

Maria Elowsson

Service utan lokal närvaro?

Förändringar av statlig direktservice i Dalarnas län
under 2000-talet

Maria Elowsson

**Service utan lokal närvaro?
Förändringar av statlig direktservice i
Dalarnas län under 2000-talet**

Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:14

Working Paper/Institute for Futures Studies; 2009:14

Stockholm 2009

Författaren

Maria Elowsson är pol.mag. i statsvetenskap och forskningsassistent vid Institutet för Framtidsstudier.

Rapporten har tillkommit genom ett uppdrag från SOU 2008:97 "Utveckling av lokal service i samverkan" att belysa pågående förändringar i lokal myndighetsservice genom en fallstudie av Dalarnas län.

Summary

Service without a local presence?

During the 2000s, government authorities have reduced their local presence in rural areas. This study shows the extent of the rationalization in a case study of the region of Dalarna. Rural areas nearby larger cities have been worst hit, yet sparsely populated areas are most affected since services are withdrawn from several municipalities at the same time. Authorities use different economy measures, such as commissioning another authority to deliver local service or to give distance-based service through technical solutions. This creates multiple levels of service of varying quality. Co-operation between authorities and municipalities in order to maintain service is generally restricted to spots for information and distribution of forms but not for case-specific service. Thereby, the possibility to choose between local service and phone or web-based solutions is lost.

Keywords: government authorities, local direct service, co-operation of government and local authorities, regional development, Dalarna region.

Sammanfattning

Service utan lokal närvaro?

Under 2000-talet har statliga myndigheter minskat sin lokala närvaro på mindre orter. Den här studien belyser genom en fallstudie av Dalarnas län hur omfattande rationaliseringen har varit. Även om tätortsnära landsbygd drabbats av störst neddragningar är effekten störst i glesbygdsområden, eftersom servicen dras in i flera närliggande kommuner samtidigt. Olika myndigheter använder olika besparingsstrategier, som att uppdra åt en annan myndighet att sköta direkt servicen eller att ge service på distans via teknikstödda lösningar. Därigenom skapas flera nivåer av service med varierad kvalitet. Samverkan mellan myndigheter och kommuner i syfte att behålla service på orten inskränks i regel till informations- och blankettservice, utan möjlighet till ärendespecifik betjäning. Därmed hotas den frihet att välja servicekanal som myndigheterna säger sig eftersträva.

Nyckelord: statliga myndigheter, lokal direktservice, myndighets/kommunsamverkan, glesbygdsproblematik, Dalarnas län.

Förord

Den här studien ingår i ett forskningsprogram om regionernas omvandling vid Institutet för Framtidsstudier. Utifrån ett geografiskt perspektiv har vi under en följd av år undersökt hur samhället förändras. Vi har studerat hur människor flyttar, reser och pendlar, vi har undersökt hur kommunerna och den regionala samhällsorganisationen omvandlas, vi har studerat hur teknisk utveckling medverkar till att förändra rumsliga relationer. Tillsammans bildar dessa studier en slags svensk framtidsgeografi.

På uppdrag av Ansvarskommittén gjorde vi 2006 en studie av hur statens egna myndigheter har förändrat sin lokalisering. Vi såg två huvudtrender. Den ena var den koncentration som sker genom att myndigheterna minskar sin närvaro i mindre orter men också i kommun- och regioncentra. En statlig reträtt från direktkontakten med medborgarna. Den andra trenden var en snabb övergång till internetbaserad medborgarkontakt. Tekniken har öppnat en ny kontaktväg till medborgarna som fungerar olika väl för olika tjänster och i relation till olika grupper av medborgare. På många sätt är det en förbättrad tillgänglighet, på andra sätt en klar uttunning av statlig service.

Men bilden var långtifrån klar och det var uppenbart att det här är en både snabb och smygande process som ingen egentligen har haft någon överblick över. I den här studien lägger Maria Elowsson till en mycket viktig pusselbit för att vi ska kunna förstå vad som händer med myndigheternas geografi. Det är en detaljerad kartläggning och analys av myndigheternas pågående omvandling i Dalarnas län. Det är en studie som bör vara av stort intresse i diskussionen om statens framtida reaktion till sina medborgare.

Erik Westholm
Forskningsledare
Institutet för Framtidsstudier

Innehåll

Sammanfattning	2
Förord	3
1. Inledning	7
1.1 Studiens upplägg	9
1.2 Fallet Dalarnas län	10
2. Myndigheternas servicestruktur	12
2.1 Tre servicekanaler	12
2.2 Direktservice i samverkan	14
2.3 Skillnader i servicenivå mellan samverkans- och servicekontor	15
3. Arbetsförmedlingen	16
3.1 Organisatorisk struktur	16
3.2 Öppettider	18
3.3 Personaltäthet och var servicen levereras	20
4. Försäkringskassan	22
4.1 Organisatorisk struktur	23
4.2 Öppettider	23
4.3 Personaltäthet och var servicen levereras	26
4.4 Servicenivån på samverkanskontoren	27
4.4.1 Fallet Malung	28
4.5 Tillgång till bokade besök	29
5. Polisen	31
5.1 Organisatorisk struktur	31
5.2 Öppettider	32
5.3 Personaltäthet- och placering	34
5.4 Brottsbekämpning och upplevd/faktisk trygghet	35
5.4.1 Vikten av lokalkännedom	36
5.5 Passhantering	37
6. Tillgång till service i nuläget	38
6.1 Kommun för kommun	38
6.2 Var har indragningar skett?	43

6.3 Tillgången till service utanför centralorterna	45
7. Samverkan mellan myndigheter och kommuner	47
7.1 Centrum för goda råd i Gagnef	47
7.2 Övriga existerande och planerade samverkansformer	48
7.3 Kommunernas syn på myndigheternas närvaro	53
7.4 Medborgarkontorens syfte och servicenivå	54
8. Trender i tillgången till service	55
8.1 En kontinuerlig men okoordinerad indragning av service	55
8.2 Tydligare differentiering mellan stad och landsbygd	57
8.2.1 Effekter av Försäkringskassans nya organisation	59
8.2.2 Glesbygdens dubbla problematik	60
8.2.3 Är medborgarkontor lösningen?	61
8.3 Tillgång till direktservice utifrån myndigheternas snarare än medborgarnas behov	62
8.4 En utblick mot framtiden	63
Referenser	67

Figurer och tabeller

Figur 1. Kartor över kommuner och orter i Dalarnas län	11
Tabell 1. Antal invånare per kommun och ort i Dalarnas län (2005)	12
Tabell 2. Organisatorisk indelning: Arbetsförmedlingen	17
Tabell 3. Förändringar i öppettider per ort: Arbetsförmedlingen	20
Tabell 4. Organisatorisk indelning: Försäkringskassan	23
Tabell 5. Förändring i öppettider per ort: Försäkringskassan	25
Tabell 6. Organisatorisk indelning: Polisen	31
Tabell 7. Förändring i öppettider per ort: Polisen	33
Tabell 8. Myndigheternas kontorsstruktur för respektive ort	39
Tabell 9. Rangordning: Tillgång till service. Antal öppettimmar/vecka	40
Tabell 10. Tillgång till service i förhållande till invånarantal och avstånd till ort med komplett serviceutbud	42
Tabell 11. Förändringar i tillgång till service i förhållande till invånarantal och avstånd till ort med komplett serviceutbud	44
Tabell 12. Tätorter utan tillgång till direktservice utifrån befolkningsstorlek	46
Tabell 13. Tätorter utan tillgång till direktservice utifrån geografiskt läge	47
Tabell 14. Existerande och planerade samverkansformer	51
Tabell 15. Myndigheternas organisatoriska indelning i Dalarnas län	52

Maria Elowsson

Service utan lokal närvaro? Förändringar av statlig direktservice i Dalarnas län under 2000-talet

1. Inledning

Den här studien syftar till att kartlägga det faktiska utbudet av direktservice i Dalarnas län för tre myndigheter som har täta medborgarkontakter: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polisen. Syftet är att beskriva och problematisera en pågående förändringsprocess när det gäller hur myndigheterna levererar service till medborgarna.

Under 2000-talet har statliga myndigheter minskat sin personella närvaro på många mindre orter i landet samt ersatt och/eller kompletterat lokal direktservice till medborgarna med Internet- och telefonbaserad service. Drivkrafterna bakom förändringarna uppges vara att skapa en mer kostnadseffektiv, tillgänglig och samordnad service för medborgarna. Myndigheterna beskriver förändringen som en utveckling mot fler servicekanaler, som är tillgängliga under ett större antal timmar per vecka, samtidigt som lokalkontoren finns kvar för dem som föredrar att besöka myndigheten eller som inte behärskar den nya tekniken. Såväl myndigheterna som kommunerna har också ett intresse av att framställa myndighetens närvaro på orten som mer omfattande än vad den i själva verket är. Detta framställs som att det är viktigt att "ha skylten kvar", även om lokalkontoren i praktiken ersatts av en ambulerande service där myndighetens personal besöker orten ett par timmar i veckan. Daniel Brandt och Erik Westholm (2006) visar hur indragningen av service på så vis kan vara mer omfattande än vad som visas i statistiken över myndigheternas personaltäthet och antalet orter där de finns representerade. Deras rapport till Ansvarskommittén pekar på en

koncentration av myndigheternas personal och lokalkontor till storstadslänen och till större kommuner inom glesbefolkade län. Den statliga servicen koncentreras också snabbare än befolkningen – om än inte lika snabbt som den kommersiella servicen.¹ För att få en djupare förståelse för förändringarnas effekter ur ett medborgarperspektiv är det därför angeläget att ge en så mångsidig bild som möjligt av vilken utbud av direktservice som finns såväl i glesbygdsområden som på större orter. Var och hur sker indragningar – och byggs direktservicen ut där den finns kvar?

Förändringen kan och bör förstås mot bakgrund av att allt fler medborgare har tillgång till och behärskar den nya digitala tekniken. Samtidigt som koncentrationen av direktservice till större orter har förändrat den statliga verksamhetens geografi så har övergången till Internetbaserad service lett till en ny typ av relation mellan myndigheter och medborgare, där geografiska avstånd raderas ut och mister sin betydelse, eller ”delvis övergår i en annan dimension”². En förändring av service till medborgare kan dock aldrig planeras utifrån dem som har störst möjlighet att tillgodogöra sig ny teknik eller bor på en ort där det finns möjlighet att välja servicekanal, utan måste alltid väga in konsekvenserna för de grupper som inte behärskar webben och/eller bor på de orter där indragningarna är som mest kännbara.

Ett viktigt led i att skapa en mer samordnad service är att få till stånd samverkan såväl mellan olika myndigheter som mellan myndigheter och kommuner. Sådana samverkansformer har stor betydelse för i vilken *form* servicen levereras, vilket också påverkar dess kvalitet och tillgänglighet. Som SOU 2008:97 ”Utveckling av lokal service i samverkan” (härefter utredningen) understryker, har kommunerna i regel lämnats utanför de samarbeten som nu håller på att etableras mellan myndigheterna. De projekt för samverkan mellan kommuner och myndigheter som ändå finns runtom i landet har uppstått på ad hoc-basis och utan politisk styrning. För att möjliggöra en bättre och mer förutsägbar tillgänglighet till service också på små orter föreslår utredningen att regeringen uppdrar åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket att ”samråda med berörda kommuner angående deras pågående och kommande etableringar av lokala servicekontor och samverkanskontor”. Länsstyrelserna ska ansvara för att samordna planeringen av statlig och kommunal service.³

¹ Brandt, Daniel och Westholm, Erik, *Statens nya geografi*, Ansvarskommitténs skriftserie, juli 2006, s. 106f.

² Ibid, s. 107.

³ Delbetänkande SOU 2008:97, ”Styr samverkan – för bättre service till medborgarna”, 2008, s. 71 och 87.

Rapporten beskriver därför också pågående och planerade samarbeten mellan myndigheter och kommuner när det gäller medborgarmötet i Dalarna. Sådana initiativ till samordning har tagits på några mindre orter i länet.

1.1 Studiens upplägg

Studien utgår från den övergripande frågan om hur Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polisen organiserar sina möten med medborgarna. Kartläggningen avser att besvara frågor som var, i vilka former och under vilka öppettider de tre myndigheterna finns representerade i Dalarnas län, vilken typ av service de erbjuder samt hur detta har förändrats sedan början av 2000-talet. Den ger också en sammanfattande bild av vilka förändringar av service som är planerade eller påtänkta framöver. Undersökningen sträcker sig så långt tillbaka i tiden som uppgifter har kunnat lämnas avseende öppettider, dock som längst till år 2000.

De myndigheter som ingår i studien har alla täta medborgarkontakter.⁴ För Polisen är någon form av lokal närvaro helt nödvändig för att kunna upprätthålla medborgarnas trygget och säkerhet. Även Arbetsförmedlingens verksamhet ställer vissa krav på lokal närvaro eftersom en viktig del av arbetsförmedlarnas yrkeskunnande består i att känna den lokala arbetsmarknaden. Försäkringskassans verksamhetsområde har inte samma lokala anknytning, men myndigheten gör komplicerade bedömningar som har avgörande betydelse för människors försörjning och hälsa. Företrädare för myndigheten menar, i linje med detta, att handläggning av komplexa ärenden kräver personliga möten och kommer att göra det även i framtiden. De orter som finns med i kartläggningen är de orter där någon form av direktservice från berörda myndigheter finns, vilket är centralorterna för länets femton kommuner samt Sälen i Malungs kommun och Idre och Särna i Älvdalens kommun.

En annan avgränsning gäller vilken typ av service som undersöks. Det som studeras här är myndigheternas *direkt*service, det vill säga service som ges öga mot öga. Kundtjänst på telefon innebär personlig service på samma nivå (eller ibland på en högre nivå) som direktservicen men ges inte genom ett personligt möte i ett fysiskt rum och har heller inte nödvändigtvis någon

⁴ Skatteverket ingår i myndigheternas samverkan i servicekontor och berörs därmed indirekt i studien. Myndigheten har inte inkluderats i studien eftersom den inte har täta/kontinuerliga medborgarkontakter på ett sätt som kräver lokal förankring på samma sätt som de andra tre myndigheterna. I Dalarna finns Skatteverket representerat i servicekontoren i Avesta, Falun och Ludvika, som har öppet vardagar 10-16. Utöver det finns skattekontor i Borlänge och Mora som har öppet vardagar 10-16 respektive 9-16.

lokal förankring då telefonkundtjänsterna är nationella. En typ av service som däremot inkluderas i studien är service som ges öga mot öga av annan personal än myndighetens egen i så kallade samverkanskontor. Som kommer att framgå finns det dock avsevärda skillnader i kvaliteten på den service som förmedlas på detta sätt jämfört med vanlig direktservice, även om myndigheterna själva tonar ned skillnaderna i sina framställningar av hur medborgarna kan kontakta myndigheten. Slutligen gäller studien myndigheternas service till medborgare och inte till arbetsgivare eller andra grupper.

Rapporten bygger på intervjuer med myndigheternas chefer på länsnivå och några av myndigheternas informatörer på lokal och central nivå, samt politiska företrädare för några mindre kommuner. Uppgifter om förändringar i öppettider har framförallt lämnats av anställda inom myndigheterna med mångårig erfarenhet och lokal anknytning. Samtliga chefer för de verksamhetsområden som myndigheterna delar in länet i har intervjuats liksom kommunalstyrelsernas ordförande i Gagnef, Orsa, Vansbro och Älvdalen. De senare har bidragit med information om kommunernas planer på samverka med myndigheter såväl som med deras syn på myndigheternas närvaro i kommunerna. Andra underlag för rapporten är dokument från myndigheterna som beskriver kontorsformer och tjänsteutbud samt interna utvärderingar över hur inrättandet av nya kontorsformer har påverkat servicen.

Rapporten inleds med ett bakgrundskapitel som beskriver myndigheternas servicestruktur med avseende på vilka tjänster som finns tillgängliga inom olika servicekanaler och hur myndigheterna samverkar i leveransen av direktservice. Resten av rapporten behandlar tillgängligheten till direktservice i Dalarnas län. Kapitel tre till fem ger en bild av respektive myndighets organisation, öppettider, personaltäthet samt var och hur myndigheten levererar service. Därefter sammanfattas situationen kommun för kommun i kapitel sex. Kapitel sju beskriver existerande och planerade initiativ till samverka mellan myndigheter och kommuner, medan den avslutande diskussionen i kapitel åtta syftar till att peka ut några mer generella trender när det gäller tillgången till service, utifrån erfarenheterna från Dalarnas län.

1.2 Fallet Dalarnas län

Dalarnas är med sina 275 000 invånare landets befolkningsmässigt tionde största län. Eftersom regionen rymmer såväl kluster av medelstora tätorter som glesbygdsområden utgör den ett intressant fall av hur förändringen av statlig service ser ut. De största orterna är koncentrerade till de södra

delarna av länet, medan Mora i mitten av länet fungerar som servicebas för hela norra Dalarna. Länet är också intressant eftersom Arbetsförmedlingen sedan några år tillbaka driver distansmötesplatser i norra Dalarna. Lösningen innebär att de arbetsökande kommunicerar med en arbetsförmedlare via bildskärm och Dalarna var det första länet i landet att använda sig av den här tekniken. Det finns även intressanta exempel på initiativ till samverkan mellan kommuner och myndigheter när det gäller medborgarmötet i länet. I Gagnef finns ett medborgarkontor som drivs av kommunen och Älvdalen är pilotkommun för att ta fram former för sådan samverkan inom ramen för utredningen. Kartorna nedan visar kommunindelningen i Dalarnas län samt större orter i länet.

Figur 1. Kartor över kommuner och orter i Dalarnas län



Befolkningsmässigt varierar länets femton kommuner från medelstora (Avesta, Borlänge, Falun, Ludvika och Mora) till små (övriga kommuner). Tabell 1 visar invånarantalet för respektive kommun. För att ge en bild av befolkningsfördelningen inom varje kommun visas också antalet invånare på kommunernas centralorter samt på de mindre orter i norra Dalarna där någon av myndigheterna har representation. Som framgår av siffrorna bor 58 % av Dalarnas befolkning på en ort som har någon form av direktservice från myndigheterna.

Tabell 1. Antal invånare per kommun och ort i Dalarnas län (2005)⁵

	Invånare per kommun	Invånare per ort
Avesta	22 000	14 700
Borlänge	47 000	39 400
Falun	55 300	36 400
Gagnef (Djurås)	10 100	1 100
Hedemora	15 500	7 300
Leksand	15 400	5 900
Ludvika	25 500	14 000
Malung	10 500	5 100
- Sälen		500
Mora	20 200	10 900
Orsa	7 000	5 300
Rättvik	10 900	4 600
Smedjebacken	10 800	5 100
Säter	11 000	4 400
Vansbro	7 100	2 000
Älvdalen	7 400	1 800
- Idre		800
- Särna		800
Totalt	275 700 (100 %)	160 100 (58 %)

2. Myndigheternas servicestruktur

2.1 Tre servicekanaler

Den här studien undersöker utbudet av lokal direktservice, som är en av tre servicekanaler i myndigheternas organisation. För att sätta in diskussionen i sitt sammanhang ges först en beskrivning av vilka tjänster myndigheterna erbjuder via de andra två servicekanalerna, telefonkundtjänst och självbetjäning på Internet.

