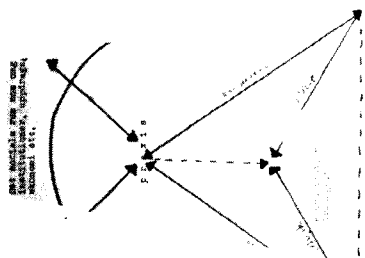


Värderingar och paradig vid datasystemutveckling

Exemplet ALLFA-utredningen
Tore Nordenstam



Arbetslivscentrum
1980:27



Villkor för förändring i arbetslivet

INNEHÅLL

Sid

0	FÖRORD	2
1.	EIT PERSPEKTIV PÅ FAKTUM-VÄRDE-PROBLEMATIKEN	
1.1	Fakta, värden och objektivitet	4
1.2	Implicita och explicita värderingar och normer	8
1.3	Sociala fakta och institutioner	15
1.4	Rationell argumentation i grundläggande värdefrågor ...	21
1.5	Argumentationsanalys	30
1.6	Systemartikulation	32
1.7	Paradigmanalys	34
2	VÄRDERINGAR OCH PARADIGM I ALLFA-UTREDNINGEN	
2.1	Värderingarnas roll i beslutsprocessen	39
2.2	Procedurkrav	43
2.3	Utredningsuppdraget	45
2.4	Utredningsdirektiven	47
2.5	Målanalysen	50
2.6	Utredningsalternativen	55
2.7	Konsekvensanalysen	60
2.8	Paradigmkonflikter	66
	Litteraturhänvisningar	74
BILAGOR		
1	Kommittédirektiven till utredningen om ADB inom den all- männa försäkringen m m (ALLFA-utredningen)	78
2	PAAS-projektet	83
3	Projektets medarbetare	84
4	Utgivna böcker och rapporter från PAAS-projektets forsk- ningsprogram Villkor för förändring i arbetslivet	85

Denna rapport är ett vetenskapsteoretiskt bidrag till ALLFA-utredningen som är en fallstudie i PAAS-projektet (se vidare arbetsrapporterna 1979:2 och 1979:14 från Arbetslivscentrum).

Denna skrift består av två delar: en principiell analys av förhållandet mellan fakta och värden och en analys av möjligheterna att behandla s k värdefrågor med rationella medel (första delen); och en analys av de värderingsmässiga inslagen i det pågående utredningsarbetet om den framtida utformningen av datorverksamheten på den allmänna försäkringens område (andra delen).

De två delarna hänger nära ihop, men kan läsas fristående. Den som intresserar sig för ALLFA-utredningen och mera generellt för datasystemutveckling kan koncentrera sig på den andra, mera empiriska delen. Den som har filosofiska och vetenskapsteoretiska intressen kan koncentrera sig på den första, mera teoretiska delen. Kött på benen får man emellertid om man läser de två delarna som en helhet.

Den skissartade analys av paradigmmotsättningarna på datasystemutvecklingsområdet som skriften utmynnar i är bara en början. Till de verkligt angelägna uppgifterna i det som ibland kallas teknikbedömning hör enligt min mening att fördjupa analysen och kritiken av olika varianter av teknokratiska paradigm, som genomsyrar en stor del av den värld som vi lever i idag. I det arbetet kommer det att behövas både filosofiska analyser av teknokratins förutsättningar, historiska genomgångar av dessa praxisars framväxt, och praktiskt-konstruktivt arbete på att utarbeta alternativ till teknikstyrd utveckling.

Jag vill passa på att tacka några för ovärderligt stöd. När det gäller det grundläggande filosofiska arbetet har jag haft stor nytta av mitt nära samarbete under de senaste åren med Kjell S Johannessen och Gunnar Skibekk vid Filosofisk Institutt, Universitetet i Bergen. När det gäller reflektion över utvecklingspro-

cesser, särskilt inom vetenskaperna, har jag haft stor glädje av samarbete med Håkan Törebohm, Institutionen för vetenskapsteori, Göteborgs universitet. Och när det gäller reflektion över arbetslivsproblem och datasystemutveckling står jag i stor tacksamhetsskuld till medarbetarna vid Arbetslivscentrum i Stockholm, särskilt Bo Göransson, Kalle Mäkilä och Per Svensson. Jag har också lärt mig mycket genom mina kontakter med försäkringskasseorganisationerna. Ett speciellt tack vill jag rikta till Börje Johansson på Försäkringsanställdas förbund som detaljläst och kommenterat en tidigare version av denna skrift.

Augusti 1980

Tore Nordenstam

(Adress: Filosofisk institutt, H-F-bygget, Universitetet i Bergen, N-5014, Bergen, Norge).

1 ETT PERSPEKTIV PÅ FAKTUM - VÄRDE - PROBLEMATIKEN

1.1 Fakta, värden och objektivitet

Det är en allmänt utbredd föreställning att fakta ägnar sig bättre för vetenskaplig behandling än värden och normer. Det faktum att någon omfattar vissa normer och värden kan beskrivas och analyseras på samma vis som alla andra sociala fakta; men när man kommer till frågan om dessa normer och värden är hållbara eller sanna eller giltiga, måste man i vetenskaplighetens namn göra halt. De är inte "prövbara". I Sverige associeras föreställningar av detta slag med bland annat Axel Hägerströms namn. I Hägerströms installationsföreläsning vid universitetet i Uppsala 1911 (som hade titeln "Om moraliska föreställningars sanning") uttrycktes saken så här: "Då vetenskapen endast har att framställa, vad som är sant, men det är en omening att betrakta en föreställning om ett böra såsom sann, kan ingen vetenskap ha till uppgift att framställa, huru vi bör handla".

På det moraliska området liksom på det religiösa är det fråga om "ett subjektivt tänkande, ett känslö- eller intressetänkande, som självt kan vara föremål för vetenskap, men icke begrunda någon sådan".

Värden sönderfaller därmed i två sfärer, en faktasfär och en norm- och värdesfär. Faktasfären kan behandlas med rationella metoder i vetenskaperna, men värdesfären faller utanför vetenskapernas och rationalitetens domvärjo. Värden och normer är subjektiva och därför inte möjliga att hantera rationellt och vetenskapligt. För att uppnå vetenskaplig objektivitet måste man därför i vetenskaperna undvika att själv ta ställning i norm- och värdefrågor.

Liknande uttryck för skepsis angående möjligheterna att behandla norm- och värdefrågor rationellt kan man finna på många andra håll, t ex i den logiska empirismen på 1930-talet och senare och i existensialistisk litteratur (Sartre och andra). I samhällsvetenskapliga sammanhang har liknande åsikter framförts av Max Weber och Gunnar Myrdal. I sin bok "Det rationella politiska samtalet" (1977) sällar sig statsvetaren Evert Vedung till kritikerna av Hägerströms och Myrdals värdeskepticism (eller "värdenihilism" som positionen brukar kallas i den svenska kulturdebatten). Vedung hävdar att Hägerströms ståndpunkt är mogen för revidering, och det är han inte ensam om. Vedung skiljer mellan kategoriska och instrumentella värdeomdömen. Kategoriska värdeomdömen i stil med "Folkets makt bör ökas" kan inte prövas mot verkligheten. Utsagor om vilka medel som sannolikt för till detta mål är däremot rena faktapåståenden, enligt Vedung: "ett instrumentellt värdeomdöme kan således omformuleras till ett påstående, som uttrycket ett mål-medel-förhållande av universell eller probabilistisk natur. Och detta påstående innehåller inga som helst värdeomdömen. Att ett instrumentellt värdeomdöme kan ges en sådan objektivistisk tolkning torde antagligen även den mest inbitne värdenihilist kunna gå med på".

Också kategoriska värdeomdömen ägnar sig i viss mån för vetenskaplig behandling, påpekar Vedung: "Till vetenskapens legitima uppgifter hör att ta reda på (a) om det som ett kategoriskt värdeomdöme uttalar sig om överhuvudtaget kan fysiskt förverkligas; (b) om så är fallet, vilka alternativa medel som finns och hur stor sannolikheten är att de skall leda till målet; (c) vilka sidoeffekter och yttersta konsekvenser valet av medel kan få vid sidan av att de antagligen kommer att leda till målet; (d) om en åskådning skulle innehålla flera kategoriska värdeomdömen vilka av dem som uttalar sig om saker som det är fysiskt möjligt att samtidigt förverkliga och vilka som uttalar sig om saker, som inte samtidigt kan realiseras".

Bengt Abrahamsson och Anders Broström ansluter sig till detta program i "Om arbetets rätt" (1979), Vetenskapen kan skapa en grund för val mellan olika värdesystem, skriver de, bland annat genom att söka ange vilka konsekvenser som olika värdeläror för till.

Jag är enig med Vedung, Abrahamsson och Broström i att den klassiska värdenihilismen är mogen för revidering och att det hör till vetenskapens legitima uppgifter att granska norm- och värdeutsagor med syfte att underlätta ställningstaganden i frågor som har norm- och värdeinslag. Men det behövs enligt min mening en mer grundlig granskning av några av förutsättningarna för den klassiska värdenihilismen och de modifikationer som denna lära genomgått under de senaste åren. Tiden är mogen för en revidering av den hävdvunna synen på distinktionen mellan fakta och värden och därmed också för en revidering av den hävdvunna synen på vad som är objektivt och subjektivt.

Min utgångspunkt för omstruktureringen av faktum-värde-problematiken är reflektion över villkoren för handling. Insikten att allt mänskligt handlande nödvändigtvis är styrt av normer eller regler (i en viss mening av dessa mångtydiga ord) leder till ett behov av att revidera gängse föreställningar om vad fakta och värden är för något. Att instrumentella värdeomdömen skulle vara rent empiriska påståenden om faktiska förhållanden stämmer inte helt, som jag skall illustrera så småningom med material från datasystemutvecklingsarbetet på försäkringsområdet. Det är också en överförenkling att bara arbeta med kategorierna faktapåståenden på den ena sidan och normativa och värderande utsagor på den andra sidan. Termen "värderingar" används i själva verket ofta som en samlande beteckning för alla möjliga företeelser som faller utanför kategorin faktapåståenden. För att få fram vad det rör sig om skall jag införa ett begrepp 'paradigm' och försöka visa hur alla organiserade aktiviteter, antingen de är inomvetenskapliga eller utomvetenskapliga, i en viss mening bestäms av paradigm.

Insikten att de handlingsstyrande reglerna inom alla verksamhetsområden nödvändigtvis är offentliga i betydelsen principiellt tillgängliga för alla (och därmed icke-subjektiva) leder också till en möjlighet att etablera rationell enighet även i fråga om s k grundläggande värderingar och normer under vissa betingelser. För att ytterligare bidra till att motverka eventuella tendenser till normskepticism och misstro till förnuftets möjligheter på det normativa området skall jag också - mera kort- beröra några mera välkända sätt att behandla norm- och värdeproblem med rationella metoder. Exempelmaterialet skall jag genomgående hämta från arbetslivsforskningens område, särskilt den pågående utredningen om datordriftverksamheten på försäkringsområdet.

I den andra delen av rapporten skall jag använda det perspektiv som skisseras i den första delen på material från ALLFA-utredningen (utredningen om ADB inom den allmänna försäkringen m m). Tyngdpunkten ligger här på att visa hur värderingar och bakomliggande paradigmer påverkar utredningsverksamheten på alla nivåer.

1.2 Implicita och explicita värderingar och normer

Med "värderingar" brukar man mena utsagor om att något är mer eller mindre värdefullt eller mer eller mindre skadligt. Med "normer" brukar man mena utsagor om att något är påbjudet, förbjudet, tillåtet eller rekommendabelt, att något bör göras eller inte göras.

Men orden "värderingar" och "normer" används ofta om varann, vilket är naturligt med tanke på att det finns ett begreppslikt samband mellan normer och värden: det som är värdefullt bör eftersträvas, det som är skadligt bör undvikas. Dessa utsagor är inte faktapåstående som behöver empiriskt prövas utan nödvändigtvis sanna utsagor. Nödvändigheten beror i detta fall på sambanden mellan begreppen 'värdefullt', 'skadligt', 'bör göras', 'är tillåtet', 'är rekommendabelt', 'är förbjudet'. Relationerna mellan medlemmarna av denna begreppsfamilj gör det möjligt att konstruera en mängd nödvändigt sanna utsagor i stil med "Det värdefulla bör eftersträvas". Sådana utsagor som är sanna och som måste vara sanna på grund av begreppslika samband (samband mellan uttrycks mening) kallas ibland för analytiska utsagor.

På grund av de analytiska relationer som finns mellan normer och värderingar skall jag själv inte alltid bemöda mig om att hålla dessa uttryck isär. Jag hoppas att det skall bli tillräckligt klart av sammanhanget vad det är som jag talar om på olika ställen i denna framställning.

Värderingar och normer kan förekomma i mer eller mindre uttrycklig form. Följande exempel som är hämtade ur lägesrapporter och remissvar i ALLFA-utredningen är tydliga uttryck för normativa ställningstaganden:

- 1 Frågan om säkerheten vid katastrofsituationer bör behandlas inom ramen för beredskapsplaneringen.
- 2 ADB-behandlingen måste underordnas kravet på personlig, väl utvecklad service tillrättalagd efter den enskildes behov.
- 3 ADB får inte användas så att personalens yrkesmässiga kvalifikationer försvinner.
- 4 Organisationen bör vara anpassad så att en och samma person inte får för utbrett arbetsområde och inte heller får tillgång till alla funktioner i verksamheten.
- 5 RFV anser det inte försvarbart att bibehålla och bygga ut den centrala systemstrukturen på längre sikt.

I bakgrunden för dessa normativa ställningstaganden ligger positiva eller negativa värderingar av olika företeelser. I utsagan 3 förutsätts att personalens yrkesmässiga kvalifikationer representerar ett betydande värde; i utsagan 4 förutsätts att sekretess representerar ett större värde än den anställdes möjligheter till överblick och omväxling i arbetet; och så vidare.

I ALLFA-utredningsmaterialet uppträder värderingar också i form av "krav". Utredningen har uppställt vissa krav som en framtida datordriftorganisation bör uppfylla, t ex krav på en viss säkerhetsnivå, krav på en viss kapacitet, krav på en viss hastighet i behandlingen av ärendena, krav på likartad behandling i hela riket. De ting som man framför krav om är uppenbarligen de ting som man tillägger störst värde. De ting som man inte nämner eller bara behandlar i förbigående är rimligtvis ting som man inte tillägger lika stort värde (t ex meningsfullt arbete för de anställda, vårdande och utvecklande av de yrkeskunskaper som nu finns bland de anställda).

Men det finns också normer och värderingar som uppträder i mindre tydlig form än de exempel som vi har sett på nu. Det finns en allmän tendens nu för tiden att försöka undvika uttryckliga värderingar och nomeringar och att i stället presentera frågorna i empirisk klädedräkt, som faktapåstående. Jag skall döpa fenomenet till smygvärderingar. Goda exempel på smygvärderingar finner man i den produktionstekniska litteraturen från Taylor till våra dagar. Taylor framställde sina principer för företagsledning som "vetenskapliga". Företagsledningen är alltid den part som har rätt i konflikter mellan ledning och anställda under förutsättning av att ledningen följer "de vetenskapliga principerna". Norm- och värdeinslagen behandlas i den produktionstekniska litteraturen helst som tekniska problem: man använder en matematiskt och naturvetenskapligt inspirerad vokabulär, man konstruerar effektivitetsmått, man arbetar med indikatorer som om det gällde rent empiriska förhållanden.

En variant av smygvärderingar är värderingar som uppträder utklädda till prognoser. När det uppträder utsagor om vad som är troligt eller rimligt att vänta sig i framtiden, bör man tänka efter om det eventuellt kan röra sig om förklädda värderingar. Följande exempel är från ALLFA-utredningens lägesrapport DS S 1979: 4 (s 4):

"Med hänsyn till att en förändring av nuvarande datordriftorganisation mot en mer fördelad struktur - enligt ALLFAs bedömning - är trolig i framtiden anser ALLFA att utbyggnad av anläggningen i Sundsvall under tidsperioden fram till en ny datordriftorganisation är i drift i största möjliga utsträckning bör undvikas".

Här uppträder en explicit nomering: "Utbyggnad i Sundsvall bör undvikas under tidsperioden fram till dess att en ny datordriftorganisation är i drift". Som stöd för denna nomering anförs något som ser ut som en förutsägelse om vad som kommer att ske: "En fördelning av den nuvarande datordriftorganisationen kommer troligen att äga rum i framtiden". På ett annat ställe i samma rapport (s 54) heter på liknande vis att "en mer

fördelad struktur - enligt ALLFA:s bedömning - är realistisk att räkna med för framtiden". Men eftersom det är ALLFAs uppgift att avge rekommendationer om den framtida utvecklingen, inte bara att komma med förutsägelser, bör dessa utsagor rimligtvis tolkas också som uttryck för normativa ställningstaganden från ALLFAs sida.

Normer och värderingar kan också komma till uttryck på andra vis än dem som vi nu uppmärksammat. Själva sättet att strukturera ett verklighetsområde eller en situation kan ge uttryck för normativa ställningstaganden och värderingar som inte behöver komma till uttryck i någon mer explicit form. Av avgörande betydelse är här vilka begrepp man använder sig av för att beskriva verkligheten. Det förhållandet att man använder sig av en viss begreppsapparat kan ge uttryck för vissa intressen. Normeringar, värderingar, intressen bakas in i själva språket. Det enda sättet att effektivt kritisera en motpart kan då vara att ge sig in på en kritik av hans språkbruk.

Ett utmärkt exempel på begreppskritik av detta slag finns i en promemoria från Försäkringskassoförbundet med anledning av en revisionsrapport från Riksrevisionsverket. I det missivbrev som åtföljde Försäkringskassoförbundets promemoria (1979-01-31) står det bland annat följande:

" Rapporten berör försäkringskassorna och försäkringskassoförbundet i lika hög grad som den berör Riksförsäkringsverket. Förbundsstyrelsen har därför känt det naturligt att kommentera och i vissa avseenden komplettera RRV:s rapport. Kommentarna är så mycket mer angelägna som rapporten i allt för hög grad präglas av en ensidig centralbyråkratisk infallsvinkel till de studerade förhållandena. Detta torde bl a ha sin grund i att RRV tyvärr avstått från att studera tillsynsverksamheten från de verkställande organens - försäkringskassornas - horisont, vilket inte varit möjligt genom de fyra summariska intervjuer som RRV genomfört med fyra företrädare för försäkringskassorna".

Till det som skiljer det centralbyråkratiska perspektivet från försäkringskassornas perspektiv (så som det beskrivs i Försäkringskassseförbundets promemoria) hör bedömningarna av vilka faktorer som bör beaktas vid evalueringen av försäkringsverksamheten. Försäkringskassseförbundet menar att Riksförsäkringsverket försummat att beakta två faktorer som enligt Försäkringskassseförbundet "bör tillmätas stor betydelse", nämligen det lokala och regionala medborgarinflytandet och det decentraliseringskrav som medbestämmandelagen innebär. Olikskheterna i värderingar och normativa ställningstaganden kommer här fram i själva urvalet av aspekter som beaktas. Värderingar uppträder som delar av strukturen, kan man säga, utan att komma till mera explicit uttryck i revisionsrapporten.

