

Tillit i distansierade kontakter

Författare

Peter Axelsson

<http://www.peterA.se>

Handledare

Katarina Giritli-Nygren

Mittuniversitetet

B-Uppsats

Mittuniversitetet

Institutionen för samhällsvetenskap

Tillit i distansierade kontakter

Inlämnad och publicerad 2010-06-08 RevB
B-Uppsats 7,5hp Sociologi GR (B) VT10
Institutionen för samhällsvetenskap
Mittuniversitetet
<http://www.miun.se>

<http://www.peterA.se>
peterA1967@hotmail.com

SAMMANFATTNING

CSN:s kundkontakter utvecklas och framtiden präglas av möten på distans med en minskad mängd fysiska samtal på myndighetens kontor. Dessa möten på distans ska i större och större utsträckning dessutom ske utan personlig kontakt med någon handläggare. CSN utvecklar kontinuerligt e-tjänster som ger kunderna möjligheter att utföra sina ärenden själva, i den takt och vid de tidpunkter som passar dem. Förtroendet för myndigheten och dess system kan förmedlas av handläggaren i en personlig kontakt, men vad händer när de abstrakta systemen ska användas utan kontakt med dessa personliga bryggor? Jag har undersökt hur CSN upplever förändringen i sina kunders beteende vid övergång till en ansiktslös kontakt och hur teorin både stödjer deras uppfattning och beskriver kommande utmaningar i kundmötet.

Jag har intervjuat tre anställda på CSN om deras bild av kundernas beteende och analyserat dessa kvalitativt med teorier hos Giddens, Lipsky och Sundqvist. Resultatet från intervjuer och analys visar att handläggarna även i framtiden kommer att vara en viktig symbol för trovärdighet och förtroende. Deras roll kommer att vara viktig för att styra kunderna över till en kontakt via e-tjänster med en bibehållen förtroendenivå. I den tekniska utvecklingsfas många företag och myndigheter är inne i just nu kommer fler och fler kontakter att ske elektroniskt istället för via personliga kontakter. Det skapar valfrihet och effektivitet, men det är samtidigt viktigt att orosmoln och anledningar till ambivalens undviks. Det sker genom ett förtroendefullt bemötande från myndighetens byråkrater, men också genom den fortsatta utvecklingen av samhällets gemensamma uppfattning om myndighetsutövande genom e-tjänster.

Uppsatsen beskriver stegen fram till resultatet och pekar också ut några intressanta vägar för att utveckla frågeställningen med ett utökat empiriskt underlag och fler relevanta teorier.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING.....	1
BAKGRUND.....	1
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING.....	2
TEORETISKA SYNSÄTT.....	3
MODERNITET OCH TILLIT.....	3
EXPERTSYSTEMENS OPERATÖRER.....	4
TOLKNINGAR OCH SANNINGAR OM TEKNIK.....	5
ARBETSMETODIK.....	6
EMPIRI.....	7
FÖRTROENDE.....	7
BEHOVSTILLFREDSSTÄLLELSE.....	8
ÅLDER.....	9
ANALYS OCH DISKUSSION.....	11
AVSLUTANDE REFLEKTIONER.....	14
REFERENSER	
BILAGA INTERVJUGUIDE	

INLEDNING

Vi kan förstå väldigt mycket av det moderna samhälle vi lever i, men ingen förstår alla delar, och ingen har kunskap om alla mekanismer som driver vårt gemensamma arbete framåt. Vi skulle dessutom ha enorma utmaningar framför oss om vi skulle försöka bryta oss ur och leva utanför den moderna världens alla märkligheter; pengar, telefoner, bilar, datorer osv.

Alla komplexa system som vi är beroende av i våra moderna liv är svåra att förstå men nödvändiga för att vi ska kunna leva våra liv. Om vi inte dagligen ska vara rädd för att flyga, låna pengar, betala med kort m.m. krävs att vi litar på de mekanismer vi använder. Att vi har tillit till de system som omger oss.

Bakgrund

Under ett uppdrag på Centrala studiestödsnämnden [CSN] under våren 2010, med syfte att arbeta fram en ny strategi för kundkommunikation, har jag stött på flera intressanta iakttagelser som jag under uppdraget reflekterat över och som jag ville ta chansen att analysera sociologiskt i den här uppsatsen. Ett exempel är den starka övertygelse om e-tjänsternas fördelar som existerar på huvudkontoret. Där går utvecklingen mot en allt större andel ärenden via webb och andra elektroniska kanaler. Den övertygelsen står i stark kontrast till den uppfattning som råder inom handläggningsverksamheten, om vikten av det personliga mötet. I vissa fall tolkas det till och med som ett motstånd mot e-tjänsternas utveckling.

CSN:s möten med kunder¹ där båda parter sitter i samma rum minskar i antal som en följd av medvetna beslut om att flytta denna trafik till andra kanaler. Den personliga kontakten sker idag främst på distans via telefonsamtal och e-brev. Kundernas användande av e-tjänster i form av information om studiestödssystemet på webb och ärendehantering via Mina Sidor ökar kraftigt. Samtidigt ökar antalet kontakter i telefon och e-post, och CSN har ännu inte sett någon volymmässig effekt i de personliga kanalerna efter utbyggnaden av e-tjänster. Den nya strategin utgår från att kommunikationen mellan myndigheten och dess kunder skall ske med ökad fysisk distans och med ökad andel e-tjänster (för de kunder som har förmågan att utföra en stor del av ärendena själva) där olika expertsystem förmedlar informationen mellan myndigheten och kunden. Syftet med strategin är att ha ett kostnadseffektivt kundmöte med majoriteten av kunderna, för att kunna använda resurser på den kategori människor som behöver extra stöd i studiestödsfrågor.