Försäkringskassan är den myndighet som har gått längst i sin ambition att styra kundflödena till de teknikstödda servicekanalerna, vilket inneburit såväl indragning av lokalkontor som en utbyggnad av den nationella telefonkundtjänsten och självbetjäningstjänster på webben. De senare inkluderar möjlighet att ansöka om föräldrapenning och pension, att göra

⁵ SCB. Befolkningsmätningar för tätorter genomförs var femte år och den senaste mätningen skedde 2005.

sjukanmälan och anmälan av vård av sjukt barn, samt att beräkna sin föräldrapenning, jämställdhetsbonus, pension, sitt underhållsbidrag och bostadsbidrag. Flera av tjänsterna kräver att kunden har en e-legitimation. Utöver det finns för några få tjänster även självbetjäning via SMS. Försäkringskassans telefonkundtjänst har tillgång till myndighetens datasystem och utför även enklare handläggning av ärenden. När det gäller möjligheten att besöka Försäkringskassan personligen så skriver myndigheten i ett informationsblad från 2008 att "Försäkringskassan ska finnas i varje kommun. Det innebär en ambitionshöjning och är ett sätt att möta de kunder som föredrar personliga besök. Däremot kan formerna se annorlunda ut än idag [...] Öppettiderna i våra kontor kommer att variera beroende på storlek. Vi kommer dessutom att erbjuda bokade besök till våra kunder."⁶ Av den här beskrivningen är det lätt att få intrycket att servicen nu kommer att utökas, eftersom Försäkringskassan ska finnas i varje kommun. Begreppet "kontor" är dock något missvisande, liksom uttrycket att den lokala närvaron är "ett sätt att möta de kunder som föredrar personliga besök". Vad det rör sig om är en ambulerande service där Försäkringskassan besöker Arbetsförmedlingens lokaler för att hålla öppet för spontanbesök, eller i många fall bara för bokade besök, några timmar i veckan. I själva verket har möjligheten till spontanbesök hos myndigheten minskat på många ställen. Det är alltså inte fråga om likvärdiga möjligheter för kunderna att *välja* serviceväg oavsett var de bor.

För de övriga två myndigheterna erbjuder de telefon- och webbaserade tjänsterna vägar till kontakt och information snarare än handläggning av ärenden. Arbetsförmedlingens utgångspunkt är att "service som kan tillhandahållas som självservice-tjänster via Internet också ska erbjudas på det sättet"⁷. Men till skillnad från exempelvis Försäkringskassan så har Arbetsförmedlingen inga tjänster som innefattar myndighetsutövning på kundtjänst via telefon eller Internet, eftersom A-kassans regelverk kräver personliga besök för sådana beslut. Kundtjänst på telefon har tillgång till Arbetsförmedlingens interna register men fattar inga beslut som innebär ekonomiska åtaganden.⁸ Det går att förbereda inskrivningen till Arbetsförmedlingen på webben men det krävs ett personligt besök på en förmedling för att anmälan ska träda i kraft. På några orter i landet, bland andra Avesta i Dalarna, pågår försök med inskrivning till Arbetsförmed-

⁶ Försäkringskassan, "Försäkringskassan förenklar och moderniserar", informationsblad 2008-06-23.

⁷ Arbetsmarknadsstyrelsen, "Uppdrag att avveckla nuvarande organisation och att förbereda inrättandet av en ny myndighet", arbetspapper 2007-06-18, s. 6.

⁸ www.arbetsformedlingen.se

lingen utan personligt besök. Det kommer dock även fortsättningsvis att krävas ett bokat möte med en handläggare där en personlig handlingsplan tas fram för att anmälan ska bli giltig.

När det gäller Polisen är antalet webbaserade tjänster av naturliga skäl begränsat. Brottsanmälan för stöld och inbrott går att göra via Internet och Polisen uppger att myndigheten arbetar med att möjliggöra anmälan av fler brottskategorier på webben. Hos den nationella telefonkundtjänsten går det även att anmäla bedrägerier och skadegörelse, medan Polisen rekommenderar ett personligt besök på en polisstation vid anmälan av våldsbrott, olaga hot och andra grova brott. På webben går det även att ladda ned blanketter, exempelvis för begäran av registerutdrag hos Rikspolisstyrelsen samt ansökan om olika typer av tillstånd och vapenlicens.⁹ Det är värt att notera att Polisens telefonkundtjänst och webbservice är nationell trots att varje län fortfarande har en självständig polismyndighet.

2.2 Direktservice i samverkan

Parallellt med myndigheternas interna omorganisation för att styra kundflödena mot telefon- och webbaserade tjänster håller Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket på att etablera en gemensam kontorsstruktur för att samverka i leveransen av direktservice. De två kontorstyper som ingår i samarbetet är *servicekontor* och *samverkanskontor*. På samverkanskontoren hyr Försäkringskassan in sig i Arbetsförmedlingens lokaler och betalar för att förmedlingen ska serva Försäkringskassans kunder med allmän information, stöd vid användning av självbetjäningstjänster vid kundarbetsplatser och vägledning till mer specifik information via broschyrer, blanketter eller kundtjänst på telefon. Servicekontoren innebär förutom samlokalisering även tjänstesamverkan, hittills mellan Försäkringskassan och Skatteverket. De två myndigheterna har gemensamma servicehandläggare som ger personlig service och fattar mycket enkla beslut åt kunder till båda myndigheterna. Alla mer specialiserade ärenden förs vidare till en handläggare inom den myndighet som ärendet rör.

Arbetsförmedlingen deltar hittills bara i samverkan om lokaler på servicekontoren, men har tagit beslut om att genomföra ett pilotprojekt med tjänstesamverkan med Försäkringskassan och Skatteverket på fem kontor.

Etableringen av service- och samverkanskontor påbörjades i Dalarna i slutet av 2008. Hittills har servicekontor öppnats på tre av de större orterna

⁹ www.polisen.se.

i länet – Avesta, Falun och Ludvika – och ytterligare ett servicekontor ska öppnas i Borlänge i oktober 2009.¹⁰ I Mora har det just beslutats att ett servicekontor ska öppnas, men det är ännu oklart när. På en rad mindre orter – Hedemora, Gagnef, Malung, Rättvik, Smedjebacken och Säter – finns samverkanskontor i drift. I Gagnef finns en speciallösning, där kommunen är huvudman för ett medborgarkontor som inrymmer både statliga och kommunala myndigheter.

2.3 Skillnader i servicenivå mellan samverkans- och servicekontor

För att kunna bedöma hur den pågående omvandlingen påverkar tillgängligheten till service är det centralt att klargöra hur servicenivån skiljer sig åt mellan samverkans- och servicekontoren. Skillnaden kan enkelt uttryckas som att samverkanskontoren främst erbjuder vägledning till djupare information och kontakter. Besöket på samverkanskontoret är sällan i sig tillräckligt för att "lösa" ärendet, och är heller inte avsett att göra det. Servicekontoren ger däremot personlig och ärendespecifik service, inklusive enklare handläggning, motsvarande den service som tidigare gavs och på vissa orter fortfarande ges på Försäkringskassans lokalkontor.

Försäkringskassans och Skatteverkets gemensamma servicehandläggare representerar en ny myndighetsroll med en unik kompetens. De har tillgång till Försäkringskassans och Skatteverkets interna datasystem men har inga handläggarfunktioner (förutom för mycket enkla beslut, se nedan). Deras roll handlar om att besvara allmänna och mindre komplexa frågor och att förbereda övriga ärenden för back office-hantering. Vissa ärendeslag har dock ännu inte förts in i Försäkringskassans databaserade ärendehanteringssystem utan hanteras fortfarande i pappersform. Det innebär att servicehandläggarna inte har tillgång till information om sådana ärendeslag.

Enligt Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och Skatteverkets gemensamma koncept för servicekontor kan frågor delas in i allmänna frågor respektive frågor av fördjupad eller komplicerad karaktär. Frågor av allmän och fördjupad karaktär – men inte komplicerade frågor – ska kunna hanteras av en servicehandläggare, vilket bland annat inkluderar följande:

¹⁰ Enligt en besöksmätning som myndigheterna genomförde under perioden 30/3 – 8/4 2009 har servicekontoret i Avesta i genomsnitt 65 besökare per dag, kontoret i Falun i genomsnitt 128 besökare/dag och kontoret i Ludvika omkring 100 besökare/dag. Mätningen förtäljer inte vilken eller vilka myndighet/er besökarna haft ärenden till (uppgifter från informatör hos Försäkringskassan).

- att ge allmän information avseende myndigheternas tjänster,
- att ge ärendespecifik information till enskild, inklusive information om pågående ärenden,
- att ge stöd i ansökningsprocessen och säkerställa komplett beslutsunderlag,
- att fatta beslut i enklare fall (exempelvis om A-skattejämkning) samt
- att ge stöd i nyttjande av självbetjäningstjänster.¹¹

Enligt en utvärdering som myndigheterna gjort av tre servicekontor runtom i landet stod inlämning av intyg och blankettifyllnad för nästan hälften av de ärenden som rörde Försäkringskassans verksamhet, som i sin tur stod för 40 % av det totala antalet ärenden.¹² Det är alltså enkla ärenden som dominerar på servicekontoren enligt denna utvärdering.

Servicekoncepten för de två kontorsformerna beskriver även nya arbetsformer för kundbetjäningen. Det handlar om att "möta kunden/medborgaren 'i dörren', stödja och informera 'på golvet'¹³ och ha enskilda samtal 'bakom disk/i besöksrum". Kunden ska försöka förmås att använda möjligheten till självbetjäning vid en kundarbetsplats. En annan viktig aspekt av servicekonceptet är att utgå från kundens/medborgarens livssituation och att servicen på så sätt ska ha ambitionen att vara myndighetsövergripande.¹⁴

3. Arbetsförmedlingen

3.1 Organisatorisk struktur

Den 1 januari 2008 sammanfogades Arbetsmarknadsstyrelsen och de tidigare 20 länsarbetsnämnderna till den nya myndigheten Arbetsförmedlingen. Verksamheten är organiserad i 68 arbetsmarknadsområden som är samlade i fyra marknadsområden (Syd, Väst, Öst och Nord). Dalarna ingår i marknadsområdet Väst och har fyra arbetsmarknadsområden med säten i Avesta, Falun, Ludvika och Mora. Arbetsförmedlingen ska finnas

¹¹ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket, "Utvärdering av pilotverksamhet vid servicekontoren i Nordstan, Gällivare och Mjölby", rapport 2009, s. 19f.

¹² Ibid, s. 27f.

¹³ En arbetsmarknadsområdeschef framhåller att konceptet med att personalen möter upp de sökande ute på golvet och visar dem hur man använder kundarbetsplatserna fungerar bra så länge kundflödet är jämnt och normalt. Den senaste tiden, med stora varsel och ett ökat inflöde av arbetssökanden, har det här konceptet inte fungerat bra då kundarbetsplatserna inte räcker till.

¹⁴ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket, "Servicekontor", arbetspapper 2008, s. 21f

representerad i alla kommuner och i Dalarna finns lokala arbetsförmedlingar på centralorterna i länets 15 kommuner samt i Idre, Sälen och Särna. Inom arbetsmarknadsområdena finns i sin tur organisatoriska enheter som har gemensamt anställd personal och i många fall samordnar sitt öppethållande och serviceutbud. I vissa fall leder det till att de sökande får resa till en annan ort för att ta del av tjänster. På de mindre orterna har förmedlingarna öppet någon eller några dagar i veckan enligt ett rullande schema, så att sökande kan hänvisas till en annan ort inom enheten de dagar då förmedlingen på hemorten är stängd. Detta gäller inte distansförmedlingarna, som har gemensamma öppettider eftersom de servas av samma personal i Malung eller Mora.

Nedan visas Arbetsförmedlingens organisatoriska indelning i Dalarna. Arbetsmarknadsområdena är understrukna och de orter som enheternas arbete utgår från är markerade med fet stil.

Tabell 2. Organisatorisk indelning: Arbetsförmedlingen

Avesta – Hedemora

Falun

Borlänge – Säter

Leksand – Rättvik – Gagnef

Ludvika – Smedjebacken

Mora – Orsa – Älvdalen (Särna – Idre)

Malung – (Sälen) – Vansbro

På sex orter i norra Dalarna ges service på distans, där den arbetssökande kommunicerar med en arbetsförmedlare på en annan ort via bildskärm.¹⁵ Inte bara inskrivningar utan även bokade besök genomförs på distans, inklusive trepartsmöten med exempelvis en arbetspsykolog. Nu riskerar dock distansmötesplatserna att ersättas med en billigare, förenklad form av distansmötesplats där mötet sker via en 12-tums bildskärm istället för den 42-tums bildskärm som används i norra Dalarna.¹⁶ Den nya typen av

¹⁵ Distansmötesplatser finns i Idre, Orsa, Sälen, Särna, Vansbro och Älvdalen sedan 2005.

¹⁶ Den teknik som används i norra Dalarna har tagits fram i samarbete med KTH och används inom ramen för ett utvecklingsprojekt, vilket innebär att tekniken inte är prissatt. Enligt Moras arbetsmarknadsområdeschef kommer förmedlingarna i norra Dalarna bara att kunna behålla den nuvarande tekniken om man kan prestera en prislapp som är jämförbar med den nya förenklade distansmötesplatsen.

distansmötesplatser pilotas för tillfället på några orter runtom i landet och enligt en kundundersökning som Arbetsförmedlingen låtit göra är de flesta kunderna nöjda med tekniken och upplever mötet som likvärdigt med ett personligt möte i ett fysiskt rum.¹⁷ Moras arbetsmarknadsområdeschef, som ansvarar för distansförmedlingarna i norra Dalarna, menar dock att det nya systemet inte tar hänsyn till framtidens behov:

Oavsett vad vi ska ha så måste vi se till att bygga ett system för framtiden. Det räcker inte med att kunderna är nöjda, det krävs också att man funderar över vilka tjänster vi ska leverera. Inom ett eller två år kommer de allra flesta att klara av att göra nyanmälan på webben. Vi ser istället momentet som kommer efter det, att upprätta en personlig handlingsplan tillsammans med en handläggare, som det viktigaste momentet.
Arbetsmarknadsområdeschef, Mora

Arbetsmarknadsområdeschefen menar att tekniken som används i norra Dalarna bättre motsvarar de krav som ställs vid den djupare kontakt som handläggaren har med den sökande efter att den första anmälan är avklarad. Själva anmälan kan i sin tur kan skötas via Internet och det system myndigheten håller på att ta fram riskerar därför att bli inaktuellt redan innan det tagits i bruk, menar områdeschefen. Hon betecknar det nya systemet som "mycket sämre ur ett kundperspektiv", bland annat eftersom den sökande då blir uppkopplad till kundtjänst som kan sitta var som helst i landet. Därmed går man miste om den lokala anknytning som distansmötesplatserna i Dalarna har i och med att arbetsförmedlarna som tar emot besöken är placerade i Mora och Malung.

3.2 Öppettider

I samband med att Arbetsförmedlingen blev en sammanslagen myndighet ändrades direktiven för öppettider så att varje förmedling ska vara öppen mellan 10-16 *de dagar de håller öppet*. Däremot kan förmedlingar på mindre orter inskränka sitt öppethållande till två eller tre dagar i veckan och de får även ha lunchstängt. Nedan visas förändringar i Arbetsförmedlingens öppettider för spontanbesök på de olika orterna i Dalarna. Siffrorna avser förändringar mellan de öppettider som gällde vid en referenspunkt alldeles innan den första kända förändringen under 2000-talet och de öppettider som gäller från och med den 1 januari 2009. För vissa orter anges även en andra referenspunkt för att visa hur

¹⁷ Arbetsförmedlingen, Kundundersökning inom projektet "Kundmöte på distans", <http://web.easyresearch.se/APP/Reports/ReportViewer.aspx?IndexSet=10&R=210939.97272755&LanguageId=1>, juni 2009. Resultatet får dock bedömas som svårtolkat eftersom frågorna är något vinklade.

öppethållandet förändrats mellan de två tidpunkterna. Om det finns ett värde (positivt eller negativt) för antalet öppettimmar som avviker från trenden av förändring mellan referenspunkt ett och 2009 års öppettider så redovisas det värdet vid referenspunkt två. Eftersom referenspunkterna skiljer sig åt för olika orter är det inte möjligt att jämföra öppettiderna för olika orter vid en given tidpunkt, utan endast förändringen för respektive ort över tid. Undantaget är 2009 års öppettider.¹⁸

Utöver öppettiderna för spontanbesök har de flesta förmedlingar öppet för självbetjäning på Internet vid kundarbetsplatser vardagar mellan 8.00-16.30. I Idre och Särna finns kundarbetsplatser på kommunens lokalkontor som har öppet alla vardagar.

Ur översikten av förändringar i Arbetsförmedlingens öppettider kan följande trender utläsas:

- Öppettiderna har legat konstant på 30 timmar i veckan på de större orterna Avesta, Borlänge, Falun, Ludvika och Mora.
- Öppethållandet har minskat i de flesta mindre kommuner. Mest markant har minskningen varit i Säter, där Arbetsförmedlingen har dragit in sina öppettider från 25 till 10 timmar i veckan sedan 2000-talets början. Malung och Vansbro har fått nästan lika stora inskränkningar av öppettiderna, från 25 till 15 timmar i veckan. Undantaget från den här trenden är de små kommunerna i norra Dalarna, där öppethållandet istället har kunnat utökas med hjälp av distansmötestekniken. Detta gäller både centralorterna Orsa och Älvdalen, och de mindre orterna Idre, Sälen och Särna. På de två sistnämnda orterna har öppettiderna ökat med upp till tolv timmar i veckan sedan 2004.
- Den negativa förändringen har varit störst på mindre orter som ligger inom någon mils avstånd från större orter med fullskalig service. Det gäller Gagnef, Hedemora och Säter. Samtidigt har indragningarna även varit stora i Malung och Vansbro, två relativt små kommuner med långa avstånd till en större ort.

¹⁸ Ovanstående gäller även för redovisningen av förändringar av öppettider hos Försäkringskassan och Polisen.

Tabell 3. Förändringar i öppettider per ort: Arbetsförmedlingen

	Antal h/vecka referenspunkt 1 ¹⁹	Antal h/vecka referenspunkt 2 ²⁰	Antal h/vecka 2009	Förändring referenspunkt 1 - 2009
Avesta	30	-	30	0
Borlänge	30	-	30	0
Falun	30	-	30	0
Gagnef	20	-	10	-10
Hedemora	25	20	18	-7
Leksand	18	-	18	0
Ludvika	30	-	30	0
Malung	25	21	15	-10
- Sälen	15	-	15*	0
Mora	30	-	30	0
Orsa	9	18	15*	+6
Rättvik	18	-	15	-3
Smedjebacken	25	-	15	-10
Säter	25	-	10	-15
Vansbro	25	21	15*	-10
Älvdalen	9	18	15*	+6
- Idre	ca 3 ²¹	18	15*	+ ca 12
- Särna	ca 3	18	15*	+ ca 12

* distansarbetsförmedling.

