

Kampen för auktoritet -
standardiseringsorganisationer i arbete



EFI, EKONOMISKA FORSKNINGSinSTITUTET VID HANDELSHÖGSKOLAN I STOCKHOLM

EFI:s verksamhetsidé

Institutet är en vetenskaplig institution, vilken i sin forskningsverksamhet skall arbeta oberoende av ekonomiska eller politiska gruppintressen.

Institutets uppgift är att bedriva teoretisk och empirisk forskning inom samhällsvetenskapernas, särskilt de ekonomiska vetenskapernas, områden. I anslutning därtill skall institutet medverka i forskarutbildning samt främja spridningen av information om uppnådda forskningsresultat.

Vägledande för institutets val av forskningsprojekt skall vara forskningsområdets behov av praktisk eller teoretisk vidareutveckling, projektens metodologiska intresse samt problemställningarnas generalitet.

Forskningens organisation

Forskningsverksamheten är organiserad i nittion forskningscentra, grupperade inom åtta olika forskningsområden:

ORGANISATION OCH FÖRETAGSLEDNING

Företagslednings- och Arbetslivsfrågor; (A)
Centrum för Etik och Ekonomi; (CEE)
Offentlig Organisation; (F)
Information Management; (I)
Människa och Organisation; (PMO)
Management av Innovation och Produktion; (T)

Enhetschefer:

Prof Sven-Erik Sjöstrand
Adj Prof Hans De Geer
Prof Nils Brunsson
Prof Mats Lundeborg
Tf Prof Jan Löwstedt
Prof Christer Karlsson

EKONOMISK PSYKOLOGI

Centrum för Riskforskning; (CFR)
Ekonomisk Psykologi; (P)

Prof Lennart Sjöberg
Prof Lennart Sjöberg

MARKNADSFÖRING

Centrum för Informations- och Kommunikationsforskning; (CIC)
Centrum för Konsumentmarknadsföring; (CCM)
Marknadsföring, Distributionsekonomi och Industriell
Dynamik; (D)

Adj Prof. Bertil Thorngren
Docent Magnus Söderlund

Prof Lars-Gunnar Mattsson

REDOVISNING, STYRNING OCH FINANSIERING

Redovisning och Finansiering; (B)
Kostnadsintäktsanalys; (C)

Prof Lars Östman
Prof Peter Jennergren

FINANSIELL EKONOMI

Finansiell Ekonomi; (FI)

Prof Clas Bergström

NATIONALEKONOMI

Centrum för Hälsoekonomi; (CHE)
Internationell Ekonomi och Geografi; (IEG)
Samhällsekonomi; (S)

Prof Bengt Jönsson
Prof Mats Lundahl
Prof Lars Bergman

EKONOMISK STATISTIK

Ekonomisk Statistik; (ES)

Prof Anders Westlund

RÄTTSVETENSKAP

Rättsvetenskap; (RV)

Prof Erik Nerep

Styrelseordförande: Prof Sven-Erik Sjöstrand. *Institutschef:* Docent Bo Sellstedt

Adresser

EFI, Box 6501, S-113 83 Stockholm, Sverige • Besöksadress: Sveavägen 65, Stockholm
Telefon: +46(0)8-736 90 00 • Fax: +46(0)8-31 62 70 • E-mail: efi@hhs.se
Internet: www.hhs.se/efi/

Kampen för auktoritet -
standardiseringsorganisationer
i arbete

Kristina Tamm Hallström



EFI, EKONOMISKA FORSKNING SINSTITUTET
VID HANDELSHÖGSKOLAN I STOCKHOLM



Akademisk avhandling för avläggande av ekonomie
doktorsexamen vid Handelshögskolan i Stockholm 2000.

© EFI and the author
ISBN 91-7258-546-3

På omslaget: "La Bourse" XIII och XIV, oljemålningar av Barbro Östlihn
(1991), i bearbetning av Andrea Sjöström. Målningarna tillhör författaren.

Keywords:

Authority
Rule-setting
Experts
Mobile networks
Standards
Standardisation organisation
ISO
IASC

Distributed by:
EFI, Stockholm School of Economics
Box 6501, SE-113 83 Stockholm, Sweden

Tryckeri Elanders Gotab Stockholm 2000

till Celine,

Innehållsförteckning

1. Standardiseringsarbete - en kamp för auktoritet.....	1
Standarder som lösning på samordningsproblem.....	1
Standarder som lösning på allt fler problem.....	3
Standardiseringsarbete - en kamp för auktoritet.....	5
Fortsatt disposition.....	6
 2. Den växande standardiseringen under 1900-talet.....	8
Utvecklingen på 1900-talet.....	8
Slutsatser - standarder ur ett regelperspektiv.....	25
 3. Organisering för auktoritet - forskningsfråga och centrala begrepp	27
Egenskaper hos den överordnade i en auktoritetsrelation.....	28
Standardiseringsorganisationers egenskaper och särdrag.....	33
Forskningsfrågan - summering.....	35
 4. Standardisering i litteraturen.....	36
Hänvisning till positiva effekter.....	37
Hänvisning till standardiseringsorganisationers struktur och procedurer	45
Summering.....	51
 5. Forskningsplan och genomförande.....	52
Bakgrund och förstudie.....	52
Huvudstudien: jämförelse mellan organisationer på två olika områden.....	53
Olika typer av data.....	56
Stegvis datainsamling varvat med analys.....	57
 6. Kvalitetsområdets framväxt	68
Standarder för kvalitetssystem - ett område växer fram	68
Den första ISO 9000-serien publiceras 1987	69
Kvalitetssäkring: tvång och frivillighet	70
ISO 9000: kravstandarder och vägledande standarder.....	72
Behov av mellanhänder för tolkning och certifiering av ISO 9000.....	73

7. Arbetet i TC 176	77
Syfte och målsättningar.....	77
Medlemmar.....	77
Organisationsstruktur: underkommittéer och arbetsgrupper.....	78
Regelverk för arbetsprocedurer.....	78
Arbetet i arbetsgrupperna	79
Arbetsgruppernas projektledare.....	83
Arbetsgruppernas övriga deltagare (experter).....	86
Tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper.....	89
 8. Problemdiskussioner i TC 176	 92
Utökning av antal standarder och arbetsgrupper.....	92
Begreppsförvirring och motstridigt innehåll i ISO 9000-familjen	96
Risk för motstridigt innehåll i förhållande till andra regler	99
Bristande koppling till användarbehov.....	104
Tidskrävande och ineffektivt arbete	108
Relationer mellan TC 176 och andra organisationer.....	111
 9. Redovisningsområdets framväxt	 114
Regler för redovisning - ett område växer fram.....	114
Regelsättande arbete på internationell och europeisk nivå.....	116
Nationella verksamheter med anknytning till IASC	118
 10. Arbetet i IASC	 122
Syfte och målsättningar.....	122
Medlemmar.....	125
Experterna	125
Finansieringen.....	128
Regelverk och arbetsprocedurer.....	129
Organisationsstruktur	130
Tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper.....	135
 11. Problemdiskussioner i IASC	 137
Oklarheter och motstridigheter i standarder.....	137
Bristande samordning med andra organisationer.....	138
Bristfällig representation av vissa intressegrupper	144
Finansiering och effektivitet.....	149
Relationer mellan IASC och andra organisationer	154

12. Strategier för att få andra att följa standarder.....	156
Fyra parallella strategier i arbetet med att få andra att följa standarder.....	156
Argumentera för standardföljandets positiva effekter	157
Stärka sin egen auktoritet genom organiseringsprinciper.....	159
Stärka sin egen auktoritet genom samarbeten med referensorganisationer	169
Dra nytta av andras makt.....	171
Summering.....	172
13. Spänningar i standardiseringsarbetet.....	175
Motstridiga organiseringsprinciper och implicita mål	175
Motstridigheter och spänningar i TC 176 och IASC.....	176
Slutsatser om spänningar.....	181
Avslutande kommentar.....	184
14. Standardiseringsarbetets sammanhang	185
Skillnader mellan TC 176 och IASC.....	185
De idémässiga och organisatoriska sammanhangens betydelse	191
Summering och avslutande kommentar	199
15. Mobila nätverk för reglering	201
Enskilda organisationer och deras nätverksrelationer	201
Studier av makt och nätverk.....	202
Studier av organisationers idémässiga och organisatoriska sammanhang	204
TC 176 och IASC i mobila nätverk för reglering.....	207
Förutsättningar för allianser	209
Avslutande kommentar.....	211
English Summary	213
Where and how are standards set?.....	213
In Quest of Authority: Standardisation Organisations at Work.....	214
Outline of the Book.....	214

Referenser

Böcker och artiklar

Strategirapporter, broschyrer, officiellt tryck m m från ISO, TC 176 och SIS

Strategirapporter, broschyrer, officiellt tryck m m från IASC

Tidningsartiklar

Bilaga 1

Bilaga 2

Tack

En mängd personer har betytt mycket för mig under avhandlingsarbetet. Jag är nog mycket social och tycker det är roligt att prata med andra människor och höra hur de uppfattar vad som händer omkring oss. Men det är inte bara roligt att vara social. För mig är det ett sätt att överhuvud taget vara och kunna gå vidare. Genom samtal kan jag bearbeta och utveckla mina tankar. Genom samtal får jag också många nya idéer.