Olikskheterna mellan de två parterna värderingar och normativa ställningstaganden framträder också i själva språket, i de begrepp som används. I Riksrevisionsverkets rapport sägs det:

"RRV har vid en översiktlig genomgång av utvecklingen av försäkringskassornas förvaltningskostnader 1969-1974 funnit indikatorer på att produktiviteten kan ha försämrats under denna period".

Åter framhäver Försäkringskassseförbundet att Riksrevisionsverket inte har beaktat alla de omständigheter som är relevanta i sammanhanget (ambitionen att förbättra informationen och servicen till allmänheten, den ökade komplexiteten i försäkrings-systemen etc). Därefter kritiserar det begrepp 'produktivitet' som används i rapporten:

"RRV använder i revisionsrapporten genomgående uttrycket produktivitet. Endast en gång används uttrycket effektivitet och då i ett så allmänt sammanhang att ordvalören saknar betydelse. Vi finner denna terminologi signifikativ och vill göra följande kommentarer.

Begreppet produktivitet utgår från förefintligheten av en enhetlig och väldefinierad produkt, t ex en viss given transaktion (inrapportering av ändrad SGI, utbetalning av sjukersättning osv). Produktivitet blir då ett mått på hur många transaktioner av ett visst slag som har utförts med en given resurs under en given tidsperiod.

Begreppet effektivitet däremot utgår ifrån den åsyftade effekten med en viss verksamhet. Det övergripande effektmålet i den allmänna försäkringen torde odiskutabelt vara att bibringa varje försäkrad en känsla av trygghet. Den känslan konstitueras inte enbart av att en utbetalning, när den väl är beslutad, sker med största fermitet. Den försäkrade ska också när hon är osäker om sina rättigheter kunna få upplysningar och hjälp i sådan omfattning och på ett sådant sätt att hon känner sig omhändertagen och att hon litar på erhållna besked. Omvänt gäller med hänsyn till de mycket stora belopp som betalas ut över den allmänna försäkringen att alla övriga försäkrade ska kunna lita på att försäkringskassans kontroll förhindrar att för stora förmåner utges.

Det är omöjligt att sätta förbättringar i dessa avseenden i relation till förvaltningskostnadernas utveckling".

Promemorian konkluderar att riksrevisionsverket inte har visat att produktiviteten har minskat och att verket borde ha ägnats effektivitetsaspekterna större uppmärksamhet.

Exemplet illustrerar hur normeringar och värderingar ofta kan uppträda i form av begrepp och förfaringssätt som ger uttryck för normativa ställningstaganden. Det som kan se ut som en ren beskrivning av produktivitetsutvecklingen inom ett område visar sig vid en närmare analys innebära värderande ställningstaganden till skeendena i fråga.

Relationerna mellan det som brukar kallas för faktapåståenden och det som brukar kallas för värderingar och normer är tydligtvis mera komplexa än man gärna föreställer sig. Det betyder på inget vis att distinktionen mellan faktapåståenden och värderingar/normer är mogen för skrotning. Men det innebär att åtskilliga av de utsagor som vi gärna uppfattar som rena faktapåståenden i själva verket inte är så fria från värderande och normerande inslag som vi gärna tror.

1.3 Sociala fakta och institutioner

Modeller för vad fakta är hämtas gärna från den fysiska sfären eller biosfären, det vill säga från de delar av verkligheten som inte är benämnda med nomer och värderingar. Av sådana fakta följer inte några normativa konklusioner. Men förhållandet blir mera komplicerat när man kommer till den sociala sfären, människornas värld, som är benämnd med nomer och värderingar. Det har hävdats att tesen att nomeringar och värderingar inte kan följa logiskt av faktapåståenden inte håller stick i den sociala sfären. En granskning av ett av de exempel som har lanserats för att visa detta kan hjälpa till att belysa förhållandet mellan fakta och värden i den sociala sfären. Exemplet är följande:

Premiss 1: Jones yttrade orden "Jag lovar härmed att betala fem dollar till dig, Smith".

Premiss 2: Jones lovade att betala fem dollar till Smith.

Premiss 3: Jones påtog sig förpliktelsen att betala fem dollar till Smith.

Premiss 4: Jones har plikt att betala fem dollar till Smith.

Konklusion: Jones bör betala fem dollar till Smith.

Det har hävdats att detta exempel visar att något som man vanligtvis skulle kalla för en normativ utsaga faktiskt kan härledas logiskt från ett antal premisser som man vanligtvis skulle kalla för rent beskrivande utsagor. Den som har framlagt detta förslag är språkfilosofen J R Searle (*Speech Acts*, 1970), som därmed vänder sig mot en tradition som kan föras tillbaka till David Hume på 1700-talet. Hume noterade i sin "Avhandling om den mänskliga naturen" (1739) att det brukar ske en glidning från "är"-utsagor till "bör"-utsagor i moralisk argumentation. Men en

stunds logisk reflektion visar att "bör"-utsagor inte kan härledas från rena "är"-utsagor; konklusionen i ett giltigt argument kan ju inte innehålla något som inte redan (uttryckligen eller implicit) finns med i premisserna. Alltså är alla försök att grundge moraliska utsagor med hänvisning till människans natur eller världens beskaffenhet dömda att misslyckas.

Searles tes är inte att de fyra premisserna på föregående sida logiskt implicerar konklusionen så som de står. Men han menar att man kan förse argumentet med tilläggspremissor som är av ett slag som man vanligtvis skulle kalla för beskrivande utsagor och att argumentet med dessa tillägg är ett giltigt deduktivt argument. (Att ett argument är deduktivt giltigt betyder det samma som att konklusionen följer logiskt av premisserna eller att premisserna implicerar konklusionen. Detta innebär att konklusionen måste vara sann om premisserna är sanna).

De tilläggspremissor som behövs för att förvandla argumentet till ett giltigt deduktivt argument är enligt Searle antaganden om att det förelåg en normal löftessituation. Vad som menas med en normal löftessituation kan man klargöra genom exempel men inte uttömmande ange genom någon kort definition. Om Jones uttalade orden "Jag lovar att betala fem dollar till dig, Smith" som ett exempel på en grammatikalisk konstruktion under en språklektion, så förelåg ingen normal löftessituation. Om Jones är en skådespelare som har en roll där repliken "Jag lovar att betala fem dollar till dig, Smith" förekommer, så avger han heller inte något riktigt löfte när han säger sin replik på scenen.

Det som skiljer teatersituationen och språklektionssituationen från verkliga löftessituationer är att skådespelaren och språkläraren inte uttalar utsagan på allvar. Att uttala en utsaga på allvar innebär att man påtar sig förpliktelser av olika slag, beroende på vilket slags utsaga det rör sig om. Gäller det faktapåståenden, så påtar man sig förpliktelsen att vid behov

framföra skäl för utsagorna. Gäller det ett löfte, så påför man sig plikten att hålla löftet om inte onormala omständigheter inträffar som kan göra det berättigat att bryta löftet. Det förhållandet att ett löfte givits eller att påstående har framförts är exempel på normativt laddade fakta.

Om normativt laddade fakta gäller det att man inte kan förstå dem utan att inse de normativa implikationer som de har. Den som inte inser att Jones bör hålla sitt löfte om inte något oförutsett inträffar som befriar honom från löftet har inte riktigt förstått vad det innebär att avge ett löfte.

Dämed är det inte sagt att man måste acceptera alla löften som avges som bindande. Det finns löften som aldrig borde ha givits och som man inte är beredd att acceptera som bindande. Om en förälder lovar att offra sitt barn om någon viss önskad händelse inträffar, så skulle jag för min del betrakta det som ett icke bindande löfte med hänvisning till att det finns moraliska hänsyn som väger tyngre än den plikt som löftesgivandet medför i detta fall. Vi bör alltså skilja mellan att förstå de normativa implikationerna av ett visst normativt laddat faktum och att acceptera dessa normativa implikationer som bindande. En domare som arbetar inom ett rättssystem förbinder sig genom sin position i systemet att tillämpa systemets regler. Men om rättssystemet bygger på grundprinciper som vi finner moraliskt oacceptabla, har vi ingen grund att betrakta systemet som bindande för egen del. (Rättssystemet i Tyskland i början av 40-talet är ett tydligt exempel på ett system som inbegriper regler som de flesta skulle förkasta som moraliskt oacceptabla. Därför kunde det efter det andra världskriget hävdas att delar av det nazistiska rättssystemet inte kunde betraktas som bindande ens för dem som verkade inom systemet den gången).

När det gäller sociala institutioner som rättssystem kan man teoretiskt sett alltid ställa sig utanför, även om man skulle sakna praktiska möjligheter att lämna institutionen. Men det

finns andra institutioner som man inte kan lämna efter gottfinnande. Löftesinstitutionen är en sådan institution. Allt mänskligt samliv bygger på tysta eller uttalade överenskommelser, kontrakt av olika slag, tillitsförhållanden, där vissa handlingar får en normativ laddning.

Vi bör alltså skilja mellan sociala institutioner som är konventionella, som man kan välja att tillhöra eller inte tillhöra, och sociala institutioner som är ofrånkomliga. Språket kan betraktas som en sådan ofrånkomlig institution. Inte allt i språket är ofrånkomligt. Uttalsreglerna ändrar sig, vokabulären skiftar osv. Men det är inte möjligt att tänka sig den sociala sfären utan sådana institutioner som påståenden, frågor och svar, och löften. Däremot kan man tänka sig mänskligt samliv utan institutionerna dikt, teater och film, även om några av oss skulle sakna dem ganska mycket.

Visar nu detta att normativa utsagor och värderingar kan härledas logiskt från rena faktapåståenden? Det beror på vad man menar med "rena faktapåståenden". Om man accepterar att det är ett rent faktumpåstående att Jones uttalade orden "Jag lovar att betala dig fem dollar" med full vetskap om vad detta innebär, så måste man gå med på att en normativ utsaga faktiskt följer av detta faktumpåstående. Har Jones gjort detta, så har han också en förpliktelse att infria sitt löfte, allt under förutsättning av att det inte föreligger allvarligare motskäl som sätter löftet ur kraft. Om man inte accepterar utsagor om normativt laddade sakförhållanden som "rena" faktapåståenden, så kan man upprätthålla Humes tes om att "bör" inte följer ur "är". Hur man väljer att beskriva situationen är här av mindre vikt. Det viktiga är att man får syn på att normativt laddade fakta är en vanlig företeelse i den sociala sfären.

Löftesexemplet visar hur normativa moment är inbakade i sociala situationer och institutioner. Säger någon att han lovar att göra något och har vi inte någon anledning att betrakta situationen som onormal, så vet vi alla att det har uppstått en plikt för löftesgivaren att hålla vad han lovat. Om vi vill, kan vi artikulera detta normativa inslag i situationen. Det är det som sker i Searles exempel. Det implicita normativa momentet artikuleras allt tydligare från det ena ledet till det andra i argumentet. Slutresultatet är en helt explicit normativ utsaga.

I en viss mening ingår det normativa moment i allt mänskligt handlande. För att en handling skall kunna räknas som en handling av ett bestämt slag (t ex som skrivandet av en dikt) måste den ske i samsvar med de regler som konstituerar handlingen som en handling av detta slag. Antag att en apa och en människa utför exakt samma handrörelser genom att föra en penna över ett papper. De produkter som de åstadkommer ser precis likadana ut. Antag att produkten kan läsas som en dikt på svenska och att vi vet att personen i fråga kan svenska. Om det då inte föreligger några onormala omständigheter, skulle vi säga att personen har skrivit en dikt men att apen inte gjort det. Skillnaden mellan personens och apans agerande är att personen står innanför institutionerna, apen utanför. Personen har inövats i vissa institutionaliserade handlingsmönster eller praxisar; apen saknar den kompetens som personen har förvärvat och som är en nödvändig betingelse för att man i pregnant mening skall kunna sägas utföra handlingar som att skriva, att formulera utsagor, att skapa en dikt.

För att kunna stå innanför en institution måste man inövas i en praxis. Inövningen sker normalt genom en kombination av allmänna utsagor och demonstration av exempel. Käran i de allmänna utsagorna utgörs av de begrepp som man använder för att strukturera verklighetsområdet i fråga plus de typfall eller paradigmatiska fall som används för att klargöra begreppens mening. Begreppen plus de paradigmatiska fallen ingår i det som vi senare skall kalla för "paradigmet" i den praxis som det rör sig om.

När man inövats i en praxis och gjort sig förtrogen med de begrepp och mönsterfall som finns på området i fråga, kan man sägas behärska spelreglerna på området. Spelregler finns det på alla aktivitetsområden, artikulerade regler eller (mera vanligt) oartikulerade regler som fungerar som tysta förut-sättningar för deltagande i agerandet på området i fråga.

Regler av detta slag, som alltså ingår i alla mänskliga aktiviteter, kan vara privata på det viset att man kan komma fram till sina egna varianter av olika sätt att handla. Men för att man skall kunna sägas följa en regel (till skillnad från godtyckligt och slumpmässigt tillkomna rörelser) måste det i princip vara möjligt för en själv och därmed också för andra att kontrollera om något sker i överensstämmelse med en viss regel. Saknar man själv kontrollmöjligheter, saknar också andra kontrollmöjligheter, och omvänt, finns det inte kontrollmöjligheter för andra, så finns det inte det för en själv heller. I denna mening kan alla handlingsregler sägas vara intersubjektiva och offentligen tillgängliga.

Med kategorin intersubjektivitet tillhands öppnar sig en möjlighet att undgå det frustrerande val som t ex Hägerström ställer oss inför: antingen är moralomdömen objektiva faktapåståenden eller också är de subjektiva uttryck för känslor och intressen. Vi får nu möjligheten att betrakta moralutsagor och andra normativa och värderande utsagor som varken objektiva eller subjektiva utan som intersubjektiva.

Frågan är då vilka möjligheter det finns att argumentera rationellt för och emot intersubjektiva utsagor av olika slag. Jag skall först ta upp frågan om så kallade grundläggande moralnormer ("värdeaxiom" som det heter hos Max Weber) kan behandlas rationellt och sedan övergå till några mer välkända sätt att hantera normer och värden.

1.4 Rationell argumentation i grundläggande värdefrågor

Man tänker sig gärna att etiken är uppbyggd av ett antal mer eller mindre allmänna normer, som så används på konkreta fall. Vad som är rätt och fel kan då avgöras med hänvisning till allmänna regler. Mindre allmänna regler kan grundges med hänvisning till mer allmänna regler. Men någon gång måste man sluta en sådan grundgivningskedja, och det är då man kommer till det som ibland kallas för yttersta normer eller värdeaxiom. Frågan är sedan på vilka grunder man bör acceptera dessa yttersta normer som definitionsmässigt inte kan grundges med hänvisning till ändå mer grundläggande normer.

En möjlighet är att säga att här måste den rationella argumentationen göra halt. Här kan man bara ta ett beslut i den ena eller andra riktningen. Detta kallas ibland för "decisionism". Karl Poppers framställning i kapitel 24 av "The Open Society and its Enemies" är ett välkänt exempel. Eller man kan säga att här måste man förlita sig på sin intuition. Några (men inte alla) varianter av "moralisk intuitionism" kan illustrera denna position.

Men både decisionismen och intuitionismen sätter stopp för alla möjligheter till vidare argumentation, vilket inte förefaller särskilt tillfredsställande. Situationen blir den att man kan argumentera rationellt när det gäller användandet av de grundläggande moralnormerna men inte när det gäller själva grunden för tillämpningarna. Det verkar så dogmatiskt att det bör undgås i görligaste mån.

Om man vill undgå den sortens dogmatism som decisionismen och intuitionismen leder till måste man enligt min mening ifrågasätta riktigheten av att tala om "axiom" på det normativa området. Tyngdpunkten i analysen måste förskjutas från normerna till normanvändarna och den kompetens som de måste ha för att kunna använda normerna. Det är om man så vill fråga om att vrida diskussionen i en pragmatisk riktning. Det är ett pragmatiskt perspektiv på faktum-värde-problematiken som jag försöker förmedla här.

När man talar om grundläggande normer eller värdeaxiom, tänker man sig att rätt och moral och andra normsystem är uppbyggda på samma sätt som axiomatiska system i matematiken (Euklides' geometri och liknande). Från de mest grundläggande utsagorna (axiomen) skulle man då genom logisk deduktion kunna härleda de mindre grundläggande utsagorna (teoremen). Att detta inte är en realistisk bild av hur etisk och juridisk argumentation går till är uppenbart. Det krävs mer än formell härledningsförmåga för att kunna resonera i etiska och juridiska frågor; annars hade man ju kunnat överlåta dessa områden till matematiker och andra med specialbegåvning för logiska deduktioner.

Det som inte kommer fram i ett ensidigt normperspektiv på sådana områden som etik, juridik och estetik är att det existerar en nödvändig förbindelse mellan normer (regler), exempel och kompetens. Regler lär man sig normalt genom exempel, och vissa regler kan bara läras genom exempel. Det sista gäller bland annat för estetiska och etiska begrepp. Både reglerna och exemplen är nödvändiga för förståelse. Exempelförståelse har därmed en struktur som är känd från texttolkningsteorin som "den hermeneutiska cirkeln". En allmän regel styr förståelsen av de fall som faller in under regeln, och regeln får sin mening genom de fall som faller in under den.

För att illustrera regel- och exempelförståelsens cirkel kan man reflektera över vad det innebär att vara frikostig, till exempel. Uppfattningarna om vad det innebär att vara frikostig och om var gränserna går mellan frikostighet, onödigt slöseri och onödig snålhet varierar från samhälle till samhälle och inom varje samhälle. Det enda sättet att få reda på vad någon lägger i begreppet 'frikostighet' är att gå igenom en rad exempel och motexempel. Man kan som Aristoteles gjorde i sin etik peka på vissa faktorer som man bör ta hänsyn till när man skall utöva en dygd som frikostighet. Motivet bör vara gott; man bör ge tillräckligt mycket, varken mer eller mindre, till de

rätta personerna på rätt tidpunkt i rätt situation; och liknande allmänt formulerade krav. Men för den som ännu inte vet vad frikostighet innebär är detta tämligen intetsägande. De allmänna kraven får substans först när de används på konkreta situationer (som förstås i ljuset av de allmänna kraven). Det är ju också det som sker i all uppfostran.

Det centrala begreppet i etiken blir då inte längre 'norm' eller 'regel' utan 'regelföljandehandling', 'praxis'. Genom inövningar i olika slags praxisar förvärvar vi den kompetens som krävs för självständigt arbete på områdena i fråga. Detta gäller också det moraliska området. Detta är bakgrunden för det begrepp 'etisk kompetens' som jag menar måste stå centralt i en analys av etikens grundlagsproblem.