3.3 Personaltäthet och var servicen levereras

Arbetsförmedlingen har minskat antalet handläggare i Dalarnas län med en tredjedel under 2000-talets första decennium, från cirka 300 till 200 handläggare. Den största minskningen skedde under den första femårs-

¹⁹ Referenspunkt ett är för Hedemora, Idre, Leksand, Orsa, Rättvik, Särna och Älvdalen 2008 samt för Malung och Vansbro 2006. För Gagnef, Smedjebacken och Säter är tidpunkterna för förändringar av öppettider inte kända. För Sälen har antalet öppettimmar inte förändrats sedan 2006 och för Leksand och Rättvik inte sedan 2005. För Avesta, Borlänge, Falun, Ludvika och Mora har antalet öppettimmar inte förändrats sedan 2002. För de ursprungliga öppettiderna förutsätts att det har varit lunchstängt på alla kontor utom på de fem största orterna.

²⁰ Referenspunkt 2 är för Hedemora, Malung och Vansbro 2008 och för Idre, Orsa, Särna och Älvdalen 2006.

²¹ Öppettiderna i Idre och Särna innan 2004 uppskattas till en halv dag i veckan.

perioden. En arbetsmarknadsområdeschef menar dock att de mindre kontoren inte är lika sårbara för personalbortfall vid exempelvis sjukdom idag som tidigare, eftersom de nu ingår i ett arbetsmarknadsområde med gemensam personalförsörjning. På ett liknande sätt beskrivs indragningarna av öppettider som ett sätt att göra det möjligt att lägga mer personalresurser på bokade besök även vid de mindre kontoren. Dessa argument kan tolkas som att även om servicens tillgänglighet har försämrats för flertalet medborgare på små orter så har kontinuiteten i den service som ges förbättrats, liksom kvaliteten på den mer riktade servicen.

Utvecklingen när det gäller personalens kompetens går mot specialisering, där även generalistkompetens ses som en typ av specialisering. Tidigare var i stort sett varje arbetsförmedling en självständig organisation som erbjöd de flesta servicetjänster på plats, men numera levereras vissa tjänster bara på de större orterna. Även de specialister som arbetar med arbetslivsinriktad rehabilitering ingår idag i en större organisation än tidigare, där ledningen för norra Dalarna sitter i Örebro istället för som tidigare i Mora. En områdeschef menar att kvaliteten på specialisttjänsterna som erbjuds sökanden på mindre orter troligen är bättre idag, eftersom de utförs av personal från större orter som arbetar specifikt med den frågan eller tjänsten.

Utöver den ordinarie personalstyrkan tillkommer de coacher i egen regi samt så kallade kompletterande aktörer som Arbetsförmedlingen just nu upphandlar för att möta det ökade inflödet av arbetssökande. Vilka effekter den verksamheten får på servicen till den enskilde faller utanför ramen för den här studiens uppdrag, som är att ge en bild av tillgängligheten till lokal direktservice. Det kan ändå vara intressant att nämna att varje arbetsmarknadsområde i Dalarnas län har anställt tre coacher i egen regi som ska arbeta med tjugo arbetssökande vardera under maximalt tre månader.²²

En grundläggande fråga när det gäller tillgänglighet till service är var de mer specialiserade tjänsterna levereras; på den sökandes hemort eller på orten där specialisten finns. Hur detta ser ut skiljer sig något mellan olika arbetsmarknadsområden. För arbetsmarknadsområdet Falun uppges att de korta avstånden mellan orterna i varje enhet (cirka 20 kilometer) ska

²² Coacherna ska inte bedriva någon form av myndighetsutövning utan endast vägleda och hjälpa den arbetssökande till ett nytt jobb. Den ska med andra ord helt inriktas mot den tjänst som Arbetsförmedlingen benämner "förbättra ditt arbetssökande". Den sökande är garanterad personlig vägledning med sin coach minst en timme per vecka och utöver det kan gruppaktiviteter såsom jobbsökarkurser förekomma. Övrig tid ska coacherna ägna åt att etablera kontakter med arbetsgivare. Att ha en coach är frivilligt för den arbetssökande.

möjliggöra att de sökande reser till en större ort för att ta del av vissa tjänster. För området Avesta-Hedemora uppges att hela tjänsteutbudet finns på båda orterna, bortsett från vissa gruppaktiviteter. I Smedjebacken, som tillhör arbetsmarknadsområde Ludvika, tillhandahålls alla tjänster på orten förutom matchning mot arbete inom jobb- och utvecklingsgarantin, vilket sker i Ludvika.

Arbetsmarknadsområdeschefen för Mora uppger att det avgörs från fall till fall i dialog med kunden om ett ärende ska hanteras på distans eller vid ett personligt besök. Frågor som inte kan lösas på distans sköts vid bokade besök som Arbetsförmedlingen genomför i Idre, Sälen och Särna en dag i månaden. Besöken samordnas med Försäkringskassan och ibland Socialtjänsten då det ofta rör sig om komplexa ärenden som berör flera myndigheter. Innan distansförmedlingarna öppnades sköttes även inskrivningar på de här orterna vid bokade besök, efter att de sökande anmält sig på telefon. Gruppaktiviteter anordnas endast undantagsvis i norra Dalarna och lokaliseras då vanligtvis i Älvdalen, vilket innebär att de sökande får resa dit.

4. Försäkringskassan

Den 15 februari 2008 upphörde Försäkringskassans tidigare indelning i länsorganisationer och liksom Arbetsförmedlingen är Försäkringskassan nu en myndighet. Myndigheten har de senaste åren genomfört en gigantisk omorganisering som framförallt syftar till att koncentrera handläggningen av ärenden. 20 nationella försäkringscenter ska handlägga förmåner som inte kräver kundkontakter, medan 60 lokala försäkringscenter ska ha hand om mer komplicerade förmåner som kräver att handläggaren träffar kunden personligen, såsom sjukförmåner och funktionshinderärenden. I Dalarna finns två lokala försäkringscenter i Dalarna, lokaliserade i Borlänge och Mora. Centret i Borlänge handlägger sjukpenning- samt funktionshinderärenden medan det i Mora endast handlägger sjukpenningärenden. Det finns också ett nationellt försäkringscenter i Falun, men det handlägger alltså ärenden från hela landet och har inte direktkontakt med kunderna. Myndighetens ambition är att medborgarna inte ska ha mer än 60 minuters restid till ett lokalt försäkringscenter; i glesbygd gäller dock 90 minuter. Det är tveksamt om detta uppfylls i norra Dalarna, inte minst som bokade besök i regel bara genomförs på kommunernas centralorter. Mellan Idre och Älvdalen är det exempelvis 115 kilometer. Vid möten med en personlig handläggare kan besök i vissa fall också genomföras på hemorten, framförallt vid flerpartsmöten med arbetsgivare och/eller läkare.

4.1 Organisatorisk struktur

I Dalarna är Försäkringskassan indelad i två verksamhetsområden som utgår från de lokala försäkringscentra i Borlänge och Mora. Den organisatoriska indelningen för Försäkringskassans verksamhet i Dalarna visas nedan.

Tabell 4. Organisatorisk indelning: Försäkringskassan

Borlänge – Avesta – Falun – Hedemora – Gagnef – Ludvika –
Smedjebacken – Säter

Mora – Leksand – Malung – Orsa – Rättvik – Vansbro – Älvdalen

I Avesta, Falun och Ludvika är Försäkringskassan representerad i servicekontor. I Borlänge, Leksand och Mora finns traditionella besökskundtjänster kvar, medan Gagnef, Hedemora, Rättvik, Smedjebacken och Säter har samverkanskontor där Försäkringskassan är representerad men inte har någon egen personal i kundmottagningen.

I Orsas, Vansbros och Älvdalens kommuner finns Försäkringskassan sedan 2008 endast tillgänglig för bokade besök. Försäkringskassan har tidigare fört diskussioner med Arbetsförmedlingen i norra Dalarna om att hyra in sig hos dem på orter där de levererar service via bildskärm. Det föll dock på att distansmöteslösningar inte är förenliga med Försäkringskassans koncept för direktservice, som ska förmedlas öga mot öga.²³ Samverkanskontoren bygger just på tanken om att det ska finnas en person på plats som tar emot kunden och bistår med information om hur denne kan gå till väga för att lösa sitt problem. Med distansmötesplatser uppkopplade till Arbetsförmedlingens personal blir det istället två dimensioner av distans: dels från själva myndigheten, genom att det är en annan myndighet som ger service å Försäkringskassans vägnar; dels genom att kunden inte får träffa en fysisk person.

4.2 Öppettider

Fram till 1998 hade Försäkringskassan lokalkontor i varje kommun i Dalarnas län. 1998 gjordes organisationen om till sju områden som verksamheten utgick ifrån: Avesta, Borlänge, Falun, Leksand, Ludvika, Malung och Mora. De följande åren ersattes lokalkontoren i övriga åtta kommuner av besökskundtjänster som servades av de större orterna. I Särna fanns vid den här tiden ett medborgarkontor i samverkan med

²³ Intervju med informatör, Försäkringskassan.

kommunen, där Försäkringskassan hade personal på plats varje dag. Besökskundtjänsterna hade fortsatt generösa öppettider om 9-15 vardagar (med lunchstängt) fram till cirka 2005, då öppethållandet inskränktes till en dag i veckan på de mindre orterna. I Särna hade kontoret dock öppet dagligen ända till och med 2007, då den handläggare som arbetade där gick i pension. I samband med att Försäkringskassans nya organisation etablerades 2008 stängdes kontoren på de mindre orterna helt och numera finns Försäkringskassan bara tillgänglig för spontanbesök på de sju orterna som verksamheten tidigare utgick ifrån. På länets fem största orter hade Försäkringskassan kvällsöppet en kväll i veckan i början av 2000-talet men det drogs in cirka 2003.

Nedan visas förändringen i öppettider sedan början av 2000-talet, där öppettiderna som anges gäller för spontanbesök hos Försäkringskassans egen personal. Det betyder att öppettiderna för samverkanskontoren och medborgarkontoret i Gagnef inte räknas som Försäkringskassans öppettider, vilket skiljer sig från hur myndigheten själv anger sina tider.²⁴

²⁴ Samverkanskontoren i Gagnef, Hedemora, Rättvik, Smedjebacken och Säter har öppet mellan 10 och 18 timmar i veckan. I Gagnef har medborgarkontoret öppet 41 timmar i veckan.

Tabell 5. Förändring i öppettider per ort: Försäkringskassan²⁵

	Antal h/vecka referenspunkt 1²⁶	Antal h/vecka referenspunkt 2²⁷	Antal h/vecka 2009	Förändring ref.punkt 1 - 2009
Avesta	31,5	2	30	-1,5
Borlänge	31,5	10	20	-11,5
Falun	31,5	9	30	-1,5
Gagnef	25	5	-	-25
Hedemora	25	5	-	-25
Leksand	31,5	2	4	-27,5
Ludvika	31,5	2	30	-1,5
Malung	31,5	2	5	-26,5
-Sälen	-	-	-	-
Mora	31,5	9	8	-23,5
Orsa	25	5	-	-25
Rättvik	25	5	-	-25
Smedjebacken	25	3	-	-25
Säter	25	5	-	-25
Vansbro	25	5	-	-25
Älvdalen	25	5	-	-25
-Idre	-	-	-	-
-Särna	25	25	-	-25

²⁵ Förändringar i öppettider för Försäkringskassan är ungefärliga, eftersom underlaget för uppgifterna är muntligt. Det beror på att protokoll från den gamla myndighetsstrukturen inte finns kvar ute i organisationen.

²⁶ Referenspunkt 1 är för Gagnef, Hedemora, Orsa, Rättvik, Särna, Säter, Vansbro och Älvdalen cirka 2005, då öppethållandet inskränktes till en dag i veckan på dessa orter. I Smedjebacken skedde detta redan år 2000. Under 2005 drogs öppethållandet ner även på de större orterna, först till tio timmar i veckan. Under 2007 hade Falun öppet 20 timmar i veckan och Mora öppet nio timmar i veckan medan Avesta, Leksand, Ludvika och Malung endast hade öppet två timmar i veckan. I Borlänge utökades samtidigt öppettiderna till 25 timmar i veckan. I och med att servicekontoren etablerades ökade öppettiderna till 30 timmar i veckan i Avesta, Falun och Ludvika. De större orterna (troligen alla sju orter som hade lokalkontor under 2000-talet) hade kvällsöppet fram till cirka 2003.

²⁷ Referenspunkt 2 är för Avesta, Falun, Leksand, Ludvika, Malung, Mora och Särna 2007; för Gagnef, Hedemora, Orsa, Rättvik, Smedjebacken, Säter, Vansbro och Älvdalen 2006 eller 2007 och för Borlänge 2005.

Förändringarna kan sammanfattas på följande sätt:

- Det har skett en drastisk indragning av service från Försäkringskassan i Dalarnas län under 2000-talet. Siffrorna är entydiga; en utbyggd service har övergått i en begränsad service på mindre orter för att så småningom dras in helt. Detta har lett till en stor ojämlikhet i tillgång till service mellan större och mindre orter.
- I nuläget (2009) är det bara de orter som har eller inom en snar framtid ska få servicekontor som har en väl utvecklad direktservice hos Försäkringskassan. Mora, som serverar större delen av norra Dalarna med statlig service, har bara öppet åtta timmar i veckan. I Leksand och Malung finns liknande besökskundtjänster som ger möjlighet att träffa Försäkringskassans personal utan att ha ett inbokat besök under några få timmar i veckan. Det är en möjlighet som kan försvinna i Leksand om lokalkontoret där ersätts med ett samverkanskontor.
- I länets övriga kommuner finns endast möjlighet att möta Försäkringskassans personal vid bokade besök. I Orsa, Vansbro och Älvdalen finns inte heller möjlighet att få information om Försäkringskassan på ett samverkanskontor. I exempelvis Särna genomförs inte längre bokade besök, såvida kunden inte är sjukskriven och därmed har en personlig handläggare. Försäkringskassan gick alltså över en natt från att hålla öppet dagligen i Särna till att inte ens erbjuda bokade besök på orten.

4.3 Personaltäthet och var servicen levereras

I början av 2000-talet handlades i princip alla ärendeslag ute på kontoren; ett fåtal ärendeslag var dock koncentrerade till något eller några kontor. Från och med 2004 koncentrerades vissa ärendeslag till Falun och från och med 2008 försvann handläggningen av vissa ärendeslag helt från länet. I gengäld sköter anställda i Dalarna handläggningen av några ärendeslag även för andra län.

I och med omorganiseringen flyttades alla handläggare från lokalkontoren till de lokala försäkringscentra, varifrån de åker runt i området och håller öppet för spontanbesök samt träffar kunder vid bokade besök. All personal är alltså baserad i Borlänge eller Mora förutom servicehandläggarna som arbetar med direktservice på servicekontoren. Personalens kompetens har gradvis specialiserats och Försäkringskassans organisationsförändring har även medfört nya personalroller, såsom personlig handläggare inom funktionshinder och sjukförmåner. Kund-

tjänstpersonal och de som arbetar med direktservice har istället blivit rena generalister som ger information men inte handlägger annat än mycket enkla ärenden.

När det gäller hur personaltätheten har förändrats så är det svårt att göra direkta jämförelser med den tidigare organisationen eftersom länsuppdelningen numera är borta. Det innebär att det inte går att urskilja hur stor andel av de ärenden som handläggs på nationella försäkringscenter som rör Dalarnas län. De siffror som finns är dock entydiga när det gäller åt vilket håll utvecklingen går. 2003 hade Försäkringskassan i Dalarna cirka 600 anställda och 2005 hade antalet anställda minskat till omkring 450. År 2009 har myndigheten bara omkring 200 anställda kvar i länet.²⁸ Försäkringskassan har alltså minskat sin personalstyrka i länet med två tredjedelar inom loppet av en sexårsperiod. Samtidigt som det är en remarkabel rationaliseringstakt så ligger den väl i linje med den omfattande nedläggning av lokalkontor som skett under samma tidsperiod.

4.4 Servicenivån på samverkanskontoren

För att förstå vilka effekter Försäkringskassans ändrade servicestruktur får i praktiken är det viktigt att klargöra hur den service medborgarna tidigare fick – och på vissa orter fortfarande kan få – på myndighetens lokalkontor skiljer sig från den service de nu kan få på samverkanskontoren på de mindre orterna.

Den service som ges på samverkanskontoren är inte jämförbar med servicenivån på lokalkontoren. Den information som finns tillgänglig är, förutom åtkomst till Försäkringskassans webbsida vid kundarbetsplatserna, broschyrer. Personalen på samverkanskontor har inte tillgång till data om det specifika ärendet och kan därför inte ge personlig service. De har inte heller kompetens att ge mer generell information om vad som gäller för olika ärendeslag, till exempel om vad man har rätt till under vissa förutsättningar. Varken kunden själv eller arbetsförmedlaren har möjlighet

²⁸ Brandt, Daniel och Westholm, Erik, *Statens nya geografi*, Ansvarskommitténs skriftserie, juli 2006, s. 68 (uppgifter från Försäkringskassans hemsida 2005); uppgifter för 2009 från informatör hos Försäkringskassan. År 2009 har det lokala försäkringscentret i Borlänge omkring 140 helårsanställda medan centret i Mora har omkring 45 helårsanställda. Bland dessa finns generalister som sköter direktservicen i kundmottagningar och bokade besök på samverkanskontor och servicekontor. I Mora arbetar exempelvis fem personer med direktservice i de sju kommuner som det lokala försäkringscentret servar. Utöver det tillkommer serviceväglarna på servicekontoren. Sammanlagt ger detta omkring 200 anställda i Dalarnas län. Personalen på det nationella försäkringscentret i Falun är inte medräknad här, eftersom den handlägger ärenden från såväl Dalarna som andra län. Siffran 200 anställda i Dalarnas län ska därför betraktas som i underkant.

att boka in ett möte med Försäkringskassans personal, vilket diskuteras mer detaljerat nedan. Det "mervärde" som varje besök hos Försäkringskassan ska tillföra kunden handlar för besök på samverkanskontoren i mångt och mycket om att få kunskap om var kunden kan hitta mer information, eller att denne efter en demonstration av kundarbetsplatsen nästa gång väljer att söka information på webben hemifrån istället för att ta sig till ett kontor.²⁹

Sammanfattningsvis har samverkanskontoren i nuläget inte en front office-service på nivå två enligt den modell för gradering av service som beskrivs i utredningens delbetänkande.³⁰ Snarare handlar det om en allmän service motsvarande nivå ett. Detta kan jämföras med servicenivån på lokalkontoren, som är personlig och innefattar beslut i eller information om enskilda ärenden. Motsvarande kompetens finns nu istället hos kundtjänst på telefon, där handläggare med generalistkompetens arbetar. Det är dock tveksamt huruvida Försäkringskassans kunder förstått att telefonkundtjänsten numera inte bara är en informationskanal utan även har (viss) handläggarkompetens.