På min arbetsplats finns flera personer som jag särskilt vill tacka. Jag har svårt att i ord uttrycka min uppskattning och tacksamhet gentemot mina handledare Nils Brunsson och Bengt Jacobsson. Jag tänker på all den hjälp och det stöd ni givit genom att uppmuntra mig att se mig omkring och ställa frågor om arbetet i standardiseringsorganisationer. Ni har alltid varit nyfikna på att höra vad jag sett och upplevt, och ni har varit angelägna om att lära mig hur jag kan tolka och analysera mina observationer på intressanta sätt, på sätt som passar mig. Ni har båda fått mig att känna att jag har en förmåga att göra observationer som är värda att skriva om. Och Nils, ett särskilt stort tack för din konstruktiva kritik under skrivandets sista månader. I handledarkommittén vill jag givetvis också tacka mina två andra handledare Lars Östman och Ingemund Hägg. Jag har verkligen känt att ni intresserat er för mitt arbete. Tack för de konstruktiva och uppmuntrande kommentarer ni bidragit med under våra handledarmöten.

Dessa egenskaper - att kunna uppmuntra och bidra med kloka kommentarer - kännetecknar egentligen alla mina kollegor. Stort tack till alla kollegor och gästande forskare på f-sektionen och Score. Jag är stolt och tacksam över att få vara del av denna arbetsmiljö. Ett särskilt tack till mina doktorandkollegor Susanna Mattsson och Catrin Andersson som jag periodvis delat rum med och pratat mycket med om avhandlingsarbetet. Jag vill också rikta ett särskilt tack till John Boli, Kerstin Sahlin-Andersson, John Meyer och Peter Miller som har haft viktiga synpunkter på mina utkast till artiklar och kapitel samt kommit med synpunkter och idéer till fortsatta analyser. Tack också John Boli för din hjälp med språkliga kommentarer på utkast skrivna på engelska. Det har känts otroligt inspirerande att ni intresserat er för mitt projekt och givit många värdefulla synpunkter.

Alla personer som ställt upp för intervjuer och som hjälpt mig i sökandet efter material om standarder och standardiseringsarbete, vill jag också tacka. Det har varit spännande och intressant att få inblick i er vardag. Tack för ert förtroende och er hjälp. Ett stort tack också till mina finansiärer HSFR genom forskningsprogrammet "Institutionell Omvandling", och Handelshögskolan genom en doktorandtjänst

under senare delen av avhandlingstiden. Och tack för stödet och uppmuntran från släktföreningen Tham & Tamm.

Två Marior har varit särskilt viktiga i arbetets slutskede. Tack Marie-Louise Grettve för alla språkkommentarer. Tack Maria Bengtsson för dina kommentarer på läsförståelsen, och för hjälpen med bokens formgivning. Era synpunkter har varit värdefulla, men också er vänskap.

Det är flera jag vill tacka. Jag tänker framför allt på andra nära vänner, mina syskon, min pappa och övrig familj, som betytt mycket för mitt välbefinnande och min utveckling under avhandlingstiden. Jag tänker också på min mamma och hennes goda egenskaper. Jag såg henne som kunnig, stark och envis, samtidigt som hon var generös och ödmjuk. Jag känner att hon är med mig och fortsätter att inspirera och stödja mig, och att hon också kan glädjas åt min fortsatta utveckling. Jag tänker på Daniel som får mig att känna mig lycklig inför framtiden. Allra mest tänker jag på Celine, min kära dotter Celine.

Stockholm i oktober 2000

Kristina Tamm Hallström

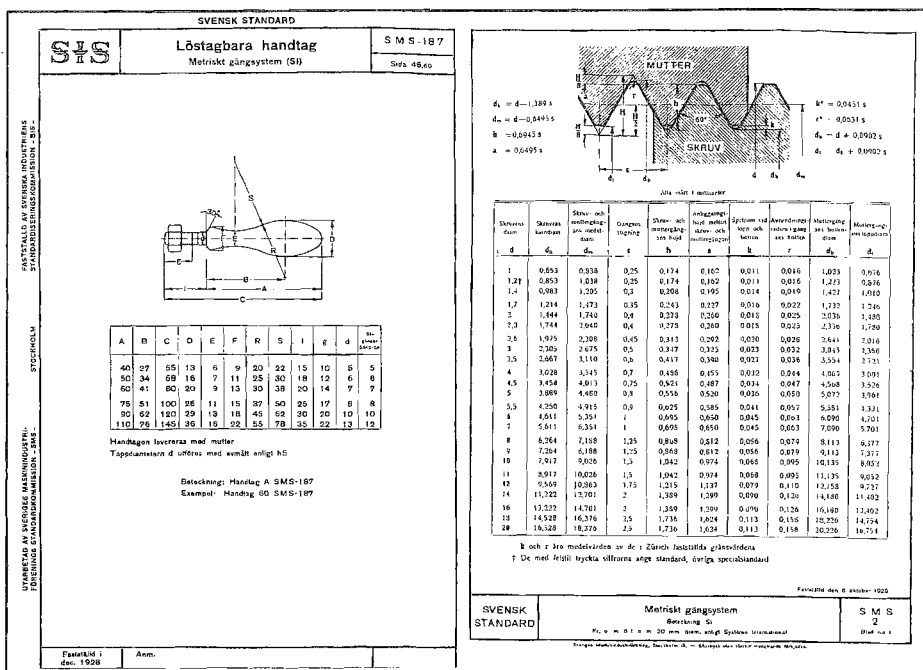
1. Standardiseringsarbete - en kamp för auktoritet

Standarder som lösning på samordningsproblem

”Bara i Europa fanns det på 1700-talet ett otal olika ‘gängsystem’ som inte på något enda sätt var samordnade. Den förste som på allvar tog itu med problemet var engelsmannen Joseph Whitworth... (...) Hans lilla bok i ämnet skrevs 1841, och ett tiotal år senare hade mer än 400 verkstäder anslutit sig till ‘Whitworth-systemet’ liksom det brittiska försvaret och den brittiska järnvägen. Whitworths idéer kom helt enkelt i precis rätt tid. Det var just vid 1850-talets mitt som tusentals mil järnväg skulle byggas, metallindustrin sköt fart och nya uppfinningar (telefon, elektricitet) inspirerade till nya användningar. Overallt blev Whitworths idéer en succé - i England. I övriga världen rådde desto större kaos.” (Standard i Praktiken - Gångstandard efter etthundrafemtio år, SIS december 1995)

I citatet beskrivs hur kapitalister och ingenjörer under 1800-talet kom att diskutera olika system för skruvgängor (skruvar och muttrar) som ett problem. Bakgrunden var att järnvägsnäten skulle byggas ut och att arbetet försvårades av att det i olika länder fanns en mängd olika system för gängor. Det blev svårt att samordna järnvägsnät som utgick från olika gängsystem. I texten drogs slutsatsen att vändpunkten skedde i samband med att första världskriget upphörde. Under krigstiden hade handeln över nationsgränserna varit starkt begränsad. När sedan handeln kunde återupptas och utvecklas efter krigets slut, uppkom ett akut behov av gemensamma samordningsverktyg. Den tyska gängstandarden - ”M-gängen” - blev lösningen på detta samordningsproblem, genom att flertalet europeiska länder ungefär samtidigt beslutade sig att följa just denna standard.

Till vänster i figuren nedan visas en ritning av ett löstagbart handtag vars fattning är standardiserat enligt det metriska gängsystemet. Ritningen, tillsammans med måtten i tabellen, utgör standarden SMS-187 som fastställdes som svensk standard 1928. I spalterna längst till höger i tabellen ges information om skruvens diameter och gängmått. Det refereras där till en annan standard vid namn SMS-2 som innehåller de detaljerade specifikationerna över det metriska gängsystemet. SMS-2, som fastställdes som svensk standard redan 1920, visas till höger i figuren.

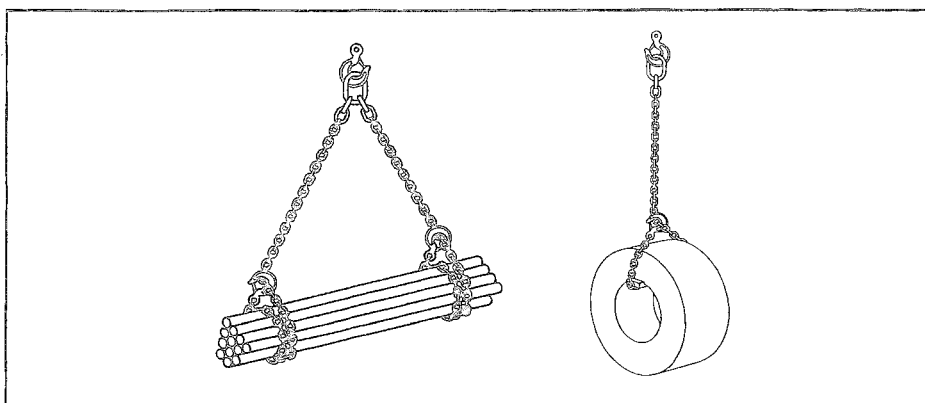


Bygg-, el-, och metallindustrierna är exempel på industrier som expanderade starkt under seklets första årtionden (SIS-dokument 1969). Det var många ingenjörer specialiserade inom dessa områden som engagerade sig i framtagandet och spridningen av standarder, och det var också vid denna tidpunkt som många länder startade nationella standardiseringsorganisationer. Detta skedde vanligen på initiativ från industrin, ofta med ett visst stöd och engagemang från staten.