Etisk kompetens påminner om det kompetensbegrepp som man brukar arbeta med i juridiken. Att en person eller instans har kompetens att utfärda normer innebär att personen eller instansen uppfyller vissa närmare angivna villkor. En juridisk norm betraktas som giltig när den har utfärdats av en sålunda behörig person eller instans. Men olikheterna mellan etisk och juridisk kompetens är också stora. Det skulle vara absurt att tala om att några personer är etiskt behöriga och att andra inte är det. Juridisk kompetens innebär rätt att pålägga andra normer. Etiska normer kan man bara pålägga sig själv, och den kompetens som krävs för detta förutsätts alla normala vuxna individer ha. Förvärvandet av etisk kompetens är en väsentlig del av socialisationsprocessen i alla samhällen.

Med begreppet 'etisk kompetens' tillhands öppnar sig möjligheten för att behandla etikens giltighetsproblematik i analogi med juridisk giltighet. En etisk norm eller ett moraliskt ställningstagande är enligt detta förslag giltiga om de är resultatet av att en etisk kompetent person eller grupp har utövat sin kompetens.

Vad innebär det då närmare bestämt att vara etiskt kompetent? Allmänt sett innebär etisk kompetens att man har den erfarenhet som krävs för att kunna strukturera de handlingssituationer som man hamnar i på ett fruktbart sätt och att man har förvärvat en förmåga att komma fram till lösningar på moraliska problem som i efterhand visar sig vara bra. Ett väsentligt inslag i etisk kompetens är förmågan och viljan att generalisera från det givna fallet till alla likartade fall, så att man undviker diskriminerande behandling av andra eller sig själv (t ex genom att handla egoistiskt). Ett klassiskt uttryck för den generaliseringsprincip som det här är fråga om är Kants kategoriska imperativ: Handla alltid så att din handlingsregel skulle kunna upphöjas till allmän lag! För den vidare diskussionen i detta avsnitt väljer jag att formulera om det kategoriska imperativet så att det tydligt framgår att det är en princip som är avsett att utesluta egoistiskt handlande:

En handling som favoriserar en part på andra berörda parter
bestednad är moraliskt oriktig.

Jag skall kalla denna princip för hänsynsprincipen.

Hänsynsprincipen är ett exempel på en grundläggande etisk norm. Om den verkligen är en grundläggande etisk norm, så kan den definitionsmässigt inte grundges med hänvisning till andra etiska normer. I den mån man skall använda normer för att etablera hänsynsprincipens giltighet, måste de alltså hämtas från något annat område än det etiska. Med detta är vi tillbaka till det som behandlades i föregående avsnitt: frågan om det finns oundgängliga institutioner som inbegriper normer som nödvändigtvis måste gälla för alla människor.

För att överhuvudtaget kunna uttala sig om etiska frågor måste man ha en grundläggande språk- och argumentationskompetens. De grundläggande normer som eventuellt skulle kunna användas för att grundge etikens fundamentala normer kan då sökas i den grundläggande kommunikativa och argumentativa kompetens som envar måste ha för att kunna tänka och tala. Två normer på detta område kan anföras som exempel på oundvikliga, nödvändigtvis bindande normer; jag utgår från att det finns många fler.

De två exemplen som jag skall kommentera är för det första uppriktighetskravet, för det andra konsistenskravet (kravet på motsägelsefrihet).

För att få fatt på en regel som alltid nödvändigtvis måste förutsättas kan man reflektera över vad som sker när man försöker undgå regeln och när man bryter med den. Ett sätt att bryta med uppriktighetskravet är att ljuga. En betingelse för att en lögn skall lyckas är att den man hänvänder sig till uppfattar utsagan som uppriktigt menad, det vill säga som en utsaga vars sannhet man går i god för. Den som ljuger måste ge sken av att vara uppriktig, vilket visar att även den som ljuger förutsätter uppriktighetskravet som normalt förutsätts i all kommunikation. (Man kan inte lyckas med en lögn som börjar: "Här med ljuger jag att ..").

En person som i princip inte kan skilja mellan de situationer som han är uppriktig i och de situationer som han inte är uppriktig i är på väg att brytas ned som person. Också för självkommunikation (tänkande) förefaller uppriktighetskravet att vara en nödvändig betingelse. Det förefaller därför rimligt att påstå att uppriktighetskravet inte bara har status av social konvention utan att det rör sig om en nödvändig betingelse för all kommunikation med andra och sig själv. Uppriktighetsnormen skulle därmed vara ett exempel på en norm som med nödvändighet är förpliktande för alla människor i alla kulturer i alla tider.

Uppriktighetsnormen uppfyller därmed det universalitetskrav som naturrättsteoretiker i alla tider har ställt till etikens normer. Men uppriktighetskravet är inte något som tillhör det som man vanligtvis föreställer sig under titeln "etik". Man kunde kanske säga att uppriktighetskravet tillhör "protoetiken", den grundval som all etik nödvändigtvis måste bygga på.

Det verkar också rimligt att hävda att konsistenskravet har status av nödvändigt villkor för allt tänkande och all kommunikation. Om en person på allvar påstår x och lite senare det motsatta till x , så utgår vi från att han har ändrat sig eller att han vid närmare eftertanke skulle vara beredd att dra tillbaka det ena påståendet eller att han försagt sig, etc. Vi förutsätter med andra ord att hans uttalanden är konsistenta (inte själv motsägande). När själv motsägelser framföres som medvetna paradoxer, förutsätter vi likaså själv motsägelsekravet; det är i brytandet av kravet som effekten ligger. ("Han är både gammal och inte gammal"). Poängen med ett sådant uttalande är att tvinga åhöraren till en rimlig tolkning av en utsaga som bokstavligt tolkad saknar förnuftig mening.

Behärskandet av uppriktighets- och konsistenskraven ingår i den elementära kommunikativa kompetens som krävs av varje normal människa. Att man känner till att påståenden skall kunna grundges vid behov, att man skall kunna förelägga goda skäl för de råd man utfärdar osv är andra inslag i det som jag här kallar för protoetisk kompetens. (Att närmare analysera inslag i den protoetiska kompetensen är en uppgift som återstår att utföra. Utgångspunkter för sådana analyser kan man finna bl a i Karl-Otto Apels och Jürgen Habermans' arbeten från de senaste åren).

Tesen är nu att den protoetiska kompetensen, alltså vår allmänmänskliga grundläggande kommunikativa och argumentativa förmåga, är ett tillräckligt grundlag för all argumentation i frågor av normativt slag (t ex etiska frågor). Tesen går alltså ut på att etisk kompetens kan rekonstrueras som en rationell vidareutveckling av den grundläggande kommunikativa och argumentativa kompetensen. Detta är inte det rätta tillfället att försöka belägga tesen mera i detalj. Jag skall begränsa mig till att försöka visa att hänsynsprincipen kan försvaras med rationella argument, givet protoetisk kompetens och en allmän vilja till förnuftig argumentation.

Den som vill förkasta hänsynsprincipen måste kunna försvara en principiell egoism som går ut på att det kan vara rätt (eller plikt) att favorisera en part på andra parter bekostnad. Det är emellertid svårt att se hur man skulle kunna vinna gehör för en sådan princip i en fri diskussion med deltagare som har tillräckligt med information och i övrigt anledning att skaffa sig den kompetens och de andra resurser som krävs för att sätta sig in i saken ordentligt. Att diskussionen skall ha en sådan karaktär förefaller rimligt att kräva om det skall vara en rationell diskussion. En person som vill försvara en principiellt egoistisk ståndpunkt har inga utsikter att bli enig med dem som kommer att utsättas för diskriminerande behandling under förutsättning av att villkoren för en rationell diskussion är uppfyllda.

Kriteriet på att en etisk utsaga är intersubjektivt giltig är (vill jag föreslå) att man kan uppnå enighet om huruvida utsagan är acceptabel eller inte i en rationell diskussion av ovan antydda slag. Jag skall kalla detta för konsensuskriteriet för etisk giltighet:

En etisk utsaga är giltig om man kan uppnå enighet om att utsagan är acceptabel i en rationell diskussion med alla berörda parter. Om man inte kan uppnå enighet om att utsagan är acceptabel i en fri rationell diskussion med hänsynstagande till alla berörda parter, så är den etiska utsagan inte intersubjektivt giltig.

(I de tillfällen när man inte kan höra alla parter, t ex kommande generationer, får man försöka föreställa sig vad de skulle ha sagt om de hade kunnat delta själva i diskussionen).

Hänsynskriteriet bör efter vad jag kan se betraktas som etiskt giltigt eftersom alternativet till hänsynskriteriet, den principiella egoismen, inte verkar försvarbart i en fri, rationell diskussion.

För att undersöka om detta som nu är sagt är riktigt kan man tänka igenom exempel. En försvarare av apartheidsystemet i Sydafrika försöker antagligen i första hand att visa att apartheid är ett moraliskt rättfärdigt system, i den utsträckning som han överhuvudtaget är beredd att behandla frågan med rationella medel. Att systemet är rättfärdigt innebär att systemet inte favoriserar någon av de berörda parterna på de andra parternas bekostnad. Argumentet kan t ex vara att de olika "raserna" som man opererar med i Sydafrika (vita, svarta, indier och blandras) har olikartad natur och att uppgiften är att ge varje individ så goda möjligheter som möjligt att förverkliga sin natur, sina medfödda möjligheter. Apartheid-försvararen kan påstå att apartheid-systemet är det samhällssystem som hittills bäst tar hänsyn till de naturgivna skillnaderna mellan raserna. Diskussionen måste då förskjutas från det moraliska området i mera snäv betydelse till de antaganden om människans natur som används för att stödja de moraliska utsagorna. I ett sådant fall argumenterar man utifrån hänsynsprincipen, inte utifrån någon egoismprincip. Om apartheid-försvararen skulle försöka sig på en egoistisk argumentation, är det svårt att se hur han skulle kunna vinna fram i längden i en fri och förutsättningslös diskussion. Detsamma gäller temat människans natur - det förefaller inte troligt att apartheid-synen på människans natur skulle kunna etableras som giltig i en rationell diskussion där deltagarna förses med alla de resurser som en sådan diskussion kräver.

Min konklusion angående möjligheterna att argumentera rationellt i s k grundläggande normativa frågor blir följande:

Det är vilseledande att se på moralprinciper och liknande nommer i analogi med axiom och teorem i axiomatiska system. Genom att moralnommer och andra nommer nödvändigtvis är förbundna med ställningstaganden i konkreta situationer kan man inte förlägga hela argumentationsbördan till några få yttersta principer. Alla delar av ett normativt system kan utsättas för rationell granskning, om man är beredd att ägna sig åt rationell verksamhet och

har den nödvändiga kompetensen. Grunden för den kompetens som krävs för att kritiskt granska etiska normer och ställningstaganden ligger i den kommunikativa och argumentativa kompetens som utmärker alla normalt fungerande sociala varelser. Till den grundläggande etiska kompetensen hör förutom elementär kommunikativ och argumentativ kompetens också att man behärskar hänsynsprincipen (universaliseringsregeln). En etisk utsaga kan betraktas som giltig om man kan nå enighet om utsagans acceptabilitet i en fri diskussion med moraliskt kompetenta deltagare som förses med de resurser som krävs för att sätta sig in i saken.

1.5 Argumentationsanalys

Ett gott hjälpmedel när man skall ta ställning till om en normativ utsaga är acceptabel eller inte är att tänka igenom vilka konsekvenser som sannolikt skulle inträffa om normen följdes. Om den normativa utsagan är till exempel "Medbestämmande i arbetslivet bör ökas", blir uppgiften att tänka igenom vilka positiva och negativa följder som ökad medbestämmande i arbetslivet skulle medföra. De positiva följderna sätter man upp i en lista, de negativa följderna i en annan lista. Om medbestämmandet i arbetslivet ökar, är det kanske sannolikt att de anställdas arbetstillfredsställelse ökar. Menar man att det är bra, hamnar argumentet på listan som talar för den normativa utsagan; menar man att detta är en negativ konsekvens, sätter man argumentet på listan över det som talar mot ökat medbestämmande i arbetslivet. Vill man anföra argument till stöd för att arbetstillfredsställelsen sannolikt ökar om medbestämmandet ökar, kan de införas i listan som andraordningsargument. De argument som anføres som andraordningsargument kan eventuellt stödjas med tredjeordningsargument, osv.

Sannolikt skulle man ganska snart finna att den normativa utsagan i detta exempel behöver preciseras - olika tolkningar av utsagan "Medbestämmandet i arbetslivet bör ökas" kräver delvis olika argument. Några argument kan vara mycket relevanta för några tolkningar, mindre relevanta för andra.

För att kunna ta ställning om den givna normativa utsagan är acceptabel eller inte behöver man sedan företa följande operationer: För varje konsekvens som man tagit med i de två listorna skall man försöka uppskatta sannolikheten av att konsekvensen inträffar om normen följs. Man kan t ex indela konsekvenserna i mycket sannolika, mindre sannolika och tämligen osäkra eller på något annat sätt rangordna argumenten från sannolikhetssynpunkt. För varje konsekvens skall man också försöka ta ställning till önskvärdheten av att konsekvensen inträffar, det värde som konsekvensen har från ens egen synpunkt. Till sist skall man på något sätt väga sannolikheter och önskvärdheter mot varandra och ta ställning till vilken lista,

listan för eller listan mot, som väger tyngst.

Denna form för konsekvensanalys praktiseras mer eller mindre genomreflekterat av de flesta. I systematiserad form förekommer den som ett inslag i Arne Næss' lärobok "En del elementære logiske emner" (svensk översättning: "Empirisk semantik") som har använts i universitetsundervisningen i Norge i flera decennier. Tiotusentals studenter vid alla norska universitetsfakulteter har genomgått övningsuppgifter i argumentationsanalys av detta slag. I det nu pågående projektet "Arbetslivets etik" vid den teologiska institutionen i Uppsala spelar argumentationsanalys av detta slag en central roll i analyser av värdekonflikter i debatten om medbestämmande och ekonomisk demokrati och i systematiseringar av debatterna om löntagarfonder, rättvis lön och arbetets mening.

Konsekvensanalyser av detta slag har sina begränsningar. De normer och värderingar som ligger i bakgrunden för bedömningarna av önskvärdheten av olika konsekvenser kan inte granskas systematiskt inom ramen för den angivna proceduren. De uppfattningar om människans natur och den samhällssyn som hänger nära samman med många normer och värderingar belyses inte annat än i förbigående. Det blir inte utrymme för begreppskritik annat än i form av preciseringar av utgångsutsagan. Med andra ord får man bristfälliga möjligheter att tematisera och granska de perspektiv som deltagarna i debatten lägger på sakfrågorna. I t ex projektet "arbetslivets etik" tar man emellertid också hänsyn till sådana aspekter. Det betyder att man vidgar området från att gälla enbart argumentationsanalys å la Næss till det som jag här skall kalla för "systemartikulation" och "paradigmanalys".

1.6 Systemartikulation

I argumentationsanalys ligger tyngdpunkten på att systematisera de konsekvenser som genomförandet av en norm leder till och på att ta ställning till dessa konsekvensers sannolikhet och värde. De normer och värderingar som man mer eller mindre implicit använder sig av vid konsekvensbedömningen kan man försöka artikulera och systematisera. En poäng med en sådan systematisering kan vara att man själv får en bättre överblick över snårskogen av normer och värderingar på något område. En annan poäng kan vara att man får bättre möjligheter att bedöma konsistensen i mängden av normer och värderingar; man kan kanske lokalisera motsägelser eller spänningar mellan olika normer och värderingar. En tredje poäng kan vara att man får möjlighet att klargöra den inbördes rangordningen mellan olika normer och värderingar.

Ett utmärkt exempel på en sådan systemartikulation är analysen av Gandhis ickevåldsetik i Johan Galtungs och Arne Næss' bok Gandhis politiske etik (andra upplagan 1968). Galtung och Næss föreslår att följande formulering uttrycker grundidén i ickevåldsläran:

(N₀) Du skall inte öva våld eller vilja öva våld mot något levande väsen utan handla och ha till avsikt att handla till dess eget bästa.

Grundidén utvecklas sedan av Galtung och Næss i form av femton åtskilligt mera precisa normer. De två första preciseringarna lyder så här:

(N₁) Du skall låta dina ickevåldshandlingar utspringa ur ett ickevåldssinnet, därför skall du försöka att leva så att du lär dig att inte hysa hat till någon människa utan att älska din nästa som en del av Guds skaparverk.

(N₂) Du skall identifiera dig med den gruppen som du kämpar för genom att emotionellt och intellektuellt försöka uppleva gruppens omständigheter så som den vanlige gruppmedlemmen känner det.

Galtungs och Næss' förslag till precisering av den allmänna normen N₀ består av konjunktionen av de femton mera preciserade normerna: N₀ = N₁ & N₂ & N₃ & ... & N₁₅. De femton mera precisa normerna kan i sin tur preciseras ytterligare ända till dess att man kommer till rent situationsspecifika normer (Gandhis ställningstaganden i konkreta situationer t ex). Varken utgångsnormen N₀ eller de femton preciseringarna N₁- N₁₅ uttrycktes på exakt samma sätt av Gandhi själv som de uttrycks av analysatorerna Galtung och Næss. Analysatorernas formuleringar är avsedda att ta vara på intentionerna bakom Gandhis uttalanden och ageranden vid skilda tidpunkter.

Förhållandet mellan t ex N₀ och de mera precisa normerna N₁ och N₂ är, som Galtung och Næss påpekar, inte ett deduktivt härledningsförhållande. De konkreta ställningstagandena kan heller inte deduceras ur systemet av överordnade normer. Men de kan sägas vara avledbara från de överordnade normerna. De överordnade normerna har i sin tur tillkommit genom reflektion över de konkreta ställningstaganden och yttranden i olika sammanhang som Gandhi själv kommit med.

Ett normativt system (ett system av normativa och värderande ut-sagor på olika nivåer: allmänna och mera speciella normer och konkreta ställningstaganden. Det är detta som vi tidigare kallade för "exempelförståelsens cirkel" (avsnitt 1.4). Först den som har kommit in i cirkeln kan sägas ha en mera välutvecklad etisk kompetens.

1.7 Paradigmanalys

Bakgrunden för det paradigmbegrepp som jag vill införa här är dels Wittgensteins språkfilosofi, dels de paradigmbegrepp som blivit allmänt spridda i vetenskapsteoretisk litteratur i Thomas S Kuhns efterföljd. Wittgenstein använder ordet "paradigm" några gånger i sina Filosofiska undersökningar (1953) för att beteckna mönsterfall. Vi lär oss, påpekar han, färgord genom att utsättas för mönsterfall av rött, grönt etc. Om man skulle glömma bort vad som är mönsterfall, försvinner färgordens mening samtidigt. Orden får sin mening genom de paradigmatiska fall som de knyts till. Och det som gäller för färgord, gäller för alla andra uttryck: direkt eller indirekt är de knutna till en mer eller mindre vagt avgränsad mängd mönsterfall som tillsammans konstituerar uttryckens mening. Språklig meningsproduktion eller begreppsproduktion är oskiljaktigt knuten till förekomsten av sådana mönsterfall.