CSN:s situation kan tolkas väldigt väl med Giddens teorier om modernitet och dess konsekvenser. Flera av Giddens moderna mekanismer går att applicera på CSN:s situation. *Separationen i tid och rum* (Giddens, 1990:16-17) uppstår på flera sätt när CSN har kontakt med människor på många olika geografiska platser och i olika tidszoner. De har kunder utspridda över världen, frikopplade från lokal fysisk kontakt genom att de erbjuder studiestöd till alla studenter i Sverige och studenter med svensk nationalitet som inte måste bo eller befinna sig i eller vid ett CSN-kontor. Den *urbäddning* (Giddens, 1990:21ff) som Giddens talar om kan studeras på flera håll hos CSN. Deras centrala handelsvara är pengar (även om deras vision är att göra studier möjligt vilket kan peka på att högskolepoäng är viktigare) och även om det är en etablerad form av *symboliskt objekt* så är det ändå en standardiserad och överenskommen symbol som förmedlas mellan CSN och dess kunder. De förutsätter också

¹ Med kund menar CSN de medborgare som använder deras tjänster, dvs. inte partners, press eller uppdragsgivare, och kundmötesstrategin ska beskriva hur kommunikationen mellan CSN och kunden ska ske och vilka kanaler som ska prioriteras till vilka kunder.

användandet av mängder av *expertsystem* för att kunna utföra sin verksamhet. Några av dessa expertsystem innebär en ännu större separation i tid och rum genom att möjliggöra för kunder att kontakta CSN och använda deras tjänster under dygnets alla timmar. Andra expertsystem är en del av det regelverk som bygger upp CSN:s verksamhet och hela studiestödssystemet.

Människor i ett förmodernt samhälle kunde leva sitt liv utan att använda otaliga symboliska objekt och behövde inte förstå eller sätta sin tillit till stora mängder av expertsystem. De kunde bruka sin jord och sin skog och sätta fler barn till livet i ett bytesorienterat samhälle. Det kan vi inte i dagens samhälle. Det går till exempel inte att få ut pengar kontant från CSN. Systemet förutsätter bankkontakter och vi kan ju bara föreställa oss om vi inte skulle använda symboliska objekt som pengar, och istället skulle få ut våra studiemedel i någon form av bytesvara, i form av getter, vin eller guld.

Förtroendefulla attityder till abstrakta system blir ofta till rutin i det dagliga livet (Giddens, 1990:90), det går ju inte att reflektera och ifrågasätta trovärdigheten dagligen. Det är dessutom en förutsättning att vi litar på de system som omger oss (Giddens, 1990:113) för att samhället ska fungera. De abstrakta systemen och dess användare når varandra via mötesplatser (*access points*) (Giddens, 1990:83) och de människor som är våra kontakter är länken mellan personligt och systemorienterat förtroende (Giddens, 1990:115).

Syfte och frågeställning

Syftet med undersökningen är att studera vilka förändringar som CSN upplever i sina kunders beteende eller deras förtroende till myndighetens tjänster vid en ökad automatisering och minskad personlig kontakt. CSN:s strategi pekar ju mot utveckling av fler e-tjänster för möten på distans, och dessa e-tjänster representerar dessutom flera lager av abstrakta system som ska fungera, studiestödsregler, interna processer, IT-system m.m. Alla dessa ska kunden känna ett förtroende för (Giddens, 1990:83ff). Men vad händer när de abstrakta systemen ska användas utan kontakt med de handläggare som kunnat representera systemen och skapat ett förtroende för dem? Hur ser CSN att kundens uppfattning om myndighetens tjänster förändras vid en ansiktslös kontakt? Jag vill dessutom analysera CSN:s uppfattning med relevanta teoretiska perspektiv, och i skärningspunkterna mellan teori och empiri försöka identifiera hur de fortsatta utvecklingsinsatserna mot ökad självbetjäning påverkas.

TEORETISKA SYNSÄTT

Modernitet och tillit

Tekniska landvinningar och globaliserings driver människor närmre varandra över världen och möjliggör personliga kontakter likväl som affärer. Men det driver samtidigt människor ifrån personliga möten och lokala kontakter. Anthony Giddens har teorier om det moderna samhällets utveckling (Giddens, 1990:16f). Giddens använder två mekanismer för att beskriva den urbådning som det moderna samhället påverkas av; symboliska objekt (*symbolic tokens*) och expertsystem (*expert systems*) (Giddens, 1990:22). Genom separationen mellan tid och rum får vi möjligheter att kommunicera med människor på distans, över hela världen. Men för att denna kommunikation ska vinna kraft och bli effektiv behövs något mer och ett exempel är symboliska objekt som gör att en del av kommunikationen kan ske med hjälp av gemensamma och standardiserade begrepp. Pengar är ett sådant, och även utan pengar som begrepp skulle vi säkerligen kunna bedriva någon form av handel, men de snabba och världsomspännande transaktioner som präglar ekonomin i det moderna samhället skulle vara omöjliga (Giddens, 1990:26). Expertsystem är en liknande mekanism till vilken vi sätter vår tilltro när vi interagerar med andra människor. Vi räknar med att studiestödssystemet är rättvist och att det ger mig de studiemedel jag har rätt till oavsett var jag bor, eller vilken skola jag har. Vi förutsätter också att de pengar som betalas ut kan förmedlas till vilken bank som helst och att dessa pengar kan tas ut i vilket bankkontor som helst. Vi omges av expertsystem och räknar med att de fungerar.

Trovärdighet är väldigt viktigt för att våra abstrakta system ska fungera (dit räknas både symboliska objekt och expertsystem) (Giddens, 1990:83ff). Att ta ut mitt studiebidrag ur en bankomat kräver att jag litar på tekniken och människorna som styr systemen. Att använda pengar inom och utom landet kräver ett förtroende till systemet och att dessa sedlar kan användas för betalning i Sundsvall som i Skåne som i ett annat land. De är inte alltid lika mycket värda, men jag kan ändå ha en tillit till systemet som reglerar valutahandel och prissättning på varor. Det abstrakta systemet fungerar inte effektivt om vi ständigt misstror dem. Det förtroende som vi behöver bygga upp kan ses på två sätt. Dels mellan människor som känner varandra väl och där kredibiliteten har byggts upp så att båda upplevs som trovärdiga inför den andre. Den andra sorten omfattar abstrakta system och kan ske utan någon kontakt med de personer som är ansvariga för systemet. Däremot sker det ofta kontakter med abstrakta system via dessa och där uppstår en skärningspunkt mellan *face work* och *faceless commitments*, i mötesplatser (*access points*) (Giddens, 1990:83). Åtaganden med ansikte (*face work commitments*) kan beskrivas som tillitsfulla relationer som upprätthålls i sociala kontakter med andra människor som befinner sig i samma lokala kontext. Åtaganden utan ansikte (*faceless commitments*) innebär förtröstan i abstrakta system. Dagens moderna institutioner är så tätt förknippade med tillit till de abstrakta systemen att de inte skulle kunna fungera utan denna.