Standarder som lösning på allt fler problem

I början av 1900-talet var det vanligt att förstå standarder som ett samordningsverktyg som främst var en angelägenhet på nationell nivå. Enligt detta sätt att förstå standarder var det något helt annat än lagstiftning, något som främst ingenjörer från industrin på frivillig basis drev fram och anpassade sig till. Standarder har emellertid också tolkats och använts på andra sätt. De har till exempel tagits fram på områden närmare politiken, vilka staten traditionellt ansvarat för. Syftet med standarder har inte heller alltid definierats i strikt tekniska termer (t ex standardiserade gängsystem i syfte att få skruvar och muttrar att passa ihop). Ibland har det övergripande syftet i stället varit att skydda och säkra individuella och samhällsliga rättigheter och skyldigheter (t ex redovisningsstandarder som ett sätt att skydda både äganderätt och skatteplikt), och att värna om vissa gemensamma värden (t ex miljösystemstandarder, arbetsmiljöstandarder) och säkerhetsaspekter (t ex säkerhetsstandarder för konstruktion av kättingar). Ibland har standarder utgjort ett komplement till lagstiftning, medan syftet i andra fall varit att ha standarder som ersättning för lagstiftning.

Den europeiska standarden för kättingar, EN 818-6 *"Kortlänkade kättingar för lyftändamål - Säkerhet - Del 6: Kättingredskap - Beskrivning av den information om användning och underhåll som skall tillhandahållas av tillverkaren"*, från vilken ritningen i figur 2 nedan är hämtad, utarbetades på beställning av EU.



Figur 2: Ritning som illustrerar "snarat lyft", hämtad från standarden EN 818-6:2000, fastställd som svensk standard 2000-02-11 med det fullständiga namnet "SS-EN 818-6 Kortlänkade kättingar för lyftändamål - Säkerhet - Del 6: Kättingredskap - Beskrivning av den information om användning och underhåll som skall tillhandahållas av tillverkaren".

I det av den europeiska kommissionen formulerade uppdraget låg att ta fram en så kallad harmoniserad europastandard¹ som uppfyllde de grundläggande säkerhetskraven i Maskindirektivet och associerade EFTA-regler. Standarden, som antogs 1999-05-06, arbetades fram av den europeiska standardiseringsorganisationen CEN. Standarden EN 818-6 blev på så sätt ett komplement till EUs Maskindirektiv.

Standarder har också fått en ökad betydelse internationellt. I avsaknad av en världsstat med ansvar för att ta fram internationella regler och samordningsverktyg har standardiseringsorganisationer fått en särskilt viktig roll för samordningen och regleringen av teknik, marknader, rättigheter och skyldigheter globalt. Inte minst i slutet av 1900-talen hade internationella standardiseringsorganisationer kommit att fylla en viktig regleringsfunktion.

En slutsats som kan dras utifrån denna mycket korta beskrivning av hur standarder använts, är att synen på standardiseringsorganisationer har förändrats under de gångna hundra åren. Från att i början av 1900-talet främst ha setts som mötesplatser för industriföretag för att diskutera tekniska samordningsproblem, har standardiseringsorganisationer också kommit att ses som betydelsefulla regelsättande organisationer, både vid sidan av och i samarbete med stater.

I den här boken skall jag redovisa ett forskningsprojekt om dessa organisationer som utfärdar standarder: standardiseringsorganisationerna. I projektet analyseras standarder som ett slags regler och standardiserings-

¹ Att det var en harmoniserad europastandard innebar att alla medlemsländer inom sex månader var tvungna att anpassa sig till den. I Sverige översattes den och fastställdes som svensk standard 2000-02-11.

organisationer som regelsättande organisationer. I det följande skall jag utveckla detta resonemang med början i kapitel 2 där jag sätter in standardiseringsorganisationer i ett historiskt perspektiv; jag diskuterar hur standardiseringsorganisationer inom olika områden vuxit fram och förändrats med tiden. I kapitel 3 preciserar och motiverar jag sedan forskningsfrågan. Några ord kan dock redan här nämnas om forskningsfrågan som handlar om en regelsättande organisations auktoritet.

Standardiseringsarbete - en kamp för auktoritet

Forskningsprojektet handlar om att analysera standardiseringsorganisationer som reglerare, en analys av standardiseringsarbete ur ett regelperspektiv. Med regler avser jag skriftligen formulerade regler, inte nödvändigtvis tvingande regler (jämför Brunsson och Jacobsson 1998; 2000). En standard är en frivillig, allmänt formulerad rekommendation, framtagen av en standardiseringsorganisation.

Det finns flera frågor som är intressanta att ställa om organisationer som utfärdar regler för andra, frågor som har att göra med en regelsättares möjligheter att få andra att följa sina regler. Det finns frågor om hur själva reglerna och deras tänkta förtjänster presenteras och motiveras. Det finns också frågor om hur den regelsättande verksamheten presenteras och motiveras. Det senare kan diskuteras i termer av en regelsättande organisations *auktoritet*: för att regler skall få genomslag behöver den regelsättande organisationen erkännas som lämplig reglerare. Hur arbetar en organisation med att formulera och publicera regler för andra, och hur gör de för att övertyga andra att följa de regler som organisationen satt upp?

Speciellt med standardiseringsorganisationer är att deras verksamhet inte brukar utgöra en statlig angelägenhet. Standardiseringsarbete beskrivs snarare som ett sätt för industrin att själv reglera sina verksamheter i strikt tekniska frågor. Standardiseringsorganisationerna utgör arenor dit ingenjörer och industrirepresentanter kan söka sig för att arbeta fram tekniska lösningar som är frivilliga att följa. Karaktäristiskt för standarder är nämligen att de är frivilliga och att de presenteras som tekniskt optimala lösningar till specifika samordningsproblem.

Att denna bild är en förenkling har redan visats i den inledande beskrivningen. Standarder kan ha andra syften än samordning (t ex säkerhet), och det kan vara statliga organisationer som initierar standardiseringsprojekt och "beställer" standarder (t ex EU). Vid en närmare granskning av själva standardiseringsarbetet blir det också tydligt att det i hög grad är politiskt, i bemärkelsen att det finns olika intressen som kämpar mot varandra. Standardiseringsarbete berör inte bara industrirepresentanter som kan ha olika intressen, utan en mängd andra aktörer i form av olika intresseorganisationer och professionella och statliga organisationer. Standardiseringsorganisationer kan snarare ses som arenor där ett flertal organisationer - företag, branschorganisationer, statliga,

mellanstatliga, och professionella organisationer - deltar och verkar för att tillgodose sina intressen, ofta i ett komplext samspel. Det är ett arbete som utförs i gränslandet mellan det privata och det offentliga. Även om resultatet av dylika arbeten går att presentera i termer av tekniskt optimala lösningar, kan det således ha rört sig om ett arbete som i allra högsta grad var politiskt och som engagerade ett flertal organisationer. Dessutom är standarder i praktiken sällan helt frivilliga. Många individer och organisationer uppfattar idag standarder som regler som är viktiga, och ibland nödvändiga, att följa. Standardföljande handlar sällan om helt fria val.

Standardiseringsarbetens politiska karaktär, standarders ofta begränsade frivillighet tillsammans med det faktum att standardiseringsorganisationer är privata, gör det särskilt intressant att diskutera dessa organisationers auktoritet. Standardiseringsorganisationer är oberoende av staten som auktoritativt centrum. De har därmed inte en självklar auktoritet som reglerare. Inte heller har de tillgång till de sanktionsmedel och den makt som staten har. De behöver på något annat sätt bygga upp auktoritet för sin verksamhet.

Standardiseringsorganisationer har dessutom inte ensamrätt inom ett regleringsområde; standardiseringsorganisationer verkar i konkurrens med andra regelsättande organisationer - det handlar om en kamp för auktoritet. Hur standardiseringsorganisationer deltar i en sådan kamp och arbetar för att bygga upp auktoritet är huvudfrågan i forskningsprojektet.

Fortsatt disposition

Efter diskussionen i nästa kapitel om standardiseringsverksamheters framväxt under 1900-talet, resonerar jag i kapitel 3 kring forskningsfrågan utifrån litteratur om auktoritet och regelsättande organisationer. Kapitel 4 innehåller också en mängd referenser till andra studier. Skillnaden mellan dessa litteraturgenomgångar är att den senare omfattar diskussioner som spänner över flera frågor kring standarder (t ex hur standarder etableras, vilket förhållande en standard har till tekniska system, vilka positiva och negativa effekter standarder kan få på tekniska system och dess deltagare, vilka konflikter som kan uppstå i standardiseringsarbete, och hur sådana konflikter kan lösas).

I kapitel 5 beskriver och motiverar jag sättet att planera och genomföra mina egna studier. Jag har granskat två internationella standardiseringsorganisationer; deras idémässiga och organisatoriska sammanhang samt hur de utvecklades som organisationer under en 25-årsperiod. Den ena organisationen - en av de tekniska kommittéerna inom ISO - verkar på området för kvalitetssäkring och kvalitetsledning. Kommittén bär namnet TC 176 och dess standarder brukar förkortas ISO 9000. Den andra organisationen - International Accounting Standards Committee (IASC) - verkar inom redovisningsområdet.

I kapitel 6-11 presenteras resultaten från dessa studier. I kapitel 6 diskuterar jag framväxten av kvalitetsområdet under 1900-talet, och i kapitel 7 görs en presentation av arbetet i TC 176. I kapitel 8 redovisas de problemdiskussioner och organisationsförändringar som genomfördes i TC 176 under perioden 1979-1997. I kapitel 9 redogör jag på motsvarande sätt för redovisningsområdets framväxt under 1800- och 1900-talen, medan kapitel 10 innehåller en presentation av arbetet i IASC. I kapitel 11 redogörs slutligen tematiskt för diskuterade problem och genomförda organisationsförändringar i IASC under perioden 1973-1997.

