

Bokrecensioner

Nils Brunsson och Bengt Jacobsson, "Standardisering"

Nils Brunsson är professor i företagsekonomi vid handelshögskolan i Stockholm. Bengt Jacobsson är professor i företagsekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm och Lunds universitet. Boken är utgiven på Nerenius och Santéus Förlag och omfattar 240 sidor.

Boken recenseras av Sven Siverbo, fil. lic., verksam vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Standardisering är en företeelse som alla människor påverkas av. Ofta utan att vi märker särskilt mycket av det styrs vi av mönster som någon annan har skapat och köper produkter som någon annan har bestämt hur de skall se ut. Både de processer och de produkter vi använder kan nämligen oftare än vi anar vara resultat av standardisering. Men inte bara slutkonsumenter styrs av standarder. Även producenter förväntas nyttja standarder, inte minst i planeringen och utförandet av sin produktion. Utbudet av standarder för administrativa processer är nämligen stort. Standardiseringens alla former berörs i en bok utgiven på Nerenius och Santéus Förlag som kort och gott benämns "Standardisering".

Bokens huvudförfattare heter Nils Brunsson och Bengt Jacobsson, båda är

professorer i företagsekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Men de har inte skrivit boken själva trots att det förefaller så på bokens omslag. Till sin hjälp har de haft flera forskare som alla är verksamma vid Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (SCORE). Det förefaller som om samtliga författare tar ansvar för vad som står i hela boken. Detta intryck får läsaren av att även i de kapitel som har skrivits av endast en författare benämner sig författaren som "vi". Jag skall här redogöra för några fragment ur vart och ett av bokens elva kapitel och därefter framföra några synpunkter på innehållet.

Bokens första kapitel är skrivet av Nils Brunsson och Bengt Jacobsson. I detta kapitel för de fram den tes som sedan återkommer i det sista kapitlet, nämligen

gen att standardisering är en viktig form för samordning och att den formen mycket väl kan mäta sig med den samordning som kan skapas med hjälp av hierarkier och marknader. Det som enligt författarna är särskilt med en standard är att den är frivillig att följa. Det finns inga sanktioner knutna till dem som inte följer standarder. Dessutom är standarder explicita och har upphovsmän. På så sätt skiljer sig standarder från direktiv, som ju är tvingande, och normer, som är implicita och saknar tydliga upphovsmän. Författarna anser dock att det är svårt att göra en exakt definition av standard eftersom praktiken av såväl standarder som direktiv och normer kan göra att de kommer att likna varandra. De menar att direktiv kan vara behäftade med mer eller mindre tvång, att normer kan ha mer eller mindre påverkan och att standarder i verkligheten kan uppfattas som tvingande.

En typ av organisationer har som syfte att skapa standarder. De kallas i boken för standardiseringsorganisationer. De flesta standardiseringsorganisationer är privata organisationer. De internationella kommer att bli allt viktigare medan de nationella sannolikt kommer att marginaliseras, enligt författarna. Standardiserare sysslar med standardisering av benämning och utformning av produkter, och det är kanske det man tänker på i första hand när standardisering kommer på tal, men även standardisering av administrativa processer finns. En tämligen välkänd sådan standard är ISO 9000. Denna standard är, enligt författarna, ett exempel på att fokus i samband med standardisering oftare än man tror ligger på utformning av process snarare än på resultatet.

I kapitel två fördjupar Staffan Furu-

sten analysen av ISO 9000. Han pekar på att principerna i dessa standarder är "så generella att de kan användas i såväl ett stålverk i USA som folktandvården i Tierp", men att detta också, enligt ISO, är en del av poängen. Han noterar det som tidigare nämnts, att ISO 9000 företrädesvis fokuserar processer och att produktens slutliga kvalitet endast utgör en komponent i det kvalitetssystem som ISO 9000 utgör. Standarden talar inte i detalj om *hur* kvalitet skall uppnås. Vidare problematiserar Furusten att de administrativa standarderna för mycket avspeglar den populära managementkulturen och tar för lite hänsyn till den vetenskap som finns om organisationer.