Vissa kontakter med expertsystem sker regelbundet eller med en sådan intimitet att de kan ses som nära vänskapsrelationer; läkare, lärare, banktjänstemän. I dessa kan förtroendet till expertsystemet förknippas med den person med vilken vi har relationen. Andra kontakter sker mer sällan och där behövs tydlighet i trovärdigheten i systemet och individens integritet för att skapa förutsättningar för tilliten i mötet (Giddens, 1990:85). Även om alla är medvetna om att det är expertsystemet som är viktigt i mötet så bär mötesplatserna med sig påminnelsen

om att det är personer av kött och blod som är systemens operatörer och skapare. Dessa individer bär ofta med sig ett rollspel som ökar effekten i uppbyggandet av tillit till det abstrakta systemet; domarens allvar, läkarens kyliga professionalism, dåtidens datatekniker med vita rockar osv. Det är viktigt att handläggare på CSN som talar med kunder i telefon är lugna och lyssnar på sina kunder för att visa upp att de har kontroll på situationen, och då gäller det att inte skylla på tekniska problem eller organisatoriska hinder (Giddens, 1990:86). Att tur och faror påverkar utfallet i ett expertsystem är inget som bidrar till tilliten hos de som ska utnyttja systemet. Därför är piloterna inlåsta i en cockpit, kirurgerna i en operationssal, cheferna i ett ledningsgruppsrum osv. Expertsystemet behöver en omgivning som inte ser hur ofta tur och otur påverkar utfallet. (Giddens, 1990:87)

Ambivalens finns i botten på alla tillitsrelationer och det är mötet mellan lekmannens skepticism (Giddens, 1990:89) och professionell expertis som kan göra mötesplatserna sårbara. En negativ upplevelse i en mötesplats kan innebära att en person försöker dra sig ur situationen där expertsystemet behövs och söka andra vägar till behovstillfredsställelse (Giddens, 1990:90f). I andra exempel kan personen själv ta ansvar för expertkunskaperna och utföra sin tjänst själv. Det existerar också ofta flera nivåer av expertsystem som bygger på varandra. Man kanske har ett grundmurat förtroende för studiestödssystemet som fördelningsmekanism och CSN som myndighet, men inte till de tekniska verktyg som kan användas på Internet för att ansöka om studiemedel. Det är också svårt att helt bryta sig loss från alla expertsystem som omger oss. I den yttersta tolkningen skulle det innebära att tillverka all utrustning själv, eller leva i en liten grupp där jag kan alla moment under arbetsdagarna utan att avkrävas tillit till kunskapsområden jag inte har kunskap om.

Tillit till de handläggare som möter medborgarna är alltså viktigt för att upprätthålla ett förtroende för det abstrakta systemet som handläggaren representerar.

Expertsystemens operatörer

Praxis och policies i en organisation skapas inte av den högsta ledningen vid utvecklandet av processer eller rutiner, utan via de praktiska beslut som fattas längst ut i organisationen mitt i all stress och press och verklighet. Det är Michael Lipskys beskrivning av myndighetens organisation och passar väldigt bra i en analys av CSN (Lipsky, 1980:xii). Det är den praxis som handläggarnas arbete förverkligar som medborgarna möter i kontakten med myndigheten. De möter inte myndigheter och den statliga apparaten via riksdagsmän eller styrelsemöten, utan via deras lärare, den lokala polisen, sophämtarna, vägarbetarna och handläggarna. Varje sådant möte med de tjänstemän som levererar offentlig service är en leverans av praxis (Lipsky, 1980:3). Många anställda i offentlig verksamhet drivs av en känsla för service. Därför påverkas de också kraftigt av konflikten mellan deras egen uppfattning om ideal och kundbehov å ena sidan och konkreta förutsättningar med stora volymer och små resurser å andra sidan (Lipsky, 1980:xiii). Dessa anställda som möter medborgarna i praktiska ärenden kallar Lipsky för gatubyråkrater (*street level bureaucrats*) (Lipsky, 1980:4).

Gatubyråkrater upplever ofta en konflikt mellan externa kundorienterade mål och interna organisationsmål som inte alltid drar åt samma håll (Lipsky, 1980:44). Den enskilde tjänstemannen ska se och förstå den enskilde kundens individuella behov och inse att han har kontakt med en människa, men samtidigt utföra ett arbete som är en del av en process som massproducerar tjänster och som ser medborgarna som en stor massa som på sin höjd kan delas in i olika grupper. En effektiv byråkrati kan inte individanpassa sina tjänster, utan måste kategorisera sin målgrupp för att göra leveranserna effektiva, på just det sätt som CSN

kategoriserar sina kunder i olika typer av grupper för att kunna fördela rätt typ av service till rätt typ av kunder.

Vi medborgare söker tre värden från servicebyråkratier enligt Lipsky. Vi vill ha de tjänster eller förmåner som är korrekta för vår situation eller våra behov. Vi vill bli fördelade resurser vilka påverkas av flexibilitet vid fördelningen av offentliga förmåner. Vi vill också ha respekt som medborgare när vi tar del av statens medel (Lipsky, 1980:192-193). Mycket kritik mot servicebyråkratier handlar om att vi inte får det bemötande vi upplever att vi förtjänar och behöver när vi blir utsatta för gatubyråkraternas praxis.

Det gör att medborgarens och kundens upplevelse av bemötandet från handläggaren är en viktig parameter när vi ska tolka hur kundmötet utvecklas.

Tolknings- och sanningar om teknik

Det finns inga absoluta sanningar, utan mängder av tolkningar av händelser och ting, och mer eller mindre gemensamma uppfattningar. Skapandet av den kollektiva sanningen är en social process. Göran Sundqvist beskriver processen för konsensus och ger en teoretisk ram för hur handläggare och kunder skapar sina uppfattningar om både kundmöten och de verktyg som används.