Kapitel 6-11 kan beskrivas som i huvudsak empiriska, men särskilt i kapitel 8 och 11 finns vissa analytiska drag då problemdiskussioner och organisationsförändringar tas upp utifrån en bestämd tematik.

I kapitel 12-15 drivs analysen vidare, jämförelser görs och ett antal slutsatser dras. I kapitel 12 gör jag en analys av likheterna mellan de studerade organisationerna. Dessa likheter diskuteras utifrån olika typer av aktiviteter som TC 176 och IASC ägnade sig åt i arbetet med att bygga upp auktoritet. I kapitel 13 följer en diskussion om olika problem som i praktiken uppstod i de studerade organisationerna när man arbetade med dessa aktiviteter, samt en diskussion om hur TC 176 och IASC på lite olika sätt hanterade dessa problem. Framför allt handlade det om spänningar som uppstod på grund av delvis motstridiga organiseringsprinciper i standardiseringsarbetet. I kapitel 14 diskuteras skillnader mellan TC 176 och IASC, liksom de idémässiga och organisatoriska sammanhang som TC 176 och IASC var del av.

I kapitel 15 summerar jag de huvudsakliga resultaten och slutsatserna från arbetet i TC 176 och IASC. Utöver dessa resultat och slutsatser, gjordes under analysens gång ett antal observationer som gjorde det möjligt att dra ytterligare slutsatser, dock lite utanför det forskningsfokus som valts för detta projekt. Dessa slutsatser presenteras i kapitel 15 och relateras till litteratur med liknande inriktning. Kapitlet innehåller också förslag på problematiseringar som är intressanta att vidareutveckla inom ramen för ett framtida projekt.

2. Den växande standardiseringen under 1900-talet

Organiseringen av standardiseringsarbete, både inom, mellan och kring olika standardiseringsorganisationer, har under 1900-talet blivit minst sagt komplex. I kapitlet illustreras denna komplexitet med ett antal aspekter av utvecklingen under århundradet: att standarder bedömdes kunna fylla ett växande antal funktioner; att standardiseringsorganisationer kom att etableras på flera geografiska nivåer; att standarder togs fram på allt fler områden; att en växande skara personer och organisationer deltog och engagerade sig i standardiseringsarbete; att efterfrågan på standarder expanderade starkt och att en mängd kringliggande verksamheter växte fram vilka påverkat uppfattningen om och spridningen av standarder.

Diskussionen i detta kapitel leder till slutsatsen att det är meningsfullt och intressant att analysera standardiseringsorganisationer som regelsättande organisationer och deras arbete som en kamp för auktoritet.

Utvecklingen på 1900-talet

Standardiseringsorganisationer på olika geografiska nivåer

Sedan 1900-talets början har standardiseringsorganisationer hunnit expandera på många geografiska nivåer och på en mängd olika områden. Flera standardiseringsorganisationer grundades på nationell nivå redan vid seklets första årtionden. Nedanstående organisationer är exempel på sådana, namngivna enligt dagens beteckningar:

British Standards Institution (BSI)	1901
Deutsches Institut für Normung (DIN)	1917
American National Standards Institute (ANSI)	1918
Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)	1919
Standardiseringen i Sverige (SIS)	1922
Norges Standardiseringsforbund (NSF)	1923
Den Danske Standardiserings Kommission (DS)	1926
L'Association française de normalisation (AFNOR)	1926

Vid denna tid fördes även diskussioner om standarder på internationell nivå och ett antal internationella standardiseringsorganisationer grundades, till exempel den internationella standardiseringsorganisationen för elektroteknik (IEC) 1906. Efter andra världskriget kom en ny våg etableringar av internationella standardiseringsorganisationer liksom en mängd andra internationella icke-statliga organisationer (Loya och Boli 1999). Ett exempel är International Organization for Standardization (ISO), grundad 1947.

EU har också intresserat sig för standarder; europeiska standardiseringsorganisationer har funnits sedan 1960-talet, till exempel European Committee for Standardization (CEN) för allmänna områden, och European Committee for Electrotechnical Standardization (CENELEC) för elektroteknik,

Standardiseringsarbetet under 1900-talet har ökat på flera geografiska nivåer, men det har med tiden fått proportionellt sett ökad betydelse framför allt på internationell nivå. I flera fall handlar det om att standardiseringsarbete som tidigare utfördes på nationell nivå, flyttats till europeiska och internationella arbetsgrupper. Mycket nationellt standardiseringsarbete utgör i stället förarbete till beslutsprocesserna på internationell nivå, och översättningsarbete av europeiska och internationella standarder.

Det ökade engagemanget för internationella standarder handlar emellertid inte alltid om en enkel förflyttning av ett standardiseringsarbete från nationell till internationell nivå. Standardiseringsarbete på olika nivåer och områden kännetecknas ofta av en hög komplexitet, och hierarkin mellan olika nivåer är många gånger oklar och svår att uttyda. Det är till exempel inte ovanligt att olika tekniska kommittéer arbetar med liknande projekt, eller att standardiseringsarbeten i olika arbetsgrupper överlappar eller motsäger varandra (Salter 1995). Interessekonflikter och maktkamper kan uppstå både inom en standardiseringsorganisation och mellan konkurrerande standardiseringsorganisationer.

I slutet av 1900-talet kunde telekommunikationsområdet beskrivas som fragmentariskt och komplext, eftersom det fanns ett flertal standardiseringsorganisationer inom samma geografiska och tekniska område vilka arbetade med liknande projekt och i viss mån konkurrerade med varandra (Genschel 1997). Detta innebar i sin tur att ett företag som misslyckats med att få inflytande i en standardiseringskommitté, kunde söka sig till en annan kommitté och där försöka påverka standardiseringsarbetet mer framgångsrikt. Sett ur en standardiseringsorganisations perspektiv innebar denna konkurrenssituation att det inte var självklart att man lyckades locka till sig experter till sina kommittéer, eller att man lyckades få gehör för sina standarder bland användare. Situationen såg emellertid helt annorlunda ut under tidigare delen av århundradet. Den internationella kommittén CCITT² var då den mest betydelsefulla aktören inom området för standardisering av telekommunikation med monopolställning (ibid). Detta monopolliknande förhållande började sakta lösas upp på 1970-talet genom att många olika standardiseringsorganisationer och tekniska kommittéer etablerades. Detta ledde till en oklar hierarki mellan standardiseringsorganisationer på olika nivåer.

² CCITT (International Telephone and Telegraph Consultative Committee) är sedan 1949 en underenhet till den Internationella Telekommunikationsunionen inom FN. CCITT var innan dess en fristående organisation vars standardiserande verksamhet inleddes 1924 under beteckningen CCIT.

Breddning av standardiseringsområden

Det är inte bara antalet standardiseringsorganisationer som under 1900-talet har ökat, utan även antalet områden som bedöms lämpade för standardisering. Några uppgifter kan här ges om ISO för att illustrera den expansion av standardiseringsområden som skett mer generellt. Organisationen bestod i slutet av 1990-talet av närmare 80 medlemmar. Medlemmarna utgjordes av nationella standardiseringsorganisationer på så kallade allmänna standardiseringsområden. Vid denna tid hade ISO drygt 200 tekniska kommittéer som var och en ansvarade för framtagandet av standarder på ett visst teknikområde, till exempel optik, leksaker, industrifläktar och medicinsk utrustning, liksom kvalitet- och miljöledningssystem (se även katalog över svensk standard 2000:1 i bilaga 1).

Ser man på standardiseringsarbeten mer generellt var det många tidiga standardiseringsprojekt, både nationellt och internationellt, som handlade om att standardisera industriprodukter. Standarder behövdes i syfte att skapa funktionell samordning. I Sverige utgjorde bygg-, el-, mekan- och metallområdena traditionella standardiseringsområden.

Med den tekniska utvecklingen och utbudet av nya produkter som datorer, faxar och mobiltelefoner, har ofta diskussioner om standarder följt: ingen av dessa produkter kan fungera isolerade utan behöver samordnas med de tekniska system de är del av. Diskussionerna har emellertid också handlat om att standarder är en fråga om skapa ett gemensamt språk, ett sätt att möjliggöra samförstånd och social samordning. För att aktörer på en marknad överhuvud taget skall kunna utföra några utbyten behövs till exempel standardiserade definitioner på det som bjuds ut och efterfrågas. Standarder har därmed också setts som ett sätt att skapa marknader för olika produkter och för att möjliggöra effektiva marknadsutbyten.