I vetenskapernas värld spelar också mönsterfall en avgörande roll. När man inövas i en vetenskaplig praxis, blir man förtrogen med exemplariska prestationer som utförts av tongivande forskare på området i fråga. De tongivande prestationerna kodifieras i läroböcker och bildar tillsammans en repertoar som nykomlingen på området måste lära sig att behärska innan han själv får gå vidare på egen hand.

Till inövningen i en vetenskaplig praxis hör också att man blir förtrogen med de allmänna förutsättningar som styr verksamheten på området. Till dessa allmänna förutsättningar, som normalt inte artikuleras särskilt tydligt utan existerar som tysta förutsättningar för verksamheten, hör åsikter om hur forskningsfältet i fråga är beskaffat och hur det är relaterat till omgivande forskningsfält. Vidare åsikter om vilka verksamheter som bör bedrivas inom fältet och åsikter om hur verksamheterna bör utformas. Detta kan man kalla för en syn på forskningens inriktning. Synen på forskningens inriktning hänger nära samman med

forskarens syn på forskarrollen, vilka plikter och rättigheter som han anser ingår i rollen som forskare i allmänhet och i rollen som forskare på hans eget utvalda område i synnerhet.

I en del vetenskapsteoretisk litteratur begränsas paradigmbegreppet till att omfatta sådana åsikter om forskningens karaktär och inriktning. Ett vetenskapligt paradigm definieras då som ett antal "styr- och kontrollfaktorer" som tillsammans påverkar verksamheten inom ett vetenskapsområde på ett avgörande sätt. Vetenskapsteoretikern Håkan Törnebohm brukar exempelvis urskilja fyra sådana faktorer: en vetenskapssyn, en forskningsinriktning, en verklighetssyn eller en världsbild, och en uppfattning om forskarens roller eller en forskareetik. Dessa faktorer hänger nära samman med forskarens kompetens och intressen. Forskarens intressen bestämmer vad han vill göra, hans kompetens bestämmer vad han kan göra, hans paradigm bestämmer hur man gör det han kan och vill göra.

Det är otvivelaktigt riktigt att en forskares allmänna åsikter om sitt forskningsområde och om forskningens natur bidrar till att bestämma hur han utformar sin forskningsverksamhet. I forskning liksom i alla andra verksamheter, spelar emellertid de begrepp som vi behärskar en ännu mer avgörande roll både för hur vi uppfattar verkligheten, hur vi reflekterar över den och för hur vi handlar. För att överhuvudtaget kunna uppfatta ett stycke verklighet som något som är av ett bestämt slag måste vi förfoga över de relevanta begreppen. För att uppfatta något som syre måste man ha ett begrepp om syre, för att uppfatta något som en Stirling-motor måste man förfoga över begreppet 'Stirling-motor' osv. Vår verklighetsstrukturerings, vårt tänkande och vårt handlande styrs på ett avgörande sätt av vår begreppsliga repertoar. Sambanden mellan begreppsrepertoar, verklighetsuppfattning och tänkande är så nära att man kan säga att de som förfogar över olika begreppsrepertoarer lever i olika världar. (Jämför Wittgenstein och Kuhn!)

De begrepp som vi förfogar över uppträder bland annat i de påstående som vi framför och de åsikter som vi, tyst och högt, håller oss med. Begreppen öppnar också möjligheten för att framföra sanna och falska åsikter och värden, om oss själva, om vad som bör göras och inte göras.

Kärnan i ett paradigm uppfattar jag därför (i anknytning till Wittgenstein) som en uppsättning begrepp med tillhörande mönsterfall, de exemplariska tillfällena som bidrar till att avgränsa begreppen mot andra begrepp ("de paradigmatiska fallen"). Kring denna kärna av begrepp ligger det ett antal allmänna föreställningar om forskningsområdet och om hur forskningen på området bör bedrivas, ett antal intressen som institutionaliserats i forskningen på området i fråga samt ett antal tekniker (förfaringssätt, arbetsmetoder) som krävs för att kunna arbeta på det område det gäller.

För att förvärva sig den kompetens som krävs för att kunna arbeta på ett visst verksamhetsområde (till exempel en viss vetenskap) måste man följaktligen göra sig förtrogen med (1) nyckelbegreppen på området med tillhörande mönsterfall, (2) de allmänt utbredda idéerna om verksamhetsområdets natur, (3) de allmänt utbredda idéerna om hur verksamheten bör bedrivas, inklusive de metoder (tekniker) som man brukar använda sig av på området i fråga, och (4) de intressen som är inbyggda (institutionaliserade) i verksamheten i fråga.

Det som sker på ett forskningsområde bestäms till stor del av de paradigm som finns på området. Ibland dominerar ett enda paradigm, ibland finns det flera konkurrerande paradigm. Det senare är typiskt för humanistiska och samhällsvetenskapliga discipliner. Att det finns flera konkurrerande paradigm i en vetenskap betraktas ibland som ett uttryck för vetenskapens omogenhet. När det gäller samhällsvetenskap och humanistiska discipliner bör mångfallden av paradigm i stället betraktas som en tillgång, som behövs med tanke på den sociala världens komplexitet. De konkurrerande paradiغن ger uttryck för olika ställningstaganden i en rad frågor, inklusive norm- och värdefrågor, de

ger uttryck för olika intressen och perspektiv. Företagsstudier i ett löntagarperspektiv respektive i ett arbetsgivarperspektiv är ett aktuellt exempel på önskvärdheten av paradigmluralism i samhällsvetenskaperna.

Ett paradigm styr inte bara urvalet av problem som tas upp till behandling och det sätt som lösningarna utformas på. Paradigmat styr också själva uppfattningen av vilka fakta som föreligger. Hur man ser på ett verklighetsområde, hur man uppfattar skeendena på området, det beror i hög grad av de begrepp som man arbetar med och de intressen och värderingar som institutionaliserats i form av ett paradigm. Fakta konstitueras som fakta av ett bestämt slag inom ramen för en viss praxis som styrs av ett visst paradigm som för till att ett visst perspektiv läggs på verkligheten.

Positivismens föreställningar om paradigmneutrala, objektivt givna fakta håller inte stick.

Insikten att vetenskapliga aktiviteter är paradigmstyrda i den antydda bemärkelsen kan generaliseras till alla organiserade verksamheter på alla områden. I alla verksamhetsformer (praxisar) kan man urskilja motsvarigheter till komponenterna i vetenskapliga paradigm: ett antal nyckelbegrepp som styr uppfattningen av fakta; ett antal mönsterfall som är analytiskt knutna till dessa begrepp (dvs begreppens mening bestäms av mönsterfallen); åsikter om hur verksamhetsområdet är beskaffat och om hur verksamheterna på området bör bedrivas; institutionaliserade intressen, normer och värderingar; vissa institutionaliserade förfaringssätt (arbetsmetoder, tekniker).

I stället för indelningen i fakta som antas vara objektivt givna, på den ena sidan, och värden som antas vara subjektiva, på den andra sidan, får vi då följande bild av förhållandet mellan fakta och värden:

Fakta konstitueras inom ramen för en eller annan praxis, som styrs av något paradigm, i vilket det ingår starka inslag av normativt och värderande slag. Olika paradigm för till delvis olika faktamängder.

Ett exempel kan vara klargörande. När Napoleon ockuperade Egypten år 1798, ville han imponera på "infödingarna" genom att demonstrera den franska civilisationens överlägsenhet. Till den ändan lät han sina ingenjörer luftsätta en vamluftsballong av ett nyligen konstruerat slag, en s k montgolfier. En arabisk historieskrivare, som bevittnade seansen, beskriver den på följande vis: "Fransmännen åstadkom ett monster som höjde sig i skyn i avsikt att nå och förolämpa Allah. Men den höjde sig bara litet och föll så ner igen, löjligt kraftlös". De franska ingenjörerna med sitt tekniska paradigm bevittnade ett skeende, de arabiska åskådarna med sitt islamiska och arabiska paradigm bevittnade ett annat skeende - de uppfattade inte samma fakta. Den arabiska beskrivningen sker mot bakgrund av centrala begrepp i den arabiska etiken: värdighet, förolämpning, förlorad värdighet, respekt, självrespekt osv. (Se vidare min uppsats "Arabisk moralsyn" och boken "Sudanese Etics").

För att förstå det som sker inom ett verksamhetsområde, inklusive den meningsbildning som sker på området, är det därför väsentligt att man gör sig förtrogen med de paradigm som styr verksamheterna. En kritik av skeendena inom något område bör därför inte begränsas till de normativa och värderingsmässiga inslagen i mera snäv bemärkelse (t ex de explicita normer och värderingar som är kuranta på området). Det som krävs för att förstå en praxis som man inte själv är inövad i är paradigm-analys. I paradigmanalysen och paradigmatikritiken finner också det som traditionellt brukar betecknas som norm- och värdeanalys sin plats.

2 VÄRDERINGAR OCH PARADIGM I ALLFA-UTREDNINGEN

2.1 Värderingarnas roll i beslutsprocessen

En rationell beslutsprocess omfattar flera steg. De viktigaste i den modell för rationellt beslutsfattande som är vanlig i samhällsvetenskaplig och filosofisk litteratur idag kan sammanfattas på följande vis:

1. Formulera det problem som skall lösas eller det mål som skall uppnås.
2. Konstruera handlingsalternativ med vilkas hjälp problemet löses eller målet uppnås.
3. Kartlägg för varje handlingsalternativ dess möjliga konsekvenser.
4. Bedöm för varje möjlig konsekvens sannolikheten av att den skall inträffa.
5. Värdera de olika möjliga konsekvensernas positiva och negativa sidor.
6. Avväg informationen från 4 och 5 och fatta beslut på grundlag härav.

Den som har läst igenom den första delen av denna rapport igenkänner stegen 3 - 6 i modellen som grunddragen i det som vi har kallat för argumentationsanalys (avsnitt 1.5).

Här skall jag använda sexstegsmodellen för att perspektivera material från den pågående utredningen om den framtida datordrift- verksamheten inom den allmänna försäkringen i Sverige (ALLFA). Det är en parlamentarisk utredning som tillsattes av regeringen i mars 1977 och som beräknas lägga fram sitt sluttänkande under innevarande år. Utredningsdirektiven finns med som en bilaga till denna rapport.

Om det perspektiv på faktum-värde-problematiken som har skisserats i den första delen av denna rapport är riktigt, kan man vänta sig att inslag av normativt och värderingsmässigt slag skall spela in i alla leden i en beslutsprocess. Värderingar kommer in helt explicit i det femte ledet i modellen, men också i de andra leden spelar värderingar och bakomliggande paradigmen en väsentlig roll.

I den första fasen, målformuleringsfasen, kommer värderingar till uttryck genom att ett eller flera mål sättes upp som eftersträvas-värda. I regeringens direktiv till ALLFA-utredningen finns det en formulering av det mål som skall uppnås: att få fram "en lämplig organisation av datordriften inom riksförsäkringsverkets område för tiden efter 1980". (Under arbetets gång har tidsplanen förskjutits. Nu gäller det tiden efter 1985 och frågan om övergångsordningar fram till dess.) Vissa andra mål som samtidigt bör uppnås anges också, t ex att "de regionalpolitiska effekter som eftersträvas med placeringen av riksförsäkringsverkets datoranläggning till Sundsvall skall bevaras och att de investeringar som gjorts och kommer att göras där under de närmaste åren skall utnyttjas i största möjliga utsträckning".

Utredningsarbetet kompliceras alltså av att ett övergripande mål skall uppnås samtidigt som man skall ta hänsyn till möjligheterna att nå vissa andra mål. Vi skall komma tillbaka till de komplikationer som detta medför senare.

I kommittédirektiven sägs det också något om de alternativ som utredningen bör utreda närmare (steg 2 i modellen). Utredningen bör dels utreda ett alternativ som bygger på "en vidareutveckling av grundmönstret i den nuvarande organisationen men med överflyttning av delar av databehandlingen till 'intelligenta' terminaler och mindre datorer vid central- och lokalkontoren", dels ett alternativ som bygger på "en uppdelning av datordriften på någon eller några anläggningar utöver den i Sundsvall varvid uppdelningen kan göras efter ändamål eller efter geografiska grunder". Det sägs inte att utredningen måste begränsa sig till dessa alternativ. Men genom att vissa alternativ utpekas som särskilt angelägna att utreda närmare kommer vissa intressen och värderingar till uttryck. Vilka intressen och värderingar det gäller i detta fall kan en utomstående inte läsa

ut av själva texten. Det krävs förtrogenhet med de intressekonflikter och värderingsmässiga olikheter som existerar på försäkringskassområdet för att kunna avgöra den frågan, och vidare insikter i hur olika tekniska lösningar kan tänkas befrämja olika intressen och värden. Allmänt gäller att de alternativ som man ställer upp i hög grad är beroende av ens värderingar. Man ställer inte upp alternativ till diskussion som man inte anser vara någorlunda rimliga, dvs möjliga att genomföra och önskvärda från några synpunkter sett.

Den som har makten att formulera alternativen och att bestämma vilka alternativ som skall betraktas som de viktigaste har alltså ett avgörande inflytande på utgången av saken.

De tredje och fjärde stegen i beslutsprocessen, analysen av möjliga konsekvenser och deras sannolikheter, skall vara så sakliga och värderingsfria som möjligt. Men i praktiken är det omöjligt att undgå att värderingar och intressen spelar in även här. Men överdriver lätt riskerna för att konsekvenser som man själv bedömer som negativa skall inträffa, och på samma sätt är det naturligt att man bedömer sannolikheterna för de konsekvenser som man värderar positivt på ett sätt som prejudicerar ärendet till ens egen favör. Värderingar spelar en roll både i bedömningen av sannolikheterna, åtminstone här det gäller komplicerade skeenden där man måste ty till skönmässiga skattningar, och i själva sättet att urskilja konsekvenserna. Förklaringen till detta är att värderingar ingår i de paradig som styr struktureringen av den verklighet som man uppfattar. (Jfr avsnitt 1.7 om detta.)

I det femte ledet i modellen gäller det uttryckligen värderande inslag i beslutsprocessen. Här bör man uppmärksamma inte bara de värderingar och normer som ligger på ytan i form av uttryckliga norm- och värdeutsagor eller som ligger så nära ytan att de lätt kan formuleras. De intressen och kompetenser som ingår i beslutsfattarnas paradig har också ett inflytande på värderingen av de olika konsekvensernas positiva och negativa sidor, åtminstone i mera komplicerade ärenden av det slag som ALLFA-utredningen exemplifierar.

I det sista ledet i beslutsprocessen, själva beslutsfattandet på grundval av en avvägning av de olika konsekvensernas sannolikheter och önskvärdheter, är det uttryckligen fråga om utövande av skön. Det betyder att det paradigm som man omfattar spelar en avgörande roll i detta led också. För att förstå hur en beslutsfattare kan komma fram till ett visst beslut på ett visst grundlag av typ stegen 1 - 5 i modellen måste man känna till något om hans paradigm, dvs man måste veta något om den praxis som han inövats i. (Här måste jag förutsätta kännedom om några begrepp som introducerats tidigare i rapporten. Se 1.3 om praxis, 1.4 om kompetens och 1.7 om paradigm.)

Värderingar och intressen och andra inslag i deltagarnas paradigm spelar alltså en roll på alla stadier i den beslutsprocess som så småningom skall leda fram till ett beslut från statsmakternas sida om den framtida datordriften på försäkringskassområdet.

2.2 Procedurkrav

Den modell för rationellt beslutsfattande som kommenterades i föregående avsnitt inbegriper inte krav som är ägnade att säkerställa att beslutsfattandet sker i demokratisk ordning. Modellen sammanfattar det som brukar uppfattas som rationellt beslutsfattande t ex i företagsledningarnas värld. För att modellen skall kunna användas i sammanhang som går ut på att beslut skall ske genom medbestämmande måste den förses med tilläggsbestämmelser om proceduren vid behandlingen av ärendena.

Två krav kan betraktas som grundläggande krav på en demokratisk procedur:

- (a) Alla de berördas intressen skall beaktas, ingen part skall favoriseras otillbörligt på andras bekostnad.
- (b) Alla de berörda parterna skall i görligaste mån delta i beslutsprocessen i så stor utsträckning som de själva menar är nödvändigt för en rimlig behandling av ärendet.

För att deltagande i beslutsprocessen skall vara poängfullt måste man ställa krav på tillgång till information och på deltagande i processens tidiga faser. Det är ofta för sent att försöka influera en process när mål- och alternativformuleringen redan är avklarade. I allt väsentligt kan utgången av processen redan vara avgjord när man hunnit så långt, för att inte tala om läget när en omfattande konsekvensanalys har företagits av någon instans.

De två kraven, som kan kallas för hänsynskravet och deltagandekravet, framföres inte här som stipuleringar eller värdeaxiom som inte kan grundges rationellt. De framförs med pretentionen om att vara giltiga normativa utsagor. Hänsynskravet ger uttryck för den insikt som Kants kategoriska imperativ försökte ta vara på: att moraliskt acceptabelt handlande står i motsättning till egoistiskt

handlande. Som jag tidigare försökt visa är hänsynskravet ett krav som - till skillnad mot egoistiska principer - kan bestå det giltighetsprov som en fri diskussion med kompetenta deltagare utgör. (Jfr 1.4 om detta.)

Deltagandekravet kan betraktas som en följd av hänsynskravet. Det enda rimliga sättet att garantera att allas intressen beaktas tillräckligt är att se till att de får möjlighet att delta i beslutsprocessen i tillräcklig utsträckning.

2.3 Utredningsuppdraget

De allmänna försäkringskassorna och riksförsäkringsverket administrerar det allmänna pensionssystemet, sjukpenningsystemet och en rad andra trygghetsåtgärder i Sverige. Till hjälp för den omfattande verksamheten har det byggts upp ett ADB-system som tillhör de större i landet. Den centrala anläggningen ligger i Sundsvall. Vid försäkringskassornas central- och lokalkontor finns ett tusental bildskärmar och skrivare som är anslutna till anläggningen i Sundsvall via telekommunikation.

I en rapport från statskontoret daterad den 2 juni 1976 till regeringen pekade man på att den nuvarande datorkapaciteten riskerade att bli otillräcklig år 1980, bland annat på grund av planerade nya tillämpningsområden. Regeringen tillsatte mot denna bakgrunden en parlamentarisk kommitté i mars 1977 för att utreda frågan om en lämplig organisation av datordriften inom detta område efter 1980. Utredningen påbörjade sitt arbete hösten 1977. I november 1977 gav utredningen Statskonsult AB i uppdrag att utreda vilka systemalternativ som i första hand ur tekniska synpunkter var tänkbara. I april 1978 formulerade utredningen "preliminära krav" på den framtida dator-driftorganisationen och gav i uppdrag åt riskförsäkringsverket och statskontoret att utreda konsekvenserna av de preliminära kraven i olika systemstrukturer. Två av alternativen utreddes sedan mera detaljerat; resultaten redovisas i en mer än 500-sidig volym med starkt teknisk inriktning ("Konsekvenser vid fördelning av den allmänna försäkringens ADB-system - Lägesrapport 3", daterad den 13 september 1979).