Kristina Tamm Hallström visar i kapitel tre att det alls inte är okomplicerat att ta fram standarder som standardisera, användare och experter vill ha. Även ett sådant arbete kräver att processen till färdig standard av alla parter uppfattas som riktigt genomförd. Stora krav på representativitet finns.

I kapitel fyra visar Roger Henning hur standardiserare marknadsför sina kvalitetsstandarder. En viktig teknik, menar han, är att presentera sin standard som allmängiltig, att den kan användas i vilken organisation som helst. Genom att hålla en standard allmän kan många fler kunder nås med samma koncept. Men enligt författaren används även mer traditionella marknadsföringsknep som att hänvisa till att andra använder standarden eller att förklara för kunden att det ligger i hans eller hennes eget intresse att göra det.

Standardisering genom organisering avhandlas i bokens femte kapitel. Här visar Göran Ahrne, Nils Brunsson och Christina Garsten att viss standardisering uppkommer genom att organisatio-

ner eftertraktar medlemskap i organisationer som kräver att nya medlemmar liknar dem själva. Exempel på sådana organisationer är internationella idrottsförbund, advokatsamfund eller sammanlutningar av länder som FN, OECD eller EU. Enligt författarna kan det märkligt nog vara de som står utanför organisationen som är mest benägna att följa standarderna. Det gäller till exempel i EU där många av medlemsländerna nonchalerar fattade beslut om standarder medan de som vill komma in är noga med att passa in i de former den exklusiva skaran anammat.

I kapitel sex beskriver Kerstin Sahlin-Andersson hur en mötesplats kan ha en standardiserande inverkan på den praktik som olika länder försöker införa. Hon exemplifierar med hjälp av det så kallade PUMA-projektet, inom vars ramar representanter från flera olika länder träffades och utbytte erfarenheter. PUMA-projektet utmynnade i en uppsättning lösningar för hur vanliga problem inom offentlig förvaltning skulle lösas. Dessa frivilliga lösningar var, enligt författaren, att betrakta som standarder och fick samlingsbeteckningen "New Public Management".

I ett av bokens mest läsvärda kapitel, det sjunde, behandlar Bengt Jacobsson standardisering och expertkunskap. Han pekar på att experter är viktiga i standardiseringsprocesser eftersom det är viktigt att hänvisa till expertkunskap när standarder fastställs. Kapitlet har tre huvudbudskap. Det första är att det enligt Jacobsson kan finnas skillnader i hur stor utsträckning experter som utvecklar standarder hämtar sina kunskaper i vetenskap, även om vetenskapen generellt sett har haft inverkan på standardiseringens expansion och spridning. Som nämnts tidigare används ju den

vetenskap som finns om organisationer i begränsad utsträckning vid standardisering av organisationer. Däremot har kopplingen varit tydlig mellan naturvetenskapens framsteg och standardisering av fysiska ting. Exempel som författaren ger är flora, fauna, mineraler, planeter och så vidare. Det andra budskapet är att det finns risker med att administrativa standarder sätter kvalitets- och ledningssystem, mål, rutiner och dokument före det som faktiskt skall åstadkommas i organisationen. Det tredje budskapet är att standardiserarnas begränsade ansvar kan bli problematiskt. Deras ansvar är enligt författaren litet, dels på grund av att det inte finns någon personlig kontakt mellan skapare och nyttjare av standarder, dels på grund av att det är frivilligt att följa standarder. Genom att ansvar saknas finns det risk att nyttjare av standarder inte bryr sig om att påtala brister i de standarder de använder, vilket leder till att standardiserarna inte får en nödvändig återkoppling. Enligt Jacobsson kan det medföra att skapare av standards i liten utsträckning har möjlighet att utveckla och förbättra dåliga standarder.

Kapitel åtta är författat av Nils Brunsson och Bengt Jacobsson och handlar om varför organisationer följer standarder. Enligt författarna är det kanske inte så frivilligt att följa standarder som det från början kan tyckas. Till exempel kan staten eller EU kräva att en viss standard följs. Att följa standarder kan också vara ett sätt för en svag ledning att få argument för en åtgärd som annars inte hade varit genomförbar i organisationen. En tredje orsak är att det kan finnas föreställningar i omvärlden om att en standard är en förutsättning för att ett företag skall bli fram-

gångsrikt. Att inte anpassa sig efter standards uppfattas då som irrationellt. Följden kan, enligt författarna, bli att organisationer anpassar sitt sätt att presentera organisationen efter standarden utan att det har någon större inverkan på organisationens faktiska arbete eller struktur.

