekonomiskt skydd för familjer och barn, för personer med funktionshinder samt vid sjukdom, arbetsskada och ålderdom.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Försäkringskassan, *Förändringar inom socialförsäkrings- och bidrag områdena 1968 till januari 2005*, 2005, s.91.

<sup>19</sup> <http://www.fk.se/omfk/socialforsakringen/>

## 4 Servicen att eftersträva – målen

I detta avsnitt avser vi ta upp hur det *bör* se ut i den svenska förvaltningen ur ett ”invandrarperspektiv” när det gäller servicen. Inledningsvis granskas lagar och förordningar som har anknytning till vårt ämne och därefter Försäkringskassans styrdokument. Slutligen synar vi även utredningar som tagits fram på uppdrag av regeringen och som kan ha anknytning till vårt arbete.

Viktigt att upplysa läsaren om är att man i t ex lagstiftningen talar om ”mångfald” och ”integration”. Man skriver aldrig invandrare eller liknande utan nyckelorden är de ovan nämnda som vi kommer anpassa till våra frågeställningar.

### 4.1 Lagstiftning

Lagstiftningen är bindande för alla parter i samhället och fastställs av Riksdagen. Den viktigaste lagen för förvaltningen är Förvaltningslagen. Där regleras myndigheternas arbete generellt, särskilt myndigheter som har hand om någon form av handläggning, vilket gör att Försäkringskassan omfattas av den enligt 1 §:

Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4-6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter. (...)

Det är oerhört viktigt att poängtera ovanstående paragrafs innebörd eftersom den säger att förvaltningslagen gäller för ”handläggning av ärenden” men att just 4, 5 och 6 §§ gäller även ”annan förvaltningsverksamhet”. Dock är det svårt att i praktiken dra en gräns vad som är vad för respektive myndighet.<sup>20</sup>

I lagen tar man upp ”myndigheternas serviceskyldighet”<sup>21</sup> åt medborgarna som ett eget avsnitt. Det börjar med den viktigaste paragrafen som är 4 § och alltså omfattar både handläggningen och annan verksamhet inom myndigheten. I paragrafen står följande:

Varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. (...)

---

<sup>20</sup> Warnling-Nerep, Wiweka, *En introduktion till förvaltningsrätten*, 2003, s. 35.

<sup>21</sup> Gregow, Torkell, *Sveriges Rikes Lag 2006*, 2006, (Förvaltningslagen 1986:223); §4.



Av 4 § kan vi utläsa att myndigheten är skyldig att ge information som berör ens verksamhet genom t ex vägledning och råd när medborgaren gör en förfrågan. Men paragrafen säger inget om hur mycket medborgaren har rätt till hjälp vid en förfrågan utan det avgörs av ”frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet”. I vårt fall är det främst ”den enskildes behov av hjälp” som är intressant och även ”frågans art”. Egentligen ger lagen myndigheten, i vårt fall Försäkringskassan, fria händer att tolka paragrafen hur långt serviceskyldigheten ska gå.

Kommer en medborgare, som inte talar svenska, in på ett kontor tillhörande Försäkringskassan och vill ha information om exempelvis bostadsbidrag är det optimala att ge informationen på den enskildes modersmål. Rätten till det blir att man antingen nekas eller tillåts det beroende hur man väljer, eller vill, tolka paragrafen om serviceskyldighet. Samtidigt måste man ta hänsyn i frågan om rätt till hjälp att ”den enskildes behov” också styr, liksom ”frågans art”. Vad utfallet slutligen blir beror på hur man tolkar det. Att medborgaren i vårt exempel har särskilda behov råder ingen tvekan om då denne inte pratar svenska men hur man värderar ”frågans art” kan vara olika p g a att man kan tolka det olika. Dock går Försäkringskassans verksamhet ut på att informera vilket också påverkar.

Efter det stycket om serviceskyldigheten berör man lite närmare handläggningen av ärenden i 7 § som säger följande:

Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen skall myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Myndigheten skall sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt. Även på andra sätt skall myndigheten underlätta för den enskilde att ha med den att göra.

I denna paragraf är det de två sista meningarna som är mest intressanta för vår studie. Dessa innebär att Försäkringskassan ska ha som mål att uttrycka sig enkelt och att myndigheten i fråga ska ”även på andra sätt” jobba mot att kontakten med medborgaren underlättas. Man ska vara observant att denna paragraf endast gäller handläggning av ärenden som kan handla om allt från ansökan om sjukersättning till att anmäla en adressändring till myndigheten.<sup>22</sup> Myndigheten blir alltså ännu mer bunden att hjälpa medborgaren som inte kan tala svenska. Det som dock underlättar det är att det i lagen under 8 § står följande:

När en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk.

Myndigheten är rätt starkt förpliktigade att kalla in en tolk för att kunna underlätta för medborgaren som inte talar svenska även om man kan lösa det på annat sätt om Försäkringskassan så önskar.

---

<sup>22</sup> Warnling-Nerep, Wiweka, *En introduktion till förvaltningsrätten*, 2003, s. 42.

En annan lag som bör tas upp är första kapitel i regeringsformen, där det står om att förvaltningsmyndigheter ska beakta demokrativärden och likhet för alla enligt 2 §, samt att det ska vara likhet inför lagen och att man ska vara opartisk enligt 9 §.

## 4.2 Förordningar

Förordningar är bindande som lagar men det är istället regeringen som utfärdar dessa. För vår frågeställning finns en förordning där man reglerar mer serviceskyldigheten för invandare. Den kallas för "Förordning om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken" och lägger en del av ansvaret på myndigheterna för integrationen av invandrare.

I den allra första paragrafen i förordningen står det att myndigheterna ska "fortlöpande beakta samhällets etniska och kulturella mångfald både när de utformar sin verksamhet och när de bedriver den (...)". Alltså är Försäkringskassan skyldig att ta hänsyn till invandrarna i sin verksamhet.

Vidare anger 2 § om serviceskyldigheten för invandrare:

Myndigheterna skall inom ramen för tillgängliga resurser ge likvärdig service till alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund samt eftersträva att alla berörda nås av information om verksamheten. Myndigheterna skall därvid uppmärksamma att detta kan kräva särskilda åtgärder för nyanlända invandrare.