Den 18 april 1979 skickade ALLFA-utredningen ut en lägesrapport med titeln "ADB inom den allmänna försäkringen - på 1980-talet och därefter" som summerar upp utredningsläget vid den tidpunkten. Lägesrapporten gick på remiss till ett antal instanser. Framställningen i de följande avsnitten bygger bland annat på en genomgång av ett antal av remissvaren om lägesrapporten från april 1979. I lägesrapporten skriver utredningen att den planerar att lägga fram sitt slutbetänkande i mitten av år 1980.

Utredningsuppdraget har förskjutits något under utredningens gång. Från början gällde det datordriften efter 1980 i första hand och också möjligheterna att avlasta den existerande datoranläggningen på kort sikt. I lägesrapporten från april 1979 gäller det införandet av ett nytt datorsystem under perioden 1983 - 85 och täckningen av ADB-behovet fram till dess. Bakgrunden till förskjutningen är att behovet av en ökad kapacitet visat sig vara mindre överhängande än vad statskontoret antog 1976.

Parallellt med den parlamentariska utredningen pågår det ett forskningsprojekt kring datoriseringsproblem på den allmänna försäkringens område vid Arbetslivscentrum. Den här föreliggande rapporten är en del av detta projekt. (Se vidare arbetsrapporterna 1979:2 och 1979:14 från Arbetslivscentrum.)

2.4 Utredningsdirektiven

Som framgår av de bifogade utredningsdirektiven fick ALLFA-utredningen ett komplext uppdrag. Det övergripande målet anges vara att få fram en "lämplig organisation av datordriften inom riks-försäkringsverkets område för tiden efter 1980". Vad som är en lämplig organisation beror av ett flertal faktorer som något antyds i direktiven: "De alternativ för datordriftens organisation som kommittén väljer att studera närmare bör belysas och jämföras i tekniska, organisatoriska, säkerhetsmässiga, ekonomiska, tidsmässiga, personalmässiga och driftmässiga avseenden". Det framhålls också speciellt att "de regionalpolitiska effekter som eftersträfvats med placeringen av riks-försäkringsverkets datoranläggning till Sundsvall skall bevaras och att de investeringar som gjorts och kommer att göras där under de närmaste åren skall utnyttjas i största möjliga utsträckning".

I direktiven kan man märka en betoning av de tekniska aspekterna på datasystemutvecklingen. Direktiven uppehåller sig vid de säkerhetsmässiga aspekterna (hur man skall klara driftsstörningar och katastrofer som krig, hur den personliga integriteten skall kunna skyddas), vid de ekonomiska aspekternas vikt och vid vikten av att en tidsplan för införandet av en ny datororganisation utreds. De personalmässiga avseenden som nämns kommenteras inte närmare. Man får inget intryck av att detta skulle vara någon speciellt viktig aspekt, och det är här också fråga om ett tillägg som tillkommit i sista stund genom press från personalorganisationerna.

Det kan vara klargörande att se något närmare på bakgrunden för inskjutandet av uttrycket "personalmässiga avseenden" i utredningsdirektiven. I enlighet med medbestämmandelagens §12 ägde det rum förhandlingar och direktiven till utredningen om ADB inom den allmänna försäkringen; förhandlingsparterna var för arbetsgivar-sidan Statens förhandlingsråd och för arbetstagar-sidan Försäkringsanställdas förbund, Centralorganisationen SACO/SR och TCOs statstjänstemannasektion. Förhandlingsprotokollet är daterat den 12 april 1977; regeringsbeslutet om direktiven togs den 30 mars 1977.

Försäkringsanställdas förbund yrkade vid förhandlingarna att också de "personalmässiga" avseendena skulle utredas. Detta godtog och är också med i de direktiv som beslöts i regeringsmötet den 30 mars 1977. Däremot kom inte följande passus med, föreslagen av Försäkringsanställdas förbund:

"För de alternativ som kommittén kommer att belysa är det dessutom nödvändigt att grundligt analysera de konsekvenser dessa kan komma att få för personalen i försäkringskassorna. Det gäller effekter för sysselsättning, arbetsorganisation, arbetsmiljö och arbetstillfredsställelse. Vidare måste problem och svårigheter för personalen i samband med förändringar av datatekniken noggrant redovisas. Den anställdes möjlighet till inflytande på sin och omgivningens arbetssituation måste kommittén beakta vid utformningen av alternativa lösningar. I övrigt bör hänsyn tas till vad som i detta avseende framgår av betänkande SOU 1976:58."

Ej heller kom följande passus med i direktiven, föreslagen av TCO-S:

"Av stor betydelse är också att de olika alternativens konsekvenser i personalpolitiskt avseende belyses och jämförs. Bland annat bör belysas hur de olika alternativen påverkar arbetsmiljön, arbetsorganisationen samt personalens utbildningsbehov och utvecklingsmöjligheter."

Personalorganisationerna lyckades alltså vid förhandlingarna om direktiven inte få någon starkare betoning av de icke-tekniska aspekter som är av störst vikt för de anställda. Det enda resultat var inskjutandet av uttrycket "personalmässiga avseenden" som i avsaknad av vidare kommentarer framstår som något mindre viktigt i de tryckta utredningsdirektiven. (Försäkringsanställdas förbund och TCO-S fann sig föranlåtna att göra följande anteckning till förhandlingsprotokollet med anledning av den negativa reaktionen från Statens förhandlingsråd: "Försäkringsanställdas förbund och TCO-S anser att kommittén när det gäller de personalmässiga konsekvenserna av de olika alternativen bör särskilt belysa effekterna på sysselsättning, arbetsorganisation, arbetsmiljö och utbildningsbehov.")

Det kan också noteras att Statens förhandlingsråd avslog ett yrkande från TCO-S om att kommittén skulle arbeta "i nära kontakt med riksförsäkringsverket, statskontoret och de anställdas organisationer". Statens förhandlingsråd kunde endast acceptera att kontakt skulle tas med de berörda organisationerna "vad avser expertmedverkan". I de av regeringen utfärdade direktiven heter det därför: "Kommittén bör arbeta i nära kontakt med riksförsäkringsverket och statskontoret."

I kampen om direktivens utformning visade sig sålunda företrädarna för det teknokratiska perspektivet på datasystemutveckling vara den starkare parten. Redan vid denna tidpunkt stod det klart att det perspektiv som t ex Försäkringsanställdas förbund vill lägga på systemutvecklingen inom den allmänna försäkringen inte skulle komma att beaktas i tillräcklig utsträckning i utredningsarbetet.

2.5 Målanalysen

Sammanfattningsvis kan man säga att direktiven anger det mål som skall uppnås som att komma fram till ett datordriftssystem för den allmänna försäkringen som är lämpligt från teknisk, organisatorisk, säkerhetsmässig, ekonomisk, tidsmässig, personalmässig, driftsmässig och regionalpolitisk synpunkt.

Det är här fråga om en lång rad olika kriterier som behöver närmare analyseras och vägas mot varandra. Som vi redan har sett har ALLFA-utredningen valt att först skaffa sig en överblick över de tekniskt möjliga alternativen, så som de bedöms av Statskonsult, och sedan uppställt ett antal preliminära krav som legat till grund för en närmare analys av ett par av alternativen. Vid valet av huvudalternativ för vidare utredning säger sig kommittén ha utgått från följande sex kriterier: sårbarhet, kapacitetsbehov, tillgänglighet, svarstid, datordrift utan nattsift, decentraliseringsaspekter. De gäller här enbart tekniska aspekter på datordriften. Några av de preliminära kraven - kraven på servicegrad och säkerhetsnivå - har man hållit öppna hittills; de skall utredas närmare i utredningens slutfas. De övriga aspekter som nämns i direktiven har inte beaktats i någon större utsträckning vid valet av huvudalternativ för vidare utredning. Några prioriteringar mellan de olika kraven har man tydligen inte företagit ännu med undantag för framlyftningen av vissa tekniska krav.

Detta tillvägagångssätt kritiserar kraftigt i några av remissvaren på lägesrapporten "ADB inom den allmänna försäkringen - på 1980-talet och därefter". Fyra uttalanden skall här citeras.

Uttalande från SACO/SR: "Arbetet i utredningen startade med att ALLFA gav Statskonsult AB i uppdrag att utreda vilka systemalternativ (strukturer) som i första hand ur teknisk synpunkt skulle kunna vara tänkbara. Det bör i detta sammanhang påpekas att hela utredningsarbetet genom detta förfaringssätt erhöill ett felaktigt utgångs-

läge. Att förutsättningslöst ta fram en mängd fiktiva datorstrukturer och därefter undersöka möjligheten att 'pressa in' nuvarande system i en sådan given 'kostym' måste anses strida mot alla gängse tillvägagångssätt att bygga upp ett nytt datorsystem. Enligt JUSEKs bedömning (som SACO/SR instämmer i) skall man istället utgå från de nya krav som måste ställas på ett nytt system. Kravfasen skall utgöras av en noggrann kartläggning av olika användarkrav och av de krav som tillämpningen kan tänkas ställa på en nya systemstruktur. Utgående från dessa krav skapas sedan en datordriftsorganisation som bäst kan realisera de ställda kraven. Enligt JUSEKs bedömning har ALLFA alltför snabbt gått över denna kravfas, som måste utgöra grunden för en lyckad systemstrukturlösning. I stället tycks ALLFA utan närmare utredning hittat lösningen på alla problem. Medicinen heter fördelning eller distribution. Det är anmärkningsvärt att ALLFA redan på förhand så starkt tycks ha knutit upp sitt tänkande kring denna form av datororganisation innan man utförligare har utrett saken."

Uttalande från TCO: "TCO finner det mycket anmärkningsvärt att kommittén i så hög utsträckning begränsat sig till att diskutera olika tekniska systemkonstruktioner, byggda på varierande grad av decentralisering av datordriften. Av avgörande betydelse för de tekniska lösningarna är vilka uppgifter som i framtiden åläggs RFV och FK inom socialförsäkringsområdet och andra områden. Visserligen tar kommittén upp till diskussion vilka förändringar som kan förutses till följd av politiska beslut, men kommitténs behandling av dessa viktiga frågor är alltför bristfällig. Utredningen borde ha studerat sambanden med bl a socialpolitiska samordningsutredningens arbete, socialutredningens förslag om socialförsäkringstillägg (SOFT), utredningen om huvudmannaskapet mellan RFV och FK samt utredningen om RFVs organisation innan den går in på en diskussion om olika tekniska systemlösningalternativ. Kommittén har alltså enligt TCOs uppfattning felaktigt fixerat sig vid olika tekniska lösningar för verkets och försäkringskassornas uppgifter utan att de systemtekniska lösningarna sätts i samband med det socialpolitiska bidragssystemets framtida utformning och administration och de inbördes sambanden mellan bidragssystemets olika delar. Som en absolut förutsättning borde ha gällat att

frågor om framtida huvudmannaskap för försäkrings- och bidrags-systemets olika delar varit klarlagda."

Uttalande från Försäkringsanställdas förbund: "FF anser att en mer långsiktig bedömning av försäkringskassornas verksamhetsområde och roll i samhällsservicen bör göras. En sådan analys bör som utgångspunkt ha försäkringskassornas förutsättningar att lämna allmänheten en effektiv och kvalitetsmässig god service. Enligt vår uppfattning ligger dock en sådan utredning utanför ALLFAs nuvarande uppdrag. Förutom att ange verksamhetsområdets omfattning fordras riktlinjer för de serviceambitioner som kassorna bör ha i framtiden. Enligt direktiven till ALLFA-utredningen skall denna utarbeta förslag till servicegrad. Enligt vad som är känt pågår detta arbete inom utredningen. FF anser att servicebegreppet i detta sammanhang måste vara heltäckande. D v s gälla ambitionsnivån på såväl personalinsatser som det datatekniska hjälpmedlet. Stöd för ett sådant synsätt finns i proposition 1978/79: 121. Där sägs bl a:

'Statsmakterna bör för alla viktiga ADB-system ges tillfälle att ta ställning till systemens ändamål, ambitionsnivå i datorstödet, system- och driftsstrukturerna samt i vilken takt ADB skall införas på olika områden.'

När förslag till servicegrad utarbetas måste beaktas personalens förutsättningar att på ett kvalitetsmässigt bra sätt sköta kontakterna med alla samhällsgrupper. ADB-användningen måste underordnas kravet på en personlig, väl utvecklad service tillrättalagd efter den enskildes behov. ADB får inte användas så att personalens yrkesmässiga kvalifikationer avtar eller i värsta fall försvinner."

Uttalande från Stockholms läns allmänna försäkringskassa: "För att kunna arbeta effektivt måste målen för ADB-driften vara bättre preciserade, och servicemål för användare och gentemot försäkrade finnas. Mål som att RAFA-etapperna V och VI - som bl a syftar till förbättrad kontanthantering - kan inte anses ha samma relevans inför 1985 - 1995 som då de togs fram i slutet av 60-talet. Kassa-

styrelsen vill framhålla behovet av en målformulering där ADB-driften anpassas till att bli ett hjälpmedel och inte ett styrinstrument. Det skall klart framgå att ADB-rutinerna skall vara anpassade till försäkringsrutinerna, så att hanläggningen inte kräver ett omfattande ADB-kunnande eller omvägar för att få in informationen i för datorn begripliga termer (ta bort IMU-hantering, reducera onödig kodsättning etc). Andra mål för framtida ADB-drift kan vara att hänsyn skall kunna tas till kassornas olika behov av uppföljningsinformation och ett förbättrande av kassornas handlingsmöjligheter när det gäller att bättre klara ansvaret för försäkringsadministrationen. Vidare bör mål uppställas som syftar till att ADB-systemen blir enklare. Vi anser att det är ett krav för den framtida datordriftorganisationen att de anställda skall svara för kunskapen om försäkringen och försäkringstillämpningen, och att ADB-systemen skall vara för den praktiska hanteringen. Detta kräver omfattande förenkligar av ADB-tillämpningarna, vilket kan göras genom att användarna rapporterar in beslut till ADB-systemet. Systemet utför därefter de beräkningar, utskrifter, sammanställningar, samordningar, kontroller och ackumuleringar som beslutet föranleder. 'Automatiska' beslut bör endast få finnas i definierade fall, t ex vid ändring av basbelopp, ändrade skattesatser, och vid aviseringar som ej förändrar löpande ärenden. Avsändaren bör få impuls till åtgärd från systemet, men själv se till att åtgärd vidtas. Vi anser att detta är det riktiga sättet att systemmässigt svara upp mot kraven på vidgat användarinflytande och att se till att personalens kunskaper inom försäkringen inte utarmas."

I dessa remissvar framhålls andra ting som avgörande för valet av utredningsalternativ än de faktorer som ALLFA-utredningen lagt mest vikt vid. Sårbarhet, kapacitetsbehov, tillgänglighet, svarstid, datordrift utan nattskift, decentralisering i teknisk bemärkelse framstår inte som de viktigaste aspekterna som bör beaktas. I stället framhävs god service till allmänheten som det grundläggande kravet i ett par av uttalandena, och som ett nödvändigt villkor för att kunna upprätthålla god service framhålls vikten av att personalens yrkeskunskaper inte utarmas vid övergången till ett nytt databehandlingssystem.

ALLFA-utredningens framgångssätt framstår som ett klassiskt exempel på teknikstyrd utveckling. Genom att tekniska aspekter lagts till grund för utvecklingsarbetet riskerar man för det första att man till slut får ett system som på vissa vis är överdimensionerat och på andra vis är underdimensionerat i förhållande till de uppgifter som kassorna faktiskt utför. Och för det andra riskerar man att de tekniska lösningarna prejudicerar utfallet av sedan länge pågående intressekonflikter på försäkringskassområdet. Särskilt Stockholmskassan framhåller det olyckliga i att man uppställer generella krav på datorsystemet i stil med riksåtkomst och en viss behandlingstid per ärende. "Kassastyrelsen anser att det finns risk för att man med generella och högt ställda krav erhåller ett onödigt komplicerat datorsystem, som det kan bli tekniskt svårt att klara i en decentraliserad lösning." Ett allmänt formulerat krav på riksåtkomst för alla förekommande ärenden leder till att centraliseringsintressena, företrädda av riskförsäkringsverket, stärks. För dem som är intresserade av att vidareutveckla självförvaltningstraditionen inom kassorna blir det av avgörande vikt att granska alla tekniska förslag med tanke på deras inverkan på möjligheterna för demokratiskt självstyre. Det är därför som huvudmannafrågan blir avgörande för frågan om valet av en framtida datordriftorganisation, som TCO framhåller i sitt uttalande.

2.6 Utredningsalternativen

"Kommittén bör välja ut och närmare studera ett begränsat antal alternativ för datordriftens organisation", står det i kommittédirektiven. Två alternativ nämns särskilt. Det ena bör ta vara på grundmönstret i den nuvarande organisationen men överflytta delar av databearbetningen till terminaler och mindre datorer vid central- och lokalkontoren. Det andra alternativet som nämns särskilt skall bygga på en uppdelning av datordriften på flera anläggningar än f n. Två restriktioner på de alternativ som väljs ut för närmare studium nämns också i kommittédirektiven. Den ena restriktionen är att vissa centrala och gemensamma uppgifter antagligen måste samlas på en datoranläggning som täcker hela riket. Den andra restriktionen är att man skall bevara "de regionalpolitiska effekter som eftersträvats med placeringen av riksförsäkringsverkets datoranläggning till Sundsvall" och till de investeringar som gjort där. Det sägs inte i direktiven att kommittén bör begränsa sig till att närmare undersöka bara dessa alternativ.

Direktiven öppnar ett stort spelrum för den parlamentariska kommittén. Man kan visserligen notera en pekpinne i riktning mot en centraliserad lösning på de ställen där restriktioner på valet av alternativ anges (bevarandet av vissa regionalpolitiska effekter i Sundsvall, behovet av ett centraltreferensregister). Men på ingetdera stället där restriktionerna anges framstår de som villkor som nödvändiggör en bestämd teknisk lösning. Man kan tänka sig många sätt att bevara de regionalpolitiska effekter som eftersträvats och de investeringar som gjorts, och också frågan om behovet av att samla vissa uppgifter till en central anläggning står naturligtvis öppet för en närmare analys. I direktiven används ordet "torde", vilket rimligtvis bör tolkas som uttryck för antaganden som kan ifrågasättas om man finner starka skäl för det. ("Därvid torde dock vissa centrala och gemensamma uppgifter få ligga samlade på en datoranläggning", heter det i direktiven, som fortsätter med att "ett centralt referensregister torde behövas").

De två alternativ som den parlamentariska kommittén har valt ut för närmare analys är för det första ett alternativ som innebär fördelning av sjukförsäkringssystemet på de tjugosex centralkontoren i riket (det s k A2-alternativet), och för det andra fortsatt central drift i Sundsvall för hela landet (det s k D-alternativet). Systemutveckling och underhåll tänkes ske centralt i alla de alternativ som kommittén beaktar. Den parlamentariska kommittén uppfattar A2 som sitt huvudalternativ, medan D utreds som "referensalternativ". Riksförsäkringsverket och statskontoret menar däremot att alternativ D är överlägset i praktiskt taget alla avseenden.