4.4.1 Fallet Malung

Försäkringskassans kontor i Malung illustrerar några av de problem som har uppstått i och med den nya servicestrukturen. Kontoret är ett mellanting mellan den gamla typen av lokalkontor bemannat av Försäkringskassan (öppet en dag i veckan) och den nya formen av samverkanskontor bemannat av Arbetsförmedlingen (öppet tre dagar i veckan). Under de dagar då det "bara" är ett samverkanskontor har kontoret ytterst få besök som rör Försäkringskassan, medan kundtillströmningen är hög den dag då Försäkringskassans personal finns på plats för att ge personlig service. Enligt Arbetsmarknadsområdeschefen för Mora – som ansvarar för samverkanskontoret i Malung – beror det på att de som besöker Försäkringskassan har ärenden av en sådan karaktär att de behöver träffa en handläggare. Det sker normalt i avskilda rum under bokade besök, men enskilda rum finns bara tillgängliga för besök som faktiskt är bokade. Många mer komplicerade ärenden avhandlas därför vid mottagningsdisken, men eftersom Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans mottagningsdiskar ligger bredvid varandra leder upplägget till stora sekretessproblem.

²⁹ Intervju med informatör, Försäkringskassan.

³⁰ Delbetänkande SOU 2008:97, "Styr samverkan – för bättre service till medborgarna", 2008, s. 25.

Principen att flera myndigheter har kundmottagningar i samma lokaler är densamma på servicekontoren. Myndigheternas egen utvärdering pekar på att sekretessproblem har funnits där också, liksom att kunder upplevt det som känsligt att personal från Försäkringskassan ser att kunderna besöker Arbetsförmedlingen. På vissa håll har problem med överhörning inne i mottagningslokalen lösts med att kunderna får vänta på en tillbyggd yttergård.³¹

Efterfrågan på Försäkringskassans tjänster på samverkanskontoren uppges vara liten även på orter där myndigheten inte har kundmottagning någon del av veckan. Enligt en mätning som myndigheten låtit göra så uppgår antalet besök på samverkanskontoren som rör Försäkringskassans verksamhet bara till i genomsnitt ett tiotal besök per vecka och kontor.³² Idén med samverkanskontoren var att grupper som pensionärer skulle vända sig dit för att få hjälp med blanketter, men inte heller de har efterfrågat samverkanskontorens tjänster. Istället är människor beredda att resa flera mil för att komma till ett servicekontor, även om det finns ett samverkanskontor på orten eller inom ett kortare avstånd, uppger en informatör hos Försäkringskassan. Pensionärerna försvinner också som kundgrupp hos Försäkringskassan i och med inrättandet av en ny pensionsmyndighet 2010, som ska hantera både tjänstepensionen och premiepensionen. Försäkringskassan håller våren 2009 på med en utvärdering av vilken funktion samverkanskontoren har i myndighetens servicestruktur och har skjutit upp etableringen av nya samverkanskontor tills den har gjort en bättre analys av hur kundunderlaget för sådana kontor ser ut.³³

4.5 Tillgång till bokade besök

Om den information som Arbetsförmedlingens personal ger Försäkringskassans kunder inte är tillräcklig uppmanas kunden att ringa Försäkringskassans kundcenter, där han eller hon pratar med en generalist. Om denne inte lyckas lösa kundens ärende ger kundcenter en impuls till de lokala försäkringscenter som verksamheten i varje område utgår från.

³¹ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket, "Utvärdering av pilotverksamhet vid servicekontoren i Nordstan, Gällivare och Mjölby", rapport 2009, s. 24.

³² Informatör, Försäkringskassan. Även en av myndighetens områdeschefer i Dalarna uppger att endast något besök per dag och samverkanskontor rör Försäkringskassans verksamhet.

³³ Det är inte klart när utvärderingen beräknas vara klar. En informatör hos Försäkringskassan uppger att utvärderingen troligen kommer att bli mer omfattande än vad som först avsågs eftersom kundtillströmningen till samverkanskontoren varit så låg.

Centret har då 48 timmar på sig att ringa upp kunden för att i första hand försöka lösa ärendet på telefon, vilket lyckas i ungefär hälften av fallen. I resten av fallen bokas ett besök in där personalen åker ut för att träffa kunden i hennes eller hans hemkommun. Det är alltså inte möjligt att *själv* eller i samråd med Arbetsförmedlingens personal boka in ett möte. Myndighetens intention är dock att det ska finnas ett bokningssystem där kundcenters personal kan boka in ett besök direkt om ärendet inte kan lösas på telefon, istället för att gå via det lokala försäkringscentret. Däremot finns ingen ambition om att servicehandläggare på servicekontoren eller Arbetsförmedlingens personal på samverkanskontoren ska kunna boka in besök. Anledningen är att Försäkringskassan vill styra kundflödena mot i första hand självbetjäningstjänster på Internet och i andra hand telefonkundtjänsten.

Inte heller finns det planer på att inrätta telefonlinjer till kundtjänst på service- och samverkanskontoren. Det beror dels på risken för integritetsproblem; eftersom ärendet inte har lösts på kontoret är det troligt att det är av en sådan art att det inte bör avhandlas i offentliga lokaler. Men det beror också på att det skulle vara en dyr lösning som Försäkringskassan inte prioriterar.³⁴ Det senare är inte särskilt anmärkningsvärt då besparingskrav var ett viktigt motiv bakom myndighetens omorganisering. Med andra ord kommer kunden inte heller framöver att slippa undan momentet att själv vända sig till kundtjänst. Besöket på samverkanskontoret kommer inte i sig att räcka för att få till stånd ett möte med myndighetens personal.

Vid bokade besök åker Försäkringskassan alltid ut och träffar kunden i dennes hemkommun. Som har framgått ovan genomförs endast i undantagsfall besök på andra orter än kommunens centralort i glesbefolkade kommuner. Enligt en enhetschef på Försäkringskassan bedöms behovet av att träffa kunden både utifrån *myndighetens* behov, det vill säga om Försäkringskassan behöver träffa kunden för att kunna göra en bedömning eller utredning eller vill förmedla information till kunden öga mot öga, och utifrån *kundens* vilja eller behov av att träffa Försäkringskassan. Från myndighetens sida finns ofta – men inte alltid – ett behov av att träffa kunden personligen vid utredningar av sjukpennings- och rehabiliteringsbehov. Framförallt avstämningsmöten mellan kunden, den personliga handläggaren och arbetsgivaren anses kräva personliga möten. I ett mindre antal fall är det istället kundens behov som är upprinnelsen till att ett möte bokas in. Flera verksamhetsansvariga i

³⁴ Intervju med informatör, Försäkringskassan.

Dalarnas län menar att om kunden vill ha ett personligt möte så får hon eller han det. För att få en fingervisning om vilken omfattning det rör sig om så kan det nämnas att på de mindre orterna i södra Dalarna genomförs bokade besök ungefär en dag varannan vecka. Utöver det tillkommer informationstillfällen om föräldraförsäkringen och pensioner.

5. Polisen

5.1 Organisatorisk struktur

Till skillnad från de andra två myndigheterna i studien är Polisen fortfarande organiserad i självständiga länsmyndigheter. Polismyndigheten i Dalarna är indelad i fem polisområden med säten i Avesta, Borlänge-Falun, Ludvika, Malung och Mora. Dessa är indelade i sammanlagt femton närpolisområden, ett för varje kommun. Utöver det har Polisen stationer på ytterligare två orter – Idre och Sälen. Polismyndigheten i Dalarna har ett sparbetning på 26 miljoner kronor under 2009 och av ekonomiska skäl finns en ambition om att göra om polisstationerna till poliskontor på alla orter utom de sex orter som polisområdena utgår ifrån. Detta skedde redan 2003 i Gagnef, Orsa, Smedjebacken och Säter. I Särna fanns en polisstation fram till år 2000, som inte ersattes av ett poliskontor då den lades ned. Nedan visas den organisatoriska indelningen för länet, där polisområdena är understruken och polisstationerna markerade med fet stil.

Tabell 6. Organisatorisk indelning: Polisen

Avesta – Hedemora

Borlänge-Falun – Gagnef – Säter

Ludvika – Smedjebacken

Malung – (Sälen) – Vansbro

**Mora – Leksand – Orsa – Rättvik – Älvdalen –
(Idre)**

För närvarande (2009) diskuteras omorganiseringar till poliskontor i Leksand, Vansbro och Älvdalen. I Vansbro finns ett direktiv från länspolismästaren om att lägga ner polisstationen och göra om den till ett kontor, men polisstyrelsen har sagt nej. Polisområdeschefen i Malung är starkt kritisk till en eventuell nedläggning och anser att det inte går att dra

ner mer på det polisiära arbetet om kvaliteten ska upprätthållas. Samtidigt menar områdeschefen att det skulle vara möjligt att dra ner på receptionstiderna. Det ska tolkas mot bakgrund av att alla tre stationerna i polisområdet har öppet 25 timmar i veckan. Utöver dessa orter planeras en förändring i Hedemora, där polisstationen ska flytta in i kommunens lokaler och ha gemensam receptionsservice med kommunen från och med oktober 2009. Stationen ska dock inte göras om till ett poliskontor; det kommer med andra ord att finnas poliser stationerade på orten även fortsättningsvis. Falun och Borlänge slogs nyligen ihop till ett polisområde och en intern utredning har lämnat förslag på hur verksamheten på de två orterna kan rationaliseras. Utredaren föreslår bland annat att passhanteringen för hela södra Dalarna koncentreras till Borlänge. Polismyndigheten har ännu inte tagit ställning till förslagen.³⁵

5.2 Öppettider

Det är polisområdeschefen som beslutar om öppethållandet på respektive ort. Omorganiseringar från polisstationer till poliskontor beslutas dock av länsledningen och på sådana omorganiseringar följer i regel en rejäl indragning av öppettiderna. Eftersom nedläggningar av polisstationer planeras på flera orter finns det en risk för ytterligare indragning av service framöver. För de lite större orterna som ska serva de nya poliskontoren uppges att öppettiderna och antalet anställda istället kan komma att utökas. Liksom Försäkringskassan har Polisen inskränkt sina öppettider rejält under 2000-talet. För Polisen skedde dock den största förändringen för några år sedan, medan öppettiderna har varit relativt konstanta sedan dess.

³⁵ Karlsson, Peter, "Utveckling Falun-Borlänge", Polismyndigheten Dalarna, rapport 2009-05-14.

Tabell 7. Förändringar i öppettider per ort: Polisen³⁶

	Antal h/vecka referenspunkt 1³⁷	Antal h/vecka referenspunkt 2³⁸	Antal h/vecka 2009	Förändring ref.punkt 1 - 2009
Avesta	33	-	33	0
Borlänge	33	-	33	0
Falun	33	-	33	0
Gagnef	25	4	2	-23
Hedemora	25	3	12	-13
Leksand	25	4,5	11	-14
Ludvika	33	-	33	0
Malung	25	5	25	0
- Sälen	25/5*	5	25/5*	0
Mora	25	-	33	+8
Orsa	25	-	5	-20
Rättvik	25	4,5	10	-15
Smedjebacken	25	-	4	-21
Säter	25	4	2	-23
Vansbro	25	5	25	0
Älvdalen	25	-	10	-15
- Idre	ca 35 ³⁹	-	20	-15
- Särna	ca 30	-	-	-30

* 25 h/veckan under vintersäsongen, 1 december – 1 maj, 5 h/veckan resten av året.

Förändringarna i öppettider hos Polisen kan sammanfattas på följande sätt:

-I början av 2000-talet hade Polisen generösa öppettider på alla orter där myndigheten fanns representerad. Öppettiderna inskränktes sedan radikalt på en rad mindre orter, varefter de ökat något igen på

³⁶ Förändringar i öppettider för Polisen är ungefärliga, eftersom underlaget för uppgifterna är muntligt och inte skriftligt. Det innebär att årtalen inte är fullständigt tillförlitliga och att det i vissa fall finns en osäkerhet kring hurvida det varit lunchstängt. Här förutsätts att det har varit lunchstängt på alla stationer utom på de fem största orterna.

³⁷ Referenspunkt ett är för Älvdalen 2008; Idre, Malung, Sälen och Vansbro 2006; Mora 2005; Hedemora 2004, Orsa, Gagnef, Säter och Smedjebacken 2003 samt för Särna 2000. För Leksand och Rättvik är tidpunkterna för förändringar av öppettider inte kända. För Avesta, Borlänge, Falun och Ludvika har öppettiderna inte förändrats.

³⁸ Referenspunkt två är för Malung, Sälen och Vansbro 2008, Hedemora 2007 och för Gagnef och Säter 2006.

³⁹ I början av 1990-talet hade Idre polisstation dock bara öppet två timmar i veckan.

en del av dessa orter. Utökningen av service bör inte tolkas som en varaktig förändring; med tanke på att det finns planer på att lägga ner polisstationerna i till exempel Leksand och Vansbro kan tvärtom nya indragningar komma att ske.

- Våren 2009 finns en mycket stor variation i Polisens öppettider mellan olika orter i länet; från två till 33 timmar i veckan. Det senare gäller de fem största orterna, som också är de stationer som utfärdar pass. Utöver vardagar 9-15 håller de kvällsöppet en dag i veckan vardera enligt ett rullande schema.
- Den låga tilldelningen av öppettider i Gagnef, Orsa, Smedjebacken och Säter får tolkas mot bakgrund av att de ligger inom någon mils avstånd från större tätorter, där tillgängligheten är avsevärt högre. Besöksfrekvensen för de minsta kontoren i Gagnef och Säter uppges också vara låg. Vansbro och Älvdalen är länets två minsta kommuner jämte Orsa men har betydligt bättre tillgång till receptionsservice med öppettider på 25 timmar i veckan. Det beror troligen på att kommunerna ligger i utkanten av länet och därmed täcker in större upptagningsområden.

5.3 Personaltäthet- och placering

I Dalarnas län finns i nuläget (2009) 450 poliser men vid utgången av 2010 ska Dalarna ha ungefär 500 poliser. Mellan åren 1997 och 2008 har antalet poliser i länet varierat mellan 436 (1998) och 474 (2005), medan antalet civilt anställda har varierat mellan 135 personer (2005) och 168 personer (2007). Den sammanlagda personalstyrkan har uppgått till mellan 584 (1998) och 619 anställda (2003). För vissa år har en lägre polisfrekvens i någon mån vägts upp av ett högre antal civilanställda, och någon trend i upp- eller nedgång av personal går inte att se för Polisen i Dalarnas län.⁴⁰ Medan polisstationerna har fast stationerade poliser, är poliskontoren endast bemannade under öppettiderna. Ett poliskontor definieras som en "liten polislokal varifrån begränsad lokal polisverksamhet bedrivs och som kan vara samlokaliserad med kommunal verksamhet"⁴¹. Det är endast fyra av de sex stationer som utgör säten för polisområdena – Avesta, Borlänge, Falun och Mora – som har dygnet runt-bemanning, medan Ludvika och Malung saknar detta. Sälen har förstärkt bemanning under vintersäsongen, från 1 december till 1 maj, med åtta mot annars fyra poliser, men har inte

⁴⁰ Polismyndigheten Dalarna, "Antalet anställda per 31 december", sammanställning 2008.

⁴¹ Thornqvist, Torgil, "Polisstationers funktion – idag och i framtiden", Rikspolisstyrelsen, rapport 2004-03-08.

heller under högsäsong poliser i tjänst dygnet runt. Med andra ord är Mora den enda ort i hela norra Dalarna som har bemanning dygnet runt.

Personalen har centraliserats i och med att mindre polisstationers verksamhet dragits in eller att stationerna gjorts om till poliskontor. Många av de mindre kommunerna har idag mindre än hälften av det antal poliser de tidigare hade stationerade på orten. Till exempel hade Älvdalen fem poliser och en receptionist fram tills för bara ett år sedan. 2009 finns det två poliser kvar, varav en arbetar i yttre tjänst. I Hedemora finns 2009 fyra poliser, men ingen av dem arbetar i yttre tjänst. Två är utredare och två arbetar inte ute på grund av hög ålder. Patrulleringen sköts därmed från Avesta, av poliser som inte har samma lokala anknytning och kännedom. För fem år sedan uppges Hedemora ha haft sex poliser i yttre tjänst och ytterligare tre utredare, plus ett stationsbefäl. Rättvik har idag omkring sju-åtta poliser och Leksand ungefär fem, men båda orterna uppges ha haft omkring det dubbla antalet för några år sedan. Sammantaget illustrerar detta tydligt den centraliseringsprocess som pågår och som av myndighetens rationaliseringsplaner att döma knappast är avslutad. I flera fall har indragningar skett i samband med pensionsavgångar men i något fall har poliserna flyttats till stationer på större orter.

Polisområdescheferna är mycket kritiska till nedläggningen av polisstationer och pekar på att det inte finns möjlighet att bedriva yttre polisiär verksamhet från poliskontoren, och i vissa fall inte heller att tillhandahålla receptionsservice på en tillfredsställande nivå. Som vi ska se framställs lokal anknytning som viktig i det polisiära arbetet. Att polisområdescheferna är mer kritiska till myndighetens indragningar än vad Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens lokala chefer är, beror sannolikt på att organisationen är mer decentraliserad och att avståndet till dem som fattar besluten därmed upplevs vara större, trots att myndighetens högsta ledning finns i Falun och inte i Stockholm. Men det kan också tolkas som att den lokala närvaron är viktigare för Polisen och att indragningar därför upplevs få en mer direkt effekt.

5.4 Brottsbekämpning och upplevd/faktisk trygghet

Polisens viktigaste uppdrag är att minska brottsligheten och att öka tryggheten. Länspolismästaren uppger att brottsligheten i Dalarna är koncentrerad till gatu- och krogbrottslighet i Borlänge, samt under vintersäsongen även i Sälen. Enligt länspolismästaren ser medborgarna ett symboliskt värde i att ha kvar en polisstation på orten eftersom det indikerar en polisiär närvaro. I praktiken är det dock meningslöst så länge stationen inte är bemannad och det kan rentav skapa en känsla av falsk

trygghet, menar länspolismästaren. I själva verket kan orter få mer "yttre tid", det vill säga tid där poliser i tjänst befinner sig utanför polisstationen/kontoret, när polisstationen läggs ned. Ett exempel på det är Orsa, där poliskontoret har öppet fem timmar i veckan. Orsas kommunalråd upplever att brottsbekämpningen har blivit bättre och att tryggheten har ökat sedan polisstationen gjordes om till poliskontor, eftersom polisstationen sällan var bemannad tidigare och de insatser som nu görs i kommunen från polisstationen i Mora är bättre planerade.

En viktig aspekt av den faktiska tryggheten är avståndet till en polisstation med dygnet runt-bemanning. Vid det sämsta scenariot har Polisen i Dalarna en utryckningstid på ett par timmar (cirka 15 mil) från polisstationen i Mora till en brottsplats i länets nordligaste delar, exempelvis i Idre. Samtidigt som glesbygdsområdena i norra Dalarna har relativt god tillgång till service under ordinära omständigheter, medför den långa utryckningstiden vid grova brott en betydligt större sårbarhet.