Detta binder Försäkringskassan att den service som ges ska vara "likvärdig" även för invandrare men vi måste tyvärr konstatera att paragrafen inte reglerar mer precist vad som anses vara likvärdigt. Det handlar om en tolkningsfråga hur långt man vill sträcka sig.

En annan förordning som till viss del reglerar servicen är "Verksförordningen" där myndighetens chef får en tydlig roll i arbetet med många olika frågor, bl a i vår fråga. En förutsättning för att denna förordning ska gälla är att regeringen i Försäkringskassans instruktion skriver att den ska gälla eller att det står i en annan förordning som myndigheten omfattas av. Det som chefen får i uppgift står under förordningen 7 §, punkt 4:

Chefen skall beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller (...) integrationspolitiken.

Alltså måste chefen uppmärksamma samhällets krav kring integrationspolitiken.

## 4.3 Försäkringskassans styrdokument

I Försäkringskassans instruktion som regeringen tagit fram nämner man ingenting särskilt kring ”mångfalden” och ”integrationen”. Däremot gör man det i regleringsbrevet som är myndighetens viktigaste styrdokument som också utfärdas av regeringen. I den har regeringen som de kallar ”generella krav” på ett antal områden, däribland integrationspolitiken. Kraven ska uppfyllas ”så långt det är relevant” och även här handlar det om tolkning om vad som är det.

För övrigt finns det inget särskilt som reglerar just servicen eller liknande. Det i sig är inte att anmärka på eftersom Försäkringskassan ändå är bunden av lagarna och förordningarna. Dock skriver inte regeringen att de ska omfattas av ”Verksförordningen”.

## 4.4 Statliga utredningar

Statliga utredningar tillsätts av regeringen och är av ”rådgivande” karaktär. Utredningarna syftar till att undersöka något specifikt område och sedan ge synpunkter på hur det bör göras, möjligtvis bättre. Vi har studerat två statliga utredningar som gjordes innan bildandet av den nya Försäkringskassan. Dessa två utredningar – ”Försäkringskassan - Den nya myndigheten” och ”Försäkringskassan - Genomförande organisation” – utfördes i syfte att hjälpa den nya Försäkringskassans framtida mål för verksamheten, både i förändringsarbetet och i de generella målen för myndigheten.

I båda utredningarna tar man främst upp den nya Försäkringskassans rekommenderade tillvägagångssätt för förändringsarbetet, vad de ska se över och förbättra i deras organisation för att uppnå de mål och krav som sätts av regeringen samt de lagar och förordningar som finns.

Det synsätt som präglar Försäkringskassans mål och vision, som man kan utröna från dessa utredningar, är främst att skapa en enhetlig organisation i världsklass under en kort men intensiv period på tre år.<sup>23</sup> Båda utredningarna talar om den omfattande omstrukturering och rekonstruering av den tidigare organisationen, där målen för den nya myndigheten är många och stora.

Gällande just vår frågeställning om anpassningen för invandrare, berörs ämnet inte i stor utsträckning i vare sig ena eller andra utredningen.

Det som nämns om mångfald tycks vara av mer rådgivande karaktär om hur det bör se ut inom arbetsgivarpolitik. I en av utredningarna finner man detta citat:

---

<sup>23</sup> (SOU 2004-127), *Försäkringskassans - Genomförande organisation*, 2004, s.18. (citat - ”Visionens första huvudbudskap är att den nya ledningen lovar att Försäkringskassan inom tre år, dvs. den 1 januari 2008 ska vara i världsklass”).

Statliga arbetsgivare ska öka andelen kvinnor på ledande befattningar och sträva efter att öka den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda på alla nivåer. (...) Ambitionerna om jämställdhet och etnisk sammansättning måste få genomslag i tydliga mål för den nya myndigheten. Medarbetarna inom socialförsäkringsadministrationen möter och arbetar med människor av olika etnisk och kulturell bakgrund. Bl.a. därför är det viktigt att det finns chefer och medarbetare med andra etniska bakgrunder än den traditionellt svenska. Det är också praktiskt att det finns handläggare som kan prata andra vanliga språk än svenska på de kontor där många kunder pratar andra språk.”<sup>24</sup>

I båda utredningarna togs just denna koncentrerings på att öka mångfalden på de anställda, de menar att medborgarna skulle bli nöjdare och de anställda mer tillfredsställda medan verksamheten i sin tur skulle bli mer effektiv, både ekonomiskt och tidsmässigt gällande ärenden.

Annat om just mångfald hittas inte i dessa utredningar, men något som är intressant för våra frågeställningar är även vad de har för syn på kunder eller medborgare.

I den tidigare utredningen från 2003, ”Försäkringskassan – Den nya myndigheten”, börjar de med att fokusera på medborgar- eller kundperspektivet som de slog fast i utredningens delbetänkande som den viktigaste utgångspunkten i utformningen av den nya Försäkringskassan. De menar att medborgarna har rätt att ställa följande krav:

Att verksamheten ska bedrivas på ett *rättssäkert* och *effektivt* sätt så att *tilltron* till socialförsäkringen kan bevaras och stärkas och att allmänheten ska ha *insyn* och kunna följa och kontrollera verksamheten. Dvs. korta handläggningstider, rättvis och lika bedömning oavsett ort, korrekta beslut, tillgänglig information och tjänster som svarar till samhällets och därmed medborgarnas behov, information om ens rättigheter och skyldigheter. Och vidare gällande effektivitets utveckling av IT-stöd, som myndigheten bör utveckla så att det på bästa sätt tillgodoser både medborgarnas och verksamhetens behov, ska ”medborgarna ha tillgång till aktuell och korrekt information samt möjlighet att sköta vissa typer av tjänster via Internet”.<sup>25</sup>

Egentligen finns dessa utgångspunkter i båda utredningarna, för i den senare utredningen från 2004, ”Försäkringskassan – Genomförande organisation”, tar de också upp dessa punkter om rättsäkerhet, effektivitet, tilltro och insyn, men med lite mer understrykning av just Försäkringskassans informationsskyldighet.<sup>26</sup>

Ur ett medborgarperspektiv är tillgängligheten till information och tjänster central.<sup>27</sup> Liksom andra servicemyndigheter, står det i båda utredningar, ska Försäkringskassan allt mer kunna erbjuda tjänster och information via självbetjäning. Detta betyder i sin tur ett mer utvecklat IT-system, vilket kan antas betyda en väsentlig minskning av de fysiska kundmötena mellan Försäkringskassan och dess aktörer.