Enligt några av remissvaren på den parlamentariska kommitténs lägesrapport från april 1979 går A2-alternativet inte tillräckligt långt i decentralisering:

"Enligt FF:s mening bör målsättningen vara att helt anpassa ADB-verksamheten till försäkringskassornas organisationsstruktur genom en fullständig decentralisering. Däri ligger att såväl ADB-driften som systemutveckling och underhåll flyttas till försäkringskassorna. Ett första steg med denna inriktning är det s k A2-alternativet, dock modifierat på så sätt att även systemutveckling och underhåll blir föremål för lämplig fördelning". (Försäkringsanställdas förbund, 1979-10-29).

Stockholmskassan finner "ett positivt egenvärde i distribuerad datorbehandling" men ställer sig kritisk till ALLFA-utredningens tal om fördelning av bidrags-, pensions- och sjukförsäkrings-systemen:

"Vi anser att det är felaktigt att utgå från att det endast finns tre tillämpningssystem, eftersom det finns flera delrutiner i varje system. Flertalet av dessa delrutiner är lokala till sin karaktär, såtillvida att antalet förfrågningar utanför centralkontorsområdena är mycket få och behovet av uppdatering utanför

CK-området ännu mindre. Vidare finns det olika snabbhetsbehov vad gäller att komma åt registeruppgifter respektive att uppdatera register inom området. Det finns också olika säkerhetskrav samt integritetskrav".

Stockholmskassan framför också specificerade krav på ökat användarinflytande t ex i försöksverksamhet: "Handläggarna bör också ha möjlighet att påverka om handläggarstöd skall utvecklas i systemet, och hur detta i så fall skall vara utformat". Det allmänna intryck som detta remissvar ger beträffande utredningsalternativen är att kassan sympatiserar med intentionerna bakom t ex A2-alternativet men att den menar att utredningen snedvridits genom att generella krav som ger uttryck för centralistiskt tänkande färgar analysen av också detta alternativ.

PAAS-projektet uppfattar i sitt remissvar A2-alternativet "som en kompromiss till följd av verkens motvilja mot att överhuvudtaget utreda något alternativ som nämnvärt skiljer sig från det centrala" och kommer bland annat med följande kommentar:

"Nästan allt tekniskt utredningsarbete har uppdragits åt företrädare för myndighetstraditionen. Därmed tillförs ytterligare resurser till den part som redan har ett dominerande inflytande över tekniken. Många viktiga frågor kunde sannolikt bättre ha utretts av företrädare för folkrörelsetraditionen (kassasidan) med stöd av oberoende teknisk expertis. Därmed skulle de få bättre chanser att vidareutveckla sina egna begrepp och föra in dem i debatten ... Behandlingen av det s k B4-alternativet är som det heter 'mycket översiktlig och ofullständig'. Man kan inte utesluta att ett alternativ av denna art skulle kunna ge en bas för en verkligt självständig datordrift på centralkontoren. Alternativet skulle vara värt en närmare analys" (Se vidare bilaga 2 i Arbetslivscentrum rapport 1979:14).

B4-alternativet, som nämns här, innebär en starkare fördelning än B2-alternativet, en fördelning av all datordriftsverksamhet avseende sjukförsäkring, pension och bidrag till försäkringskassornas samtliga centralkontor. Försäkringskassan i Uppsala går i sitt remissvar in för att detta alternativ utreds närmare:

"Kassan har dock den bestämda uppfattningen att den begränsning för det fortsatta utredningsarbetet som nu föreslås till det s k A2-alternativet och till ett helt centraliserat systemalternativ, betecknat referensalternativ, inte kan godtas. När det gäller ett ADB-system av denna omfattning och betydelse och som dessutom kommer att vara i drift en bra bit in på 90-talet är det väsentligt att utredningsalternativen inte begränsas på ett alltför tidigt stadium. ... Det finns enligt kassans mening starka skäl för att låta ett mera utpräglat decentraliseringsalternativ av typ B4-alternativet bli föremål för en närmare prövning".

Kopparbergs läns allmänna försäkringskassa går in för A2-alternativet men menar att det bör utvecklas till att omfatta bostadsstödshanteringen. "Ett utvecklat A2-alternativ underlättar även möjligheten att i ett senare skede decentralisera hela ADB-hanteringen till försäkringskassorna", tillägger man i sitt remissvar.

Den för riksförsäkringsverket och statskontoret gemensamma projektgruppen har, som man kunde vänta med tanke på de paradigmen som tycks vara så förhärskande i dessa verk, avfärdat B4-alternativet mycket summariskt. I lägesrapporten från april 1979 heter det så här:

"I B4-strukturen blir komplexiteten större än i övriga strukturer eftersom samtliga beroendeförhållanden berörs i denna struktur. B4-alternativet medför vidare en mycket kraftig minskning av datordriftspersonalen vid riksförsäkringsverkets tekniska byrå i

Sundsvall. ALLFAs krav på svarstid och tillgänglighet uppfylls enligt projektgruppen inte med B4-alternativet".

Det som här anförs kan inte övertyga dem som anlägger ett decentraliseringsperspektiv. Den tekniska komplexiteten är beroende både av vilka tekniska lösningar som man kan komma fram till, och det har inte undersökts närmare, och av vilken grad av riksåtkomst som man bestämmer sig för. Kraven på svarstid och tillgänglighet är kontroversiella, de prejudicerar bedömningen av de olika alternativen på ett sätt som inte ter sig acceptabelt från decentraliseringssynpunkten sett. Minskningen av personalen kan man kompensera genom alternativ sysselsättning för de berörda.

På samma sätt som i fråga om målbestämningen kan man sammanfattningsvis konstatera att konstruktionen av huvudalternativ för närmare utredning ger uttryck för vissa intressen, värderingar och åsikter som är dominerande på datasystemutvecklingsområdet och försäkringskassområdet, medan andra intressen, värderingar och åsikter inte fått möjligheter att bli beaktade i tillräcklig utsträckning. Paradigmkonflikterna sätter sin tydliga prägel på konstruktionen av utredningsalternativ på ett sätt som prejudicerar utfallet av hela utredningsarbetet till vissa intressens favör på andras bekostnad utan att de bakomliggande intressekonflikterna fått ordentliga möjligheter att artikuleras och genomdiskuteras.

2.7 Konsekvensanalysen

En analys av de konsekvenser som olika alternativ medför består av flera moment: kartläggning av de möjliga konsekvenserna för varje alternativ, bedömning för varje konsekvens av hur sannolikt det är att den skall inträffa, bedömning för varje konsekvens av hur önskvärd den är, en sammanlagd bedömning utifrån överbägandena om konsekvensernas sannolikheter och önskvärdheter. (Jfr modellen i avsnitt 2.1) I praktiken vävs dessa moment ihop. Man bedömer inte konsekvenser som man på förhand anser mycket osannolika eller oönskvärda annat än om man särskilt vill framhålla svagheter med något alternativ. Urvalet av konsekvenser som man beaktar styrs bland annat förhandsantaganden om konsekvensernas rimlighet, och dess förhandsantaganden beror i sin tur av vilket paradigm man arbetar utifrån.

I komplicerade ärenden finns det goda möjligheter för de olika inslagen i bakomliggande paradigm att slå igenom också i konsekvensanalysen. Frågan om den framtida datordriften på försäkringsområdet är ett komplicerat ärende. Riksförsäkringsverket och statskontoret har tillsammans gjort en tämligen omfattande konsekvensanalys som redovisats i en mån än 500-sidig rapport ("Konsekvenser vid fördelning av allmänna försäkringens ADB-system", lägesrapport nr 3 från de två verkens speciella arbetsgrupp). Kärnan i denna rapport utgörs av en teknisk beskrivning av de två alternativ som ansetts som huvudalternativ ("A2 och "D") och en analys av konsekvenserna av dessa två alternativ. Konsekvensanalysen är i enlighet med kommittédirektivens ordalag indelad i avsnitt om tekniska avseenden, säkerhetsmässiga avseenden, driftsmässiga avseenden, tidsmässiga avseende, personalmässiga avseenden, organisatoriska avseenden och ekonomiska avseenden.

Den utförda konsekvensanalysen är, trots begränsningen till bara två alternativ och till vissa aspekter på konsekvenserna, ofullständig och behäftad med osäkerhet, som den parlamentariska

kommittén framhåller i sin presentation och kommentar till verkens konsekvensanalys (i lägesrapporten "ADB inom den allmänna försäkringen, april 1979), När det gäller bedömningen av A2- och D-alternativens konsekvenser i tekniska avseenden erinrar den parlamentariska utredningen om svårigheterna att föreställa sig den tekniska utvecklingens möjliga inverkningar på den framtida datordriften:

"För att kunna hantera sådana frågeställningar på ett givande sätt måste man försöka frigöra sig från dagens begrepp och uppfattningar och anstränga sig att föreställa sig hur det skulle kunna se ut 10-15 år framåt. I projektarbetet har endast i begränsad omfattning beaktats den inverkan den tekniska utvecklingen kan komma att ha på den framtida organisationen av datordriften. Detta kan leda till en viss osäkerhet bl a beträffande beskrivningen av konsekvenser av olika krav". (Citatet är från s 100).

ALLFA-utredningen pekar alltså på hur några av inslagen i de bakomliggande paradigmerna kan påverka själva beskrivningen av och analysen av de tekniska konsekvenserna av de givna alternativen. De begrepp och förmeningar som man har begränsar de konsekvenser som man kan föreställa sig och sätter sin prägel på beskrivningarna av konsekvenserna. Utredningen sätter fingret på kompetensinslaget i det idag förhärskande paradigmat och erinrar om att konsekvensanalysen är avhängig av den givna kompetensen. I en kommentar till ALLFA-utredningen pekar PAAS-gruppen vid Arbetslivscentrum också på att det redan idag existerar en alternativ kompetens på andra håll, som med fördel skulle kunna utnyttjas i det fortsatta utredningsarbetet. (Se Arbetslivscentrums rapport 1979:14, kapitel 5).

Att den existerande kompetensen sätter sin prägel på konsekvensanalysen gäller naturligtvis lika mycket för de andra aspekter som beaktas i utredningsarbetet. När det gäller de personalmässiga

konsekvenserna, till exempel, är det uppenbart att den största kompetensen finns ute på kassorna. Det är den handläggande personalen på kassorna som har förtrogenhet med vad de olika rutinerna innebär i praxis. De två ämbetsverken konstaterar i sin rapport att "en eventuell övergång till ett A2-alternativ inte kommer att innebära några egentliga personalmässiga förändringar jämfört med ett D-alternativ" (s 376): I sitt remissvar av den 23 oktober 1979 konstaterar ett av verken, riksförsäkringsverket, också sammanfattande att "det nuvarande ADB-systemet har visat sig fungera mycket väl. Starka skäl måste därför kunna anföras för en övergång till ett annat system".

Ute på kassorna är man inte alltid helt enig i denna bedömning. (Jfr uttalandet från Stockholmskassan i avsnitt 2.5). Särskilt Stockholmskassan efterlyser i sitt remissvar en mera konkret framställning av konsekvenserna av olika alternativ för dem som skall arbeta med systemen dagligen och stundligen. En sådan konkretisering kan inte utföras annat än i nära samarbete med dem som har den nödvändiga kompetensen, den förtrogenhet som den egna erfarenheten för till.

Ytterligare ett exempel på hur den existerande kompetensen påverkar utredningen i konsekvensanalysfasen skall nämnas här. Det gäller frågan om svarstiden i olika system. I en kommentar till verkens analys skriver en expert på området som arbetar utifrån ett annat paradig följande:

"Frågan om svarstider är av mycket teknisk natur och svår för en utomstående att sätta sig in i. Vi tar upp den som ett av flera exempel på hur erfarenheterna från nuvarande centrala systemstruktur blir styrande. Man analyserar inte tillräckligt noga den mångfald alternativa lösningar som en fördelad systemstruktur kan erbjuda". (Arbetslivscentrum rapport 1979: 14 s 136).

Därefter antyder denna kommentator några tekniska möjligheter som kunde ha undersökts och som kanske skulle ha visat sig föra till andra resultat än de som verkens arbetsgrupp utifrån sina erfarenheter och sin kompetens har kommit fram till.

Det är också rimligt att anta att värderingar och intressen, två andra inslag i paradigmen i fråga, påverkar konsekvensbedömningen, men det är svårare att finna fullgoda belägg för detta. Kostnaderna för att genomföra de olika alternativen måste emellertid anses som till dels mycket grova skattningar. Det är rimligt att anta att prognosställarnas egna värderingar påverkar bedömningen på denna punkt. Det gäller både för skattningarna av hur många miljoner kronor som olika åtgärder kan beräknas kosta och för skattningarna av hur många manårs arbete som omläggningarna till olika alternativ kan beräknas medföra. I den preliminära versionen av verkens lägesrapport från augusti 1979 framlades en beräkning av hur många manår som A2- och D-alternativen kunde beräknas medföra. I den tryckta versionen som förelåg i början av oktober 1979 hade dessa siffror ändrats med omkring tio procent i flera fall. Skillnaderna mellan att fortsätta med nuvarande leverantör och att välja en ny leverantör hade minskat med 36% för A2-alternativet och 47% för D-alternativet. (Se tabellen i rapport 1979:14 från Arbetslivscentrum, s 116). För en utomstående är det ogörligt att avgöra vad som ligger bakom dessa ändringar. Det kan vara frågor om mer eller mindre triviala räknefel som justerats, men det kan också vara ett uttryck för hur stort utrymme för skönsmässighet som finns med i denna sorts beräkningar. Om det senare skulle vara riktigt, illustrerar exemplet det som det är avsett att illustrera i detta sammanhang: hur bakomliggande värderingar och intressen bidrar till att påverka också skenbart exakta och tekniska delar av konsekvensanalysen.

Ett annat exempel på hur bitar från ett paradigm kan slå igenom i konsekvensbedömningen är följande. När de två ämbetsverken

diskuterade A2- och D-alternativens konsekvenser i säkerhetsmässiga hänseenden, kommer de också in på driftsövervakning och drifts-uppföljning. I sitt resonemang utgår de från att felanalys och felkorrigering "måste" styras i huvudsak från en central punkt. Som skäl för detta anförs att "det inte är rimligt eller säkerhetsmässigt acceptabelt att varje centralkontor på plats har tillgång till tekniskt kvalificerad personal" ("Konsekvenser vid fördelning av allmänna försäkringens ADB-system" sid 355). Bakgrunden för detta är i sin tur vissa åsikter om vad som krävs från dataskyddssynpunkt, bland annat följande:

"Organisationen bör vara anpassad så att en och samma person inte får för utbrett arbetsområde och inte heller får tillgång till alla funktioner i verksamheten. Annars minskar möjligheterna att införa effektiva uppföljnings- och kontrollsystem och möjligheterna till missbruk av datasystemet ökar" (s 171).

De principer för arbetsdelning som här anförs som nödvändiga från säkerhetssynpunkt påminner starkt om de principer som man i traditionen från Taylor ansett nödvändiga för att åstadkomma en rationell, vetenskaplig och ekonomiskt lönsam arbetsorganisation. Den tayloriska arbetsdelningssynen förefaller att ingå i det teknokratiska paradigmet som styrt utredningsverksamheten inom de två centrala verken.

Den viktigaste kritiken som anförs i remissvaren på den lägesrapport som ALLFA-utredningen sände ut i april 1979 följer direkt av kritiken av målanalysen och alternativkonstruktionen: Genom att viktiga aspekter på målet inte analyserats närmare och genom att urvalet av huvudalterantiv återspeglar vissa intressen på andras bekostnad är den föreliggande konsekvensanalysen mycket ofullständig.

Den kanske mest ideologiskt belastade frågan av alla gäller graden av riksåtkomst för olika slags ärenden. Företrädarna för myndighetsparadigmet uppställer ett generellt krav på riksåtkomst

motiverat med hänvisning till rättssäkerhets- och likhetshänsyn. Företrädarna för folkrörelseparadigmet menar att dessa hänsyn kan tillfredsställas utan att man uppställer så generella krav att det går ut över kassornas självstyre och möjligheterna till användarinflytande på systemen. I folkrörelseparadigmets begreppsvärld görs det en distinktion mellan likvärdighet och likformighet som inte förekommer i myndighetsparadigmet. Innan denna ideologiskt belastade fråga har genomdiskuterats med de berörda parterna förefaller det omöjligt att göra en från kassornas synpunkt tillfredsställande konsekvensanalys:

"Vi menar att konsekvenserna för användare och allmänhet vid olika nivåer på riksåtkomst måste klarläggas. En utgångspunkt för en sådan kartläggning bör vara att riksåtkomsten endast avser åtkomst av information medan uppdatering sker på annat sätt. En annan utgångspunkt kan vara att för varje ärendeslag granska transaktionerna och då fastställa olika angelägenhetsgrader på riksåtkomsten. Därefter görs konsekvensbeskrivningar". (Försäkringsanställdas förbund, 1979-10-29).

2.8 Paradigmkonflikter

I alla verksamheter kan man urskilja något som vi tidigare har döpt till "paradigm": ett antal begrepp som strukturerar verksamheten, ett antal tidigare handlingar och situationer som bidrar till att ge begreppen den innebörd som de har för dem som bedriver verksamheten ifråga; ett antal förfaringssätt som brukar användas på det område det gäller; och i anknytning till detta en mängd värderingar, intressen och åsikter om verksamhetens karaktär. (Jfr avsnittet om paradigmanalys ovan). I skomakarens verksamhet (praxis) finns det ett eller annat paradigm med begrepp som 'beck', 'söm' och 'sula', ett antal arbetsoperationer som är tradition på området, och diverse värderingar och åsikter som (mestadels oformulerade) bidrar till att göra denna praxis till det den är. Till de institutionaliserade intressena på detta område, liksom i andra verksamheter, hör både intresset att åstadkomma försvarliga produkter och intresset att säkerställa ett meningsfullt, givande arbete för utövaren.

I den verksamhet som vi har sett några glimtar från i de närmast föregående avsnitten - datasystemutvecklingen på den allmänna försäkringens område - kan vi skymta ett antal paradigm som delvis harmonierar med varann, delvis står i motsättning till varann. En grundläggande motsättning gäller synen på vad som främst bör beaktas i datasystemutvecklingen. Enligt ett synsätt är datasystemutveckling först och främst en teknisk fråga. Kärnan i verksamheten består av de tekniska experternas arbete på att utforma ett maskinsystem som uppfyller en rad tekniska krav på hastighet, säkerhet, kapacitet, sekretess och liknande. De ledande i datasystemutvecklingen blir då teknikerna. När tekniska experter får makten över utvecklingsprocesser som berör andra än teknikerna själva kan man tala om teknikstyrd utveckling eller teknokrati. Enligt ett annat synsätt bör datasystem alltid betraktas som hjälpmedel, som instrument som skall underlätta verksamheten där de sätts in. Kärnan i datasystemutvecklingsverksamheten består enligt detta synsätt i arbetet på att utforma

instrumenten så att de uppfyller de krav som praktikerna på området ifråga ställer på verksamhetens utformning och resultat. Den datatekniska expertisen spelar i detta perspektiv den underordnade rollen av instrumentmakare. De ledande i datasystemutvecklingen blir inte teknikerna utan praktikerna, de som själva ska arbeta med systemet när det har introducerats och som står för sakkunskapen på det verksamhetsområde det gäller, t ex den allmänna försäkringsverksamheten i Sverige.