Kollektiv sanning utvecklas från tolkningsflexibilitet som ger möjligheter att tolka intryck och data på ett ganska fritt sätt, till stängning, som är enighet om hur data ska tolkas (Sundqvist, 2001:31). Tolkningsflexibilitet innebär osäkerhet om hur världen är beskaffad och påverkar förtroendet för både vetenskap och artefakter i sig. Det är viktigt att förstå att jakten på sanning är en social process med sociologisk förklaring (Sundqvist, 2001:35) eftersom dessa förhållningssätt kan påverka den här undersökningen på flera sätt. Dels är det intressant att se om det går att få en bild av hur kundernas uppfattning om CSN och dess tjänster utvecklats i takt med automatiseringsarbetet. Men det går också att använda Sundqvist för att analysera hur de intervjuade skapat sin egen sanning om mötet med kunderna och försöka utläsa i hur stor grad de delar samma uppfattning, och om detta kan kopplas till en grupp som är kopplad till CSN. Olika sociala grupper kan tolka en artefakt på olika sätt och ge den olika innebörd (Sundqvist, 2001:36) och det går att beskriva grupper utifrån deras kollektiva sanningar.

Dessutom påverkar sociala processer artefakterna, föreställningarna om dem och de sociala interaktioner de spelar med i. De abstrakta systemen som präglar mötet med CSN påverkar i sin tur de sociala processerna och föreställningarna, och på det sättet skapas en rundgång där de sociala och tekniska processerna utvecklar och påverkar varandra (Sundqvist, 2001:40).

Handläggare och kunder deltar båda i den sociologiska processen som ständigt arbetar med att testa de abstrakta system som används i mötet för att fortsätta att utveckla en gemensam uppfattning om hur de är beskaffade för att slutligen hitta fram till en överenskommen definition, en sann uppfattning (Sundqvist, 2001:40).

Sanning och funktion är inte givna utan blir till i sociala processer där vi, om vi följer dem bakåt i tiden, alltid kommer att finna osäkerheter och konflikter, dvs. aktörer som gör olika tolkningar och bedömningar (Sundqvist, 2001:40).

Detta påverkar kundmötet och dess aktörer och det påverkar oss som studerar och tolkar.

ARBETSMETODIK

Jag har använt en kvalitativ metod för insamling av data och analys av studiens problemställning. Jag har intervjuat tre anställda på CSN om deras uppfattning av medborgarnas kontakt med myndigheten och hur den förändras vid en ökad grad av automatisering. Det är viktigt att förstå att arbetet endast belyser myndighetens uppfattning om sina kunders beteende. Kopplingen mellan CSN:s synsätt på den förändring av kundmötet som de driver och relevanta teoretiska synsätt är dock intressanta att göra. Dessutom är de eventuella skillnader som kan konstateras i de intervjuades beskrivningar också intressanta och kan användas för att belysa var sanningen om kundmötet befinner sig i konsensusprocessen och hur stor tolkningsflexibiliteten är (Sundqvist, 2001:31ff).

Urvalet av de intervjuade är gjort så att de ska kunna ge olika perspektiv på problemställningen. De intervjuade var anställda som Jag har försökt få med perspektivet från CSN:s huvudkontor, likväl som ett handläggarkontor. Jag har försökt få med synen från både handläggningsverksamheten och stödverksamheten. De intervjuade var både chefer och medarbetare. Min tes i urvalet var att sättet att se på de medborgare som utnyttjar myndighetens tjänster är olika från de olika delarna i organisationen och därför är det viktigt att få en blandning mellan dessa synsätt. Jag intervjuade en manlig chef, anställd på huvudkontoret, på plats i Sundsvall. Jag intervjuade chefen på ett handläggningskontor i Kalmar och en expert på ett kontor i Göteborg via telefon. Dessa båda var kvinnor. Intervjuerna skiljde sig något åt i längd, men hölls ca30-45 minuter vardera.

Jag utvecklade ett frågeformulär för att hålla tre semistrukturerade intervjuer (Bryman, 2002:304), se bilaga Intervjufrågor. Jag valde ett semistrukturerat arbetssätt för att det passade mitt relativt tydliga fokus i problemformuleringen. Tanken var att hålla frågorna öppna och att vara beredd på andra tankespor från de intervjuades sida. Det inträffade också mycket riktigt. Vi ägnade en hel del tid åt ålder som skillnad i en intervju och vi pratade om tider i ärendehandläggning i en annan. Som vid andra samtal kom ibland respondenterna på nya insikter om sin situation och ibland rörde vi oss i vana tankemönster som redan var upptrampade.

Den grad av förtroende som kunderna har för CSN och deras tjänster var dock väldigt svårt att beskriva i ett enskilt samtal. Det verkar vara en abstrakt frågeställning som inte låter sig mätas eller klassificeras på något allmänt sätt. Jag ställde öppnare och vidare frågor för att hitta runt själva kärnan i frågeställningen, den intervjuades upplevelse av kundens förtroende för CSN. Jag har därefter tolkat intervjuerna utifrån de teorier som ligger till grund för analysen för att med de frågeställningar som är relevanta för den här uppsatsen analysera svaren och dess formuleringar. Jag har samlat de intervjuades uppfattningar i tre teman; Förtroende, Behovstillfredsställelse och Ålder. Det var tre tydliga perspektiv i intervjuerna och det är tre perspektiv som har sin tydliga koppling till teorierna.

EMPIRI

De tre intervjuerna gav en god bild av CSN:s uppfattning om den relation de har med sina kunder. Kunderna känner ett förtroende för CSN baserat på några olika grundkriterier. Dels när de får återkoppling på kontakten på ett sätt och via media som de litar på, en känsla av professionalism och bekräftelse från myndigheten. Men också ett när de får sina behov tillfredsställda. De behöver förstå hur studiestödssystemet fungerar, hitta kanalerna för att skicka in en ansökan, få studiemedel utbetalat i rätt tid osv. Vissa behov upplevs av respondenterna olika beroende på social tillhörighet; invandrare upplever mötet med myndigheten präglad av sin situation och historia, unga människor ställer andra krav på snabbhet och öppenhet. Det senare pekar på behov av en ständig utveckling för myndigheten för att anpassa sin service till nya kundgrupper, i syfte att upprätthålla deras förtroende.