I utredningen ”Försäkringskassan - genomförande organisation” menar de även att detta kommer att ha betydelse för arbetsgivarpolitiken på Försäkringskassan. De konstaterar att det under de kommande fem åren kommer 22 % av de anställda pensioneras, vilket de menar kan ses som ett sätt i

---

<sup>24</sup> (SOU 2003-106), *Försäkringskassan - Den nya myndigheten*, 2003, s. 52.

<sup>25</sup> (SOU 2003-106), *Försäkringskassan - Den nya myndigheten*, 2003, s. 24-25.

<sup>26</sup> (SOU 2004-127), *Försäkringskassans - Genomförande organisation*, 2004, s. 29-30.

<sup>27</sup> (SOU 2003-106), *Försäkringskassan - Den nya myndigheten*, 2003, s. 27.

effektiviseringen av Försäkringskassan.<sup>28</sup> Att anställa nya kommer kanske inte att behövas i samma utsträckning, om man nu ska lyfta IT-stödet. Då är satsningen viktigare på kompetensutbildning och utvecklande av nya former för handläggning av ärenden. Men i denna effektivisering inser man ändå behovet av att anställa personal som reflekterar samhället, alltså exempelvis anställa fler handläggare som är flerspråkiga som kan uppfylla en del medborgares behov bättre.

Försäkringskassan verkar utifrån dessa utredningar också ha en tydlig koncentrerings på likabehandling. De talar om en rättvis behandling där, lika fall behandlas lika, detta syftar i grund och botten på att alla ska ha samma förutsättningar, samma rätt och möjlighet till en rättvis behandling. Denna lika service för alla, bör enligt utredarna vara individanpassat genom att utgå ifrån att alla människor är olika och har olika behov, p g a olika livssituationer. Därför bör det finnas ett individanpassat kontaktsätt, där man som kund kan välja vilken mötesform, så som personliga möten, telefon- eller Internet-kontakt, som passar en själv bäst, men att anpassningarna skall göras i stort med hela samhället som helhet i åtanke.

Sammanfattningsvis avser den nya Försäkringskassan att skapa en enhetlig organisation, där handläggning och beslut fattas lika och rättvist. En utveckling av IT-stöd och kompetens som reflekterar behoven är också viktiga mål i förbättrandet av organisationen, i avseende av medborgar- eller kundbemötandet.

---

<sup>28</sup> (SOU 2004-127), *Försäkringskassans - Genomförande organisation*, 2004, s. 119.

## 5 Service i verkligheten – målförverkligande

I detta avsnitt vill vi framföra hur servicen från Försäkringskassans sida ser ut egentligen. Denna studie består av att vi i första hand ser på vad myndigheten har gjort för att sedan ta upp Integrationsverkets granskning av myndigheten i vår fråga. Vidare undersöks Försäkringskassans kontor på Rosengård i Malmö på samma punkt för att slutligen redogöra för vad vi fått fram från intervjuer vi gjort med en grupp invandrare.

### 5.1 Servicen möter verkligheten

#### 5.1.1 Myndighetens tankesätt

Grunden i Försäkringskassans tankesätt är att samhället präglas av mångfald och att det inte är homogent. Därför har medborgaren också olika behov. Dock vill man inte tänka i banorna att man delar in befolkningen i etniska grupper, som t ex svenskfödda i en grupp och personer från utlandet i en annan. Uppfattningen från myndighetens sida är att man då kommer i fällan om kategoriseringen av människor. Man vill alltså undvika ett ”vi och dem”-tänkande, det grundläggande tankesättet ska vara att vi lever i ett mångfaldssamhälle med olika behov.<sup>29</sup>

Försäkringskassan är, som vi tidigare skrivit, skyldiga att enligt lagar och förordningar tänka på att samhället har en kulturell och etnisk mångfald och att man ska ha detta i åtanke när man utformar sin verksamhet.<sup>30</sup> Myndigheten själv ser sitt arbete som att man försöker, genom ovan nämnda regleringar, uppnå regeringens mål kring integrationspolitiken eftersom man enligt förordningen har ett ansvar på området.

Arbetsmetoderna man har på Försäkringskassan är generella och ska fungera för alla.<sup>31</sup> Teoretiskt sett ska medborgaren begära hjälp när han eller hon behöver

---

<sup>29</sup> Intervju med Nelli Kopola.

<sup>30</sup> Jfr avsnitt 3.2 Förordningar.

<sup>31</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 135.

det och tanken är inte att myndigheten själv ska kontakta medborgaren när man tror att denne kan behöva hjälp.<sup>32</sup>

### 5.1.2 Mångfaldssamordnare

Även om Riksförsäkringsverket inte kunde styra de självständiga försäkringskassorna i någon större grad hade man i uppgift att vara en tillsynsmyndighet. Utarbetades t ex en handlingsplan kunde inte verket ålägga kassorna att man *ska* genomföra planen. Men för att försöka få någon någorlunda gemensam struktur inrättade man 2002 en mångfaldssamordnare, en tjänst som sedan dess innehavs av Nelli Kopola. Genom denna skulle man försöka få kassorna att ha en större medvetenhet kring mångfalden i samhället och dess betydelse för Försäkringskassan.

Mångfaldssamordnaren finns även med i den nya Försäkringskassan och har större möjlighet att genomföra ändringar eftersom ”toppen” idag har större ”makt” att blanda sig i kassornas verksamhet längre ned i organisationen. Genom samordnaren är tanken att hela myndigheten ska genomsyras av ett mångfaldsperspektiv. Främsta vapnet hittills har varit utbildning av personal för att man ska få en ökad medvetenhet på området. Att det sistnämnda görs är inget medborgaren ser men det är en åtgärd från myndighetens sida för att dess personal ska tänka bredare.

Eftersom Riksförsäkringsverket inte kunnat påverka de självständiga kassorna har man aldrig tidigare utarbetat någon handlingsplan, policy, riktlinjer eller liknande kring mångfalden. Men efter organisationsförändringen förra året påbörjades ett omfattande arbete. I skrivande stund skriver man en handlingsplan för mångfald som ska ligga till grund för hela verksamheten, uppifrån och ned.<sup>33</sup> Utbildningar är liksom tidigare fortfarande aktuella där man har diskussioner med personalen kring mångfalden. Vidare för man olika diskussioner om framtidens service och hur man ska nå medborgarna med utländsk bakgrund. Varje konkret förslag går igenom för att det sedan ska längre ned i organisationen där den viktiga verksamheten är.