En tjänsteman på den svenska standardiseringsorganisationen SIS använde glödlampan som ett exempel för att illustrera olika typer av standarder kring en produktstandard och olika motiv till dylika standarder:

"Hittills har det mest varit industriprodukter man standardiserat. När du ska standardisera en produkt är det första du upptäcker att du måste veta vad du talar om. Du måste fastställa terminologi, definitioner. Sedan måste du ha reda på vad det är för storlekar du ska ha, du standardiserar dimensioner. Om du tar glödlampan till exempel. För dig är det självklart att du går till butiken och köper den där och när du kommer hem passar den. Det är då en typ av standard. Sedan är det ju inte säkert att du vill ha en lika stark lampa jämt, du måste göra en variantbegränsning, till exempel 25W eller 60W. Sedan måste du veta att den lyser, funktionskraven på standarden. Ett krav är att den lyser ett antal timmar, och då måste du standardisera det. Eller hur pass starkt den lyser, kvalitativa egenskaper. Sedan slutklämmen: hur ska du veta att den lampa du köper uppfyller detta, jo du måste ha provningsmetoder så att man kan jämföra en lampa från vilken fabrikant som helst och att de provas på samma sätt. Ja, det är då dimensioner, storlekar, varianter, funktionell kvalitet, egenskaper, och sedan provningsmetoder. Det är det du standardiserar." (ur intervju med en tjänsteman verksam på SIS under 1970- och 1980-talen, från min förstudie 1994)

I exemplet med glödlampan blir det tydligt att det inte enbart är mått på produkter inom olika områden som behöver specificeras i form av en standard, utan även begrepp, funktionskrav och provningsmetoder för produkten. Ibland innehåller en och samma standard flera av dessa specifikationer. Detta innebär i sin tur att antal sidor i en standard kan variera kraftigt. En standard kan till exempel bestå av en enda sida, som var fallet med standarden för lösttagbara handag med metriskt gängsystem. I den standarden var det enbart specifikationer för handtaget som togs upp, medan det refererades till en annan standard vad gäller själva gängmåtten. Andra standarder består av ett 20-tal sidor, till exempel den svenska standarden "SS-EN 253 Fjärrvärmesystem - Förisolerade rörsystem med fast förband mellan värmeisolering och medierör respektive mantelrör för markförlagd distribution av hetvatten - Rörenhet bestående av raka medierör av stål, värmeisolering av hård uretancellplast (PUR-skum) och mantelrör av etenplast (PE)". Från innehållsförteckningen i figur 3 nedan framgår att denna produktstandard för fjärrvärmerör omfattar specifikationer av produktens omfattning, referenser, definitioner, krav, provningsmetoder och märkning.

Innehåll	Sida		
Förord	2	5.3	Hård uretancellplast (PUR-skum) . . .
1 Omfattning	4	5.3.1	Sammanställning . . .
2 Referenser	4	5.3.2	Cellstruktur . . .
3 Definitioner	5	5.3.3	Densitet . . .
4 Krav	5	5.3.4	Tyckskilfästhet . . .
4.1 Medierör av stål	5	5.3.5	Vattenabsorption . . .
4.1.1 Kvalitet . . .	5	5.4	Rörenhet . . .
4.1.2 Diameter . . .	5	5.4.1	Mantelrörets diameterökning efter
4.1.3 Godstjocklek . . .	6		skumning . . .
4.1.4 Ytbeskaffenhet . . .	6	5.4.2	Axiell skjivhållfasthet . . .
4.2 Mantelrör . . .	6	5.4.3	Tangentiell skjivhållfasthet . . .
4.2.1 Materialegenskaper . . .	6	5.4.4	Rörenhetens skjivhållfasthet efter
4.2.2 Krav på mantelröret . . .	6		åldring . . .
4.3 Isolering av hård uretancellplast	7	5.4.5	Värmeledningsförmåga . . .
(PUR-skum) . . .	7	5.4.6	Slagåtkraft . . .
4.3.1 Sammansättning . . .	7	5.4.7	Krypning . . .
4.3.2 Cellstruktur . . .	7	6	Markering . . .
4.3.3 Densitet . . .	8	6.1	Etenplast . . .
4.3.4 Tyckskilfästhet . . .	8	6.2	Rörenhet . . .
4.3.5 Vattenabsorption vid förhöjd	8		
temperatur . . .	8		
4.4 Rörenhet . . .	8		
4.4.1 Rörändar . . .	8		
4.4.2 Mantelrörets diameterökning efter	8		
skumning . . .	8		
4.4.3 Centrumlinjens avvikelse . . .	8		
4.4.4 Förväntad livslängd och långsiktig	8		
temperaturbeständighet . . .	8		
4.4.5 Värmeledningsförmåga före åldring . . .	8		
4.4.6 Slagåtkraft . . .	8		
4.4.7 Krympning . . .	8		
5 Provningsmetoder . . .	8		
5.1 Allmänt . . .	8		
5.1.1 Provkorpar . . .	8		
5.2 Material . . .	8		
5.2.1 Materialens densitet . . .	8		
5.2.2 Mått . . .	9		
5.2.3 Utvärdering och yttestyrning . . .	9		
5.2.4 Beständighet vid varmsprickning . . .	9		
5.2.5 Mekaniska långtidsegenskaper, prov	9		
med övre övertryck . . .	9		
5.2.6 Mekaniska långtidsegenskaper, prov	9		
med provkorpar från mantelröret . . .	9		
5.2.7 Förlängning vid brott . . .	9		

Figur 3: Innehållsförteckningen i den svenska standarden "SS-EN 253 Fjärrvärmesystem - Förisolerade rörsystem med fast förband mellan värmeisolering och medierör respektive mantelrör för markförlagd distribution av hetvatten - Rörenhet bestående av raka medierör av stål, värmeisolering av hård uretancellplast (PUR-skum) och mantelrör av etenplast (PE)" fastställd av SIS 1995-04-28.

Det finns också standarder som består av flera hundra sidor. Det viktiga är dock inte att diskutera hur långa standarder egentligen kan vara. Desto mer intressant är att notera att standarder behövs både för att få tekniska produkter att fungera (samordning), och för att möjliggöra marknadsutbyten (samförstånd). Produkter bör kunna samordnas med andra produkter, vilket i glödlampeexemplet betyder att glödlampan måste passa och fungera när konsumenten kommer hem och sätter i den i en lamphållare som är kopplad till det elektriska nätet. Produkter bör också vara samordnade på en marknad, för att konsumenter och producenter skall kunna förstå varandra och för att konsumenter också skall kunna jämföra olika produkter för att fatta rationella beslut.

En annan tjänsteman från SIS betonade särskilt den betydelse som standarder har för att få marknader att fungera:

En mängd standarder har under 1900-talet tagits fram för definitioner och funktionskrav för olika produkter, men det har också vuxit fram standarder för verksamheter. Det gäller kvalitets- och miljöledning - ISO 9000 respektive ISO 14000 - som blivit stora standardiseringsområden inom ISO på 1990-talet. En ISO 9000-standard kan tjäna som exempel. ISO 9000 kan beskrivas som en uppsättning strukturelement för en organisation, vilka tillsammans utgör ett kvalitetssystem. I figur 4 nedan visas ett utdrag ur den svenska versionen av ISO 9001.

Figur 4: Utdrag ur den svenska standarden SS-EN ISO 9001:1994, här sidorna 3-4 (totalt 11 sidor). Gällande utgåva kan beställas från SIS Förlag AB.

Genom att strukturera en process utifrån de rekommendationer som anges i standarden antas produkterna nå hög kvalitet. Tanken är att ett företag som använder ISO 9000 kan fungera mer rationellt och öka sina vinster. Det finns ett rationaliserande syfte med ISO 9000 som förs fram när dessa standarder marknadsförs: ISO 9000 kan leda till rationalisering för det enskilda företaget. ISO 9000 marknadsförs även som ett sätt att underlätta och effektivisera kommunikation och utbyten på världsmarknaden. En svensk standardiseringstjänsteman menade att detta var avgörande:

"Jag skulle vilja säga 'Vad är motorn, vad är det som driver, vad behövs en standard för?' Och för mig är ISO 9000 ett av flera verktyg för att möjliggöra konkurrens på lika villkor. Jag ser ISO 9000 som en naturlig del utav att man vill ha en världsmarknad, där jag i Sverige ska kunna leverera produkter till ett företag i Japan, och de i Japan känner inte mig och vet inte vad det är för skit jag gör. Och då har man kommit fram till det här med ISO 9000, ett kvalitets-säkringssystem. Jättebra säger japanerna." (ur intervju med tjänsteman på SIS, från minförstudie 1994)

Referenserna till marknaden, särskilt den globala världshandeln, blev under senare delen av 1900-talet vanligt förekommande i standardiseringssammanhang, både för produktstandarder och "verksamhetsstandarder" som ISO 9000 och ISO 14000.

Gemensamt för kvalitets- och miljöledningsstandarder är att de är extremt generellt formulerade, det vill säga att de riktar sig mot användning i många olika typer av produktionsprocesser och organiseringsarbeten. En kvalitetsrevisor från en svensk certifieringsorganisation menade att man i slutet av 1980-talet började utfärda ISO 9000-certifikat för företag med industriproduktion, men att man under 1990-talet började arbeta även med andra typer av verksamheter:

"Överallt helt enkelt. Vi började att jobba i företag i pappersindustrin, kemiföretag, programvaruföretag, tekniska konsulter, verkstadsindustrin, färgindustrin, lite i olika typer av företag. Men efter hand har det blivit tjänsteföretag med mera, så det passar alla organisationer!" (ur intervju med en kvalitetsrevisor på SIS Certifiering, från min förstudie 1994)

Inte bara ISO 9000 är generell. Den aktuella definitionen på en standard, enligt den svenska standardiseringsorganisationen SIS, är också generell, vilket framgår i citaten nedan.

”Standard: ett dokument upprättat i samförstånd och fastställt av erkänt organ, som för allmän och upprepad användning ger regler, vägledning eller egenskaper för aktiviteter eller deras resultat, i syfte att nå största möjliga reda i visst sammanhang.” (SS - EN 45020)³

Genom sin generalitet avspeglar definitionen standardiseringsorganisationers potential att ständigt vidga sina verksamhetsområden. Det tycks knappast finnas några gränser för vilka områden som kan bli aktuella för standardiseringsarbete. Det tycks också finnas andra rationaliseringsmotiv än teknisk samordning och samförstånd på marknader - som effektivisering - som kan användas för att tydliggöra ett behov av standarder, motiv som uppenbarligen har möjlighet att inordnas i det övergripande syftet i definitionen ovan: att nå största möjliga reda i ett visst sammanhang.