Förtroende

Personliga kontakter sker främst via telefon, men i några fall via ett möte på ett kontor. Det förtroendet som medborgaren upplever vid personliga samtal bygger mycket på handläggarens beteende enligt alla de tre intervjuade respondenterna. Det kan vara olika saker, att skriva noteringar, att skicka ett resultat av samtalet om det är målet, att lyssna på den som ringer. En av de intervjuade var säker på hur handläggarens agerande påverkade mötet:

”Lugn hos handläggaren inger trygghet, och ett objektivt lyssnande utan värdering av personen som ring in eller dennes historia. ”

Att få se något bevis på kontakten upplevdes också viktigt. Det kan vara olika typer av bevis, där en muntlig sammanfattning av handläggaren är den enklaste och ett skickat brev med en blankett det tydligaste. Några kunder vill ha något att hålla i handen efter ett samtal, för att ha svart på vitt vad som sagts. Personliga tjänster kan ske via e-post också. Det är en kanal som växer i volym, men det är inte en föredragen kanal hos CSN. Kontakten sker via ett elektroniskt och skriftligt medium, men med en mänsklig handläggare på andra sidan. Det händer också att folk skickar ny e-post för att de inte fått svar och att de inte litar på tekniken.

”Däremot mejlar många flera gånger för man är orolig att tekniken inte funkar.”

Det är också lättare att få en otrevlig ton i mejl än via telefon eller samtal på kontoret. Ord kan få en tuffare innebörd och tolkas på fel sätt och smileys är inte något en handläggare på en myndighet kan använda sig av, utan det gäller att vara korrekt men ändå personlig. Däremot är det få som ringer för att de inte fått svar på e-post. Den personliga kontakten via mejl behöver alltså inte bytas ut mot telefonkontakt även om man inte får svar eller förstår.

Automatiska tjänster är den kontakt där kunden inte har en dialog med en handläggare utan istället söker information via webben, använder sig av e-tjänster på Mina Sidor eller talsvar via telefon. De intervjuades uppfattning är att förtroendet vid användandet av automatiska tjänster liknar de vid personliga tjänster, man vill se något bevis på vad som gjorts elektroniskt. Det är viktigt att få en bekräftelse på att ärendet gett effekt. Till skillnad från de personliga samtalen med ansökan via pappersblankett händer det att en kund ansöker ytterligare en gång via e-tjänst. Anledningen kan vara att man vill ändra något eller att man

ser att ärendet sitter fast och inte hanterats på den tid man förväntat sig. Det går att se en trend i kundernas tillit till de automatiska tjänsterna.

”...en skillnad de senaste åren när en person i telefon blir guidad till www.csn.se. Nu är de mer nöjda med att få vägledning till webben än tidigare. För ett år sedan ville de ha en blankett, men nu gör de detta elektroniskt.”

Tjänster via webb bör riktas till alla och inte endast till en kategori av kunder, det är de intervjuade överens om. En av respondenterna påpekar att Internet som teknik inte är något nytt och skrämmande längre, utan en integrerad del av vardagen för i princip alla svenskar², och vi behöver komma bort från myten att stora befolkningsgrupper står utanför.

”Det är en myt att en viss grupp inte har åtkomst till Internet idag.”

Det kommer en del samtal om användandet av de automatiska tjänsterna. Det är ibland svårt att förstå hur ansökningar ska göras, och när något inte fungerar så ringer man och frågar en handläggare. Hur kunden blir bemött i de tekniska frågorna påverkar det intryck som kunden får av de automatiska tjänsterna.

”Om handläggaren inte är så van vid Mina Sidor så ger det ett osäkert intryck som påverkar samtalet och kunden...”

Det upplevs som att kunderna är trygga med de automatiska tjänsterna, men när man glömt att fylla i något eller inte får svar eller tekniken inte fungerar, då vill man ha en personlig kontakt och ringer eller e-postar.

Behovstillfredsställelse

Alla respondenter tangerade kundernas olika behov och hur viktigt det är att de får de tjänster eller förmåner som är korrekta för vår situation eller våra behov. CSN:s har långt över en miljon kunder och behöver kategorisera sina kunder. En av dessa kategorier delar in kunderna i två grupper. En grupp som förväntas klara sig själv via de automatiska tjänsterna för självständighet och effektivitet, och en grupp som befinner sig i mer komplexa situationer som behöver vägledning och stöd genom personliga samtal. En högre effektivitet och lägre administrativ kostnad för service till den första gruppen ska möjliggöra utrymme för en hög servicenivå och utveckling av stöd till den senare.

Utöver Lipskys tre behov som vi vill ha tillfredsställda i mötet med byråkrats service (Lipsky 1980:192-193) nämner alla tre intervjuade tiden som en viktig faktor. Alla kunder är intresserade av service inom en rimlig tid. Däremot skiljer sig åsikterna åt hos kunderna om vad som innebär en ”rimlig tid”. Kundernas upplevelse av tiden som förflyter under ett ärendes gång är väldigt olika och påverkar deras beteende. Dels upplever de att unga har mer bråttom och vill ha besked och pengar direkt, med minimal svarstid. Att det på webben och i

² Enligt SCB (SCB, 2010:9) har 89% av alla svenskar mellan 16-74 år Internet i hemmet. Dock finns några skillnader mellan åldersgrupperna. Bland 65-74-åringar är det hela 38 procent som aldrig har använt Internet. Bland 16-24-åringar är det däremot så gott som ingen som aldrig använt Internet. Att det bland personer med förgymnasial utbildning är endast 78 procent som har tillgång till Internet i hemmet bör tas i beaktande eftersom den gruppen är i fokus för extra stöd från CSN. Skillnaden mellan inrikes och utrikes födda är liten för gruppen 16-74 år. För kvinnor är det 88% av de inrikes födda och 87% av dem som är utrikes födda som har tillgång till Internet i hemmet. För män är dessa siffror 91% för inrikes, och 87% för utrikes födda.

den e-post som skickas som svar på en ansökan anges hur lång tid det kommer att ta för registrering och beslut påverkar inte otåligheten.

Det går att se två olika sorters tidsperspektiv. Det första är tiden för ett ärende där kunden väntar på ett svar och ett beslut. Kunden förväntar en respons vid den initiala kontakten, genom muntlig sammanfattning, utskickad blankett eller ett e-postsvar på inskickad ansökan. Men kunden vill också ha ett besked om beslutets utfall, hur det gick i ärendet. Om det tar för lång tid blir kunden fundersam och osäker och tar förnyad kontakt. Det andra (för studiestödstagare) är tiden tills pengarna finns på kontot. Det är ju den slutliga tjänsten som kunden förväntar sig och det som avgör hur det fortsatta livet ser ut. Att vara i tidsnöd när det gäller pengar ger upphov till frustration och osäkerhet och leder ofta till förnyade kontakter.