För att kunna veta vilka behoven är och skapa en struktur för kundmötet finns en operativ avdelning som skapades i och med organisationsförändringen: ”Kund och Kanal”. Där genomförs undersökningar som ska vara underlag när man utarbetar konkreta förslag utifrån att ”kunden är i centrum”.<sup>34</sup> Naturligtvis har man kontakt med anställda som möter verkligheten och man behandlar andra samhällsperspektiv än just mångfald.

Det är alltså sedan förra året myndigheten kunnat påbörja sitt mångfaldsarbete på allvar då man genomgått en organisationsförändring. Processen är igång och

---

<sup>32</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 132.

<sup>33</sup> Intervju med Nelli Kopola.

<sup>34</sup> Intervju med Nelli Kopola.

allt är pågående vilket gör att det inte finns några beslut kring området. Detta i sin tur leder till att man inte får tillgång till materialet som håller på att utarbetas.

### 5.1.3 Myndighetens konkreta förändringar

Men Försäkringskassan har trots den gamla organisationen gjort några förändringar kring sin service. Förutom att man anställt en mångfaldssamordnare har myndigheten gjort några konkreta åtgärder. Man har översatt en del av sina broschyrer om socialförsäkringen på nio olika språk: engelska, finländska, franska, spanska, tyska, turkiska, arabiska, persiska samt serbiska (det sistnämnda språket är likt kroatiska och bosniska varför myndigheten har valt att ha samma broschyr för alla språken men broschyrens språk är egentligen serbiska). Utöver det har man också tagit fram broschyrerna på lätt svenska.

Annan konkret anpassning Försäkringskassan gjort är att delar av sina ansökningsblanketter översatts till ovan nämnda språk förutom på arabiska och persiska. Både broschyrerna och ansökningsblanketterna finns ute på kontoren och myndighetens hemsida på Internet.

Försäkringskassan själva, liksom vi, har anmärkningar på myndighetens hemsida när det gäller att nå de översatta broschyrerna.<sup>35</sup> Man måste antingen kunna svenska eller engelska för att kunna klicka sig fram till rätt sida. Informationen som finns i broschyrerna ger en konkret bild av hur det fungerar men då på grundläggande nivå och inget detaljerat. Det gör att den som vill ha mer information måste ställa frågor vilket inte är det som är problemet utan ”att om man inte vet vad man ska fråga efter kan det vara svårt att få mer detaljerad kunskap”.<sup>36</sup>

Som myndighet är man skyldig att ta emot samtal från sina medborgare varför Försäkringskassan har en kundtjänst där man ska kunna få personlig service. Även Premiepensionsmyndigheten har motsvarande tjänst men den stora skillnaden på den punkten är att den sistnämnda myndigheten har kundtjänstservice på flera olika språk. Man kan få information på bl a finländska, serbiska, spanska och turkiska. I jämförelse med näringslivet ur ekonomismens synvinkel har mobiloperatören Tele2Comviq kundtjänst på arabiska och persiska<sup>37</sup> men även försäkringsbolaget Folksam erbjuder tjänsten på t ex ryska, polska, somaliska, bosniska och italienska.<sup>38</sup> Flerspråkig kundtjänst finns i båda sfärerna, alltså både inom den offentliga och privata sektorn, men Försäkringskassan är ett undantag.

Tidigare tog vi upp hur Försäkringskassan inte gjort det särskilt lätt för medborgaren att hitta broschyrerna på Internet. Premiepensionsmyndigheten har också översatt någon broschyr på olika språk och man kan absolut inte missa att man kan få information på olika språk. Detta då man på förstasidan i menyn kan

---

35 Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 133.

36 Ibid.

37 [http://www.editorial.tele2.se/?page=tele2se\\_privat\\_kundservice\\_comviqkontantflersprakig&t2page=privat\\_kundservice](http://www.editorial.tele2.se/?page=tele2se_privat_kundservice_comviqkontantflersprakig&t2page=privat_kundservice)

38 [http://www.folksam.se/kontakta\\_oss/kontakta/fiim.htm](http://www.folksam.se/kontakta_oss/kontakta/fiim.htm)



se de olika språken vilket underlättar enormt för den som bara kan sitt eget modersmål.<sup>39</sup>

I intervjun med mångfaldssamordnaren framkom det att tanken med en flerspråkig kundtjänst inte är helt otänkbar då myndigheten ska ta emot samtal från medborgarna. Men samtidigt pekade hon på underlag Försäkringskassan tagit fram att ”invandraren” hellre gör ett besök på ett kontor än att ringa, till skillnad från ”svensken” som hellre ringer. Dock kan detta diskuteras vidare eftersom det trots allt är så att det inte finns en flerspråkig kundtjänst och då ringer man inte när man i förväg vet att man inte kan få hjälp på sitt eget modersmål. Då blir konsekvensen att man upplever att besök är lättare.

Att det kan vara lättare med besök kan ha med det faktum att rätten till tolk finns. Uppstår det kommunikationsproblem ska en tolk kallas in eftersom det troligen inte finns likvärdiga alternativ. Försäkringskassan är av den uppfattningen att man ska skaffa tolk oavsett vad det handlar om när det finns ett behov och det särskilt när det gäller nyanlända invandrare.<sup>40</sup> Myndigheten ser kommunikationen som en viktig punkt för att servicen skall kunna fungera även om medborgaren inte talar svenska.<sup>41</sup> Hur ofta Försäkringskassan använder tolktjänster i syfte att se hur vanligt det är finns ingen uppgift om.<sup>42</sup> Likaså inga riktlinjer eller liknande när man ska använda sig av tolk utan bedöms från fall till fall när det är nödvändigt. Hur lång tid det tar att få tillgång till en tolk beror från kontor till kontor, allt från ett par timmar till ett litet antal dagar.<sup>43</sup>

Försäkringskassan ser att det finns ett bra alternativ till tolk som gör att medborgaren får snabbare service. Det alternativet går ut på att personalen i kundtjänsten och handläggare som finns ute på kontoren ska användas mer i servicen om man kan annat språk än svenska.<sup>44</sup> Myndigheten skriver att språkkompetens borde i framtida rekrytering lyftas upp för att kunna möta medborgaren ännu bättre jämfört med att behöva vara beroende av att en tolk ska kallas in. Ur ett arbetsgivarperspektiv har Försäkringskassan redan gjort en mångfaldsplan för att antalet anställda med utländsk bakgrund ska vara fler.<sup>45</sup>

## 5.2 Integrationsverkets rapport: Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete

Integrationsverket gjorde nyligen en rapport om myndigheters mångfaldsintegrering i verksamheten. Det är en studie som behandlar tolv

---

39 <http://www.ppm.nu>

40 Intervju med Nelli Kopola.

41 Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 133.