Polisen i Dalarna har låtit genomföra en utvärdering av huruvida omorganiseringen av polisstationer till poliskontor i fyra kommuner 2003 påverkade brottsutvecklingen och den upplevda tryggheten.⁴² Medan brottsligheten minskade vid tiden för och strax efter nedläggningen av polisstationerna i Gagnef, Orsa och Säter, upplevde Smedjebacken en ökad brottslighet.⁴³ Varken polisområdeschefen eller kommunalrådet tror dock att det finns något orsakssamband mellan detta och nedläggningen av polisstationen, utan pekar istället på att brottsligheten minskade igen när en ungdomssatsning genomfördes. När det gäller den upplevda tryggheten (baserad på Polisens trygghetsundersökningar från 2002 och 2005) så försämrades situationen i Orsa och Smedjebacken, framförallt för att medborgarna upplevde fler ordningsstörningar, medan den varit på det stora taget var oförändrad i Gagnef och Säter.

5.4.1 Vikten av lokalkännedom

I ovan nämnda utvärdering intervjuas också kommunstyrelsernas ordförande i Gagnef, Orsa, Smedjebacken och Säter. Även om kommunalrådets upplevelser skiljer sig åt angående hur nedläggningen av polisstationen har påverkat Polisens verksamhet på orten, så nämner alla fyra avsaknaden av lokalt förankrade poliser, med bra person- och

⁴² Svensson, Roland, "Särskild uppföljning i anledning av polisstyrelsen i Dalarnas läns beslut 2003 att ersätta närpolisstationerna i fyra kommuner med poliskontor", Polisen, rapport april 2007. Roland Svensson tillhör en annan polismyndighet än Dalarnas län.

⁴³ Den brottslighet som undersöks är brott där anmälningar inkommer till polisen från allmänheten, dvs. tillgrepps- skadegörelsebrott och brott mot person.

lokalkännedom, som ett stort problem. Framförallt önskar kommunalråden ett större engagemang från Polisens sida när det gäller att bedriva brottsförebyggande arbete bland ungdomar.⁴⁴ Kommunalråden sätter här fingret på en viktig punkt när det gäller Polisens lokala närvaro. Det räcker inte med att Polisen har "yttre tid" på orten för att tryggheten ska öka; det krävs även en kontinuitet genom att poliser med lokal förankring kan bygga upp kontakter med personer som ligger i riskzonen för att begå brott. Denna syn går igen även i de intervjuer som har gjorts för den här rapporten. Stationsbefälet i Hedemora uttrycker det på följande sätt:

Man kan inte hålla på och centralisera och skicka ut folk i radiobil och tro att man ska få kontakt med allmänheten. Tillgängligheten finns på polisstationen. [...] Man tappar enormt mycket om man inte har en personlig och lokal anknytning. Tilltalar man en person med förnamn så är man i direkt överläge.

Även för att kunna handlägga tillståndsärenden krävs i vissa fall lokalkännedom, påpekar polisområdeschefen för Malung. Ansökningar om vapenlicens handläggs till exempel i Rättvik, men innan ansökningarna skickas dit görs en första bedömning av en handläggare i Malung. Områdeschefen ser trots allt en potential i möjligheten att göra ansökningar och polisanmälan på webben, vilket han menar är en möjlighet som invånarna använder sig av i ytterst begränsad omfattning i dagsläget.⁴⁵

5.5 Passhantering

Den service som ges i polisens receptionsdiskar innefattar att göra brottsanmälan, lämna in/hämta ut hittegods och att söka tillstånd av olika slag, inklusive pass. Av detta går allt utom passansökan att göra på alla poliskontor- och stationer. För ett tiotal år sedan fanns passhanteringen på alla polisstationer, men antalet stationer som utfärdar pass har minskat successivt i takt med att de tekniska kraven på hanteringen har ökat. Det gällde först kravet på att passfoto ska tas på polisstationen och sedan EU:s regelverk med krav på chip och fingeravtryck. Sedan oktober 2005 uppgår antalet polisstationer som utfärdar pass i länet till fem, men dessa kommer inte att bibehållas på längre sikt. Som nämndes ovan föreslår en intern utredning inom Polismyndigheten Dalarna att passhanteringen för Avesta, Borlänge, Falun och Ludvika koncentreras till Borlänge. Länspolismästaren säger sig också vara beredd att genomföra en sådan indragning och uppger

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Områdeschefen menar att invånarna på mindre orter känner igen poliserna och därför tycker att det känns tryggare att prata direkt med dem. Tillresta turister i Sälen använder sig av möjligheten att göra polisanmälan på webben i betydligt högre utsträckning, uppger han.

att det inte kan uteslutas att även passexpedieringen i Mora dras in. Invånarna i de nordligaste delarna av länet har redan i dagsläget 15 mils resväg för att göra en passansökan i Mora. Om passhanteringen för länet koncentrerades till Borlänge skulle resvägen istället bli omkring 25 mil – en väsentlig försämring av tillgången till service.

Tidigare var invånarna i norra Dalarna tvungna att ta sig till Mora både vid ansökan om och uthämtning av pass, men sedan några år eller i vissa fall några månader tillbaka finns möjlighet att hämta ut pass i Hedemora, Idre, Leksand, Malung, Rättvik, Sälen och Vansbro. I det avseendet har passservicen alltså förbättrats de senaste åren.

6. Tillgång till service i nuläget

6.1 Kommun för kommun

Det är nu dags att utifrån genomgången av varje myndighets servicestruktur ge en sammanfattande bild av tillgången till service hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polisen för varje kommun i Dalarnas län. Nedan redovisas först myndigheternas kontorsstruktur på respektive ort. Med service- och samverkanskontor avses här de kontorsformer som myndigheterna själva har etablerat, medan lokalkontor avser kontor där bara en myndighet finns representerad. Gagnef räknas som ett samverkanskontor eftersom den service som ges av kommunens personal på medborgarkontoret motsvarar den service som ges av Arbetsförmedlingens personal på samverkanskontoren. För Polisen finns två typer av kontorsformer (oavsett i vilka lokaler kontoren är placerade): poliskontor och polisstationer. Som framgått ovan är den avgörande skillnaden att poliskontoren bara är bemannade under besökstiderna, medan stationerna är bemannade under polisernas arbetstider (det vill säga morgon till sen natt).

Tabell 8. Myndigheternas kontorsstruktur för respektive ort

	Arbetsförmedlingen	Försäkringskassan	Polisen
Avesta	servicekontor	servicekontor	polisstation
Borlänge	servicekontor	lokalkontor	polisstation
Falun	servicekontor	servicekontor	polisstation
Gagnef	samverkanskontor	samverkanskontor	poliskontor
Hedemora	samverkanskontor	samverkanskontor	polisstation
Leksand	lokalkontor	lokalkontor	polisstation**
Ludvika	servicekontor	servicekontor	polisstation
Malung	samverkanskontor	samverkanskontor/ lokalkontor	polisstation
- Sälen	lokalkontor på distans	-	polisstation
Mora	lokalkontor	lokalkontor	polisstation
Orsa	lokalkontor på distans	-	poliskontor
Rättvik	samverkanskontor	samverkanskontor	polisstation
Smedjebacken	samverkanskontor	samverkanskontor	poliskontor
Säter	samverkanskontor	samverkanskontor	poliskontor
Vansbro	lokalkontor på distans	-	polisstation**
Älvdalen	lokalkontor på distans	-	polisstation**
- Idre	lokalkontor på distans	-	tull/polisstation
- Särna	lokalkontor på distans	-	-

** ska troligen göras om till poliskontor.

Även om beskrivningen av kontorsformer indirekt ger en uppfattning om vilken typ av service som ges så behöver den kompletteras med en översikt över öppettider och tjänsteutbud. För Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan går den huvudsakliga skiljelinjen vid om det finns möjlighet till spontanbesök på orten, vilket gäller på alla orter för Arbetsförmedlingen men på endast sju av de 18 orterna för Försäkringskassan. För Polisen handlar skillnader i serviceutbud främst om möjligheten att ansöka om och hämta ut pass. I tabellen redovisas också vilka orter som har polisstationer respektive poliskontor.

I tabellen nedan rangordnas den sammanlagda servicenivån hos de tre myndigheterna för de 18 orter som ingår i studien. Rangordningen bygger i första hand på huruvida det finns möjlighet att spontant besöka *alla tre* myndigheterna på orten, i andra hand på om det finns möjlighet att ansöka om eller hämta ut pass – vilket också sammanfaller med om det finns en polisstation på orten – och i tredje hand på myndigheternas sammanlagda antal öppettimmar per vecka. Rangordningen för de tre variablerna

sammanfaller i stort sett, även om Leksand får en högre placering än orten annars skulle ha fått av att Försäkringskassan finns kvar på orten.

Jämförelsen av myndigheternas öppettider gäller, liksom genomgångarna av förändringar i öppettider hos respektive myndighet, tider för spontanbesök hos *myndighetens egen personal*. För Sälen har Polisens öppettid gjorts om till en genomsnittlig öppettid per år, beräknad på 5 timmars öppettid per vecka under maj-november och 25 timmars öppettid per vecka under december-april. Orter där det finns möjlighet att göra passansökan markeras med x och orter där det går att hämta ut men inte ansöka om pass med (x).

Tabell 9. Rangordning: Tillgång till service. Antal öppettimmar/vecka

Rangordning	Arbetsförmedlingen	Försäkringskassan	Polisen	Sammanlagt
1. Avesta	30	30	33 x PS	93
1. Falun	30	30	33 x PS	93
1. Ludvika	30	30	33 x PS	93
4. Borlänge	30	20	33 x PS	83
5. Mora	30	8	33 x PS	71
6. Malung	15	6	25 (x) PS	46
7. Leksand	18	4	9 (x) PS	31
8. Vansbro*	15	-	25 (x) PS	40
9. Idre*	15	-	20 (x) PS	35
10. Hedemora	18	-	12 (x) PS	30
11. Sälen*	15	-	13 (x) PS	28
12. Rättvik	15	-	9 (x) PS	24
13. Älvdalen*	15	-	10 PS	25
14. Orsa*	15	-	5 PK	20
15. Smedjebacken	15	-	4 PK	19
16. Särna*	15	-	-	15
17. Gagnef	10	-	2 PK	12
17. Säter	10	-	2 PK	12

* distansarbetsförmedling, x – passansökan, (x) – passutlämning, PS - polisstation, PK - poliskontor

Sammanfattningsvis finns det stora skillnader i tillgänglighet till statlig service inom länet. Avesta, Falun och Ludvika har nästan åtta gånger fler sammanlagda öppettimmar hos de berörda myndigheterna per vecka än Gagnef och Säter. Att Idre, Malung, Sälen och Vansbro hamnar högst upp på listan efter de fem större orterna – det vill säga de orter som har ett komplett serviceutbud – är inte förvånande med tanke på dessa fyra orters geografiska läge. Sälen ligger till exempel 65 kilometer från kommunens centralort Malung och Idre 115 kilometer från centralorten Älvdalen. För Idre och Sälen motiveras också en hög närvaro från Polisens sida med att de är turistorter.

Överlag kan det konstateras att det inte är glesbygdsområdena i norra Dalarna som har minst timmar utan de mindre kommunerna i södra Dalarna, som ligger inom någon mils avstånd från länets största orter Borlänge och Falun. Samtidigt är det viktigt att understryka att avståndet till en ort med komplett serviceutbud är minst lika viktigt för tillgängligheten som antalet timmar myndigheterna håller öppet på hemorten. Medborgarna i Idre och Särna, som uppgår till ungefär 770 per ort, har 11,5 respektive 15 mil till Mora, där närmaste polisstation med passhantering och dygnet runt-bemannning finns. Servicen på dessa orter må alltså vara bättre än på de mindre orterna i södra Dalarna, men avståndet till en ort där hela serviceutbudet finns är betydligt längre, vilket drar ner den allmänna servicenivån.

För att se om det finns något samband mellan tillgång till service på hemorten och avstånd till en ort med komplett serviceutbud jämförs dessa faktorer i tabellen nedan. Som orter med komplett serviceutbud räknas orter som har passhantering. Diagrammet visar också rangordningen för kommunernas och orternas invånarantal. På så vis går det att få en uppfattning om ifall det finns något samband mellan tillgången till service och dels storleken på kommunen, dels invånarantalet för centralorterna samt Idre, Särna och Sälen – det vill säga de orter där direktservicen finns. Kan det vara så att kommuner med små centralorter har en lägre servicenivå?

Tabell 10. Tillgång till service i förhållande till invånarantal och avstånd till ort med komplett serviceutbud

Rangordning service	Rangordning antal kommuninvånare	Rangordning antal ortsinvånare	Rangordning avstånd till ort med komplett serviceutbud
1. Avesta	4	3	1 (0 km)
1. Falun	1	2	1 (0 km)
1. Ludvika	3	4	1 (0 km)
4. Borlänge	2	1	1 (0 km)
5. Mora	5	5	1 (0 km)
6. Malung	11	9	14 (68 km)
7. Leksand	7	7	13 (42 km)
8. Vansbro	14	13	15 (74 km)
9. Idre	(13)	16	18 (152 km)
10. Hedemora	6	6	8 (19 km)
11. Sälen	(11)	18	16 (86 km)
12. Rättvik	9	11	11 (37 km)
13. Älvdalen	13	14	12 (38 km)
14. Orsa	15	8	7 (14 km)
15. Smedjebacken	10	9	6 (13 km)
16. Särna	(13)	16	17 (119 km)
17. Gagnef (Djurås)	12	15	9 (21 km)
17. Säter	8	12	10 (23 km)

Tabellen ger ingen entydig bild av huruvida kommunens eller centralortens storlek påverkar nivån på service från myndigheterna. Orter som Idre, Malung, Sälen och Vansbro har bättre service än andra orter i relation till deras storlek både som kommuner och orter, medan Gagnef, Hedemora, Smedjebacken och Säter har sämre tillgång än andra orter i relation till kommunernas och orternas invånarantal. Skillnaden blir dock begriplig om man beaktar avståndet till närmaste ort med komplett serviceutbud. De fyra förstnämnda orterna har mellan 68 och 152 kilometer till en sådan ort, medan de fyra sistnämnda bara har mellan 13 och 23 kilometer till en ort med full service. Det finns alltså ett negativt samband mellan servicenivå på orten och avstånd till en ort där resten av serviceutbudet finns.

6.2 Var har indragningar skett?

Rapporten har beskrivit omfattande indragningar av service från myndigheternas sida de senaste åren, framförallt när det gäller öppettider för receptionsservice. Var är det då någonstans som indragningarna har skett? Gäller sambandet mellan servicenivå och avstånd till en större ort även för förändringen i service? Nedan jämförs den *negativa förändringen i service* med kommunernas och orternas invånarantal samt med avståndet till en ort med full service. Rangordningen av förändring i service bygger på en jämförelse mellan myndigheternas sammanlagda antal öppettimmar vid den första referenspunkten under 2000-talet och 2009.⁴⁶ Förändringen i öppettider anges i timmar inom parentes vid varje ort.

Översikten visar att det är de fyra mindre kommuner i södra Dalarna som ligger i anslutning till länets största orter som har förlorat mest i tillgången till service de senaste åren. I Hedemora har antalet sammanlagda öppettimmar minskat med 60 % under den undersökta perioden, i Smedjebacken med 75 % och i Gagnef och Säter med över 80 %. De orter som klarat sig bäst är de fem största orterna samt Idre och Sälen, som tack vare etableringen av distansarbetsförmedlingarna har haft en svagt negativ förändring av öppettider eller till och med ingen förändring alls. Undantaget är Särna som hamnar högt upp på listan på grund av nedläggningen av polisstationen i början av 2000-talet.

Det är inte troligt att *effekten* av den indragna servicen har varit som störst på de orter som haft en mest negativ utveckling. En lika viktig faktor är närheten till Avesta, Borlänge, Falun, Ludvika eller Mora. Av de orter som drabbats av större minskningar i öppethållandet har indragningarna troligen haft störst effekt i Malung, Vansbro och Älvdalens kommuner, som alla har relativt långt till dessa orter.

⁴⁶ Ett problem är att referenspunkterna som förändringen mäts emot skiljer sig åt dels mellan olika myndigheter, dels mellan olika orter. I den här rangordningen blir den gemensamma referenspunkten det år för vilket den tidigaste uppgiften om öppettider finns tillgänglig, dvs. 2001. Syftet med att ange olika referenspunkter i de tidigare översikterna har varit att visa på den kontinuerliga förändringsprocess som indragningarna av öppettider innebär, där vissa av indragningarna skedde i början av decenniet och vissa så sent som förra året. I det här diagrammet är syftet istället att fånga in den totala förändring som varje ort har upplevt, oavsett exakt årtal för när det skedde.

Tabell 11. Förändringar i tillgång till service i förhållande till invånarantal och avstånd till ort med komplett serviceutbud

Rangordning negativ förändring i service (antal h/vecka)	Rangordning antal kommuninvånare	Rangordning antal ortsinvånare	Rangordning avstånd till ort med komplett serviceutbud
1. Säter (-63)	8	12	10 (23 km)
2. Gagnef (Djurås) (-58)	12	15	9 (21 km)
3. Smedjebacken (-56)	10	9	6 (13 km)
4. Hedemora (-45)	6	6	8 (19 km)
5. Rättvik (-43)	9	11	11 (37 km)
5. Särna (-43)	(13)	16	17 (119 km)
7. Leksand (-41,5)	7	7	13 (42 km)
8. Orsa (-39)	15	8	7 (14 km)
9. Malung (-36,5)	11	9	14 (68 km)
10. Vansbro (-35)	14	13	15 (74 km)
11. Älvdalen (-34)	13	14	12 (38 km)
12. Mora (-15,5)	5	5	1 (0 km)
13. Borlänge (-11,5)	2	1	1 (0 km)
14. Idre (-3)	(13)	16	18 (152 km)
15. Avesta (-1,5)	4	3	1 (0 km)
15. Falun (-1,5)	1	2	1 (0 km)
15. Ludvika (-1,5)	3	4	1 (0 km)
18. Sälen (0)	(11)	18	16 (86 km)

Det är viktigt att understryka att indragningen av direktservice inte är någonting som är slutfört utan att det handlar om en *pågående* process av snabb förändring. Det finns heller ingenting som tyder på att indragningarna kommer att avta; större förändringar har skett så sent som det senaste året. Vidare är Polisen mitt inne i en rationaliseringsprocess som syftar till att lägga ned polisstationerna på upp till sju orter i länet med indragningar av lokalt stationerad personal såväl som öppettider som en trolig följd. Dessutom finns det förslag om att lägga ned passexpedieringen i Avesta, Falun, Ludvika och eventuellt även i Mora.