Tid är alltså en viktig aspekt på alla kunders krav på myndighetens tjänster, och ställer också höga krav på responstid i både automatiska och personliga kontakter.

Alder

Att beteende och uppfattning skiljer sig mellan åldrarna är alla intervjuade överens om och är något som diskuteras och analyseras inom myndigheten i samband med kundenkäter och liknande. Att unga har mer bråttom är en genomgående uppfattning, men orsakerna bakom varierar något.

Enligt intervjuerna så bygger CSN sin uppfattning om beteendeskilnader mellan olika åldrar på att de unga studenterna i många fall har sina första kontakter med en myndighet när de kontaktar CSN. De vet inte vad de ska förvänta sig och de vet väldigt lite om hur en offentlig verksamhet fungerar och hur behov formas till tjänster och hur organisationen försöker betjäna dessa effektivt. Det gör att de kanske kan ställa högre krav än vad som är rimligt att bemöta.

”De [90-talisterna] har väl haft en annan uppväxt än 70-talisterna haft, med ständiga informationsflöden och kanske curlade och vana att få det de vill ha ganska snabbt.”

Å andra sidan finns en äldre grupp som är uppvuxen med blanketter och möten med byråkrater på kontor. De använder nu automatiska tjänster och är vana att det tar tid för ansökningar att hanteras. Även om de ändrat sina vanor så finns det fortfarande kvar en förståelse för processerna bakom. I de fall de vänder sig till CSN för att fråga om en pågående ansökan beror det snarare på tvivel att tekniken fungerat.

Genomgående upplevs den unga gruppen människor också som väldigt vana att kommunicera med varandra via elektroniska kanaler som e-post, SMS, Twitter, chat osv. De upplevs förutsätta en snabb respons i sin dagliga kommunikation och de använder flera kanaler samtidigt och har ett kommunikationssätt med många små samtalsbitar över elektroniska kanaler istället för ett långt samtal, en verbal dialog. Detta beteende tar de sannolikt med sig in i mötet med CSN. Enligt en av de intervjuade skiljer sig deras beteende åt väsentligt på flera olika sätt.

”Det finns mobilabonnamang med tretusen gratis SMS i månaden, vilket ändå är en bra affär för operatören eftersom dessa unga människor skickar sextusen SMS i månaden.”

Intervjuerna målar upp en bild där företag och myndigheter kommer att uppleva ökade krav från den grupp som nu använder möjligheterna med ny teknik och som ändrar sitt kommunikationsbeteende i takt med teknisk utveckling.

”De verkar vilja ha lika mycket personliga kontakter, men på ett annat sätt, och via helt andra kanaler!”

De tre intervjuade anser att tilltron för myndigheten verkar byggas upp på samma sätt som tidigare, men utvecklat via nya generationer, med andra krav och via helt andra kanaler.

ANALYS OCH DISKUSSION

CSN har inga handläggare som är personliga och som kunden alltid hamnar hos när han eller hon ringer. Därför kan inte förtroendet förknippas med en person med vilken kunden har en historia och en relation (Giddens, 1990:85) utan förtroendet måste bäras fram på annat sätt.

Det fokus på resurser som nämndes i intervjuerna påverkar handläggarna, som i rollen som gatubyråkrat praktiskt ska utföra de tjänster som bestämts av experter och chefer längre upp i organisationen (Lipsky, 1980:3). De ska i sitt arbete klara av att kombinera målen mot ökad effektivitet och höjd kundnöjdhet, vilket ibland kan upplevas som en konflikt (Lipsky, 1980:44). Kundernas kritik mot myndigheterna består ofta i bemötandet, vilket ställer ännu högre krav på CSN:s handläggare. De ska utföra sitt arbete korrekt, de ska bemöta kunderna på det sätt som de upplever att de förtjänar och de ska leverera de tjänster som de har rätt till. Samtidigt ska de balansera mot tid och resurser och inte ägna kunderna för mycket tid eller engagemang. De är förkroppsligandet av de abstrakta systemen och ska kunna förmedla information mellan dessa och kunden på ett sätt som skapar ett ökat förtroende och som inte förstärker den naturliga ambivalensen (Giddens, 1990:89). Det innebär en stor utmaning för både individen och organisationen.

De intervjuade upplever att detta fungerar. Det framkom att när handläggaren skriver noteringar, skickar resultat efter samtalet och lyssnar på den som tagit kontakt, känner kunderna förtroende för det professionella utförandet och den verksamhet handläggaren representerar. Det stämmer väl med teorierna hos både Lipsky och Giddens. Det är fysiska personer som handläggare som kan ge ett ansikte till de abstrakta system som kunden möter. Där möts face work och faceless commitment och förtroendet som byggs upp av handläggarna bryggas över till de abstrakta systemen inte ser (Giddens, 1990:86).

En beskrivning som de intervjuade ger är att samma typ av behov som kunderna har i det mänskliga mötet med en handläggare har de i mötet med e-tjänsten, det abstrakta systemet. Kontakten med myndigheten i det ansiktslösa mötet medför samma förväntningar på värden och bemötande som vid mötet med en fysisk handläggare (Lipsky 1980:192-193). Samma typ av professionellt uppträdande vill man också uppleva i kontakten med e-tjänster och kunderna vill se bevis av även detta möte. Brev är ett exempel på ett resultat som går att förstå, men när kunderna använder elektroniska kanaler finns det en större tveksamhet i validiteten av resultatet, beviset för mötet.

De intervjuade nämner att de upplever en osäkerhet hos vissa kunder över de tekniska verktygen och att det syns tydligast när något inte fungerar som det ska; e-post som inte kommer fram, en e-tjänst som inte fungerar som tänkt. Tveksamheten för elektroniska kontakter syns till och med vid den mer förtroendefulla personliga kontakten via e-post. Om de tekniska systemen faller så måste mötet med den handläggare som kompletterar kontakten vara tryggt för att återvinna det tappade förtroendet. Enligt Giddens skapar personerna i mötesplatserna en brygga mellan faceless och face work commitments (Giddens, 1990:83f) och är av stor vikt för det fortsatta förtroendet för det totala systemet och myndigheten. Här uppstår också en svag punkt där förtroendet för de ansiktslösa systemen bygger så mycket på de personliga mötena. Förtroendet blir till en skör tråd som kan påverkas mycket lätt.