42 Ibid.

43 Intervju med Nelli Kopola.

44 Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 133-134.

45 Försäkringskassan: *Årsredovisning 2005*, 2006, s. 100.

myndigheter, däribland Försäkringskassan, där de intervjuar ansvariga på respektive myndighet gällande åtgärderna kring mångfaldsintegreringen.

I rapporten tas det upp vad som tros krävas för att "en organisation ska kunna verksamhetsintegrera mångfaldsarbetet".<sup>46</sup> Några punkter som tas upp är personalens kunskap och medvetenhet, allmän kunskap om hur verksamheten ligger till i förhållandet till att uppnå målen för lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter till alla. Samt åtgärder för att uppnå en förändring och att arbetet måste utvärderas regelbundet. Utifrån dessa punkter har man i rapporten försökt att ta reda på vad som hittills har gjorts i mångfaldsarbetet på olika myndigheter.

Försäkringskassan redovisas som att ha gjort åtgärder för att möta dessa krav, så som inrättandet i 2002 av en s k integrationsansvarig, även kallad mångfaldssamordnare. Dennes syfte är att samordna myndighetens integrationsarbete och öka kunskapen hos de anställda om integrationsarbets betydelse för verksamheten.

Många olika kompetenshöjande utbildningar har under det senaste året genomförts på Försäkringskassan, bland dem utbildningar för att öka kunskap och insikt i just mångfaldsfrågorna. Dessutom har det gjorts en bok om mångfald för att delas ut till personalen som även menas till att användas som underlag i diskussioner i en del arbetsgrupper.<sup>47</sup>

I Integrationsverkets rapport står det att enligt regeringens regleringsbrev för 2004, ska Försäkringskassan arbeta för mångfald i samband med de integrationspolitiska målen, och årligen redovisa hur verksamheten integrerar mångfaldsarbetet. Integrationsverket fick fram att i årsredovisningen för 2004 från Riksförsäkringsverket, att Försäkringskassan ska, utifrån de tre integrationspolitiska målen ha tagit hänsyn till samhällets etniska och kulturella mångfald. Det första målet insatser syftar till kunskapshöjning med aktiviteter som utbildning och informationsutgivning, det andra är att gradvis integrera mångfaldsperspektivet i alla delar av verksamheten, genom ett antal aktiviteter. Det tredje är tillslut att bättre samordna organisationen med alla aktörer, både interna och externa. Som sagt ovan har Försäkringskassan gjort insatser på kompetensutbildning och informationsutgivning genom exempelvis anställandet av en mångfaldssamordnare. Dessa gäller insatser på alla integrationspolitiska mål allra mest på de två första. Vidare beskrivs ett införande av ett informationsprojekt med kunder med utländsk bakgrund, vilket även faller in på det tredje målet om samordning av externa aktörer.

Man har valt att se över och undersöka informationsöverföringen till befolkningen i och med den nya organisationen, genom den operativa avdelning som heter "Kund och Kanal" på Försäkringskassan som ansvarar för denna utvärdering. Genom en utvärdering av informationsöverföringen till medborgarna syftar man till att kunna garantera att informationen skall vara tillgänglig för alla. Man har som sagt exempelvis översatt informationsmaterial till de största språken.

---

46 Integrationsverket, *Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete*, 2006, s 44.

47 Integrationsverket, *Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete; Bilaga 3*, 2006, s. 29.

Utifrån Försäkringskassans årsredovisning fick fram att de ska uppnå dessa mål som integrationspolitiken har, men mer konkreta mål för åtgärder än de här ovan hittar man inte.

Ur intervjuerna Integrationsverket gjorde framgick att det som Försäkringskassan redovisat i årsredovisningen, om de integrationspolitiska målen, stämmer överens med vad som sker i organisationen i verkligheten.<sup>48</sup>

Man ser inom Försäkringskassan goda möjligheter för verksamhetsintegrering av mångfaldsfrågor, genom de nya förutsättningarna som har skapats genom just inrättandet av en specifik mångfaldssamordnare t ex. Avsikten i denna fråga är att kunden ska stå i centrum för verksamheten på Försäkringskassan, man jobbar inom organisationen med åtgärder för att det arbete och beslut som sker ska hjälpa att ge alla i samhället lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter. Med denna syn i tanken, är det en stor möjlighet att Försäkringskassan kommer att lyckas med sina mål och integrera mångfaldsarbetet i hela verksamheten inom en snar framtid.

## 5.3 Fallet Rosengård

För att ta reda på huruvida man gjort en anpassning på Rosengårdskontoret i Malmö intervjuade vi den chef som jobbar närmast medarbetarna, Ulrika Westlin. Hon är sektionschef för det som inom Försäkringskassan Malmö kallas för ”kundtjänst, besök och produktion”.<sup>49</sup> Tidigare var Rosengårdskontoret självständigt men sedan organisationsförändringen från föregående år förlorande man det och ingår numera som ett av de fyra kontoren i Försäkringskassan Malmö.

Där tänker man inte i banorna att endast ett av kontoren ska ha särskilda åtgärder, exempelvis att Rosengård ska ha särskild anpassning jämfört med de andra kontoren. Det som man beslutar om genomförs på alla kontor. Därför finns ingen särskild anpassning för Rosengård i och med den nya organisationen som är mer sammansvetsad.

Idag sker behovsanalysen mestadels från huvudkontoret i Stockholm. Som vi berättade i tidigare är arbetet där i pågående fas.<sup>50</sup> Eftersom mycket av verksamheten bygger på vad man gör på huvudkontoret och det idag inte är särskilt mycket som är beslutat och klart gör att Rosengårdskontoret, liksom de övriga kontoren, mer eller mindre väntar på vilka riktlinjer man skall få.

