Om byråkrati och kvalitet

Per Flensburg, professor i informatik

En organisation är en samling människor och resurser som förenas för att förverkliga sitt mål. Det kan vara företag, institutioner, förvaltningar, skolor, universitet, högskolor etc. Resurser kan vara materiella ting, t.ex. maskiner, råvaror, produkter men också immateriella resurser i form av patent, medarbetares kunskap, produktionsprocesser etc. Organisationen har skapats med ett visst syfte och har en målsättning för att uppfylla detta syfte. Mål och syfte kan vara av mångahanda slag. Ett företag har en affärsidé, som kan ses som ett övergripande syfte. Det kan vara att bli världsbäst på att tillverka fluminhållare eller att vara ensamförsäljare av mallingsvingare från Autocomp inc i Sverige. Vad som däremot *inte* är syftet är att tjäna så mycket pengar som möjligt. Pengar är blott ett medel för att byta en produkt mot en annan. Detta byte innebär en transformationsprocess, där organisationens resurser används. Det kallas arbete. Det innebär ett visst förbruk av energi i vid bemärkelse, och denna energi kan erhållas genom olika former av pålägg i transformationsprocessen. För enkelhetens skull är dessa pålägg i form av pengar, så organisationen kan välja det bästa sättet att utföra sitt arbete. För att säkra organisationens långsiktiga överlevnad tas det ut en viss vinst. En organisation som ser vinst som sitt huvudmål blir inte långvarig.

Resonemanget ovan gäller främst företag. Men många, rentav de flesta, organisationer är inte företag utan har andra typer av syften. En förvaltning, t.ex. länsstyrelse, fattar beslut om vissa saker baserade på ansökningar och regler för området ansökan berör. I detta fall är det viktigt att reglerna är explicita och att beslutsfattandet är rättssäkert och väl motiverat. Det är denna typ av organisationer Max Weber tänker på när han pratar om den ideala byråkratin. I detta fall är reglerna uppenbara, men för all organiserad verksamhet behövs det regler. En förening har ett antal medlemmar som gått med i denna av ett visst syfte och de förväntar sig ett visst resultat av detta. Föreningens styrelse har som uppgift att ge föreningens verksamhet klara och tydliga direktiv så att syftet blir uppfyllt. Detta är att leda verksamheten. För att uppfylla föreningens syfte är medlemmarna både ett medel och även en resurs. Utan deras engagemang i föreningen kan dess syfte inte uppfyllas. Allt detta styrs av regler, formulerade i normativa stadgar.

Om regler

En regel innebär att en gräns införs i tillvaron. Bortom denna gräns är det förbjudet land, det är inte tillåtet. En samling regler formar en byråkrati, som baseras på en uppfattning om vad som är rätt eller fel i den organisation där regelverket tillämpas. En regel utgör alltså en gräns för vad som är rätt eller fel. Men denna gräns är nästan aldrig helt tydlig. Ta t.ex. femte budet: ”Du skall icke dräpa!” Det är en tydlig regel, kan inte misstolkas. Ändå har många mord begåtts i kristenhetens namn. Tänk bara på tempelriddarna eller häxprocesserna. Tänk på USA där kristendomen har en stark ställning, men man har dödsstraff!

I samband med att en regel införs uppkommer en tolkning av hur den ska tillämpas. Varje regel har sina undantag och dessa undantag är föremål för ständig diskussion. Denna diskussion, leder till ökad byråkrati i form av kontroll av nya regler för när undantag ska tillåtas, ytterligare nya regler för undantag från undantagen etc. Regler medför kontroll som

medför administration. Administration kan vara produktiv i den betydelsen att värdet på de produkter som produceras ökar men den kan också vara helt förödande och bara ställa till ändlösa dispyter om oväsentligheter. Finns det något sätt komma från detta? Hur blir det t.ex. om man inte har några regler? Men detta är inte möjligt. Varje samhälle, varje grupp har sina egna regler annars skulle det inte fungera. Detta gäller både människor, djur och växter. Miller har beskrivit detta i sin bok om Living Systems (Miller, 1978).

Här ska vi koncentrera oss på vad Checkland kallar Human Activity Systems (Checkland, 1981). Med vanligt språkbruk kan dessa kallas administrativa system. Varje regel medför mer administration, risk för mer improduktivt arbete. Samtidigt behövs regler för att systemet ska fungera. Konsten är att hålla balans mellan regler och frihet.

Ta nu exemplet med privata skolor. För att få tillstånd att inrätta skola måste en statlig myndighet undersöka dess möjligheter att bedriva en undervisning i överensstämmelse med svensk lagstiftning. Och dess förmåga att efterfölja denna lagstiftning måste fortlöpande kontrolleras. Av rättviseskäl måste därför den etablerade kommunala verksamheten också kontrolleras. Allt detta innebär administration. För de kommunala skolorna har detta lett till omfattande krav på att lärarna ska dokumentera vad de gör. 9 av 10 lärare blir stressade av detta. Det har Lärarförbundet visat i sina undersökningar om arbetsmiljön i skolan (Olsson, 2021). Det visade sig också att många kommunala skolor kräver mer dokumentation än vad lagen föreskriver. Ytterligare en anledning till att privatskolor går med vinst, men också en anledning för kommunala skolor att använda sina resurser på ett bättre sätt.