Kunderna upplevs som nöjdare och tryggare med e-tjänster idag än för några år sedan och är lättare att leda till ny teknik. Enligt Sundqvist skapas en sanning om en ny vetenskaplig upptäckt, ny teknik eller nya abstrakta system genom en social process (Sundqvist, 2001:31). Under tolkningsflexibiliteten, innan konsensus uppnåtts, finns en inbyggd osäkerhet om det nya fenomenet och det bidrar till den ambivalens som Giddens nämner som en allvarlig risk i mötespunkterna mellan face work och faceless commitment (Giddens, 1990:89). Det kan gälla för den grupp människor som möter myndigheten för första gången och som tillsammans ska bilda sig en uppfattning om myndigheter och deras tjänster genom egna upplevelser och samtal inom gruppen. Det kan också gälla för den grupp människor som möter e-tjänster och elektroniska kommunikationskanaler för första gången, men som i övrigt har ett förtroende för offentliga institutioner. Tilliten bygger på en kombination av det förtroende som uppstår för de gatubyråkrater som representerar myndighetens praktiska utövande och den grad av osäkerhet som tolkningsflexibiliteten ger upphov till i början av en sanningsskapande process.

De flesta svenskar har Internet i hemmet (SCB, 2010:9) och många använder e-tjänster för att handla eller göra myndighetsärenden³. Det bekräftar de intervjuades bild, och gör det möjligt att tänka sig att tolkningsflexibiliteten i frågan om e-tjänsternas fördelar eller nackdelar och risker kontra förtroende är på väg mot stabilisering om än inte framme vid konsensus (Sundqvist, 2001:34).

De intervjuade hade en ganska enig uppfattning om kundernas utveckling mot en större vana med e-tjänster och elektroniska kommunikationskanaler. Det finns fortfarande en viss tveksamhet till e-postens tillförlitlighet och det är lättare att bli orolig eller fundersam över e-tjänsternas resultat, men vanan ökar och förtroendet ökar. En viktig förutsättning är ett förtroendefullt beteende från handläggarnas sida, vilka måste stå bakom de abstrakta systemen, regler såväl som e-tjänster, för att garantera deras legitimitet.

Däremot hade de lite skilda åsikter om de unga och deras drivkrafter. Att de är på ett annat sätt än den äldre generationen är ganska uppenbart i intervjuerna, men vad som skiljer och varför finns inte en gemensam uppfattning. Å ena sidan bilden av en curlad generation 90-talister, å andra sidan en grupp människor som möter myndigheter för första gången, å tredje sidan en tekniktillvänd samling individer med samma personliga kontaktbehov som alla andra men som ser tekniken som ett medel för dialog.

Dessa likheter och skillnader skulle kunna ses som exempel på de frågeställningar som internt inom CSN accepterats som gemensamma sanningar och vilka frågor som fortfarande äger stor tolkningsflexibilitet. Det pågår en ständig process mot konsensus och innebär enligt Sundqvist att de frågor som ännu inte nått stängning inte heller kan användas för att förklara den historia som CSN och kunderna bygger tillsammans. Det blir en efterhandskonstruktion, men inget som man vid tiden för händelserna varit medvetna om, eftersom det då rått multipla meningar om frågeställningen (Sundqvist, 2001:31).

Med dessa analyser kan således problemformuleringen bemötas. De intervjuades uppfattning är att CSN:s kunder påverkas vid en ökad automatisering, men att det inte är givet på förhand vilka konsekvenser som denna påverkan ger. Förändringen påverkas av två orsaker. Den första är de nya abstrakta system som kunden möter och som han eller hon måste processa för

³ Andel personer i åldern 16–74 som köpt eller beställt varor eller tjänster för privat bruk under det senaste året uppgår till 63% (SCB, 2010:173) och andel som för privat bruk använt Internet för att hämta information från myndigheters hemsidor uppgår till 57% (SCB, 2010:164).

att uppfatta som en sanning som kan ingå i den vardagliga rutinen. Den andra är den minskade personliga kontakten som tidigare varit en garant för tilliten till de abstrakta systemen som behövde användas för att få tillgång till CSN:s tjänster. Dessa båda orsaker driver på den naturliga ambivalensen och skapar en osäkerhet som i sin tur kan ge upphov till ökade personliga kontakter. Men de uppfattar också att detta är en process som pågår och att den processen gör det lättare och lättare för kunderna ju mer de använder ny teknik och ju mer samhället absorberar osäkerheten och skapar en gemensam och accepterad sanning.

De tre intervjuade visar upp en ganska samlad bild av kundernas möte med CSN och hur dessa upplever kontakten. I den frågan råder stängning enligt Sundqvists begrepp. Däremot är de splittrade i frågan om ålderns påverkan på mötet. Tolkningsflexibiliteten är relativt hög i den frågan och det saknas gemensamma underlag för att nå en helt enad sanning. Den processen kommer att fortsätta och flera parallella uppfattningar kommer att existera inom myndigheten till dess att tolkningsflexibiliteten minskat så pass att det går att enas om en gemensam bild av de unga kunderna.

Men, när jag tolkar de intervjuades beskrivningar av kundernas reaktioner och beteenden och kopplar dessa till de relevanta teorierna så blir det tydligt hur handläggaren blir en viktig symbol för trovärdigheten. De handläggare som möter kunder kommer i ett övergångskede att vara outhärliga för att effektivt och med bibehållet förtroende leda dessa över till ett annat kommunikationssätt med myndigheten. Det skulle kunna liknas vid telefonihistoriens övergång från manuella växlar till automatiska, där samtalen kopplades fram utan personlig kontakt. Kortfattat verkar det vara så att ju färre orosmoln och anledningar till ambivalens och ju större samhällelig konsensus om sanningarna om den nya tekniken, desto större förtroende för CSN och dess e-tjänster och i förlängningen tryggare och nöjdare kunder och färre personliga kontakter.

AVSLUTANDE REFLEKTIONER

Den upplevda skillnaden mellan unga och äldre i kontakten med myndigheten är tydlig i intervjuerna. Däremot är inte uppfattningen lika tydlig om orsakerna som driver dessa skillnader. Flera anledningar diskuteras, vilka har använts i analysen i föregående kapitel.