Men i väntan på det har samtliga Malmö-kontor gjort vissa förändringar. Ett problem är att många besökande inte talar svenska och då tar dessa besök tid.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Integrationsverket, *Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete*, 2006, s. 47. samt Integrationsverket, *Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete; Bilaga 3*, 2006, s. 30.

<sup>49</sup> Intervju med Ulrika Westlin.

<sup>50</sup> Jfr avsnitt 5.1 Servicen möter verkligheten.

<sup>51</sup> Intervju med Ulrika Westlin.

Kan inte medborgaren svenska kallar man genast in en tolk för att kunna möta kunden.

Man tar också in anställda som kan andra språk än svenska vilket i många fall underlättar för båda parter. När man anställer har man i medvetandet att se vilka språk den ev. blivande nyanställda har men annan övriga kompetens är mycket mer viktig. Man vill inte se det som att handläggarna ska ta över tolkarnas jobb.

De som anställs fördelas på alla kontor i Malmö och de som har utländsk bakgrund placeras inte på exempelvis Rosengård bara för att det är hög invandratäthet där.

Att få ut information är det man prioriterar mest just nu och det på olika språk, även vad för information man behöver nå ut med. Det pågår mycket diskussioner om vad som skall göras men så länge huvudkontoret inte är klara med sitt underlag kan man inte göra några större förändringar. ”Skulle du ta kontakt med mig om ett år så tror jag att vi har mycket av det vi har börjat och sätta i sjön” uttalade sig Ulrika om framtiden vilket indikerar på att myndigheten håller på att anpassa sig.

## 5.4 Medborgarens verkliga värld

En person som är född här är inte likadan som jag – det är stor skillnad. Han har gått i skolan och kan språket och är välinformerad och integrerad trots att han är handikappad. Han har hjälp av sin familj. Han är medborgare. Mänskligt sett är vi lika, vi har lika rättigheter, men har man som jag kommit hit som flykting är vår situation helt olika. Han vet, han kan språket och får hjälp automatiskt. Jag kan inte språket och har ingen som visar mig hur man gör.<sup>52</sup>

Genom ovanstående citat skulle man kunna sammanfatta vår diskussion med ett antal invandrarfamiljer. Vi har intervjuat sex olika familjer som vi valt ur vår bekantskapskrets. De har invandrat till Sverige och som krav för att kunna vara med i vår intervju var det viktigt att de har eller nyligen har haft någon form av kontakt med Försäkringskassan. I diskussionen med dessa har vi strävat efter att få en bild av hur respektive familj har kontakt med myndigheten.

Det som är gemensamt för alla familjer är att man på ett eller annat sätt inte har tillräcklig språkkompetens i svenska. En 75-årig ensamstående dam som invandrade till Sverige för 14 år sedan har gått på Svenska för invandrare (SFI) men kan inte så mycket svenska att hon kan klara sig på egen hand i sin kontakt med Försäkringskassan. Därför tar hon hjälp av sin dotter som kan svenska och har ett jobb. Hon hjälper henne med ansökan och eftersom dotterns mamma vill känna till vad som görs översätter dottern allt åt henne.

Liknande situation har en äldre också ensamstående man i 80-årsåldern. Han invandrade redan 1976 men har aldrig haft jobb i Sverige och aldrig lärt sig det svenska språket. Hans vuxna barn hjälper honom med hans ärende på

---

<sup>52</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 107.

Försäkringskassan och gör det som skall göras för att kunna få det han har rätt till. Samma fall finns hos ett annat par som är äldre och inte kan svenska eftersom de invandrade i 70-årsåldern. Deras sons fru tar hand om deras kontakt med Försäkringskassan.

I en annan familj, invandrad 1992, är frun 55 år och kan relativt god svenska medan maken, som är 67 år, enbart kan föra en enklare konversation. Dock låter man sonen ta hand om allt eftersom man upplever att systemet är krångligt, särskilt när man inte vet vad man har rätt till i socialförsäkringen:

Att behöva uppskatta sin inkomst för tolv månader framåt tycker vi är konstigt, särskilt när jag inte har fast anställning med fast lön och lönen kan då variera beroende på hur mycket jag kommer få jobba” sa frun som en syn på systemet.<sup>53</sup>

Dock finns det fall när en av makarna har hand om kontakten vilket visat sig i en av familjerna. Frun har aldrig haft jobb i Sverige och kan inte uttrycka sig på det svenska språket medan maken har något bättre svenskkunskaper och försöker sköta så mycket som möjligt själv. Ofta är det ändå deras barn som får blanda sig i för att det ska bli rätt i kontakten med Försäkringskassan.

Den sista familjen var ett unikt fall där föräldrarna inte har någon större kontakt med samhället, vilket i sin tur gjort att man inte kan det svenska språket. Det äldsta av deras fyra barn, 15 år gammal, går i skolan och har integrerats vilket gjort att han får ta ansvaret för familjen. Han tar hand om allt pappersarbete och söker information som han sedan överlämnar till sina föräldrar. Dock är det han som i slutändan får sköta allt arbete för att man ska kunna få den delen av socialförsäkringen familjen har rätt till.

En viktig gemensam nämnare för hjälparna i kontakten med Försäkringskassan är att man kan det svenska språket och att man antingen jobbar eller studerar.

En annan gemensam punkt är att varken familjerna eller de som hjälpte dem visste att tolkrätt fanns vid behov. Att ”våra” familjer behövde en tolk är uppenbart för att det finns kommunikationsproblem och ska man inte blanda in anhöriga för att hjälpa till blir tolk ett bra sätt att lösa ovanstående problem.

Att språket är nyckeln för att man ska kunna vara oberoende av andra i sin kontakt med Försäkringskassan råder det inga tvivel om. Och även om man kanske kan någorlunda bra svenska skulle man kunna tänka sig att det inte går att uttrycka sig i någorlunda stor utsträckning vilket skapar frustration:

Språket är värst. Jag kan inte skriva allt som jag vill. Jag kan inte. Jag vill tala svenska klart men det går inte. Jag kan inte skriva, jag kan inte läsa, jag kan inte uttrycka allt, nej, språket är det värsta. (...)<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Intervju med en av medborgarna som är anonym.

<sup>54</sup> Försäkringskassan, *Socialförsäkringsboken 2005*, 2005, s. 107.