Fler blir experter

Antalet personer som engagerar sig som experter i standardiseringsarbeten har ökat avsevärt. Några uppgifter om ISO kan återigen få illustrera förändringen. Det är generellt relativt få administratörer och tekniska rådgivare som arbetar i en standardiseringsorganisation. Inom ISO fanns till exempel i slutet av 1990-talet 155 heltidsanställda personer på huvudkontoret i Genève (Loya och Boli 1999), vilka ägnade sig åt löpande administration, samordning av arbetet i de tekniska kommittéerna, och arbete med publikationer och viss översättning. Deras arbete finansierades genom ISOs budget där 80% av intäkterna härstammade från medlemsavgifter och resterande 20% kom från försäljning av standarder och andra publikationer (ibid).

Den större delen av det internationella standardiseringsarbetet utfördes emellertid inte av administratörer och tekniska rådgivare, utan av sekretariatspersonal i tekniska kommittéer och enskilda deltagare i de internationella arbetsgrupperna inom varje tekniska kommitté. Det är nämligen i de internationella arbetsgrupperna som standarder formuleras; innehållet diskuteras och en färdig standardtext arbetas fram av experter på området. Arbetsgrupperna möts under ett antal intensiva arbetsveckor per år för detta tekniska arbete, som ofta varar i flera år. Sekretariatet för ISOs tekniska kommittéer och underkommittéer drivs på frivillig basis av olika medlemsorganisationer. Ungefär 500 personer arbetade i slutet av 1990-talet med att driva dessa sekretariat (ibid). Tillsammans med experter i internationella arbetsgrupper räknade man emellertid med att det totalt sett var över 30 000 personer som vid denna tid var aktiva i ISOs internationella standardiseringsarbeten (ibid).

³ Den svenska standarden SS - EN 45020 härrör från den internationella ISO-standard.

Ser man närmare på vilka personer som deltar och engagerar sig som experter i standardiseringsarbeten och deras professionella bakgrunder, går det att göra vissa preciseringar. Ingenjörer var vid 1900-talets början starkt drivande och närvarande som experter i standardiseringsarbete. Bilden har sedan förändrats. I slutet av 1900-talet var det inte längre enbart tekniker som engagerade sig i standardiseringsarbete utan en mängd personer från olika verksamheter och olika hierarkiska nivåer. En tjänsteman på SIS beskrev hur standardiseringsarbete hade förändrats under 1900-talets senare årtionden:

"Det ställs ju högre krav nu. Det är inte längre bara tekniskt intressant. Det börjar nu bli intressant av strategiska skäl. Dels är det en annan typ av projekt, dels är det en annan typ av människor som börjar vara med. Det är inte bara tekniker, inte bara de här konstruktörerna, utan det kan vara folk på marknadssidan som kan behöva vara med och agera. Det kan vara kvalitetsfolket som är en helt ny grupp. De är ju inte tekniker som sitter med skruvarna och muttrarna, utan folk från andra nivåer. Men det vi också vill är att beslutsfattande folk ska vara med, och se det som en möjlighet att påverka sina marknader. Det håller på att hända, den förändringen." (ur intervju med tjänsteman på SIS, från min förstudie 1994)

Det är således många olika grupper som nu ser sig som intressenter i standardiseringsarbetet, inte bara tekniker utan också "folk från marknadsidan" och "kvalitetsfolk". Och det är inte självklart vilka som är mest lämpade som experter. Det är inte heller självklart att sakkunniga personer som av en standardiseringsorganisation anses lämpade överhuvud taget har lust att delta i standardiseringsarbetets arbetsgrupper. Detta eftersom personers deltagande som experter beror på deras eget (eller deras arbetsgivares) intresse av och möjlighet till att bidra med kunskap, tid och pengar.

När en standardiseringsorganisation får in ett projektförslag för att ta fram en standard, går standardiseringsorganisationen ut med en förfrågan till tänkbara intressenter om de vill delta och finansiera arbetet. Kondomer har standardiserats av ISO, ett projekt som initierades från svenskt håll. En person som arbetade för SIS vid denna tidpunkt berättade vilka drivande intressen som kom att delta i detta internationella standardiseringsarbete:

"För kondomerna så var intressenterna SIDA, som betalade och ville ha med en kunnig person som ställde krav. Sedan var det de som provar som var Apoteksbolaget, och sedan var det några tillverkare. Som VD kan man inte påverka det tekniska innehållet, och mina kollegor som var chefer för fackorganen kan inte heller påverka. De ska de inte göra heller. De experter som sitter med i kommittén kan det, de ska tala om vad det ska stå i standarden. Sedan är det den standardiseringsexpert som standardiseringsorganet ställer till förfogande som ska tala om hur det ska formuleras, kodifieras och dokumenteras. Och sedan är det SIS som fastställer, ger och och ser till att det sprids, trycker och säljer." (ur intervju med en före detta VD på SIS, från min förstudie 1994)

I exemplet nämns personer från SIDA, Apoteksbolaget och tillverkare som huvudsakliga experter i projektgruppen som standardiserade kondomer. Dessa personer har genom sina bakgrunder och organisatoriska tillhörigheter olika åsikter om vad som är en bra standard.

En annan ISO-standard finns för morötter. När SIS i en text beskrev den internationella morrotsstandarden blev det tydligt att det fanns många grupper som var potentiella intressenter i utformningen av olika grönsaksstandarder:

"Det finns alltså en ISO-standard för exempelvis morötter. Men den handlar inte om morötternas form, färg, smak eller egenskaper. Däremot ger den enkla och gripbara råd om hur man skördar, hanterar, lagrar och transporterar dessa grönsaker. Och motsvarande standarder finns naturligtvis även för tomater, paprika, potatis eller blomkål." (Standard i Praktiken - Behövs det verkligen en standard för morötter...?, SIS september 1999)

För till exempel ett företag som transporterar grönsaker enligt en viss metod är det fördelaktigt om den egna metoden fastställs som internationell standard. Hade metoden en "ISO-stämpel" skulle metodens värde sannolikt öka, genom att en ISO-standard kan komma att respekteras av större delen av grönsaksbranschen och kanske till och med uppfattas som "den bästa metoden". Det skulle därmed också vara sannolikt att företagets värde ökade. Dylika fördelar kan fungera som drivkraft åt olika organisationer att delta i standardiseringsarbete för att påverka det i en viss riktning.

Standardiseringstjänstemän med en reaktiv roll

I ett standardiseringsprojekt ingår också personer med en administrativ och marknadsförande roll från själva standardiseringsorganisationen. Standar-

diseringsorganisationen har en reaktiv roll, det vill säga att reagera på initiativ som kommer från intressenter i samhället. Det är inte meningen att standardiseringsorganisationer tar initiativ till nya projekt eller bistår med lämpliga experter. Men i praktiken händer det att personer från standardiseringsorganisationer både initierar projekt och deltar som experter i själva standardiseringsarbetet. En tjänsteman på SIS beskrev standardiseringsorganisationernas roll på följande sätt:

"Det är fel att tro att tjänstemännen avgör vad som ska standardiseras. Idéer kan man ha, och vi deltar ju öppet i diskussioner, seminarier och debatter, och det är klart att man kan ha idéer och säga att det är underligt, osv. Eller det borde ni ha funderat på, osv. Till exempel: 'Om jag tillhörde kemiindustrin i Sverige skulle jag inte sitta så passiv...', osv. Alltså, då tar man på sig deras roll, men för oss är det inget självändamål att göra standarder, tvärtom är det viktigt att det finns ett motiv för dem." (ur intervju med tjänsteman på SIS, från min förstudie 1994)

En annan tjänsteman på SIS berättade om ett exempel på "misslyckad" standard som var ett projekt som initierades av standardiseringsorganisationen själv:

"När man sitter centralt så ser man ju vad som rör sig. Då måste man försöka provocera fram ett intresse. Ett typfall, som tyvärr aldrig blev något lyckat, var ju när vi sade att vi måste försöka få fram en internationell standard för kläd- och skomått. Då gällde det att i varje land intressera konfektionsindustri, skotillverkare och andra - handeln och så - för detta projekt. Det lyckades vi och sedan satte man sig ned några experter och gjorde två, som vi tycker, jättebra standarder för sko- och klädmått. Men tyvärr har de aldrig blivit tillämpade. Det vet ju du som är ute och köper kläder att det är omöjligt att veta vad det är för storlek man får - olika system - det engelska, franska, tyska, amerikanska, och det är olika storlekar i alla de här." (ur intervju med tjänsteman på SIS, från min förstudie 1994)

Denna tjänsteman betonade att det var avgörande att definiera ett motiv för en standard och att detta ofta gjordes utifrån användarbehov, vilket låter rimligt. I klädexemplet blev det emellertid tydligt att det kunde finnas flera typer av användare: kläd- tillverkare som anpassade sin produktion till vissa måttstandarder, distributörer som köpte in kläder med vissa mått, och slutkonsumenter som köpte kläder från affärer. Användarbehov kan således vara heterogena. Vad som också blev tydligt i klädexemplet var att det inte alltid är faktiska (utan potentiella, tänkta) användarbehov som utgör drivkraften till ett standardprojekt.