På datasystemutvecklingsområdet kan man grovt sett urskilja två slags paradigmer: för det första paradigmet som domineras av datatekniska begrepp och förfaringssätt, för det andra paradigmet som lägger vikt vid att se den tekniska utvecklingen inom ramen för de mänskliga, sociala sammanhang i vilka systemen är avsedda att fungera. Jag skall kalla den första typen för det teknokratiska paradigmet och den andra typen för det humanistiska paradigmet. ("Det sociala paradigmet" skulle också vara en brukbar benämning). I bägge fall rör det sig inte om väl avgränsade företeelser. Det finns av allt att döma en stor mängd varianter av teknokratiska paradigmer, som ändå har så pass mycket gemensamt att det kan vara träffande att binda samman dem till en kategori. Detsamma gäller för det humanistiska, sociala paradigmet; här gäller det inte, som ifråga om de teknokratiska paradigmen, väletablerade paradigmer som styr väletablerade praxisar, utan snarare försök att utveckla alternativ till de dominerande teknokratiska paradigmen på systemutvecklingsområdet.

I ALLFA-utredningen företräds det teknokratiska paradigmet först och främst av representanterna för statsmakten, de två centrala ämbetsverk som har haft ett avgörande inflytande på utredningsarbetet: Riksförsäkringsverket och Statskontoret. Ett humanistiskt, socialt paradigmet i vardande företräds först och främst av de anställdas organisationer, särskilt Försäkringsanställdas förbund (FF). Ett tydligt exempel på motsättningen mellan de två paradigmen är kampen om utredningsdirektivens utformning, som refererades ovan i avsnitt 2.4. Företrädarna för det

humanistiska paradigmet försökte med ringa framgång, få en starkare betoning av det sociala sammanhang som datasystemet skall fungera i ("effekterna på sysselsättning, arbetsorganisation, arbetsmiljö och utbildningsbehov") som FF och TOO-S formulerade det.

Skillnaderna mellan teknokratiska och humanistiska paradigmen ligger i vad som betonas, i vad som behandlas som centralt och perifert. I en teknokratisk praxis (en verksamhet som styrs av ett teknokratiskt paradigm) ligger tyngdpunkten klart på de rent tekniska aspekterna. I en humanistisk praxis (en verksamhet som styrs av ett humanistiskt paradigm) insisterar man på att de tekniska aspekterna måste ses i relation till en övergripande verksamhetens art och inriktning. Goda exempel på skillnaderna mellan dessa slags paradigmen finns i citaten från remiss-svaren i avsnitt 2.5 ovan. I flera av svaren betonas just vikten av att närmare precisera målen för verksamheten på den allmänna försäkringens område innan man låter tekniska hänsyn få ett avgörande inflytande på utformningen av datasystemen.

Den centrala åsikten i teknokratiska paradigmen är för-meningen att datasystemutvecklingen först och främst är en teknisk sak som bör överlämnas åt experterna på dataområdet. Det innebär att nyckelbegreppen i teknokratiska paradigmen blir av teknisk art. De tekniker, intressen och värderingar som står i centrum för teknokratiska paradigmen är likaså knutna till den datatekniska expertisens praxisar.

Den centrala åsikten i humanistiska paradigmen är för-meningen att datasystemutveckling alltid bör sättas in i sitt sociala sammanhang. Vid sidan av de rent tekniska begreppen uppträder därför begrepp för sociala företeelser som nyckelbegrepp i humanistiska paradigmen, till exempel begrepp som "arbetsmiljö", "meningsfullt arbete", "bevarande av existerande yrkeskunskaper", "god service till allmänheten". Också i teknokratiska praxisar beaktas

givetvis sådana aspekter, men de tilldelas för det första en mera underordnad roll, och för det andra tenderar man i teknokratiska praxisar att betrakta också sådana aspekter som expertfrågor. Som vi har sett tidigare ville inte statsmakternas representanter få med passusen att ALLFA-utredningen skulle arbeta "i nära kontakt med de anställdas organisationer". Statens förhandlingsråd kunde bara acceptera att kontakt skulle tas med de berörda organisationerna "vad avser expertmedverkan" (se 2.4 ovan).

I ett humanistiskt perspektiv framstår de så kallade personalmässiga konsekvenserna av olika slags systemutveckling som en central fråga som inte bör överlämnas åt experter av olika slag utan utredas i nära samarbete med de berörda, de anställda själva. Inom ALLFA-kommittén bildades 1977 en arbetsgrupp med uppgift att belysa personalmässiga konsekvenser i olika systemstrukturer. Från gruppen kom en förfrågan till Arbetslivscentrum om att medverka i denna grupp för att belysa vad som kunde avses med "personalmässiga konsekvenser". I enlighet med det humanistiska perspektiv som vi som ingår i forskargruppen på Arbetslivscentrum försöker utveckla kunde vi inte acceptera att uppträda som experter på en delaspekt inom en utvecklingsverksamhet som i stor utsträckning präglas av teknokratiska synsätt. Arbetslivscentrum beslöt därför att starta ett fristående projekt i anknytning till ALLFA-utredningen. (Se arbetsrapport 1979:14 från Arbetslivscentrum). Ett väsentligt inslag i vårt arbete har varit att försöka tillfredsställa de demokratiska procedurkrav som formulerades tidigare (avsnitt 2.2): kravet att man skall ta tillräcklig hänsyn till alla de berörda intressena, och kravet på deltagande i beslutsprocessen av berörda.

För att få fram olika intressegruppers krav på det framtida ADB-systemet har den parlamentariska utredningen genomfört en hearing med representanter för försäkringskassans chefstjänstemän och gruppintervjuer med ett drygt hundratal kassaanställda. Som motvikt mot den teknokratiska dominansen i utredningsarbetet

är detta enligt vår mening inte tillräckligt. Att på allvar försöka tillfredsställa hänsyns- och deltagandekraven är en ganska omfattande affär. För att användarna skall kunna få ett mera reellt inflytande på systemutvecklingsprocessen måste de själva förvärva den kompetens som behövs för att kunna framföra kraven och synpunkterna. Försäkringsanställdas förbund har därför i samarbete med Arbetslivscentrum låtit utarbeta ett studiematerial som nu har genomgått i studiecirkel över hela landet ("Datorn", Arbetslivscentrum i samarbete med Försäkringsanställdas förbund, Brevskolan 1979). Förhoppningen var att man skulle kunna aktivera de flesta av förbundets drygt 18 000 medlemmar i arbetet. Den förhoppningen synes ha infriats. Materialet från studiecirkelarna skall ligga till underlag för utformningen av ett fackligt handlingsprogram för Försäkringsanställdas förbund och håller också på att bearbetas av en forskningsgrupp på Arbetslivscentrum som ett led i arbetet på att utveckla en humanistisk praxis i datasystemutveckling.

Spänningen mellan det teknokratiska och det humanistiska paradigmet är den ena paradigmatkonflikten som sätter sin prägel på ALLFA-utredningens arbete. Den andra paradigmatkonflikten som vi vill lyfta fram här har sina rötter i den allmänna försäkringens dubbla bakgrund som folkrörelse och som uttryck för statsmakternas sociala välfärdsprogram. De svenska sjukförsäkringarna har vuxit fram ur de frivilliga kassor som uppstod under senare delen av 1800-talet. Arbetarföreningarna på 1860- och 70-talet uppmuntrade bildandet av s k 100-mannaföreningar för inbördes hjälp, och samtidigt tog anställda och arbetsgivare vid olika industrier och bruk initiativet till bildande av fabriks- och brukskassor. Under åren efter det att den allmänna sjukförsäkringen infördes 1955 har de allmänna sjukförsäkringarna pålagts en rad nya uppgifter från statens sida (statlig olycksfallsförsäkring, folkpension, ATP) utan att sjukförsäkringarnas i princip självständiga status därför förändrades. Pensionsförsäkringarna och olycksfallsförsäkringen har emellertid en annan organisatorisk

bakgrund än sjukförsäkringen. När den allmänna pensionsförsäkringen infördes år 1913 inrättades en nu statlig myndighet, pensionsstyrelsen, för att administrera verksamheten. 1962 samordnades pensionsadministrationen med sjukkaserverksamheten, och ett nytt ämbetsverk, riksförsäkringsverket, blev tillsynsmyndighet för de allmänna sjukkassorna. Riksförsäkringsverket kom till genom en sammanslagning av två tidigare statliga verk, pensionsstyrelsen och riksförsäkringsanstalten.

Detta är bakgrunden för de två traditioner som sjukkasbefolket brukar urskilja på den allmänna försäkringens område: "folk-rörelsetraditionen" och "myndighetstraditionen". Historikern Thomas Fürth sammanfattar skillnaderna mellan de två traditionerna på följande vis:

"Myndighetstraditionen representerar ett synsätt där utgångspunkten tas i samhällets behov. Man utgår från ett övergripande eller macro-perspektiv för att sedan närma sig de försäkrade - allmänheten. Med detta synsätt kommer begrepp som likformighet, enhetlighet och rättssäkerhet i centrum för en analys av olika problem inom socialförsäkringen. Det gäller att få ett socialförsäkringssystem som ger samma förmåner över hela landet, i Ystad såväl som i Haparanda. Genom att socialförsäkringen görs enhetlig blir kostnaderna också relativt låga. Det centrala ämbetsverket kan ta hand om en mängd utredningsuppgifter och sköta register m m, t ex dataanläggningen i Sundsvall. På samma gång garanteras rättssäkerheten. Tillämpningen av socialförsäkringslagen blir densamma överallt i landet.

I det vi här kallar myndighetstraditionen kombineras två mer allmänna synsätt. Det ena är en myndighetssyn i mer strikt bemärkelse: strävan efter rättssäkerhet - en enhetlig rättstillämpning. Det andra härstammar från näringslivet och dess rationaliseringssträvande. Det är med andra ord frågan om att ge allmänheten bästa möjliga service till lägsta möjliga

kostnad. Det svenska socialförsäkringssystemet ses här som en industri som tillverkar produkter (sjukförsäkring, pension m m) för köpare (allmänheten).

Folkrörelsetraditionen representerar ett synsätt där utgångspunkten tas i individernas behov. Man utgår från den enskilde - ett micro-perspektiv- för att närma sig samhället - kollektivet.

Med detta synsätt kommer begrepp som likvärdighet, lokal anpassning och självansvar i centrum vid en analys av olika problem inom socialförvaltningen. Det gäller att få en socialförsäkring som behandlar människor lika oberoende om de t ex bor i glesbygden eller i storstaden. Genom att ta hänsyn till lokala variationer erhåller man en nära kontakt med de försäkrade, vars självansvar samtidigt ökar. Det finns då en social kontroll i systemet som får det att fungera effektivt.

I det vi här benämner folkrörelsetraditionen förenas också två allmänna synsätt. Det ena är en gammal uppfattning om social kontroll. Det andra är den solidaritetstanke som fått sitt moderna uttryck inom folkrörelserna"

Dessa två traditioner, folkrörelsetraditionen och myndighets-traditionen, bidrar till att utforma det som sker på den allmänna försäkringens område idag. I enlighet med den terminologi som vi har infört tidigare kan vi säga att det finns två delvis konflikterande paradigmen som sätter sin prägel på verksamheten på försäkringskassområdet, ett folkrörelseparadigm och ett myndighetsparadigm, eller ett självförvaltningsparadigm och ett ämbetsverksparadigm.

I myndighetsparadigmets perspektiv ses försäkringskasssområdet som en helhet: alla försäkrade i riket bör behandlas med exakt samma rutiner för att säkerställa lika behandling av lika fall och underlätta förflyttningar från ett försäkringskasssområde till ett annat. I folkrörelseparadigmets perspektiv ses försäkringskasssområdet som ett mera oensartat landskap; man betonar de regionala olikheter som finns i riket och de strukturella olikheter som finns mellan de olika kassorna. I de två paradigmerna ingår det alltså olika verklighetsuppfattningar. Också på det värderings- och intressenässiga området skiljer sig de två paradigmerna. I myndighetsparadigmet spelar juridiska föreställningar om rättssäkerhet och likhet inför lagen en avgörande roll. I folkrörelseparadigmet negligeras givetvis inte dessa värden, men man ser en möjlighet att säkerställa likvärdig behandling genom delvis olikartade förfarings-sätt i olika regioner och olika typer av fall. I myndighetsparadigmet spelar hänsyn till de anställdas arbetstillfredsställelse ingen större roll. I folkrörelseparadigmet betonas däremot vikten av utrymme för självbestämmande och egen nyskapande verksamhet som ett villkor för arbetstillfredsställelse.

Det förefaller riktigt att se riksförsäkringsverkets och statskontorets agerande i utredningsarbetet och ADB i den allmänna försäkringen som resultatet av två samverkande paradigm: ett teknokratiskt paradigm och ett myndighetsparadigm. På samma sätt förefaller det rimligt att se t ex Försäkringsanställdas förbunds agerande i detta utredningsarbete som resultatet av två paradigm som båda drar åt samma håll: ett humanistiskt paradigm för tekniskt utvecklingsarbete och ett självförvaltningsparadigm, ett folkrörelseparadigm, för försäkringskassverksamheten. Kravet på beaktande av sådana aspekter som arbetsorganisation och arbetsmiljö och bevarande av existerande yrkeskunskaper är ett naturligt inslag i ett humanistiskt paradigm, och kravet på decentralisering både av datordriften och av systemutvecklingsarbetet är ett naturligt inslag i ett självförvaltningsparadigm.

LITTERATURHÄNVISNINGAR

1 Ett perspektiv på faktum - värde- problematiken

Axel Hägerströms föreläsning "Om moraliska föreställningars sanning" finns tryckt i Hägerströms Socialfilosofiska uppsatser, Stockholm 1939, s 35-65. De två andra böcker som nämns i avsnitt 1.1 är Evert Vedung, Det rationella politiska samtalet, Stockholm 1977; och Bengt Abrahamsson & Anders Broström, Om arbetets rätt. Vägar till ekonomisk demokrati, Stockholm 1979.

Att handlingsstyrande regler nödvändigtvis är icke-privata visas av Ludwig Wittgensteins "privatspråksargument". Jfr Wittgensteins Filosofiska undersökningar (Blackwell's 1953, finns också i svensk översättning) och kommentarlitteraturen till detta arbete.

Om smygvärderingar i produktionsteknisk litteratur (avsnitt 1.2), se vidare min uppsats "Produktionstekniska värden och värderingar" i Bo Göranson (red), Ideologi och systemutveckling, andra upplagan, Studentlitteratur 1978.

I avsnitt 1.3 diskuteras ett arbete av J R Searle: Speech Acts, Cambridge 1970. Framställningen i detta och det närmast följande avsnittet har påverkats bl a av Karl-Otto Apel och Jürgen Habermas; se Apel (red), Sprach pragmatik und Philosophie, Frankfurt a m 1976. En utförlig diskussion av Apels och Habermas argumentation finns i Tore Nordenstam, Gunnar Skirbekk m fl, Kommunikasjon og moral, Fem studier i pragmatikk, Filosofisk institutt-stencilserie nr 53, Universitetet i Bergen 1979.

Om begrepp och praxis (avsnitt 1.3) se vidare min uppsats "Språk och handling" i Bo Göranson (red), Ideologi och systemutveckling, andra upplagan, Studentlitteratur 1978 och Gunnar Danbolt, Kjell S Johannessen & Tore Nordenstam, Den estetiske praksis, Universitetsforlaget, Bergen, 1979. Kjell S Johannessens bok

Wittgensteins senfilosofi, är en fin introduktion till det filosofiska perspektiv som framställningen i denna rapport bygger på (Filosofisk institutts stencilserie, Universitetet i Bergen 1978). Perspektivet utvecklas vidare i Gunnar Danbolts, Kjell S Johannessens och Tore Nordenstams bidrag till antologin Contemporary Aesthetics in Scandinavia, (red L Aagaard - Mogensen & G Hemmeren), Doxa 1980.

Om exemplens roll i etiken, jfr Aristoteles, Den nikomakiska etiken, och Tore Nordenstam, Sudanese Ethics, Uppsala 1968, samt Nordenstams uppsats "Arabisk moralsyn", i Gudbrandsen & Wyller (red), Araberne og islam, Oslo 1978 s 142-155.

Om argumentation och kommunikativ kompetens (avsnitt 1.4) se vidare Karl-Otto Apel (red), Sprach-pragmatik und Philosophie, Frankfurt a m 1976, och Tore Nordenstam, Gunnar Skirbekk f m, Kommunikasjon og moral, Filosofisk institutt, Universitetet i Bergen 1979.

Om argumentationsanalys, se vidare Arne Næss, En del elementære logiske emner, (Universitetsforlaget, Oslo, många upplagor, svensk översättning finns med titeln Empirisk semantik), och Evert Vedung, Det rationella politiska samtalet, (1977). Projektet "Arbetslivets etik" presenteras i en projektbeskrivning från Teologiska institutionen i Uppsala 1980.

Gandhis politiske etikk, av Johan Galtung och Arne Næss i sin andra upplaga på Pax Forlag i Oslo 1968. Arne Naess' bok Økologi, samfunn og livsstil, fjärde utgåvan, Oslo 1974, är också värd att läsa i detta sammanhang.

Håkan Törebohm har presenterat sin syn på paradig i en rad rapporter, t ex Paradigmkritik, Rapport nr 107, Institutionen för vetenskapsteori, Göteborgs universitet 1978. En bra introduktion till paradigmlitteraturen är Stig Lindholm, Vetenskap, verklighet och paradig, Stockholm 1979. Thomas S Kuhns klassiska

arbete The Structure of Scientific Revolutions (andra upplagan, 1970) har nu också utkommit på svenska (på Doxas förlag i Lund).

Min uppfattning om paradig bygger på Wittgensteins senfilosofi. Jfr Wittgenstein *Philosophische Untersuchungen/Philosophical Investigations* (Blackwell's, Oxford 1953), och Danbolt-Johannessen-Nordenstam, Den estetiske praksis, (Bergen 1979). Luftballongexemplet i avsnitt 1.7 kommer från R Patai, The Arab mind, (svensk översättning finns med titeln "Araben").

2 Värderingar och paradig i ALLFA-utredningen

Modellen för beslutsfattande i avsnitt 2.1 är hämtad från Dag Prawitz, "Rationalitet och kärnkraft", Filosofisk tidskrift nr 1, 1980, 2 1-14 och Prawitz' artikel "Hur fatta beslut om kärnkraften?", Dagens Nyheter, 24/2 1980.