När det gäller Försäkringskassan är stora delar av myndighetens omorganisation redan genomförd men det är fortfarande oklart vad som ska hända med de kvarvarande besökskundtjänsterna i Leksand och Malung. Vad gäller Arbetsförmedlingens verksamhet riskerar distansförmedlingarna i norra Dalarna att ersättas av en förenklad form av distansmötesplats som Arbetsförmedlingen i norra Dalarna upplever som sämre ur ett kundperspektiv. Arbetsförmedlingen måste än så länge finnas representerad i varje kommun men om kravet på personlig inskrivning till Arbetsförmedlingen tas bort är det möjligt att även åliggandet om lokal närvaro försvinner. Det finns med andra ord en centraliseringstrend som kan komma att förändra den relativa fördel som orterna i norra Dalarna har i nuläget när det gäller tillgång till myndighetsservice på orten.

6.3 Tillgången till service utanför centralorterna

Hittills har studien berört kommunernas centralorter samt några tätorter i norra Dalarna som under delar av året omvandlas till turistorter med tusentals tillfälliga besökare. Som nämndes inledningsvis bodde år 2005 endast 58 % av Dalarnas befolkning på dessa orter med direktservice från någon av de tre myndigheterna. Utredningen föreslår att myndigheternas kontorsstruktur på större tätorter kompletteras med servicepunkter på landsbygden. Servicepunkterna kan vara fasta eller mobila och ska möjliggöra personliga möten på distans för enklare ärenden hos myndigheterna, men även användning av självbetjäningstjänsterna på webben.⁴⁷

Arbetsförmedlingen har tidigare haft kundarbetsplatser utplacerade på andra ställen än på arbetsförmedlingarna, exempelvis i Sälen innan distansmötesplatsen öppnades där och på arbetsplatser som drabbats av stora varsel. I nuläget (2009) har ingen av de tre myndigheterna kundarbetsplatser på andra ställen än på myndigheternas kontor och det förs för tillfället inga diskussioner om att upprätta nya självbetjäningpunkter, än mindre servicepunkter med möjlighet till distansmöten. Därmed handlar tillgången till service på landsbygden om hur långt det är till närmaste större ort. Tabellen nedan anger de tätorter i Dalarnas län – utöver de orter som har direktservice i dagsläget – som 2005 hade en befolkning på minst 1 000 personer och minst 10 kilometer till en ort med direktservice. Här anges också avstånd till närmaste ort med någon form av direktservice respektive till närmaste ort med komplett

⁴⁷ Delbetänkande SOU 2008:97, ”Styr samverkan – för bättre service till medborgarna”, 2008, s. 78.

serviceutbud, det vill säga Avesta, Borlänge, Falun, Ludvika eller Mora. Det är viktigt att understryka att orterna med någon form av direktservice inkluderar en rad orter som inte har direktservice från Försäkringskassan. Det är alltså viktigt att ta hänsyn till båda faktorerna för att få en realistisk uppfattning om avståndet till servicetjänster.

Tabell 12. Tätorter utan tillgång till direktservice utifrån befolkningsstorlek⁴⁸

Ort	Kommun	Antal invånare (2005)	Avstånd ort med direktservice (km)	Avstånd komplett serviceutbud (km)
Grängesberg	Ludvika	3 500	13	13
Insjön	Leksand	2 200	10	ca 32
Mockfjärd	Gagnef	1 900	15	ca 36
Bjursås	Falun	1 900	20	20
Grycksbo	Falun	1 800	12	12
Långshyttan	Hedemora	1 800	20	ca 35
Järna	Vansbro	1 400	10	ca 90
Siljansnäs	Leksand	1 300	14	ca 56
Svärdsjö	Falun	1 300	20	20
Horndal	Avesta	1 100	20	20
Gagnef*	Gagnef	1 100	20	20
Naglarby/Enbacka	Säter	1 000	12	12

* I Gagnefs kommun är Djurås och inte Gagnef centralort.

Befolkningsstorlek är en viktig faktor att ta hänsyn till vid etableringen av servicepunkter, men avståndet är också viktigt. Även mycket små tätorter som ligger avsides bör därför kunna komma i fråga. Nedan anges några orter i länet som skulle vara särskilt lämpliga för utplacering av servicepunkter utifrån sitt geografiska läge. Listan ska inte ses som uttömmande utan snarare som exempel på orter där servicepunkter bör finnas för att tillgodose en miniminivå av tillgänglighet på landsbygden.

⁴⁸ Befolkningsstatistik, SCB och avståndstabell, www.ne.se. Avstånden till ort med komplett service är inte exakta.

Tabell 13. Tätorter utan tillgång till direktservice utifrån geografiskt läge⁴⁹

Ort	Kommun	Antal invånare (2005)	Avstånd ort med direktservice (km)	Avstånd komplett serviceutbud (km)
Fredriksberg	Ludvika	700	45	45
Furudal	Rättvik	450	35	ca 35
Lima	Malung	400	35	ca 75
Venjan	Mora	300	35	35

7. Samverkan mellan myndigheter och kommuner

Obemannade servicepunkter kan fylla ett behov i glesbygdsområden, men de måste kompletteras med en kontorsstruktur för direktservice på de större tätorterna. Som vi har sett i den här rapporten har de mindre kommunerna i Dalarnas län inte längre en acceptabel servicenivå ens på centralorterna, om man med det menar möjlighet att besöka myndigheten på orten. En möjlig lösning på detta är att myndigheterna samverkar med kommunen i att leverera direktservice. Nedan beskrivs de initiativ som diskuteras i nuläget och det medborgarkontor som redan finns i drift i Gagnefs kommun. Genomgången bygger på intervjuer med kommunalråden i respektive kommun samt Turistbyråns chef i Gagnef, där kommunens medborgarkontor är lokaliserat. Som vi ska se är det tveksamt om de initiativ till samverkan som finns i nuläget har ambitionen att erbjuda service utöver den nivå som finns på samverkanskontoren. Snarare verkar det handla om att etablera en ny typ av samverkanskontor där även den kommunala servicen ingår.

7.1 Centrum för goda råd i Gagnef

Medborgarkontoret i Gagnef heter Centrum för goda råd och är ett samarbete mellan Gagnefs kommun, Länsstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polisen. Den kommunala servicen inbegriper förutom turistbyrå rådgivning för företagare, studie- och yrkesvägledning, energirådgivning och konsumentvägledning. Kontoret är öppet 41 timmar i veckan, varav Arbetsförmedlingens handläggare finns där tio timmar i veckan, polisen två timmar i veckan och Försäkringskassan endast för förbokade besök. Övrig tid ger Turistbyråns personal information om

⁴⁹ Ibid.

myndigheterna motsvarande servicenivån på samverkanskontoren. Det handlar om att informera, lämna ut blanketter och vid behov hjälpa till att fylla i enklare uppgifter. Liksom på samverkanskontoren kan medborgarkontoret inte boka in möten hos myndigheterna utan bara hänvisa vidare till kundtjänst på telefon. Det är sällan personalen "löser" ett ärende, menar Turistbyråns chef, deras roll är snarare att hänvisa till rätt instans. Eftersom det är oklart vem som står som ansvarig om personalen lämnar felaktig information är personalen också restriktiv med att svara på svåra frågor.

Medborgarkontoret öppnades 2006 på initiativ av kommunen efter att flera statliga myndigheter under en kort tidsperiod annonserat om neddragningar i verksamheten. Turistbyråns chef uppger att Turistbyrån och Centrum för goda råd tillsammans har uppemot 30 000 besök per år. Relativt få av dem, ungefär 1 500 besök per år, rör hjälp med information om eller annan service kopplad till de statliga myndigheterna. Siffran inkluderar inte kunder som vänder sig direkt till myndighetens personal när den finns på plats i lokalerna. Kommunalrådet uppger att Gagnefs kommun skulle vilja utveckla samarbetet med gemensamt anställd personal som kan ge mer djupgående information om myndigheternas verksamhetsområde, dock inte så djupgående att centrumet "ersätter Försäkringskassans jobb".

7.2 Övriga existerande och planerade samverkansformer

I länets tre minsta kommuner – Orsa, Vansbro och Älvdalen – för kommunen just nu diskussioner med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Polisen om samlokalisering och i vissa fall även om tjänstesamverkan. Ingen kommun har ännu fattat beslut om samverkan. Älvdalens kommun ingår i ett pilotprojekt som ska omsätta utredningens förslag om att kommuner och myndigheter ska etablera gemensamma servicekontor i praktiken. Kommunen har genom bidrag från Länsstyrelsen anställt en projektledare som arbetar med få till stånd en sådan samverkan. Diskussionerna påbörjades under 2008 och ett medborgarkontor kan komma att sjösättas 2011. Samverkan ska gälla både lokaler och tjänster, där ambitionen är att ha en gemensam servicevägledare som är utbildad i myndigheternas olika verksamhetsområden. Det är dock inte fråga om någon mer djupgående service utan om att lämna ut blanketter, ge enkel information och att hänvisa vidare – med andra ord verkar det röra sig om ungefär den servicenivå som idag finns på samverkanskontoren. Kommunalrådet framhåller att även om medborgarkontoret inte kommer att vara bemannat med myndigheternas egen personal fem dagar i veckan

så bör det finnas möjlighet att träffa myndighetens egen personal på kontoret någon dag i veckan. Det är alltså viktigt att det finns möjlighet till personliga besök *på orten*: "man ska inte behöva resa för att träffa myndighetens personal".

Älvdalens kommun är 18 mil lång och har tre kommuncentra: Älvdalen, Idre och Särna. Kommunens plan är att det ska finnas noder till medborgarkontoret i Idre och Särna där man kan få service öga mot öga på en lägre nivå. Ett medborgarkontor med personal från kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan fanns också i Särna fram tills för något år sedan. Myndigheterna drog sedan in sitt öppethållande på orten och numera finns bara kommunen kvar på kontoret. Ambitionen är vidare att servicepunkter för självbetjäning ska etableras i flera av det tjugotalet byar som ingår i kommunen. Kommunalrådet uppger att de exempelvis kan lokaliseras ute i bystugor och administreras av en person från varje byalag som håller öppet en dag eller kväll i veckan.⁵⁰

Orsa och Vansbros kommuner strävar efter att upprätta liknande former av samverkan mellan myndigheterna och kommunerna, men där har diskussionerna inte kommit lika långt. Medan det i Älvdalen är kommunen som varit drivande uppges det i Orsa och Vansbro vara myndigheterna som har initierat samarbetet. I Leksand, Vansbro och Älvdalen för Polisen diskussioner om samverkan med kommunen som ett led i omvandlingen av polisstationer till poliskontor. I Leksand förs även diskussioner om samlokalisering mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och eventuellt kommunen, beroende på vem som hittar en lämplig lokal. I Mora har myndigheterna fattat beslut om etablering ett servicekontor, men det är ännu oklart när det kommer att öppna. I Falun finns vidare en ambition om att inrätta ett rättcenter med polis- och åklagarmyndighet samt kriminalvård i samma hus. Det samarbete som redan finns på plats mellan Polisen och Tullverket i Idre innefattar samlokalisering och viss tjänstesamverkan.

Tabellen nedan visar vilka former för samverkan mellan myndigheter och kommuner som finns i nuläget (2009) och var det finns påtänkta eller beslutade planer på att inleda samverkan. Begreppet samverkanskontor används här utifrån den innebörd det har i Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans koncept, det vill säga samarbete kring lokaler och

⁵⁰ I Älvdalen, som är en glesbygdskommun, håller även den kommersiella servicen på att utarmas. Kommunen upplever att den i och med utarmningen av den kommersiella servicen blir motarbetad i att utveckla den för kommunen så viktiga turistnäringen. Att hitta lösningar för att behålla servicen är det som kommunalrådet enligt egen utsaga lägger ner mest energi på.

basala servicetjänster. Det innebär att kontorstyperna nedan inte alltid överensstämmer med den tidigare beskrivningen av i vilken form myndigheterna finns representerade på olika orter. Ett exempel är att Orsa inte har något samverkanskontor mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, men däremot ett samarbete mellan Polisen och kommunen som beskrivs i termer av ett samverkanskontor i tabellen nedan. Polisens representation på orten finns alltså i form av ett poliskontor, som i sin tur ingår i ett samverkanskontor med kommunen.⁵¹

Den modell för medborgarkontor eller lokala servicekontor som utredningen skisserar innebär en högre ambitionsnivå än samverkanskontorens när det gäller den service som kommunens personal ger medborgarna å andra myndigheters vägnar.⁵² Personalens roll på ett sådant kontor kan snarast jämföras med servicehandläggare på ett servicekontor. Som framgår i tabellen tolkas inget av de initiativ som nu diskuteras i Dalarna – inte heller det i Älvdalen – som en ambition om att etablera ett medborgarkontor. Vi ska återkomma till diskussionen om medborgarkontor och deras servicenivå lite längre ner.

⁵¹Ett alternativ hade varit att använda begreppen lokal- och tjänstesamverkan istället. Skälet till att de begreppen inte används är att de är svåra att särskilja. Exempelvis innefattar ett samverkanskontor en väldigt enkel grad av tjänstesamverkan, medan ett servicekontor innebär mer avancerad tjänstesamverkan mellan Försäkringskassan och Skatteverket, men bara lokalsamverkan mellan dessa myndigheter och Arbetsförmedlingen.

⁵² Delbetänkande SOU 2008:97, ”Styr samverkan – för bättre service till medborgarna”, 2008, kap. 4.

Tabell 14. Existerande och planerade samverkansformer

	Existerande (samverkande aktörer)	Planerade (samverkande aktörer)
Avesta	Servicekontor (AF, FK, Skatteverket)	-
Borlänge	-	Servicekontor (AF, FK, Skatteverket)
Falun	Servicekontor (AF, FK, Skatteverket)	Rättscenter (Polisen, andra delar av rättsväsendet)
Gagnef	Samverkanskontor (AF, FK, Polisen, kommunen)	-
Hedemora	Samverkanskontor (AF, FK)	Samverkanskontor (Polisen, kommunen)
Leksand	-	Samlokalisering/ Samverkanskontor (AF, FK, Polisen, kommunen)
Ludvika	Servicekontor (AF, FK, Skatteverket)	-
Malung	Samverkanskontor (AF, FK)	-
- Sälen*	Tull- och polisstation (Polisen, Tullen)	-
Mora	-	Servicekontor (AF, FK, Skatteverket)
Orsa*	Samverkanskontor (Polisen, kommunen)	Samverkanskontor (AF, FK, Polisen, kommunen)
Rättvik	Samverkanskontor (AF, FK)	-
Smedjebacken	Samverkanskontor (AF, FK), (Polisen, kommunen)	-
Säter	Samverkanskontor (AF, FK), (Polisen, kommunen)	-
Vansbro*	-	Samverkanskontor (AF, FK, Polisen, kommunen)
Älvdalen*	-	Samverkanskontor (AF, FK, Polisen, kommunen)
- Idre*	Lokal- samt viss tjänstesamverkan (Polis- och tullmyndigheterna)	Nod till kontoret i Älvdalen (AF, FK, kommunen)
- Särna*	-	Nod till kontoret i Älvdalen (AF, FK, kommunen)

När det gäller potentiella framtida samverkansformer är det också intressant att titta på vilken organisatorisk indelning de tre myndigheterna har i dagsläget. Som framgår nedan har alla tre myndigheterna olika verksamhetsområden i Dalarnas län, som bara delvis är överlappande.

Tabell 15. Myndigheternas organisatoriska indelning i Dalarnas län

Arbetsförmedlingen <i>(arbetsmarknadsområden understrukna, organisatoriska enheter markerade med fet stil)</i>	Försäkringskassan <i>(lokala försäkringscenter understrukna)</i>	Polisen <i>(polisområden understrukna, polisstationer markerade med fet stil)</i>
<u>Avesta</u> – Hedemora	<u>Borlänge</u> – Avesta –	<u>Avesta</u> – Hedemora
Falun Borlänge – Säter Leksand – Rättvik – Gagnef	Falun – Hedemora – Gagnef – Ludvika – Smedjebacken – Säter	Borlänge-Falun – Gagnef – Säter
		Ludvika – Smedjebacken
<u>Ludvika</u> – Smedjebacken	<u>Mora</u> – Leksand – Malung – Orsa –	Malung – (Sälen) – Vansbro
Mora – Orsa – Älvdalen (Särna – Idre) Malung – (Sälen) – Vansbro	Rättvik – Vansbro – Älvdalen	Mora – Leksand – Orsa – Rättvik – Älvdalen – (Idre)

Rapporten har även beskrivit hur alla tre myndigheterna har organiserat om sin verksamhet i länet de senaste åren. I Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans fall har detta skett i samband med att de tidigare länsmyndigheterna uppgått i nationella myndigheter, medan Polisen sedan närpolisreformen på 1990-talet bildat samordningsområden där flera kommuner ingår. Nya organisationer har inrättats parallellt med att myndigheterna fört diskussioner om samverkan med andra myndigheter och/eller kommuner. Myndigheterna verkar alltså inte ta hänsyn till eller vänta in de förändringar som samverkan kan komma att resultera i. Det är å andra sidan inte överraskande med tanke på att myndigheterna inte är ålagda att samverka i leveransen av service.

7.3 Kommunernas syn på myndigheternas närvaro

Kommunalråden i de fyra kommuner som har intervjuats här – Gagnef, Orsa, Vansbro och Älvdalen – framhåller möjligheten till personliga möten med myndighetens personal som nödvändig för att försäkra sig om att medborgarna ges en fullgod service. Telefon- och webbaserade tjänster kan ersätta personliga besök i relativt stor utsträckning men ”alla servicevägar måste finnas”, till exempel för dem som inte klarar av att använda de teknikstödda kanalerna och för personer som behöver mycket stöd, vilket är fallet inom delar av Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans verksamheter. Gagnefs kommunalråd menar att det viktiga är att ”det finns någon som tar emot”, även om den personen inte kan ge service direkt. Om myndigheternas företrädare och medborgarna däremot aldrig träffas finns det en risk för att de blir abstrakta och tappar förståelsen för varandra, anser kommunalrådet. Flera kommunalråd pekar på att glesbygdsområden ofta har en överrepresentation av äldre människor som i lägre utsträckning än unga har tillgång till dator och behärskar tekniken. Även grupper som av olika skäl (arbetslöshet, sjukskrivning, förtidspensionering) står utanför arbetsmarknaden, och därmed är i behov av Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans förmåner och tjänster, är överrepresenterade i glesbygdsområden.

Även regionalpolitiska skäl framförs till varför det är viktigt att myndigheterna finns kvar på orten. Särskilt för Arbetsförmedlingen framhålls den lokala förankringen som viktig; utan en sådan förankring finns det en risk att företagen inte vill använda sig av Arbetsförmedlingen när de rekryterar personal.

Kommunerna säger att de har informerats om myndigheternas indragningar av öppettider men att det inte har funnits något utrymme för dialog. Ett undantag är Polisen i Orsa, där det fram till 2003 fanns en polisstation men inga poliser som kunde göra uttryckningar. I dialog med kommunen kom Polisen fram till att en sammanslagning med Mora vore den bästa lösningen för att kunna göra större insatser. Kommunen upplever också att sammanslagningen har lett till en förbättrad brottsbekämpning. När det gäller Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan beror bristen på dialog på att cheferna för lokalkontoren inte har något utrymme för förhandling på grund av att direktiv om var kontor ska finnas och vilka öppettider de ska ha beslutas på central nivå.