Olika användargrupper kan dessutom ha varierande möjligheter att påverka de standarder som tas fram och sprids, vilket får konsekvenser för

hur väl färdiga standarder kommer att motsvara aktuella användarbehov. Ett sätt att påverka standardiseringsarbete är att delta direkt i en arbetsgrupp. Men det har visat sig att det ofta saknas användarrepresentanter bland de sakkunniga experterna. Det går emellertid att påverka på andra sätt, till exempel som remissinstans, konsument, eller opinionsbildare. En slutsats som kan dras är ändå att det som kan låta så självklart - att se till att användarbehov ligger till grund för en standard - i praktiken inte en självklar uppgift.

Det händer att standarder motarbetas av starka intressegrupper, men ändå når en mängd standarder framgång genom att många företag och organisationer väljer att följa dem.

Flera som följer standarder

Antalet individer och organisationer som följer standarder har expanderat starkt över tiden. Intresset för standarder kommer inte bara från de personer som själva deltar i standardiseringsarbetet och som sedan följer standarder, utan även mer generellt. Många företag och organisationer som inte själva deltagit som intressenter i någon arbetsgrupp, väljer att anpassa sig till standarder. Antalet utfärdade ISO 9000-certifikat kan ses som ett mått på denna trend. Ett företag kan arbeta utifrån idéerna i ISO 9000-serien utan att vara formellt certifierat. ISO 9000-standarder är frivilliga, men ändå väljer många att söka ett formellt godkännande på sin ISO 9000-anpassning från ett ackrediterat certifieringsorgan. Den första versionen av ISO 9000 kom ut 1987 och redan i mitten av 1990-talet hade över 95 000 organisationer i fler än 86 olika länder låtit certifiera sig (Mendel 1996). Bara några år därefter gjordes en uppskattning om att över 200 000 certifikat hade utfärdats globalt (konsensus, vinter 1998/99). I Sverige fanns 1997 över 1 800 utfärdade ISO 9000-certifikat (SIS 1997), och två år senare uppskattades siffran till 2 000 (konsensus, vinter 1998/99).

Att många följer standarder utan att vara tvingade till det kan vara ett tecken på att standarderna verkligen är bra. Men den ökande följsamheten kan också förstås som att frivilligheten är attraktiv i sig, det vill säga att råd och rekommendationer som lämnar handlingsutrymme åt individen, uppfattas som särskilt lockande inte minst i jämförelse med mer traditionellt tvingande regler (jämför Rose och Miller 1992). Om standarderna dessutom kan motiveras utifrån idéer om rationalitet och effektivisering - som ISO 9000 - kan även detta göra att de uppfattas som särskilt intressanta att följa; ett val som standardföljaren bör göra för egen vinnings skull (jämför Boli 1999).

Men standardföljande kan också förklaras genom att individer och organisationer känner sig tvingande, det vill säga att följa standarder inte alltid är särskilt frivilligt i praktiken. För att återigen ta ISO 9000-standarder som exempel uppfattas dessa inte sällan som begränsat frivilliga, till exempel när en köpare kräver av leverantörer att de skall vara ISO 9000-certifierade

(Furusten och Tamm Hallström 1996; Mendel 1996), eller att en leverantör har en uppfattning om att kunder i omgivningen ställer krav på ISO 9000-följande (Walgenbach 1997). Det handlar om situationer där standarder görs tvingande av till exempel en part i en avtalssituation. En kvalitetsrevisor som var verksam i en svensk certifieringsorganisation beskrev det tvång som många företag uppfattade kring ISO 9000 på följande sätt:

"Det kan upplevas som ett tvång för en del företag, att det på en fri marknad växer upp den här verksamheten (ISO 9000-certifiering; min anm.) som mer eller mindre känns som ett tvång, trots att den är frivillig. Deras kunder börjar tycka att de ska ha det här, det börjar komma från många håll att de ska ha det här, och hur bra man än är och hur frivilligt det än är, så upplevs det som ett tvång." (ur intervju med kvalitetsrevisor på SIS Certifiering AB, från min förstudie 1994)

Ibland är det kunder som ställer krav på sina leverantörer. Det kan också handla om normer och förhållningssätt som förmedlas och förstärks via branschorgan, branschtidskrifter, konsultfirmor, och certifieringsorganisationer. Dessa aktörer kan ses som en typ av "tredje part" i förhållande till standardiseringsorganisationerna och de som följer standarder.

En viktig typ av tredje part är certifieringsorganisationer. Det är inte alla standarder som man kan certifiera sig för, men i en beskrivning som här görs är det lämpligt att ta med certifieringsorganisationer som en del av en under 1900-talet växande "standardiseringsbransch". ISO 9000 och ISO 14000 är stora standarder i certifieringssammanhang. Certifieringen har betytt mycket för hur standardanvändare uppfattar ISO och dess standarder på kvalitets- och miljöledningsområdena. För ISO fungerar certifieringsorganisationer som ett stöd; de stödjer och deltar i spridningen av standarder. Den svenske kvalitetsrevisorn menade att tredjepartscertifiering hade vunnit stor tilltro i många länder, och att kärnan i certifieringsverksamheten låg i styrkan att som en utomstående, neutral part, kunna utvärdera andras kvalitetssystem (medan organisationer själva ofta är hemmablinda och olämpliga för att bedöma sin egen verksamhet):

"Vi tycker naturligtvis att det är det bästa sättet med ett opartisk tredjepartscertifikat. Vårt system har vunnit tilltro i Sverige, och på många håll, och blir det problem får ju certifieringsorganen skärpa sig så att det blir ännu bättre. Men en tredje part har nog större möjligheter att uttala sig om ett system än vad man själv har, som sitter mitt inne i det och man blir lite blind och ser inte sina problem och svagheter." (ur intervju med kvalitetsrevisor på SIS Certifiering AB, från min förstudie 1994)

Man kan således konstatera att det finns ett antal verksamheter kring standardiseringsorganisationer som på olika sätt påverkar samhällets uppfattning om standarder och deras frivillighet. Här finner vi till exempel

sådana som förmedlar standarder, informerar om och kontrollerar standard-följande, sådana som skapar opinion för och utbildar om standarder. Standarder är inte tvingande i sig. Men även om det inte finns myndighetsregler som säger att man måste följa standarder, uppfattas standarder ofta som begränsat frivilliga. Detta kan ha sin förklaring i att olika kringliggande verksamheter påverkar frivilligheten. Den begränsade frivilligheten kan i sin tur delvis förklara varför så många följer standarder - det handlar inte alltid om ett helt fritt val.

Standarder som komplement till och ersättning för lagar

Hittills har standarder framför allt beskrivits som något vid sidan av lagstiftning, som frivilliga överenskommelser, initierade och framtagna av industrin. Motiven har rört sig om behov av rationalisering; standarder behövs för att samordna teknik, skapa samförstånd på marknader och effektivisera verksamheter. Initiativ till att ta fram standarder har inte dock alltid kommit från industrin, och standarder har inte enbart motiverats utifrån behov av rationalisering.

I flera länder har staten haft regleringsansvar för vissa frågeområden som ansetts särskilt angelägna. Detta gäller till exempel frågor kring grundläggande värden som rättssäkerhet och jämlikhet. Det vanliga är att sådan reglering sker genom lagstiftning. Ibland har emellertid regel-skapandet på statliga ansvarsområden överlåtits på standardiseringsorganisationer. Så har det i vissa länder varit på redovisningsområdet.

Intresset för att överhuvud taget reglera redovisning inleddes redan runt mitten av 1800-talet i samband med utbredningen av järnvägarna (Wallerstedt 1996). Dessa infrastrukturella investeringar var kostsamma. Järnvägsprojekten sköttes inte alltid på ett för finansiärer tillfredsställande och tryggt sätt, och många uppfattade vid denna tid ett mer generellt behov av att sätta upp tydliga regler för hur projekt och verksamheter redovisades. Syftet med redovisningsregler hade, åtminstone inte inledningsvis, så mycket med samordning att göra. Det handlade främst om att skydda medborgare och intressenter, vilket staten såg som en angelägenhet att ta ansvar för. Framväxten av redovisning var också starkt knuten till äganderätten; redovisningsregler sågs som ett medel för att säkra äganderätten.

Kring sekelskiftet tog staten i vissa länder hela ansvaret för regelutfärdandet på redovisningsområdet (t ex Frankrike, Tyskland). I andra länder började en revisorsprofession växa fram som tog detta ansvar (t ex USA, England). I nationella revisorsorganisationer samlades revisorer för att bland annat formulera redovisningsstandarder, till exempel Institute of Chartered Accountants (Storbritannien) etablerat år 1880, American Institute of Certified Public Accountants (USA) från 1887, och Föreningen Auktoriserade Revisorer (Sverige) grundat år 1923.

Uppfattningen att regler behövdes på redovisningsområdet stärktes under 1900-talet, inte minst i samband med stora finansiella kriser som börskraschen 1929. I flera länder blev det dessutom intressant för staten att reglera affärsverksamheter genom redovisningsregler, i syfte att få fram rättvisande underlag för skatteuttag. Med tiden har också samordningen av finansiella transaktioner på kapitalmarknaderna blivit ett dominerande motiv till standarder även på detta område. Intresset för internationella redovisningsstandarder har stigit framför allt på grund av ökningen av multinationellt företagande och finansiella transaktioner över nationsgränser.

EU har också intresserat sig för reglering på redovisningsområdet (Flower 1994). Engagemanget började i samband med Romfördraget 1957, men accentuerades i slutet av 1970-talet när det fjärde redovisningsdirektivet (Company Law) togs i kraft 1978. 1983 blev även det sjunde redovisningsdirektivet gällande. Motiven till att reglera redovisning har varit: att skapa förutsättningar för ett effektivt kapitalflöde inom den inre marknaden, att skydda aktieägares intressen, och att säkra att medlemsländer ställs inför samma konkurrensvillkor (ibid).