## 6 Sammanfattande analys

I avslutande avsnitt besvarar vi först och främst våra frågeställningar, vilka slutsatser vi kommit fram till kopplat med våra teorier. Slutligen lyfter vi också fram vad vi tror Försäkringskassan borde göra i sin anpassning.

### 6.1 Besvarande av våra frågeställningar

#### 6.1.1 Målen och förverkligandet

Våra två första konkreta frågeställningar har besvarats under arbetes gång genom vår normativa och vår empiriska del. Vi har tagit reda på vad som *bör göras* samt vad som konkret *har gjorts* för invandrare på Försäkringskassan.

I vår normativa undersökning konstaterar vi att det finns många mål för förvaltningen och specifikt Försäkringskassan. De ska bli uppmärksamma de integrationspolitiska målen:

- Att hänsyn till det mångkulturella samhälle vi lever i utformandet av verksamheten t ex genom anställning som reflekterar behoven.
- Att integrera mångfaldsperspektivet i hela verksamheten t ex genom informationsutveckling.
- Att samordna verksamheten mellan alla aktörer för en mer rättvis strävan t ex kompetensutveckling för en enhetlig verksamhet.

Inom dessa mål bör de även följa demokratiska värden, handla rättvist och med likabehandling för alla, tillhandahålla tolk vid behov samt ge råd vid förfrågan. Vidare bör de enligt sin serviceskyldighet sträva efter att alla skall nås av information om deras verksamhet, samt underlätta kontakten med myndigheten för den enskilde. En effektivisering av verksamheten både kostnads- och tidsmässigt är också mål för myndigheten, genom t ex mer självbetjäning i och med IT-utveckling.

Utifrån vår empiriska undersökning har vi tagit fram vad Försäkringskassan konkret har gjort beträffande dessa mål. De har hittills inte sammanställt någon handlingsplan för mångfald men det är på skrivande stadiet idag. Diskussionerna om service till invandrare finns i betänkandet. Det som idag har gjorts är konstaterat i enlighet med de integrationspolitiska målen. En aktiv utbildning av personal på mångfaldsområdet, genom exempelvis utgivandet av

Socialförsäkringsboken 2005, som används som underlag i diskussioner i en del arbetsgrupper. Vad som i samma veva även har gjorts är en aktiv mångfaldsanställningsplan, där man syftar till att anställa fler med utländsk bakgrund för att spegla samhället.

För att dessa åtgärder skulle kunna ske anställde man en mångfaldssamordnare. En ny avdelning skapades, "Kund och Kanal", där man även arbetar med att undersöka vilka behov som finns hos medborgarna.

I anpassandet av serviceskyldigheten samt informationsutgivningen har man översatt en del av sina broschyrer om socialförsäkringen på nio olika språk. Sedan finns det vissa ansökningsblanketter översatta på sju språk. Dessa broschyrer och blanketter finns tillgängliga på deras hemsida och på kontoren. Problemet som finns idag med Internetinformationen är att man måste kunna svenska eller engelska för att ta del av informationen som finns tillgänglig på olika språk vilket är problematiskt. Vidare har man inte någon flerspråkig kundtjänst men medvetandet att anställa fler med språkkompetens har ökat vilket man vill underlätta bemötandet av alla medborgare.

### 6.1.2 Anpassning?

Är Försäkringskassan anpassad för invandrare då? Omfattas man av servicen? Försäkringskassan har delvis anpassat sin verksamhet till invandrarna som gör att man omfattas av den. Som vi skrev ovan tar man in tolk vid behov, man har översatt broschyrer och blanketter på andra språk men även anställt en mångfaldssamordnare. Således kan man säga att åtgärder vidtagits för att kunna möta invandrare. Samtidigt räcker det inte med att endast genomföra dessa förändringar. Våra intervjuer med invandrare visar att informationen inte når medborgare som inte kan det svenska språket vilket bara det är ett problem. Om man inte vet att man t ex har rätt till tolk framstår Försäkringskassans åtgärder som onödiga ifall de inte nyttjas som de borde. Alltså kan man finna brister i myndighetens informationsskyldighet vilket vi anser man bör uppmärksamma.

Vi är också bekymrade över att myndigheten inte möjligtvis kan se dessa "dolda problem" om att en anhörig som kan tala svenska sköter ärenden åt en person som inte kan svenska språket. Försäkringskassan får alltså en mycket viktig roll i att verkligen nå alla.

Annat tecken på att man inte gjort tillräckligt är t ex telefonkundtjänsten. Som vi tog upp har Premiepensionsmyndigheten en flerspråkig kundtjänst, något som Försäkringskassan saknar. Man måste kunna möta alla medborgare på alla sätt och att det inte blir att invandrarna besöker kontoret och "svenskarna" ringer kundtjänsten för de kan språket.

Att Försäkringskassan inrättat en mångfaldssamordnare är i sig en indikation på att anpassningen inte är tillräcklig och att mer behöver göras. Men det faktum att Försäkringskassan blev en myndighet förra året har gjort att man släpar efter. Detta eftersom den gamla organisationen med självständiga försäkringskassor inte hade någon samordnad central makt som idag. Riksförsäkringsverket utövade tillsyn men kunde inte tvinga kassorna att genomföra handlingsplaner exempelvis,

till skillnad från dagens organisation. Detta har vi sett varit ett problem för Försäkringskassan och varit det stora hindret för anpassningen. Organisationsförändringen har i högsta grad varit berättigat och vi anser att den kommer att göra att anpassningen i framtiden kommer vara mycket större eftersom arbetet med hur det ska se ut är påbörjat.

Sammanfattningsvis kan man säga att Försäkringskassan anpassat sig men åtgärderna är inte tillräckliga vilket vi i stort sett tycker myndigheten är medveten om och arbetar med.

Som svar på vår huvudfråga – Är förvaltningens service anpassad för invandrare? – kan man dra paralleller och ge samma svar som vi skrev ovan för Försäkringskassan. Dock anser vi att det inte går att generalisera i stort då Försäkringskassan är en del av förvaltningen och särskilt för att man haft en gammal organisationsstruktur som hade svårt att möta dagens behov. Det är inte varje dag förvaltningen genomgår så stora organisationsförändringar som Försäkringskassan gjort vilket gör att det är ännu svårare att generalisera till förvaltningen i övrigt.