I det nionde kapitlet följer Nils Brunsson upp dessa tankegångar genom att resonera om standardiseringens likriktande effekter. Han hävdar i kapitlet att likriktning beror lika mycket på dem som nyttjar standarder som på standardiserarna och deras standarder. Likriktning underlättas, menar författaren, av att det redan finns en viss likhet mellan organisationer och att det finns en benägenhet till imitation. Men genom att imiterande organisationer kan ha begränsad information om vad som sker i den imiterande organisationen kan det inträffa att den imiterande organisationen endast kommer att efterlikna hur den imiterade organisationen presenteras och inte hur den faktiskt arbetar.

I det tionde kapitlet diskuterar samma författare hur välkända och populära standarder kan jämföras med mode och moderörelser. I kapitlet försöker han förklara varför organisationer byter standarder med jämna mellanrum, varför vissa standarder uppfattas som gällande mode vid vissa tidpunkter och utveckla en "svampmodell" för att tydliggöra resonemanget (varför det kallas svampmodell är oklart). I kapitlet skiljs på former, som är den struktur med vilken nya standarder presenteras, reformer, som är den process med vilken nya former lanseras i en organisation, och diskurs, som påverkas av de normer och standarder som finns för vad som betraktas som acceptabla former.

Det elfte och avslutande kapitlet är

även det skrivet av Nils Brunsson. I det kapitlet hävdas, liksom i kapitel ett, att standardisering är en social form "för samordning, styrning och val i samhället", fullt jämförbar med marknader och hierarkier. I kapitlet jämförs olikheter och likheter mellan de tre formerna. Till exempel är standard och marknad ganska lika varandra genom den frivillighet som finns i båda systemen, men de skiljer sig enligt författaren åt genom att ett visst mått av ansvar är lagstadgat på en marknad medan motsvarande ansvar inte finns i en standard. Författaren menar dock att det inte finns någon tydlig skiljelinje mellan de sociala formerna utan att de kan samverka och ibland till och med hämta legitimitet hos varandra. Avslutningsvis menar författaren att två nutida trender i samhället, individualisering och globalisering, sannolikt kommer medföra att standardiseringens betydelse ökar. Han pekar även på ett faktum som måste betraktas som tämligen pinsamt för standardiserarbranschen men som är ganska sammanfattande för stora delar av de resonemang som förs i boken. "Både det svenska och det malajiska företaget följer ISO 9001, men de har olika stickkontakter". Slutsatsen måste bli att det inte är säkert att standardisering uppkommer där den behövs bäst.

Det är lätt att fascineras av den stil som delar av "Standardisering" är skriven med. Företeelser som vid en första anblick verkar självklara och inte särskilt uppseendeväckande vänds och vrids på och efter genomläsningen betraktar man som läsare företeelsen på ett helt nytt sätt. Boken har flera sådana kapitel. Men i boken ingår även mer traditionella kapitel som skiljer sig från de tidigare nämnda. Uppgiften som dessa mer tra-

ditionella kapitel har förefaller vara att beskriva former för standardisering och i någon utsträckning problematisera dess tillämpning. Skillnaden mellan dessa två typer av kapitel gör boken något spretig. Denna brist hade kunnat undvikas om Nils Brunsson hade valt att skriva en bok om standardisering själv, som helt hade varit skriven på hans sätt, och vissa av de övriga kapitlen använts som stomme i en bok med mer empirinära problematisering av standardisering som fenomen. Just en djupare empirisk studie av en organisation som tillämpar en administrativ standard hade enligt min mening varit mycket intressant att få ta del av.