Framställningen av ALLFA-utredningens arbete bygger bl a på följande arbeten: ADB inom den allmänna försäkringen - på 1980-talet och därefter. Lägesrapport från ALLFA Ds S 1979:4, Socialdepartementet, Stockholm 1979. Konsekvenser vid fördelning av allmänna försäkringens ADB-system, Lägesrapport 3, ALLFA-projektet-Riksförsäkringsverket - Statskontoret, Stockholm 1979; ALLFA-utredningen. Fallstudie inom PAAS-projektet - en arbetsrapport, Arbetslivscentrum 1979:4, Stockholm 1979 och diverse remiss-svar på "ADB inom den allmänna försäkringen - på 1980-talet och därefter"

De två traditionerna på datasystemutvecklingsområdet (den teknokratiska och den humanistiska) analyseras närmare i Bo Göranson, "Två vetenskapliga traditioner", i Ideologi och systemutveckling, andra upplagan, Studentlitteratur, Lund 1978 s 107-144. Jfr också Bo Göranson "För datorn är vi alla saxade trekanter!", Dagens Nyheter, 16/3 1980; Datorn - ett studie och informationsmaterial om datoranvändningen i försäkringskassorna, Försäkringsanställdas förbund och Brevskolan, 1978; Bo Göranson m fl Perspektiv på

datasystemutveckling, Studentlitteratur 1978, samt Bo Göransson-Per Svensson (red), Teknologival och arbetsorganisation, Studentlitteratur 1980.

Citatet från Thomas Fürth i avsnitt 2.8 är från ALLFA-utredningen. Fallstudie inom PAAS-projektet - en arbetsrapport, Arbetslivscentrum 1978:14, s 31-32.

Kommittédirektiv



Dir 1977:52

Utredning om ADB inom den allmänna försäkringen m. m.

Dir 1977:52

Beslut vid regeringssammanträde 1977-03-30

Departementschefen, statsrådet Gustavsson, anför.

Den allmänna försäkringen innefattar hela befolkningen och utgör ett omfattande regelsystem för ekonomisk ersättning i olika situationer och skeden av livet. Huvudgrenarna inom den allmänna försäkringen är sjukförsäkring, folkpensionering och allmän tilläggspension (ATP). I sjukförsäkringen ingår bl. a. föräldraförsäkring och tandvårdsförsäkring. Till folkpensionsförmånerna är anknutna inkomstprövade förmåner, bl. a. kommunala bostadstillägg. Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna svarar för den allmänna försäkringens administration liksom även för administrationen av yrkesskadeförsäkring (fr. o. m. den 1 juli 1977 arbetsskadeförsäkring), delpensionsförsäkring och allmänna barnbidrag samt utbetalning av studiestöd vid vuxenutbildning, utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning och dagpenning till värnpliktiga vid repetitionsutbildning. Fr. o. m. oktober 1977 överförs även administrationen av bidragsförsäkningskott till riksförsäkringsverket och försäkringskassorna. Avsikten är att riksförsäkringsverket och försäkringskassorna fr. o. m. år 1978 också skall svara för administrationen av statskommunala bostadsbidrag till folkpensionärer utan barn (prop. 1976/77:100 bil. 16).

Administrationen av detta mycket omfattande ekonomiska trygghetssystem sker numera i stor utsträckning med hjälp av automatisk databehandling (ADB). De ADB-system och den organisation av datornriften som nu finns inom socialförsäkringsområdet är i huvudsak resultat av ett utvecklingsarbete som har pågått sedan år 1967. Syftet med detta arbete har varit att undersöka möjligheterna att med hjälp av ADB och annan teknik rationalisera den allmänna försäkringens administration. Utvecklingsarbetet har bedrivits i samarbete mellan riksförsäkringsverket och statskontoret och i samråd med de allmänna försäkringskassorna (RAFA-utredningen).

Arbetet var till en början inriktat på utveckling och försöksverksamhet avseende ADB-system för sjukförsäkring och pensioner. Senare har ytterligare ADB-system tillkommit, bl. a. som en följd av att nya arbetsuppgifter

successivt har förts över till riks försäkringsverket och försäkringskassorna. Datordriften sköts av riks försäkringsverkets tekniska byrå, som efter beslut vid 1971 års riksdag har omlokaliserats till Sundsvall. Även datordriften för ADB-systemen vid statens personalpensionsverk sköts numera av riks försäkringsverkets tekniska byrå.

Utöver datoranläggningen i Sundsvall används i verksamheten i viss omfattning även en datoranläggning vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

Datoranläggningen i Sundsvall består f. n. av tre sammankopplade processorer med centralminne, en singelprocessor samt en stor kringutrustning (skivminnen, magnetbandsstationer, hålkortsläsare, skrivutrustning, stansar m. m.). För att ge försäkringskassorna tillgång till registrerade data och för registrering av nya data har två åtskilda datanät, de s. k. lokalkontors- och centralkontorsnäten, byggts upp för datakommunikation. I dessa nät ingår f. n. sammanlagt ca 960 terminaler.

Inom olika kommittéer och myndigheter pågår utredningsarbete som kan komma att leda till förslag om nya arbetsuppgifter för riks försäkringsverket och försäkringskassorna med åtföljande behov av nya ADB-system.

Det fortgående reformarbetet avseende det sociala trygghetssystemet och överflyttningen av allt fler uppgifter på riks försäkringsverket och försäkringskassorna ställer ökade krav på den tekniska och organisatoriska kapaciteten. Mot denna bakgrund har statskontoret gjort en utredning om riks försäkringsverkets datorbehov på längre sikt. Resultatet av utredningen redovisades i en skrivelse till regeringen den 2 juni 1976, som utarbetats efter samråd med riks försäkringsverket. Till skrivelsen var bilagd en rapport om ADB-system inom allmän försäkring m. m. 1976-80 och därefter. Där konstateras bl. a. att redan genomförandet av beslutade ADB-system kommer att kräva en kraftig utbyggnad av datorkapaciteten i Sundsvall. Om därtill läggs alla eller en stor del av de ADB-system som övervägs eller kan komma i fråga inom här berörda områden under den närmaste femårsperioden finns enligt rapporten en risk för att man omkring år 1980 når ett praktiskt kapacitetstak för nuvarande datordriftorganisation. Statskontoret föreslår därför bl. a. att åtgärder vidtas för att begränsa belastningen på datordriftorganisationen samt att en utredning tillsätts för att behandla frågan om hur datordriften bör organiseras på lång sikt.

Statskontorets rapport visar att de förutsättningar som låg till grund för valet av datordriftorganisation inom den allmänna försäkringen har ändrats på flera punkter. Volymen på databehandlingen inom den allmänna försäkringen och närbesläktade områden har vuxit kraftigt sedan organisationen byggdes upp. Denna tillväxt väntas fortsätta. Nya ADB-system har tillkommit efter hand, bl. a. som en följd av att nya uppgifter har lagts över på försäkringskassorna. Vidare har omfattningen av databehandlingen ökat på grund av beslut om förändringar i de verksamheter som betjänas, t. ex.

övergång till beskattad sjukpenning. Med de växande databehandlingsvolymerna har också följt ett kraftigt ökat behov av terminaltrafik mellan försäkringskassornas central- och lokalkontor samt datoranläggningen i Sundsvall.

Förutsättningarna har också ändrats i fråga om tillgången på ADB-teknik och utrustning av olika slag. För flera typer av utrustningar har priserna sjunkit kraftigt i förhållande till deras kapacitet och användningsmöjligheter. Utvecklingen på smådator- och terminalområdet medför bl. a. att förutsättningar finns att organisera databearbetningen på annat sätt än tidigare.

Mot denna bakgrund föreslår jag att en särskild kommitté nu tillsätts för att utreda och lägga fram förslag om lämplig organisation av datordriften inom riks-försäkringsverkets verksamhetsområde för tiden efter år 1980. Arbetet bör särskilt inriktas på frågorna om och i så fall i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att dela upp och sprida datorbearbetningarna och databaserna genom att komplettera den centrala datoranläggningen i Sundsvall med regionala anläggningar eller mindre datorutrustningar vid försäkringskassornas central- och lokalkontor.

En fråga som har central betydelse för utredningsarbetet är vilka uppgifter riks-försäkringsverket och försäkringskassorna kan väntas ha i framtiden. Detta påverkar bl. a. antalet ADB-system och databaser samt omfattningen av databehandlingen i den organisation för datordriften som skall utredas. Utvecklingen under senare år har kännetecknats av att allt flera uppgifter i vilka utbetalningar till allmänheten ingår har sammanförts till försäkringskassorna. Ytterligare uppgifter kan också framdeles komma att läggas på riks-försäkringsverket och försäkringskassorna. Det torde dock vara realistiskt att utgå från att nuvarande uppgifter kommer att vara kärnan i deras verksamhet och svara för den dominerande delen av behoven av databehandlingskapacitet.

Datordriften för ADB-systemen inom den allmänna försäkringen samt vissa näraliggande områden är som tidigare nämnts f. n. i allt väsentligt samlad till riks-försäkringsverkets datoranläggning i Sundsvall. En väg för framtiden skulle kunna vara att i huvudsak bygga vidare på nuvarande datordriftorganisation i Sundsvall. Det finns emellertid starka skäl för att närmare pröva möjligheterna att dela upp och sprida datordriften inom ramen för en sammanhållen systemlösning.

Kommittén bör välja ut och närmare studera ett begränsat antal alternativ för datordriftens organisation. Utgångspunkten bör därvid vara att de regionalpolitiska effekter som eftersträfvats med placeringen av riksförsäkringsverkets datoranläggning till Sundsvall skall bevaras och att de investeringar som gjorts och kommer att göras där under de närmaste åren skall utnyttjas i största möjliga utsträckning. Jag skall här nämna några alternativ som bör studeras och i vilka datoranläggningen i Sundsvall bör ingå som en väsentlig komponent.

Ett alternativ bör bygga på en vidareutveckling av grundmönstret i nuvarande organisation men med en överflyttning av delar av databearbetningen till "intelligenta" terminaler och mindre datorer vid central- eller lokalkontoren. Ett annat alternativ bör bygga på en uppdelning av datordriften på någon eller några anläggningar utöver den i Sundsvall varvid uppdelningen kan göras efter ändamål eller efter geografiska grunder. Därvid torde dock vissa centrala och gemensamma uppgifter få ligga samlade på en datoranläggning. Ett centralt referensregister torde nämligen behövas bl. a. för att göra det möjligt att lokalisera en viss person. Likaså torde det behövas vissa statistiska och andra bearbetningar avseende hela landet. Olika kombinationer av de nämnda alternativen är också tänkbara.

De alternativ för datordriftens organisation som kommittén väljer att studera närmare bör belysas och jämföras i tekniska, organisatoriska, säkerhetsmässiga, ekonomiska, tidsmässiga, personalmässiga och driftmässiga avseenden. Bl. a. bör belysas i vilka avseenden de olika alternativen innebär förändringar i förhållande till nuvarande organisation samt i vilken utsträckning de kräver utveckling av ny teknik, utredning och förändring av befintlig organisation och administrativa rutiner etc.

Vad beträffar de säkerhetsmässiga aspekterna bör valet av säkerhetsnivå och servicegrad för datordriften belysas, dvs. vilken dimensionering olika slags utrustning bör ha och vilka reservmöjligheter som bör finnas för att klara driftstörningar av olika slag. Statskontorets tidigare nämnda rapport bör utgöra en grund för arbetet härvidlag. Kommittén bör utarbeta förslag om lämplig säkerhetsnivå och servicegrad totalt sett och för olika system samt belysa hur detta kan uppnås i de olika alternativen för datordriftens organisation. Därvid bör även beaktas kraven på beredskapsplanering ur totalförsvarssynpunkt.

En viktig säkerhetsfråga gäller vilka krav på skydd av data och därmed också av den personliga integriteten som bör ställas i ADB-systemen inom den verksamhet som det här är fråga om. Kraven på att ADB-tekniken inte skall medföra intrång i den personliga integriteten innebär bl. a. att data måste skyddas mot avsiktligt eller oavsiktligt avslöjande för obehöriga. Det finns emellertid också andra skäl för att skydda data, bl. a. nödvändigheten att förhindra att data av misstag förstörs eller förvanskas så att t. ex. felaktigt belopp utbetalas eller utbetalning görs till fel person. Kraven på ett effektivt dataskydd blir särskilt framträdande vid användning av terminaler och datakommunikation i stor omfattning. Det är angeläget att kommittén klarlägger för- och nackdelarna hos de olika alternativen för datordriften när det gäller data- och integritetsskydd.

En viktig aspekt på de olika alternativen för datordriftens organisation är givetvis de ekonomiska konsekvenserna. Kommittén bör därför belysa kostnaderna för erforderligt utrednings- och utvecklingsarbete, för genomförande samt för drift och underhåll. Exakta beräkningar i absoluta belopp

kan vara svåra att göra med hänsyn till osäkerheten i pris- och löneutvecklingen, data- och bearbetningsvolymen m. m., men det bör vara möjligt att med någorlunda noggrannhet beräkna de relativa kostnadsskillnaderna mellan de olika alternativen. Kommittén bör belysa graden av osäkerhet i olika beräkningar, bl. a. känsligheten för variationer i gjorda antaganden.

Det är också viktigt att kommittén belyser de tidsmässiga aspekterna på de olika alternativen, främst vid vilken tidpunkt och i vilken takt olika förändringar kan genomföras. Särskilt större förändringar torde ta relativt lång tid att genomföra på grund av den tid som krävs för utrednings- och annat förberedelsearbete. Det är därför sannolikt att förändringar bör genomföras etappvis och föregås av försöksverksamhet.

Kommittén bör arbeta i nära kontakt med riksförsäkringsverket och statskontoret. Kommittén bör vidare samråda med datainspektionen samt andra kommittéer och utredningar som behandlar frågor med anknytning till kommitténs uppdrag, bl. a. utredningen (Ju 1976:05) om översyn av lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m.

Kommittén bör i samråd med riksförsäkringsverket och statskontoret snarast möjligt påbörja erforderligt tekniskt utvecklingsarbete och försök med nya systemlösningar, vilket bör ske så att erforderlig handlingsfrihet vid det slutliga beslutsfattandet behålls. Kommittén bör vidare i samråd med riksförsäkringsverket och statskontoret undersöka behovet av att på kort sikt avlasta nuvarande datoranläggning och, i den mån så skulle erfordras, möjligheterna att flytta över befintliga rutiner till annan datoranläggning eller senarelägga tidpunkten för driftstart av nya rutiner.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för socialdepartementet

att tillkalla en kommitté med högst fem ledamöter för att utreda frågor om ADB inom den allmänna försäkringen m. m.

att utse en av ledamöterna att vara ordförande.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat arbetsbiträde åt kommittén

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att ersättning till ledamot, sakkunnig, expert och sekreterare skall utgå i form av dagarvode enligt kommittékungörelsen (1946:394) om inte annat föreskrives

att kostnaderna för utredningen skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan

(Socialdepartementet)

PAAS-projektet

PAAS står för "Perspektiv på Analysverktyg och Arbetsformer vid Systemutveckling". Det är namnet på ett forskningsprogram som är ett resultat av ett utvecklingsarbete sedan 1973. I denna uppbyggnadsprocess finns dokumenterat dels rapporter omkring arbetet med att utveckla ett perspektiv på systemutveckling, dels rapporter med anknytning till utbildning och utvärdering av utbildning inom området systemutveckling i datateknisk miljö.

En översikt av rapporter och publikationer i denna uppbyggnadsfas av projektet finns i forskningsprogrammet Villkoren för förändring i arbetslivet, (se arbetsrapport 1979:1) som nu är temat för PAAS-projektets verksamhet, Forskningsprogrammet har sin tyngdpunkt i följande delteman: Perspektiv på datasystemutveckling, Facklig kompetensuppbyggnad samt Kultur och arbetsliv.

Samtliga rapporter och böcker från uppbyggnadsfasen och från det pågående forskningsprogrammet finns tillgängliga på Arbetslivscentrums bibliotek. Rapporter från det pågående arbetet kan rekvireras från informationsavdelningen vid Arbetslivscentrum.

Projektets medarbetare

Ann Boman, Assistent, Arbetslivscentrum, Stockholm

Gunnar Fredlund, Systemman, Stockholm

Thomas Fürth, Fil dr Historiska institutionen, Stockholms
universitet

Peter Gullers, Fotograf, Uppsala

Bo Göranson, Forskare, Arbetslivscentrum, Stockholm
(projektledare)

Torsten Landquist, Systemman, HSBs Riksförbund, Stockholm

Kalle Mäkilä, Forskare, Arbetslivscentrum, Stockholm

Tore Nordenstam, Professor, Filosofiska institutionen,
Universitetet i Bergen, Norge

Anna Sjödahl, Konstnär, Stockholm

Lars-Olof Starck, Producent, Dramatiska Teatern, Stockholm

Per Svensson, Systemman, Lantbruksnämnden, Karlstad

Thomas Tempte, Konstsnickare, Stockholm

Göran Öijer, Förbundsekonom, Svenska Fabriksarbetarförbundet,
Stockholm

Utgivna böcker och rapporter från PAAS-projektets
forskningsprogram, villkoren för förändring i arbetslivet

- 1 Bo Göranson (red), Ideologi och Systemutveckling,
Studentlitteratur 1978 (andra och utökade upplagan)
- 2 Bo Göranson m fl, Perspektiv på datasystemutveckling,
Studentlitteratur 1978
- 3 PAAS, Villkoren för förändring i arbetslivet - ett
forskningsprogram, Arbetslivscentrum, Arbetsrapport
1979:1
- 4 ALLFA- utredningen (ADB inom den allmänna försäkringen),
Fallstudie inom PAAS-projektet, Arbetslivscentrum,
Arbetsrapport 1979:2
- 5 PAAS, Villkoren för förändring i arbetslivet - en läges-
rapport, Arbetslivscentrum, Arbetsrapport 1979:13
- 6 ALLFA-utredningen (ADB inom den allmänna försäkringen),
- en lägesrapport, Arbetslivscentrum, Arbetsrapport 1979:14
- 7 Datom, Studie och informationsmaterial om datoranvänd-
ning i försäkringskassorna, Arbetslivscentrum i samarbete
med Försäkringsanställdas förbund, Brevskolan 1979
- 8 Göran Öijer, Arbetstagarkonsulter, Erfarenhetsmässiga
former för verksamheten, Arbetslivscentrum, Arbetsrapport
1979:15.
- 9 Thomas Tempte, Ett historiskt perspektiv på arbetsprocessen,
Arbetslivscentrum, Arbetsrapport, 1979:16

- 10 Peter Gullers, Instrumentfabriken, Historia som nutik,
Arbetslivscentrum, Arbetsrapport 1979:17
- 11 Anna Sjödahl, Bilder av kvinnor, En arbetsbok inom studien
"Var dags liv", Människans uppväxt till arbetskraft,
Arbetslivscentrum, Arbetsrapport 1979:18
- 12 Bo Göransson & Per Svensson, (red), Teknologival och
organisationsförändring vid datasystemutveckling. Ett
praktikfall: Styrelsen för teknisk utveckling (STU),
Studentlitteratur 1980
- 13 Tore Nordenstam, Värderingar och paradig i datasystem-
utveckling, Arbetslivscentrum Arbetsrapport 1980:27