Gagnefs kommunalråd menar att eftersom ett län som Dalarna bara får fyra-fem servicekontor genom myndigheternas nya samverkansstruktur så är det nödvändigt att blanda in kommunerna för att garantera att servicen finns kvar även på mindre orter. Det som saknas idag för att detta ska bli

verklighet är en vilja från myndigheternas sida att satsa ekonomiskt; i dagsläget kan de vara positiva till samverkan men de vill inte vara med och betala. Kommunalrådet understryker att det är bra att de statliga verksamheterna effektiviseras, men att det inte går att rationalisera varje verksamhet för sig. Ett alternativ om det inte går att ordna service på ett tillfredsställande sätt kan vara att kommunalisera verksamheten, menar Gagnefs kommunalråd.

7.4 Medborgarkontorens syfte och servicenivå

De skäl som anges ovan till att myndigheterna bör ha en lokal närvaro rör inte i första hand nivån på servicen. Snarare ses det som viktigt att "det finns någon som tar emot" när man kommer in på kontoret, eller som ett kommunalråd framställer det: "det viktiga är att medborgaren får träffa en person av kött och blod och inte en datamaskin". Att kommunalråden framhåller det mänskliga mötet som ett huvudargument för lokal service får snarast tolkas som en strävan efter att behålla ett livskraftigt lokalsamhälle. Indragna myndighetsfunktioner uppfattas då leda till att lokalsamhället utarmas. Men vilken funktion ska de påtänkta medborgarkontoren, eller med utredningens terminologi lokala servicekontoren⁵³, fylla? Handlar det om att upprätta samverkanskontor på fler orter än de som nås av den nya statliga infrastrukturen för direktservice, eller ska medborgarkontoren erbjuda något utöver denna indirekta representation av ett antal myndigheter under samma tak?

En tendens som beskrivits i rapporten är att samverkan riskerar att stanna vid samlokalisering och gemensam informations- och blankettservice när kommunerna själva tar initiativet. Utredningen uttrycker dock en högre ambitionsnivå i fråga om vad de lokala servicekontoren ska erbjuda. Utgångspunkten är att Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans nuvarande samverkanskontor ska utgöra basen för servicestrukturen på landsbygden, men att kontoren ska erbjuda flera servicefunktioner än i dagsläget för att kunna utöka öppethållandet. Ett exempel ges från Åmål där kommunen samlokaliserat kommunala servicefunktioner med den statliga servicen på orten. Utöver lokalsamverkan kan då "kommunens och myndigheternas tjänstemän utföra serviceuppgifter åt varandra, i varje fall enkla uppgifter men också

⁵³ I den här rapporten har jag valt att använda begreppet medborgarkontor istället för lokalt servicekontor. Skälet till det är att undvika sammanblandning med de statliga servicekontoren.

uppgifter i samtjänst, när detta behövs och är lämpligt.”⁵⁴ Erfarenheterna från Dalarna, där mindre kommuner upplever att myndigheterna är ovilliga att finansiera samtjänstlösningar på mindre orter, bekräftar utredningens slutsats om att det behövs tydligare politisk styrning för att etableringen av nya lokala servicekontor ska innebära en uppgradering av servicen för medborgarna.

8. Trender i tillgången till service

I det här avslutande kapitlet sammanfattas de trender i utvecklingen av hur, när och var service levereras som har noterats i den här rapporten. Översikten bygger på erfarenheterna från Dalarnas län men syftar till att fånga in det mer generella i den omvandling av formerna för och tillgängligheten till service som just nu sker över hela landet.

Myndigheternas egen version av den omstrukturering av service som skett de senaste åren är att servicen visserligen har centraliserats till större orter – både när det gäller öppettider och tjänsteutbud – men att de mindre orternas tillgång till tjänster som levereras av specialister ändå har förbättrats. De mindre orterna uppges inte heller vara lika sårbara för personalfrånvaro eftersom de nu delar personalstyrkan med övriga orter i samma organisatoriska enhet. Indragningarna motiveras också delvis med hänvisning till de korta avstånden mellan orterna.

Att öppettiderna dras in till någon eller några dagar i veckan är ofrånkomligt om myndigheterna ska rationalisera verksamheten. Med utökad service på telefonkundtjänst och webben är det inte heller rimligt att myndigheterna håller öppet fem dagar i veckan i kommuner som har 10 000 invånare och som ligger 20 kilometer från en större ort. Den fråga som har aktualiserats av de senaste årens utveckling är dock inte om myndigheterna ska dra ner på sina öppettider, utan om de överhuvudtaget ska finnas kvar på de mindre orterna.

8.1 En kontinuerlig men okoordinerad indragning av service

Rapporten har visat på omfattande indragningar av service i Dalarnas län. Arbetsförmedlingen och Polisen har dragit ner öppethållandet på de mindre orterna i södra Dalarna, i vissa fall till ett minimum på två timmar i veckan. Samtidigt har myndigheterna behållit relativt generösa öppettider alternativt byggt ut servicen i glesbygdskommunerna i norra Dalarna. Försäkringskassan avviker markant från det mönstret och har istället lagt

⁵⁴ Delbetänkande SOU 2008:97, ”Styr samverkan – för bättre service till medborgarna”, 2008, s. 112f.

ner direkt servicen på mindre orter. I norra Dalarna har Försäkringskassan inte ens "skylten kvar" i form av den indirekta representation på samverkanskontor som finns i de södra delarna av länet.

Samtidigt som de omorganiseringar som myndigheterna redan genomfört har haft stor effekt på tillgängligheten så är det viktigt att understryka att indragningen av statlig service inte är någonting som tillhör det förgångna eller är "slutförd". Tvärtom har ett antal nedläggningar av kontor genomförts så sent som under 2008 och det finns indikationer på att indragningarna kommer att fortsätta. Polisen är mitt uppe i en besparingsprocess och det är ännu oklart hur många orter som kommer att drabbas av indragningar eller nedläggning av polisstationer. Försäkringskassan har ännu kvar ett par besökskundtjänster som kan komma att dras in, med följderna att det blir ännu svårare för invånare i glesbygdsområden att nå myndigheten.

I det här sammanhanget är det också värt att peka på Arbetsförmedlingens försöksverksamhet dels med service på distans, dels med inskrivning utan personligt besök. Om försöken anses framgångsrika skulle det i förlängningen kunna innebära att regelverket för arbetslöshetsförsäkringen förändras så att Arbetsförmedlingen inte längre behöver finnas representerad med personal i alla kommuner. Myndighetens uppgift att kontrollera att den arbetssökande står till arbetsmarknadens förfogande behöver inte utgöra ett hinder här eftersom ett möte via bildskärm fortfarande skulle innebära att den arbetssökande måste ta sig till kontoret i dennes hemkommun.

Arbetsförmedlingen i norra Dalarna upplever den distansmötesteknik som provas på andra orter som undermålig när det gäller att ge upplevelsen av ett personligt möte. Med en förenklad form av distansmötesplats kan definitionen av direkt service komma att luckras upp, så att det framstår som allt mer oklart vad som är direkt service på distans och vad som är en teknikstödd lösning som inte går att likställa med ett personligt möte. I dagsläget finns det olika uppfattningar om detta inom Arbetsförmedlingen.

Brandt och Westholms rapport till Ansvarskommittén 2006 visade på hur myndigheterna påbörjat sina indragningar av service i Dalarna redan i början av 2000-talet.⁵⁵ Det är slående hur alla tre myndigheterna sedan dess har gjort om sina länsorganisationer och fortsatt att rationalisera var och en för sig. Utvecklingen i Dalarna bekräftar den bild av en okoordinerad rationaliseringsprocess, utan politisk styrning, som ges såväl av utredningen som av Brandt och Westholm. Myndigheterna inför nya

⁵⁵ Ibid, kap. 4.

organisationer utifrån hur behovet ser ut här och nu, till synes utan hänsyn till hur det kan påverkas av de initiativ till samverkan med andra myndigheter och kommuner som diskuteras. Följden kan bli att myndigheternas organisationer inom några år inte längre är funktionella för hur myndigheten levererar service i länet.

En annan slutsats från Brandt och Westholm som går igen i den här studien är att förändringarna är betydligt mer omfattande än vad myndigheternas egen information om öppettider och lokalisering av kontor ger sken av. Det tydligaste exemplet är att Försäkringskassan benämner sin ambulerande service för förbokade besök i Arbetsförmedlingens lokaler som "mindre lokalkontor". Myndigheten menar också att det innebär en ambitionshöjning att Försäkringskassan nu "finns" i varje kommun⁵⁶. Men ur medborgarens perspektiv framstår det nog som tveksamt om ett kontor som aldrig har öppet för spontanbesök ska benämnas lokalkontor. Likaså är det osäkert om en indragning av besökskundtjänster från ett flertal kommuner till priset av att bokade besök nu blir tillgängliga på ett fåtal nya orter uppfattas som en ambitionshöjning. Ytterligare några aspekter av vilka effekter Försäkringskassans omorganisering har fått diskuteras i stycke 8.2.1.

8.2 Tydligare differentiering mellan stad och landsbygd

Det är viktigt att försöka få grepp om vilka effekter den sammantagna indragningen av myndighetsservice får på mindre orter. I Dalarnas län har alla mindre kommuner drabbats av inskränkningar av myndigheternas sammanlagda öppettider på mellan 30 och 60 timmar i veckan. För den ort som drabbats värst, Säter, rör det sig om en minskning av antalet öppettimmar på 85 % under 2000-talet. Man kan fråga sig hur utvecklingen kan gå så långt. Svaret är att myndigheterna rationaliserar sina verksamheter var och en för sig och att ingen tar ansvar för – eller har överblick över – vilken den sammantagna effekten blir för medborgarna på orten. Myndigheterna legitimerar besparingarna med att servicen blir mer förutsägbar och kvalitativ när den väl finns tillgänglig – eller snarare *där* den finns tillgänglig. Men för den enskilde medborgaren spelar det troligen mindre roll om kvaliteten på den service som erbjuds ett antal mil bort – eller på telefonkundtjänst – blir något högre. Det bestående intrycket blir snarare att myndigheterna har retirerat från orten.

⁵⁶ Försäkringskassan, "Försäkringskassans förnyelsearbete", arbetspapper 2007-03-29, s. 2; Försäkringskassan, "Försäkringskassan förenklar och moderniserar", informationsblad 2008-06-23.

En lärdom från Dalarnas län är att lokala faktorer kan spela stor roll för serviceutbudet och tillgängligheten. Så kan till exempel servicen finnas kvar på mindre orter så länge en lokalt anställd medarbetare finns kvar i tjänst, medan dennes pensionsavgång medför att myndigheten lägger ner kontoret på orten. Här handlar det alltså om att bevara servicen något längre än vad som annars skulle ha varit möjligt. För medborgarna på orten kan förändringen dock bli drastisk när den väl kommer; i Särna ledde en pensionering inom Försäkringskassan till att myndigheten över en natt gick från att erbjuda direktservice på daglig basis till att inte ens ta emot bokade besök på orten. Även hos Polisen har pensionsavgångar haft stor betydelse.

Polisen skiljer sig från de andra myndigheterna i studien eftersom myndigheten inte har gjort några märkbara indragningar av personal utan endast flyttat personalen till större orter. Det kan dock komma att ändras framöver eftersom Polismyndigheten i Dalarna har ett sparbetning på 26 miljoner kronor under innevarande år (2009). Även om Polisen inte sagt upp personal så har centraliseringen också framkallat kritik från lokala områdeschefer som pekar på att Polisens lokala närvaro och kännedom är central för möjligheterna att bedriva ett framgångsrikt polisiärt arbete.

Vidare kan det konstateras att direkt servicen inte byggs ut på de orter där den finns kvar, utom i enstaka fall. Vinsten för de större orterna ligger snarare i att bibehålla den tidigare servicenivån med ett öppethållande på omkring 30 timmar i veckan. I många fall sker också överflyttningar av personal till de större kontoren när mindre kontor läggs ned.

En utbyggnad av servicen sker istället genom att fler tjänster blir tillgängliga via andra servicekanaler. Framförallt Försäkringskassan har byggt ut antalet tjänster och kundkapaciteten på webben och telefonkundtjänsten. Ambitionen att styra kundflödena mot de teknikstödda kanalerna framställs av vissa myndigheter som ett led i att öka möjligheterna för kunden att välja den servicekanal som passar henne eller honom bäst. Men i praktiken är det endast fråga om en ökad valfrihet för medborgarna på större orter. De kan besöka myndigheterna på ett servicekontor, medan invånare på mindre orter saknar den möjligheten. Det är troligt att servicen har förbättrats för den invånargrupp i glesbygd som har tillgång till och behärskar webben. Den teknikstödda servicen kommer med all säkerhet också att utvecklas både vad gäller form och innehåll. Men för de grupper i glesbygd som inte behärskar sådana kanaler, eller som helt enkelt föredrar att bli betjänad över disk, kommer servicen i många fall att finnas på ett antal mils avstånd. Någon ökad frihet att *välja* mellan alla tre servicekanalerna, inklusive besök på ett lokalkontor, är det alltså inte fråga om.

Differentieringen av service mellan stad och landsbygd är inte ny, men den uppdelning som har skett de allra senaste åren har förstärkt hierarkin mellan större och mindre orter. Vad som tidigare var en begränsad tillgänglighet på mindre orter har idag ersatts av en fullständig reträtt, åtminstone när det gäller Försäkringskassans verksamhet.

8.2.1 Effekter av Försäkringskassans nya organisation

Situationen i Dalarna belyser på ett slående sätt hur Försäkringskassans närvaro ser ut utanför storstadsområdena under myndighetens nya organisation. Myndigheten har sin egen personal på plats i de servicekontor med generösa öppettider som finns på snart fyra orter i länet. Utöver det finns lokalkontor med personlig service i Leksand och Malung som håller öppet omkring fem timmar i veckan. På övriga orter har medborgarna inte möjlighet att träffa Försäkringskassans personal med mindre än att de ringer kundtjänst, som inte lyckas lösa deras ärende och därmed skickar en impuls till det lokala försäkringscentret- eller kontoret, som ringer upp kunden men inte heller lyckas lösa ärendet och därmed bokar in en tid för ett personligt möte.

Den service som Arbetsförmedlingen ger å Försäkringskassans vägnar på samverkanskontoren är inte jämförbar med servicen från Försäkringskassans egen personal på lokalkontoren. Servicen på samverkanskontoren är inte personlig och innefattar ingen handläggning. Inte ens informationen är särskilt djupgående, eftersom Arbetsförmedlingens personal själva inte har mer än översiktlig kunskap om Försäkringskassans verksamhetsområde. Servicen på samverkanskontoren handlar helt enkelt om att få den information som finns på webbplatsen förmedlad av en människa, inklusive hjälp att använda webbens självbetjäningstjänster.

Telefonkundtjänsten omfattar i det avseendet en högre servicenivå, eftersom den erbjuder ärendespecifik information och handläggning i enklare ärenden. Det är dock sannolikt att medborgarna underskattar vilken typ av service de kan få hos telefonkundtjänsten, liksom det är troligt att de överskattar vilken typ av service de kan få på ett samverkanskontor, där Försäkringskassan har sin logotyp på dörren. Ett exempel från Hedemora belyser detta. Avestas arbetsmarknadsområdeschef – som ansvarar för samverkanskontoret i Hedemora – menar att många kommuninvånare uppfattade det som att Försäkringskassan skulle komma tillbaka till orten när samverkanskontoret startade, men att de blev besvikna när de insåg att det snarare handlade om att "Arbetsförmedlingens personal skulle dela ut blanketter och återigen

hänvisa till kundtjänst på telefon å Försäkringskassans vägnar”. Att samverkanskontoren ska hänvisa kunderna vidare till telefonkundtjänsten innebär också att servicen inte kan bli särskilt effektiv. Som områdeschefen uttrycker det så är frågan om medborgaren som går in på ett samverkanskontor för att få svar på en fråga och kommer ut med en lapp med ett telefonnummer på anser sig ha fått sitt servicebehov tillgodosett. Samverkanskontoren fungerar i det avseendet som en spärr eller en återvändsgränd vars syfte är att förmå kunderna att lära sig använda de teknikstödda kanalerna, snarare än en sluss in i myndighetens organisation.

Försäkringskassan har själv bidragit till missuppfattningen om vilken service som ges på samverkanskontoren genom att annonsera att den nu bygger ut antalet lokalkontor. Situationen i Malung visar dock att det fortfarande finns ett stort behov av personlig service. Där har samverkanskontoret ett fåtal besök som rör Försäkringskassan, men under den dag som Försäkringskassans egen personal finns på plats är besöksiffrorna betydligt högre och den service som efterfrågas är av personlig karaktär. Myndigheten har dock inte planerat för detta och lokalerna är inte anpassade för den typ av ärenden som behandlas. Följden blir att kunderna inte kan garanteras den sekretess de har rätt till.

8.2.2 Glesbygdens dubbla problematik

I förlängningen skapar den utveckling som nu pågår två kategorier av orter när det gäller tillgången till och nivån på den statliga servicen. Större orter har samma tillgång till service som tidigare, vilket även kompletteras med fler funktioner och en högre tillgänglighet än tidigare på webben och telefonkundtjänsten. Här har servicen alltså förbättrats för teknikkunniga medborgare, och behållits på samma nivå för övriga.

På många mindre orter har servicen däremot försämrats markant under det senaste decenniet. De största indragningarna har skett på små orter som ligger i anslutning till större orter, som fungerar som servicecenter i närområdet. I Dalarnas län finns ett antal sådana mindre orter på ca 20 kilometers avstånd från länets fem servicecentra. Samtidigt är det inte troligt att det är på dessa småorter som indragningarna är som mest kännbara. Den verkliga förloraren är snarare glesbygdsområdena; små orter utan egen direktservice, som dessutom har långt till servicecenter. Än så länge har de långa avstånden medfört att en relativt hög servicenivå har bibehållits i glesbygden (undantaget service från Försäkringskassan), men om myndigheterna fortsätter att rationalisera i samma takt som nu kommer även dessa orter att drabbas inom en snar framtid.

Den utveckling som har påbörjats och som riskerar att förstärkas skapar en uppdelning mellan halvstora kommuner – som har i stort sett samma, eller till och med något bättre tillgång till service än tidigare – och mindre orter och kommuner, där snart ingen direktservice till medborgarna finns kvar. Det är med andra ord en utveckling där vinnaren får allt och förloraren inget. Problemet förstärks dessutom av den geografiska dimensionen. Större orter ligger ofta i kluster inom några mils avstånd från varandra medan glesbygden lider av en dubbel problematik; eftersom det är glest befolkat får orterna ingen service, och eftersom det är glest befolkat är det också långt till de orter där servicen finns. Förändringar slår även hårdare mot glesbygden eftersom kontoren på alla mindre orter läggs ned samtidigt. I Dalarna innebär det exempelvis att den direktservice från Försäkringskassan som har dragits in i Särna inte heller finns kvar i Idre eller Älvdalen, utan medborgarna måste ta sig ända till Mora för att kunna besöka Försäkringskassan.