Ibland är det svårt att förstå varför standardiseringsbegreppet görs så allomfattande. Författarnas definition av vad en standard är går enligt min mening vida förbi den allmänt vedertagna uppfattningen om vad en standard är. Självklart får varje forskare definiera sina begrepp som han eller hon själv vill, men om avvikelsen från den betydelse läsaren lägger i begreppet blir för stor blir resultatet förvirrande. Ibland får man en känsla av att alla resonemang inte stämmer på alla standardiseringsföreteelser som tas upp. Ibland handlar det om abstrakta reformer i offentliga organisationer, ibland handlar det mycket konkret om bredden på järnvägsspår. Hade det inte varit bättre att hålla sig bara till det ena? På sidan 204 står det "Utan standardisering skulle världen se mycket annorlunda ut än idag, och samordning skulle vara mycket svårare". Det uttalandet är förmodligen sant om författarna menar samordning av fysiska produktsystem, men Sverige har knappast blivit lättare att samordna genom att många kommuner använder beställar-utförarmodellen.

Uppdelningen i presentation och praktik som känns igen från flera av författarnas tidigare skrifter, fast under andra beteckningar, gör att författarna kan föra resonemangen om standardisering längre. En organisation kan bli standardiserare antingen genom att dess presentation eller praktik manar till efterföljd. En organisation kan anses standardiserad om den inför nya former i praktiken men också om den bara inför dem i presentationen av organisationen. Sålunda är det väldigt svårt att hävda att man inte är standardiserad eller standardiserare om man tagit intryck av sin omgivning eller givit sådana till andra organisationer. Detta är också ett exempel på att begreppet standardisering blivit för vitt.

Företeelsen standardisering tror jag gemene man uppfattar som en ansträngning att minska transaktionskostnaderna. Exempel på kända standarder är skruvdimensioner, måttenheter och olika begreppsutredningar, alltså produktstandardisering. Många människor, men färre, känner sannolikt också till att det finns olika kvalitetsstandarder och ännu färre vet nog att de företrädesvis är inriktade på processen och inte produkten. Så långt har boken en viktig funktion i att upplysa om faktiska förhållanden. Vårre blir det när alla slags administrativa reformer definieras som standarder och riktigt bekymmersamt blir det när även aktörer som inte vill standardisera definieras som standardiserare. Enligt min mening bör standardiseringsbegreppet förutsätta en intention att standardisera. Det går inte att kalla någon standardiserare som inte vill vara det. Maktutövning och styrning är exempel på begrepp som också blir urvattnade om de inte kopplas till en intention hos någon att utöva makt eller

styra.

Ett annat problem är uppdelningen i hierarki, marknad och standard för att skilja mellan olika sätt att samordna. Det blir svårt att begripa och problemen är stora att förstå varför indelningen är gjord just så, eftersom de tre formerna ofta verkar uppträda tillsammans. Det finns flera exempel på det. Hierarkier och marknader är enligt definitionen i boken att betrakta som standarder för styrning. Är inte då marknad och hierarki att betrakta som uttryck för standardisering snarare än med standardisering jämförbara begrepp? Andra sätt att kombinera de tre formerna finns också. En hierarki kan såväl besluta om tillämpning av standarder som införa marknadsstyrning. En marknad kan bestå av organisationer som alla är hierarkiska och marknaden kan bestå av inköp och försäljning av standarder. Känslan som infinner sig hos mig efter att ha läst boken är istället att standarder bör betraktas som vilken vara som

helst, men det är en vara som inte går under köp- och avtalsrätt.

Trots att en djupare empirisk studie saknas och att det vetenskapliga bidraget är oklart är standardisering en läsvärd bok, om än något lång (228 sidor) och bitvis dåligt korrekturläst. Läsaren får någonting att fundera på. Hur kan man exempelvis veta att de experter som skapar standarder vet vad som är bäst? Passar en standard som är utformad för att passa alla organisationer min organisation? Är det rimligt att standardisera processen och inte resultatet? Men framför allt är det intressant att notera att ansvarsfriheten som standardiserare har gentemot dem som använder deras produkt, kan leda till att standarder inte kommer att utvecklas och förbättras särskilt mycket. Om användningen av standarder kommer att öka i en individualiserad och globaliserad värld, som författarna förutspår, är det inget gott tecken för framtiden.