Om kvalitet

En av de större bovarna är kraven på kvalitet. Så fort ordet ”kvalitet” nämns innebär det att den på något vis måste mätas. Men frågan är då hur kvalitet mäts? Man kan kvalitetssäkra en verksamhet genom att ISO-9000 certifiera den. Det innebär att alla processer är noggrant beskrivna och finns dokumenterade i en pärm. Men de produkter som verksamheten tillverkar struntar ISO-9000 fullkomligt i! Det kan vara den värsta Krösus-sork-kvalitet som tänkas kan, verksamheten är kvalitetscertifierad! För produkter finns det andra certifieringar i form av märkningar: Krav, Svanen, Fair Trade etc. Var och en av dessa märkningar ser på en aspekt, rörande tillverkning eller råvaror. Men fortfarande kan man tillverka och sälja kvalificerat skräp bara det uppfyller märkningens krav. Kvalitet handlar ofta om omsorg även i de minsta detaljer. Det berättas om att SKF skulle leverera kullager till en firma i Japan och det var ett antal leverantörer som konkurrerade. Bl a skulle företagen leverera en låda kullager av angiven dimension för att köparen skulle kunna kontrollera dem. SKF var tämligen säkra på att vinna ordern, det var en allmän åsikt att de gjorde världens bästa kullager av den här typen. Men de fick inte ordern! Orsaken var att etiketterna på pappren kring kullagren inte var vända åt samma håll utan låg vända åt lite olika håll. Det togs till intäkt för att man inte var tillräckligt noga med detaljerna.

Det bästa som skrivits om kvalitet, enligt min mening, är Pirsigs bok om Zen och konsten att sköta en motorcykel (Pirsig & Adlerberth, 1977). Han konstaterar där att kvalitet inte kan definieras men alla känner igen kvalitet om den finns. Det är egentligen märkligt. Har vi människor någon inre och absolut kvalitetsindikator inom oss? Jag kan ta ett exempel som gäller bedömning av uppsatser, allt från C-uppsatser till doktorsavhandlingar. Med tiden blev jag oundvikligen den mest erfarne och många gånger även med högst kompetens i form av tjänstetitel. Då fick jag ta hand om examination av uppsatser. I början var detta en

omständlig procedur med stor vånda. Men med årens lopp gick det bättre och bättre och under de senare åren räckte det med en kort blick och 30 sek för att jag skulle kunna sätta ett korrekt betyg. Men att motivera detta tog åtskilliga timmar.

Jag kan berätta om ett intressant exempel. Jag satt med i betygsnämnden för en doktorsavhandling i datalogi, ett ämne som har beröring med informatik. Doktoranden hade skrivit en lång avhandling. 800 sidor i A4-format skrivet med typsnitt Times 10. Fakulteten ville inte släppa fram den men doktoranden utnyttjade sin rätt att trots det få den prövad. Avhandlingen handlade om den konstanta bristen på programmerare. Doktoranden gick noga genom alla de försök som gjorts, från assembly till högnivåspråk till strukturerad programmering till objektorientering och visade övertygande att inget av detta fungerade. Då föreslog han att man skulle ha ett sorts språk där man kunde simulera den studerade verksamheten och ser hur det nya programmet passade in och påverkade. Jag tyckte det var en utmärkt idé, hade själv haft tankar åt det hållet. Men doktoranden var djupt religiös och ansåg att det endast var Gud som kunde skapa. Nu handlade det om att en människa skulle skapa en simulerad värld där programmet verkade. Detta måste undersökas ur etisk synpunkt: Var det rätt att göra så? Doktoranden utgick från ett antagande: Det finns en absolut etik. Av detta följde att det måste finnas ett högsta väsen som legitimerade denna etik. Jag invände att detta väsen måste vara logiken eftersom han använde logik för att legitimera det. Men doktoranden sa att så var inte fallet, det var den kristna guden och det var inget att diskutera! Så var det bara! Och med oantastlig logik och en otrolig beläsenhet visade han med detta som utgångspunkt att världens forskare hade sålt sin själ åt djävulen och att de definitivt inte var etiska i sin vetenskapliga verksamhet. Disputationen började kl 10 på morgonen och slutade kl halv sex på kvällen. Betygsnämnden blev 2-1 för att godkänna och det var jag som fällde den avgörande rösten.

Läser man beskrivningen ovan och då speciellt slutet kan man svårligen undgå att tycka att karl'n var tokig (Jo, det var en manlig individ!). Slutsatsen var det definitivt om man rycker den ur sitt sammanhang, vilket förmodligen alla kritiker gjorde. Jag tror inte många orkade eller ens kunde läsa genom avhandlingen för den var dessutom skrivet på ett osedvanligt krångligt språk. Men om man accepterade hans antagande om den absoluta etiken – och han var i sin fulla rätt att göra detta antagande – så var resten helt oantastlig. Jag jämförde med medeltiden då kyrkan stod för den vetenskapliga auktoriteten i kraft av just detta antagande han gjorde. Dessutom var de första 75% av avhandlingen oantastliga, de handlade om programmering och Gud nämndes inte. Alla som orkat läsa avhandlingen var helt överens om att det var en mycket bra avhandling, en gradualavhandling helt enkelt, men det där med att forskare försvor sig åt djävulen kunde man inte smälta. Men byter man ut ”djävulen” mot ”publikationer” så stämmer det! Och doktoranden ifråga var djärv nog att följa sina ideal och blev fil dr på kuppen.

Med detta resonemang visar jag dels att även högsta kvalitet kan leda fel, dels att det man trodde var fel ändå kan vara rätt.