Riktigt små tätorter utanför kommunernas centralorter har i regel ingen tillgång till direktservice från myndigheterna, men de har de inte heller haft tidigare. Situationen har alltså inte försämrats *på* dessa orter, även om det ökade avståndet till orter med fullskalig service som rapporten pekat på givetvis också drabbar invånarna där. Om utredningens ambition att upprätta servicepunkter i glesbygdssområden blir verklighet kan serviceläget på dessa orter dock förbättras.

8.2.3 Är medborgarkontor lösningen?

Utmaningen för myndigheterna är att hitta en acceptabel balans mellan kraven på kostnadseffektivitet och medborgarnas förväntningar på tillgänglighet och samordnade tjänster. Ett sätt möta denna utmaning kan vara att inrätta medborgarkontor – eller med utredningens terminologi lokala servicekontor – på de orter som är för små för att få del av de statliga satsningarna på servicekontor. Det är angeläget att diskutera vilken roll dessa kan och ska ha för att tillgodose behovet av service på landsbygden.

Arbetsförmedlingens områdeschefer – som ansvarar för verksamheten på samverkanskontoren – samt flera kommunalråd menar att syftet är att "någon tar emot" och att kunden "får ställa sin fråga till en människa". Det handlar om att "du vill titta på den du pratar med". Med andra ord handlar det om att tillfredställa ett upplevt behov av eller en efterfrågan på service genom personliga möten, medan kvaliteten på servicen spelar mindre roll. Kommunalrådets argumentation kan tolkas som en kamp om att "behålla skylten" för att bevara ett livskraftigt lokalsamhälle, snarare än en kamp för att behålla service.

En vision för lokal service som lyfts fram av såväl utredningen som Brandt och Westholm är distansmötesplatser där medborgarna kan koppla upp sig mot hela myndighetens eller till och med hela statens organisation.⁵⁷ Men de initiativ till medborgarkontor som finns i nuläget i Dalarnas län siktar på tjänstesamverkan i nivå med samverkanskontoren, där vi har sett att Försäkringskassan själv är kritisk till om servicemålen uppfylls. Det reser frågan om det finns behov av service på en sådan enkel nivå, eller om det krävs personlig service för att det ska vara värt mödan att ta sig till ett kontor.

Om medborgarkontoren ska tillföra något utöver vad samverkanskontoren erbjuder i dagsläget så bör de inkludera servicevägledare som har djupare kunskaper om myndigheternas verksamheter. Då skulle kunden kunna få om inte handläggning av ärenden så åtminstone mer djupgående information om vad som gäller i olika ärendeslag samt en mer långtgående hjälp att tolka och fylla i blanketter. Servicevägledarna bör även ha mandat att boka in ett möte med myndighetens personal på orten. Det skulle innebära att kunden slapp momentet att vända sig till telefonkundtjänst, vilket skulle underlätta för personer med tal- eller hörselhandikapp och kunder som inte pratar flytande svenska. I så fall skulle man också åstadkomma den möjlighet för medborgarna att välja servicekanal som myndigheterna säger sig eftersträva – på landsbygden såväl som i städerna. I nuläget framstår det som att det är myndigheternas behov av direktkontakt med medborgarna snarare än medborgarnas efterfrågan på personliga möten som styr utbudet av lokal direktservice.

8.3 Tillgång till direktservice utifrån myndigheternas snarare än medborgarnas behov

Det är uppenbart att de tre myndigheterna i den här studien organiserar sina medborgarmöten på väldigt olika sätt. I diskussioner om myndigheternas eget behov av direktkontakt med medborgarna lyfter de också fram olika – och delvis motsägelsefulla – synsätt på det personliga mötets roll i deras verksamhet.

Arbetsförmedlingen är den myndighet av de tre som har högst tillgänglighet för medborgarna och som i högst grad har bevarat personliga möten som en obligatorisk del av alla kundkontakter. En områdeschef för Arbetsförmedlingen menar att Arbetsförmedlingen har ett annat förhållande till sina kunder än vad Försäkringskassan och Skatteverket har,

⁵⁷ Brandt, Daniel och Westholm, Erik, ”Statlig service på reträtt? En studie av statens nya geografi”, i *Framtidsstudier* nr 3/2006, Institutet för Framtidsstudier.

genom mer intensiva kontakter med de arbetssökande som pågår under en längre tid. Därför är lösningen med samverkanskontor naturlig för Försäkringskassan, som inte har samma behov av att ha egen personal på plats och kan uppdra åt Arbetsförmedlingen att sköta delar av direktservicen.

En annan av Arbetsförmedlingens områdeschefer pekar dock på att även Försäkringskassan har långvariga kontakter med långtidssjukskrivna, men att myndigheten gjort om sitt system så att den träffar den gruppen men inte andra kundgrupper vid bokade besök. Detta skulle kunna likställas med att Arbetsförmedlingen bara skulle träffa långtidsarbetslösa eller arbetssökanden med rehabiliteringsbehov vid personliga möten och sköta kontakten med så kallade "jobbfärdiga" sökanden, som endast är i behov av matchning av arbete, via telefon och e-post eller interaktiva möten på webben. I dagsläget kräver dock arbetslöshetsförsäkringen att Arbetsförmedlingen träffar alla arbetssökanden öga mot öga vid åtminstone ett tillfälle. Arbetsförmedlingen framhåller också att det personliga mötet är viktigt för att kunden ska uppleva professionaliteten i mötet och för att försäkra sig om att viktig information har gått fram.

På samma sätt är det rimligt att anta att medborgarna vill träffa myndigheternas personal för att säkerställa att deras frågor blivit korrekt besvarade. Det gäller inte minst Försäkringskassan, som hanterar sociala försäkringar motsvarande stora penningbelopp som är av stor betydelse för den enskilde. Även om Arbetsförmedlingen träffar den arbetssökande relativt sällan och alltså inte har någon reell möjlighet att kontrollera att personen i fråga söker arbete på heltid, så kan det inledande personliga mötet tolkas som ett sätt för myndigheten att göra sig synlig för den arbetssökande och därigenom visa att kontrollfunktionen är reell, även när kontakten sedan i huvudsak sker via telefon och e-post.

Försäkringskassan har inte samma behov av att göra sig synlig för sina kunder, eftersom större kundgrupper som föräldralediga och pensionärer inte kräver samma kontroll. Därmed blir slutsatsen att Försäkringskassans och Polisens indragningar av traditionella besökskundtjänster respektive Arbetsförmedlingens relativa kontinuitet när det gäller närvaron i alla kommuner utgår från myndigheternas behov snarare än medborgarnas.

8.4 En utblick mot framtiden

Den utveckling som har beskrivits i den här studien har bara påbörjats. Det finns goda skäl att tro att de drivkrafter som ligger bakom det senaste decenniets snabba förändringar av statlig service kommer att spela en

avgörande roll även på fem-tio års sikt. Vilka faktorer är det då som präglat utvecklingen?

Försäkringskassans omorganisering har varit den drivande kraften bakom flera av de neddragningstrender som pekas ut i rapporten. Själva syftet med den nya organisationen är att styra kundflödena från lokalkontoren till de telefon- och Internetbaserade tjänsterna, och dess införande har inneburit en omfattande indragning av besökskundtjänster. Det har resulterat i en fortsatt koncentration av arbetsställen och anställda och till att medborgarnas genomsnittliga avstånd till serviceställen ökat. Samtidigt handläggs nu en stor andel ärenden utan kundkontakt – och utan möjlighet för kunden att komma i kontakt med handläggaren.

Det är uppenbart att *myndigheterna rationaliserar var och en för sig* och styrs av sina egna regelverk kring tillgänglighet och krav på kostnadseffektivitet. Samarbete mellan myndigheterna försvåras av att deras olika lösningar för lokal service inte alltid är kompatibla. Exempelvis går distansarbetsförmedlingarna i norra Dalarna inte att förena med Försäkringskassans koncept för samverkanskontor på mindre orter.

En viktig förändring är att *de tidigare länsmyndigheterna* inom Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan *gått samman till nationella myndigheter*. Det har lett till en naturlig intensifiering av arbetet med att likforma handläggningsrutiner, policies och datasystem. Arbetet är ett led i myndigheternas digitalisering och syftar till att öka effektiviteten, rättssäkerheten och möjligheten till informationsutbyte. Det finns också vissa tecken på en myndighetsövergripande likformning av rutiner, genom de sam tjänstavgifter som har ingåtts mellan de *myndigheter som samverkar i leveransen av direktservice*, vilket har varit en annan viktig drivkraft bakom de senaste årens förändringar. Huvuddelen av standardiseringen sker dock inom myndigheterna. Det tydligaste exemplet är Försäkringskassan, där kostnadseffektivitet och höjd rättssäkerhet får motivera att handläggning av ärenden som inte anses kräva kundkontakter koncentreras till nationella försäkringscenter.

Brandt och Westholm pekade i sin rapport till Ansvarskommittén på att en *utveckling av den digitala tekniken möjliggör* såväl grundläggande som specialiserad *direktservice på distans*, där koncentration och avstånd inte längre har någon betydelse eftersom "de geografiska frågorna [delvis] övergår i en annan dimension". Arbetsförmedlingen har påbörjat ett arbete för att tillhandahålla distansbaserad service i större skala, även om arbetet ännu är i sin linda. Försäkringskassan har å andra sidan valt att helt avveckla direktservicen utanför större orter och har stannat vid att

uppgradera servicen med teknikens hjälp *inom* de teknikstödda servicekanalerna.

Utifrån de drivkrafter som präglar omvandlingen av statlig service ser utvecklingen ut att gå i följande riktning de kommande fem-tio åren:

Statlig direktservice försvinner helt från mindre kommuner, även i glesbygdsområden.

Avståndet till serviceställen i glesbygd ökar avsevärt eftersom besökskundtjänster dras in i flera närliggande kommuner samtidigt.

Koncentration är huvudtrenden, men distanslösningar ger utrymme för viss decentralisering.

Samtidigt som serviceställen och personal koncentreras så skapar billigare och bättre teknik för distanslösningar ett visst utrymme för myndigheterna att decentralisera service.

Flera nivåer på direktservice, med varierad kvalitet.

Med högre krav på kostnadseffektivisering prövar myndigheterna olika lösningar för att få ner kostnaderna, som att uppdra åt andra myndigheter att sköta delar av direktservicen eller att erbjuda service på distans med varierad teknisk kvalitet. Det senare leder till att gränsen mellan direktservice genom personliga möten och teknikstödda lösningar suddas ut. Likaså blir det alltmer otydligt vad det innebär att ha en lokal närvaro och huruvida det kräver personal på orten.

Myndigheterna anpassar "behovet" till det system som används för tillfället.

Med flera nivåer på servicen justerar myndigheterna sina målsättningar och argument efter verkligheten när det gäller "behovet" av att ha direktkontakt med medborgarna respektive en lokal förankring för verksamheten. Ett aktuellt exempel är diskussionen inom Arbetsförmedlingen kring vilken typ av distansteknik som är jämförbar med ett personligt möte.

Handläggning av ärenden skiljs från leverans av direktservice.

Handläggningsprocessen blir mer likformad över landet men också mer opersonlig. För medborgarna blir det i många fall omöjligt att få kontakt med den handläggare som hanterat ett specifikt ärende.

Sämre tillgång till personliga möten.

Myndigheterna menar att personliga möten finns tillgängliga för dem som föredrar att bli betjänade på det sättet. Men för att få till stånd ett möte med myndighetens personal måste kunden ta sig förbi flera "spärrar" i myndighetens organisation. När en myndighet uppdrar åt någon annan att sköta direktservicen fungerar besökskundtjänsten inte längre som en sluss in till myndigheten utan snarare som en återvändsgränd, som är avskild från resten av myndighetens organisation. Syftet är att styra kundflödena till de telefon- och webbaserade tjänsterna.

Kommunerna reagerar snarare än agerar för att "rädda" servicen.

Lokala strategier för samverkanslösningar växer fram ad hoc-artat och som en reaktion på myndigheternas faktiska eller annonserade reträtt från orten. I vissa fall är samverkan inte initierad av kommunerna utan av myndigheterna, som därigenom ser en möjlighet att spara in lokal-kostnader.

Samverkanslösningar försvåras av myndigheternas och kommunernas delvis motstridiga intressen.

En faktor som komplicerar arbetet med att skapa lokala samverkanslösningar är att kommunerna och myndigheterna har olika motiv för myndigheternas lokala närvaro. Myndigheterna strävar efter att erbjuda en *tjänst* av hög kvalitet via den eller de servicekanal/er som är bäst lämpad/e. Kommunen vill å andra sidan behålla den *funktion* det innebär att kunna besöka myndigheten på orten, medan det är av underordnad betydelse vilka tjänster som erbjuds.

Distanslösningar eller fungerande medborgarkontor kan minska klyftan mellan stad och landsbygd.

Varaktiga och kvalitativa distansmöteslösningar eller medborgarkontor som erbjuder en betydligt högre servicenivå än i dagsläget är de existerande alternativen till en snart icke-befintlig service på landsbygden. För att kunna inrätta effektiva medborgarkontor krävs dels att myndigheterna åläggs att samverka, dels ändringar i samtjänstlagen som ger medborgarkontorens personal utökade befogenheter.

Referenser

- Arbetsförmedlingen, Kundundersökning inom projektet "Kundmöte på distans", <http://web.easyresearch.se/APP/Reports/ReportViewer.aspx?IndexSet=10&R=210939.97272755&LanguageId=1>, juni 2009.
- Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket, "Servicekontor", arbetspapper 2008.
- Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket, "Utvärdering av pilotverksamhet vid servicekontoren i Nordstan, Gällivare och Mjölby", rapport 2009.
- Arbetsmarknadsstyrelsen, "Uppdrag att avveckla nuvarande organisation och att förbereda inrättandet av en ny myndighet", arbetspapper 2007-06-18.
- Brandt, Daniel och Westholm, Erik, *Statens nya geografi*, Ansvarskommitténs skriftserie, juli 2006.
- Brandt, Daniel och Westholm, Erik, "Statlig service på reträtt? En studie av statens nya geografi", i *Framtidsstudier* nr 3/2006, Institutet för Framtidsstudier.
- Delbetänkande SOU 2008:97, "Styr samverkan – för bättre service till medborgarna", 2008.
- Försäkringskassan, "Försäkringskassan förenklar och moderniserar", informationsblad 2008-06-23.
- Försäkringskassan, "Försäkringskassans förnyelsearbete", arbetspapper 2007-03-29.
- Karlsson, Peter, "Utveckling Falun-Borlänge", Polismyndigheten Dalarna, rapport 2009-05-14.
- Polismyndigheten Dalarna, "Antalet anställda per 31 december", sammanställning 2008.
- Svensson, Roland, "Särskild uppföljning i anledning av polisstyrelsen i Dalarnas läns beslut 2003 att ersätta närpolisstationerna i fyra kommuner med poliskontor", Polisen, rapport april 2007.
- Thornqvist, Torgil, "Polisstationers funktion – idag och i framtiden", Rikspolisstyrelsen, rapport 2004-03-08.

Tidigare arbetsrapporter:

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:1- 2007:14**, se www.framtidsstudier.se.
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:1**
Westholm, Erik & Cecilia Waldenström, *Kunskap om landsbygden. Dags för en ny agenda!*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:2**
Gartell, Marie, Jans, Ann-Christin & Helena Persson, *The importance of education for the reallocation of labor. Evidence from Swedish linked employer-employee data 1986-2002*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:3**
Strömblad, Per & Gunnar Myrberg, *Urban Inequality and Political Recruitment Networks.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:4**
Forsell, Charlotte, Hallberg, Daniel, Lindh, Thomas & Gustav Öberg, *Intergenerational public and private sector redistribution in Sweden 2003*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:5**
Andersson, Jenny, *The Future Landscape*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:6**
Alm, Susanne, *Social nedåtrörlighet mellan generationer*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:7**
Stenlås, Niklas, *Technology, National Identity and the State: Rise and Decline of a Small State's Military-Industrial Complex*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:8**
Larsson, Jakob, *Den öppna samordningsmetoden. EU:s samordningsmetod av medlemsländernas välfärdssystem*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:9**
Bergmark, Åke & Olof Bäckman, *Socialbidragstagandets mönster – en studie av varaktighet och utträden under 2000-talet*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:9**
Bergmark, Åke & Olof Bäckman, *Socialbidragstagandets mönster – en studie av varaktighet och utträden under 2000-talet*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:10**
Kap, Hrvoje, *Education and citizenship in the knowledge society – towards the comparative study of national systems of education*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:11**
Zamac, Jovan, Hallberg, Daniel & Thomas Lindh, *Low fertility and long run growth in an economy with a large public sector*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:12**
Bäckman, Olof & Anders Nilsson, *Det andra utanförskapet? Om social exkludering på landsbygden*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:13**
Korpi, Martin, *Migration and Wage Inequality. Economic Effects of Migration to and within Sweden, 1993-2003*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:14**
Gartell, Marie, Jans, Ann-Christin & Helena Persson, *The importance of age for the reallocation of labor. Evidence from Swedish linked employer-employee data 1986-2002*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2008:15**
Korpi, Martin, Clark, William A.V. & Bo Malmberg, *The Urban Hierarchy and Domestic Migration. The Interaction of Internal Migration, Disposable Income and the Cost of Living, Sweden 1993-2002*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:1**
Enström Öst, Cecilia, *The Effect of Parental Wealth on Tenure Choice. A study of family background and young adults housing situation*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:2**
Gartell, Marie, *Unemployment and subsequent earnings for Swedish college graduates. A study of scarring effects*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:3**
Bergman, Ann & Jan Ch Karlsson, *Från shopping till sanningsserum. En typologi över förutsägelser*

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:4**
Amcoff, Jan; Möller, Peter & Westholm, Erik, *När lanthandeln stänger. En studie av lanthandelns betydelse för flyttning in och ut och för människorna i byn*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:5**
Lundqvist, Torbjörn, *The Emergence of Foresight Activities in Swedish Government Authorities*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:6**
Thalberg, Sara, *Childbearing of students. The case of Sweden*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:7**
Baroni, Elisa; Žamac, Jovan & Öberg, Gustav, *IFSIM Handbook*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:8**
Lundqvist, Torbjörn, *Socialt kapital och karteller*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:9**
Hernández Ibarzábal, José Alberto, *Energy policy and regulatory challenges in natural gas infrastructure and supply in the energy transition in Sweden*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:10**
Lundqvist, Torbjörn, *Strategisk omvärldsanalys vid myndigheter*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:11**
Minas, Renate, *Activation in integrated services?. Bridging social and employment services in European countries*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:12**
Bohman, Samuel, *Omvärldsanalys i statliga myndigheter. Framväxt, organisation och arbetsmetoder*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2009:13**
Blomqvist, Paula & Larsson, Jakob, *Towards common European health policies. What are the implications for the Nordic countries?*