Vår teoriansknytning tycker vi kan se tydliga samband mellan ekonomismen och demokrativärdena. Tydliga tecken att ekonomismen utmärks är att det redan i Förvaltningslagen framhävs att ärenden ska handläggas ”enkelt, snabbt och billigt”<sup>55</sup> och förordningen om ”anpassningen” ska ske ”inom ramen för tillgängliga resurser”.<sup>56</sup> Redan här möter vi på att de ekonomiska värdena har stark förankring i det som förvaltningen är bunden av. Samtidigt har man mål på att allt ska vara av kvalitet. Frågan som uppstår är om alla dessa möjliga mål går att förena med varandra. För att förstå princip låter vi här ta ett enkelt exempel: Lågprismärket Eldorados kycklingfilé är billigt och innehåller 80% kött och resten är vatten och salt medan Kronfågels dyrare alternativ har 93% kött. Alltså verkar kvaliteten, mindre andel kött, få stryka på foten för att priset ska bli lägre. Om det går att vara enkel, snabb, billig och hålla kvalitet i ärenden kan inte bara vi utan många andra inte svara på. Men vårt kycklingfilé-exempel visar att kvalitet möjligtvis måste få kosta mer.

Ekonomismens tanke är att allt ska ske så effektivt som möjligt. IT-utvecklingen har möjligtgjort att just det målet mer och mer uppfylls. Att Försäkringskassan fokuserar på att medborgarna har tillgång till självbetjäningstjänster på Internet kan vid första ögonkastet ses som något enbart positivt. Det är t ex att tillgängligheten blir större, det är enkelt och man är inte begränsad av myndighetens öppettider. Dock tror vi att nackdelarna måste uppmärksammas för att just invandrarna kan bli särskilt utsatta. Vi tror detta effektiviseringsarbete i framtiden kan komma att kompromissa de personliga mötena, genom att man lägger fler ärenden på självbetjäning där man med IT-utvecklingen menar att det blir en rättvisare och opartisk behandling utan mänskliga fördomar. Följden blir att de personliga mötena stöts ut av

---

<sup>55</sup> Jfr avsnitt 4.1 Lagstiftning.

<sup>56</sup> Jfr avsnitt 4.2 Förordningar.



myndigheten själv. Om IT-utvecklingen allt mer tar resurser och det på bekostnad av demokrativärdena blir det hotfullt för invandrarna.

Försäkringskassans tanke är att medborgaren ska komma till dem när denne behöver det vilket låter rimligt. Samtidigt har man en informations- och serviceskyldighet som ska omfatta allihop. Men våra intervjuer med invandrare indikerar att informationen inte når ut och man får inte servicen man har rätt till. Detta eftersom invandrarna inte vet att man har rätt till t ex tolk och myndigheten vet inte om att invandraren inte vet, det s k ”dolda problemet”. Det är svårt för folk att hitta information när de inte vet vad som finns och man kanske inte ens vet vart man ska leta. Det blir alltså ett särskilt stort problem för dem som har svårt med språket. Därför anser vi att man behöver en stor satsning på att öka de personliga mötena och informationsutgivningen. Från Försäkringskassans sida behöver man driva en mer aktiv kampanj för att nå ut till alla för att kunna täcka det ”dolda problemet”. För ser inte myndigheten det är risken stor att man fortsätter satsa mer på IT-utvecklingen. Informationen måste vara tillgänglig på alla möjliga sätt och då även genom personliga möten. Vi tror att det är just det personliga mötet som måste få mer betydelse, att medborgaren har någon form av personlig kontakt. Annars blir förhållandet mellan myndighet och medborgare ännu mer distanserat. Men vi tror att resurserna ev. inte räcker till det personliga mötet vilket gör att det är just ekonomismen som tar över det offentliga etoset på bekostnad av de demokratiska värdena. Något som gör att invandrarna är särskilt utsatta.

## 7 Referensförteckning

Bouckaert, Geert – Politt, Christopher, 2004. *Public Management Reform – A comparative Analysis*. Andra upplagan. New York: Oxford University Press Inc.

Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena, 2005. *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Folksam, 2006. [http://www.folksam.se/kontakta\\_oss/kontakta/fim.htm](http://www.folksam.se/kontakta_oss/kontakta/fim.htm)

Förordning (SFS 1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.

*Försäkringskassan – Den nya myndigheten*. (SOU 2003:106).

Försäkringskassan, 2005. *Förändringar inom socialförsäkrings- och bidragsområdena 1968 till januari 2005*. Stockholm: Försäkringskassan, Utvärderingsavdelningen.

*Försäkringskassan – Genomförande organisation*. (SOU 2004:127).

Försäkringskassan, 2006. <http://www.fk.se/omfk/socialforsakringen>

Försäkringskassan, 2005. *Socialförsäkringsboken 2005: Årets temdel: På gränsen till trygghet*. Kalmar: Lenanders Grafiska AB.

Försäkringskassan, 2006. *Årsredovisning 2005*. Kalmar: Lenanders Grafiska AB.

Gregow, Torkell, 2005. *Sveriges Rikes Lag 2005*. Hundratjugosjätte upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Integrationsverket, 2006. *Verksamhetsintegrerat mångfaldsarbete – En dokumentstudie av tolv statliga myndigheters arbete med mainstreaming av integrationspolitiken..* 2006. Malmö: Elanders Berlings.

Intervju med Nelli Kopola, mångfaldssamordnare på Försäkringskassans huvudkontor, 2005-04-28 samt 2005-05-10.

Intervju med Ulrika Westlin, sektionschef för kundtjänst, besök och produktion på Försäkringskassan Malmö, 2005-05-17.

Intervjuer med tretton (13) personer som ingått i vår diskussion för avsnitt 5.4 Medborgarens verkliga värld som är anonyma, 2005-05-08 samt 2005-05-09.

Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.

Tele2Comviq, 2006. [http://www.editorial.tele2.se/?page=tele2se\\_privat\\_kundservice\\_rvice\\_comviqkontantflersprakig&t2page=privat\\_kundservice](http://www.editorial.tele2.se/?page=tele2se_privat_kundservice_rvice_comviqkontantflersprakig&t2page=privat_kundservice)

Verksförordningen (SFS 1995:1322)

Warnling-Nerep, 2003. *En introduktion till förvaltningsrätten*. Sjätte upplagan. Stockholm: Elanders Gotab.