Det som är tydligt och odiskutabelt är att samhället utvecklas. CSN och dess kunder utvecklas samtidigt som teknik, processer och världen omkring. Arbetet som ligger bakom den här uppsatsen har en ambition att studera hur relationen mellan myndighet och medborgare förändras. Jag har dock under arbetet upplevt att jag haft ett statiskt förhållnings-sätt till mina studieobjekt och förklarat hur fenomenen är, istället för att beskriva hur fenomenen blir till, och hur de ständigt förändras tillsammans med sitt context och sina ingående aktörer. I slutet av arbetet med uppsatsen har Göran Sundqvists beskrivningar av agnosticism och symmetri (Sundqvist, 2001:30) utvecklat min inställning till sociologiska studier. Mina tankar leds därför till ett perspektiv som präglas av rörelse och utveckling.

I ett fortsatt arbete skulle socialiseringens roll (Bauman, 2001:41ff) i samhällsutveckling vara intressant att studera. Socialisering sker ju inte bara hos barn eller unga, utan är en livslång process som utvecklar oss alla. Hur påverkar den unga svenska medborgarens inlärdade uppfattning om statens roll, den tillit som han eller hon har till myndigheter generellt sett? Hur påverkar de signifikanta andras förtroenden till myndigheter kundernas eget förhållande till CSN? Att kompetens och förtroende hänger ihop är tydligt och det är ett spännande ämne att arbeta vidare med för att bättre kunna förklara exempelvis de skilda upplevelserna av hur tid och teknisk utveckling påverkar kundernas beteende.

Kampen mellan de ortodoxa bevakarna och de heterodoxa utmanarna i Bourdieus teorier om utvecklingen i sociala fält (Bourdieu, 1994:233) skulle också vara spännande att använda sig av. Dels för att analysera relationen mellan de olika generationerna som använder sig av CSN:s personliga och automatiska tjänster, men också för att få ett kompletterande teoretiskt synsätt i beskrivningen av CSN:s interna uppfattning om kunderna, deras behov och beteendeförändringar. Hur påverkar habitus kundens uppfattning och kontakt med CSN?

Vid studier av vetenskaplig och teknisk utveckling uppstår också frågan hur mycket en stängningsprocess omfattar, från full tolkningsflexibilitet till den gemensamt uppfattade sanningen, och hur många lager av abstrakta system som påverkas samtidigt? Finns det en gräns för hur stora förändringar som kan konsensusbearbetas samtidigt, eller bygger utvecklingen upp en förändringsskuld som ger konsekvenser, och vilka är då dessa?

I samhället totalt sett pågår det sannolikt mängder av konsensusprocesser (Sundqvist, 2001:33) och vi smälter och assimilerar nya abstrakta system i form av nya regelverk och ny teknik på samma sätt. Det kommer alltid att finnas system som vi inte riktigt förstår och som skapar osäkerhet, men samhällets effektivitet bygger på att vi lyckats acceptera tillräckligt många för att klara oss genom vardagen utan för många tveksamheter och för mycket oro (Giddens, 1990:90f). Det skulle kunna ses som en referensram för att analysera och förstå utvecklingstakten i samhället när vi studerar utvecklingen av nya symboliska objekt eller expertsystem. Det skulle också kunna användas som en styrparameter för att reglera hastighet och volym vid förändringar i enskilda organisationer, exempelvis CSN.

Dessa fördjupade analyser och diskussioner skulle lämpligen kunna göras med ett större empiriskt underlag och fler teoretiska perspektiv, gärna med ytterligare vinklingar som beskriver samhällsorienterade utvecklingsprocesser. Det har jag av naturliga skäl avgränsat bort i B-uppsatsen och istället fokuserat på CSN:s egen uppfattning om hur den pågående moderniseringen påverkar deras kunder. Men med fler samtal med anställda på CSN, intervjuer med kunder om deras upplevelser, direkta observationer av kundernas och handläggarnas beteende och mer långtgående studier av statistiska dokument som visar trafik och uppfattningar skulle en större bild kunna beskrivas och mer genomgripande analyser göras.

Framtiden väntar på att upplevas och förklaras. Vi har därför ingen brådska.

REFERENSER

- Bauman, Z., May, T., (2001), *Att tänka sociologiskt*, Korpen
- Bourdieu, P., (1994), *Kultursociologiska texter*, Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag
- Bryman, A., (2002), *Samhällsvetenskapliga metoder*, Liber
- CSN, (2005), *Kanalstrategi 1.0*, CSN
- Giddens, A., (1990), *The Consequences of Modernity*, Stanford: Stanford University Press
- Lipsky, M., (1980), *Street Level Bureaucracy*, Russel Sage Foundation
- SCB, (2010), *Privatpersoners användning av datorer och Internet 2009*, Stockholm: SCB
- Sundqvist, G., 2001, *Bredbandspolitik; En tekniksociologisk analys av kommunala bredband*, Göteborgs universitet

BILAGA INTERVJUGUIDE

Varför söker kunden kontakt med en handläggare via telefon?

Vilka typer av frågor/ärenden är det som kunden har?

Hur upplever kunden mötet med handläggaren? [Känner de förtroende för handläggaren direkt, eller behöver de prata ett tag och få bekräftat att de har ringt rätt? Vad krävs för att en kund ska uppleva trygghet i mötet med sin kontakt?]

Varför använder inte kunden e-tjänster eller söker information på webben?

Är det skillnad på möten i de olika kanalerna – telefon, e-post, besök? På vilket sätt?

Hur hanteras fel och misstag av människorna på CSN? Visas det upp eller sitter de bakom en fasad där detta inte får synas?

Hur upplever handläggarna att de påverkar kunderna och den tilltro till CSN och staten som de bär? Upplever de att de är representanter för ett abstrakt system som de ska personifiera?

Går det att se skillnader i beteende mellan de som ansökt via blankett och de som ansökt via e-tjänst? Hur beter sig kunderna när de ringer till CSN och frågar om sina ärenden?

Hur upplever handläggarna den kontakten?

Hur hittar vi förtroendet till myndigheten?

Finns det olika sorters tillit – tillit till myndigheten, handläggaren, regelsystemen och studiemedelslagen, IT-systemen, kontaktvägarna osv.

Hur fungerar vägledarna – som ett ansikte men ändå via bulvan?

Hur ofta har man kontakt med samma kund? Händer det?