I början av 1990-talet uppfattade man inom EU problem med det dåvarande regelverket med redovisningsdirektiv (ibid). EU-kommissionen tillsatte i mitten av 1990-talet en utredningsgrupp som skrev rapporten *Accounting Harmonisation: a New Strategy vis-à-vis International Harmonisation*, publicerad 1995. Utredarna kom fram till att EU-direktiven visserligen hade varit framgångsrika på så sätt att de lett till en höjd kvalitet på redovisningsregler i medlemsländerna, och också lett till ökad harmonisering. Samtidigt konstaterades att direktiven inte längre klarade av att lösa alla de problem som användare av redovisningsinformation och redovisningsreglerare ställdes inför i slutet av 1900-talet (COM 95, 508, *Accounting Harmonisation: a New Strategy vis-a-vis International Harmonisation*). En europeisk standardiseringsorganisation på redovisningsområdet diskuterades som en möjlig lösning, men detta förslag övergav man av olika skäl. I sina slutsatser lade utredarna i stället fram ett förslag som gick ut på att EU skulle stödja den internationella harmoniseringsprocess som redan påbörjats inom standardiseringsverksamheten i International Accounting Standards Committee (förkortad IASC), och att man skulle uppmuntra sina medlemmar att följa IASCs standarder för redovisning. Utredarna formulerade sig på följande sätt:

”Det måste klargöras att EU inte överger harmoniseringen på redovisningsområdet, utan snarare stärker engagemanget och stödet till den internationella standardiseringsprocessen (i IASC; min anm.), som erbjuder den mest effektiva och snabba lösningen på de problem som uppfattas av företag som verkar globalt.” (COM 95, 508, *Accounting Harmonisation: a New Strategy vis-a-vis International Harmonisation*, s 7-8; min översättning)

Genom detta uttalande gjorde EU ett ställningstagande vad gäller sin roll som reglerare på redovisningsområdet: ett principbeslut om att undvika vidareutvecklingar av EU-direktiven, och att i stället stödja framtagandet av internationella redovisningsstandarder inom ramen för arbetet i den internationella, icke-statliga organisationen IASC. IASCs standarder var fortfarande frivilliga när de publicerades, men fick för EUs medlemmar en speciell status genom att dessa standarder rekommenderades. Man kan säga att EU såg standardisering som ett alternativ till direktiv.

EU har generellt intresserat sig för standardisering som ett sätt sätta upp regler för medlemsländerna. Europeiska standardiseringsorganisationer har funnits sedan 1960-talet, och europeiska standarder motiverades inledningsvis med argument om samordning och samförstånd inom den europeiska gemenskapen. Under 1980-talet skedde en betydande förändring: EU ville påskynda förverkligandet av en inre marknad och gav standardiseringsorganisationerna en förstärkt roll genom den så kallade principen om hänvisning till standard (SIS krönika 1992). Enligt denna princip, som formulerades i satsningen *The New Approach* från 1985, skulle allmänt formulerade krav på produkter och varor, inte minst ur säkerhetssynpunkt, anges i EG-direktiven samtidigt som det för detaljerade produktkrav och specifikationer skulle hänvisas till harmoniserade standarder.⁴ För att det nya regelsystemet skulle fungera förutsattes således att det fanns europeiska standarder (EN). Genom att låta privata standardiseringsorganisationer avgöra hur de gemensamma direktiven skulle uppfyllas innebar *The New Approach* i praktiken att dåvarande EG överlät en del av det europeiska regelsättandet till experter inom standardiseringen (Jacobsson 1993).

Enligt det nya regelsystemet fick standarder en central plats för regleringen inom unionen och skapandet av en gemensam, inre marknad, inte minst för de europeiska standardiseringsorganisationerna. Regelsystemet hade även betydande konsekvenser för standardiseringsorganisationer på nationell nivå. 1986 infördes regler för hur europastandarder och harmoniseringsdokument skulle utarbetas och implementeras i medlemsländerna. En viktig nyhet för implementeringen var att medlemmarna i CEN och CENELEC hade skyldighet att inom sex månader överföra fastställd EN till nationell standard, oavsett om de röstat ja eller nej på standarden ifråga, med förbehållet att reglerna tillät medlemsländerna att vid röstningen anmäla nationella avvikelser för de fall det fanns tvingande nationella myndighetsföreskrifter som stod i strid med europastandarden (SIS krönika 1992).

EU har också använt sig av standarder i arbetet med att formulera direktiv, exempelvis genom att referera till specifika standarder i EU-direktiv. Genom inkorporering av, eller referens till standarder i lagstiftning erhåller standarder på så sätt legal status och blir explicit tvingande (Stuurman 1995). Detta har skett i EU-direktiv angående en leverantörs behov av att ha ett kvalitetssystem, företrädesvis genom ISO 9000-certifiering, för att

⁴ Harmoniserade standarder är beteckningen för standarder som har utarbetats på uppdrag av Kommissionen och är godkända av densamma, liksom är publicerade i *Official Journal*.

överhuvud taget få delta i en offentlig upphandlingsprocess. Återigen handlar det om någon annan än själva standardiseringsorganisationen som påverkar standarders grad av frivillighet, i detta fall en annan reglerande organisation (EU), trots att standarder av standardiseringsorganisationen definieras och framhåvs som frivilliga.

Jag har här visat att standarder har använts både som komplement till och ersättning för lagar. Att standarder därmed skulle kunna liknas vid en lag eller en myndighetsregel är emellertid något som standardiseringsorganisationer själva tar starkt avstånd ifrån. En egenskap hos standarder som standardiseringsorganisationer är måna om att betona i sin marknadsföring är att standarder är frivilliga. Standardiseringsorganisationer, menar man, är icke-statliga organisationer som ger ut frivilliga standarder. Standardiseringsorganisationer saknar tvingande makt och sanktionsmöjligheter för att få andra att följa just deras standarder. Det handlar om rekommendationer, inga myndighetsregler eller tvång.

Dessutom betonar standardiseringsorganisationer frivillighet i en annan bemärkelse: att det är frivilligt att delta och engagera sig i standardiseringsarbete. Arbetet måste visserligen utföras i enlighet med vissa procedurregler som standardiseringsorganisationen sätter upp, men det är ändå öppet och frivilligt och definitivt inget myndighetsarbete. När till exempel SIS beskrev ISO i en informationsskrift riktad till allmänheten tog man särskilt avstånd från synen på ISO som en byråkratisk och ämbetsmannastyrd organisation som tvingar något på andra:

”Den internationella standardiseringsorganisationen ISO är inte ett ämbetsverk, där torra standardiserare sitter i klasar och arbetar för att göra världen fyrkantigare. Det är egentligen precis tvärtom. ISO är en organisation som andra vänder sig till, när de har problem.” (Standard i Praktiken - Det standardiserade vinglaset, SIS 1995)

I en dagstidning refererades till en intervju med informationschefen på SIS där hon på liknande sätt tog avstånd från en myndighetsstämpel samtidigt som hon lyfte fram intressenters frivillighet att delta i standardiseringsarbete:

”Intressenterna själva ska komma fram till beslut. I standardiseringsarbete finns ingen överhet eller myndighet som bestämmer något. Det är marknadskrafterna som driver fram standarderna.” (Metro 27 juli 1999, s 12)

Även om standardiseringsorganisationerna inte beskriver sig som regelsättande organisationer, ser emellertid jag det som meningsfullt att analysera dem ur ett regelperspektiv.

Slutsatser - standarder ur ett regelperspektiv

En standardiseringsorganisation, vars syfte är att arbeta fram och publicera standarder, är en privat sammanslutning av ett antal medlemsorganisationer. Standarder är skriftliga dokument med formulerade rekommendationer, som är frivilliga att följa. I praktiken är det dock många företag och organisationer som uppfattar standarder som tvingande, eller åtminstone som begränsat frivilliga.

Initiativ till att starta standardiseringsprojekt kommer ofta från industrin med motivet att lösa ett specifikt problem. Det är till exempel vanligt att motivera standarder utifrån olika rationaliseringsargument, som samordning av teknik, samförstånd på marknader, och effektivisering. Det finns emellertid även projekt som initieras utifrån andra motiv och av andra än standardiseringsorganisationens medlemmar, till exempel på områden som traditionellt sett legat närmare politiken, områden som reglerats eller övervakats av staten. Motiven har därmed utökats till att även omfatta standarder för att skydda och säkra individuella och samhällsliga rättigheter och skyldigheter, och standarder kompletterar eller till och med ersätter ofta lagstiftning. Det finns dessutom nya områden som tidigare inte har reglerats eller övervakats av staten som under 1900-talets slut kommit att regleras genom standarder. Standarder kan på så sätt förstås på flera sätt: i motsats till lagstiftning men också som både ersättning för, komplement och alternativ till lagstiftning.

Jag menar att det därmed är viktigt att inte ha en alltför snäv syn på standardiseringsorganisationer, utan i stället se standardiseringsverksamhet som ett samhällsfenomen. Ett sätt att göra detta är att göra en analys av standardiseringsverksamhet ur ett regelperspektiv.

Standardiseringsorganisationer själva ser däremot inte standarder som regler. Genom att definiera standarder som frivilliga utger sig standardiseringsorganisationer inte för att tvinga andra att följa standarder. Standardiseringsorganisationer har inte heller några sanktionsmöjligheter, och de undviker överhuvud taget att definiera standarder som tvingande vare sig det gäller egna medlemmar eller andra. Samtidigt är det för en standardiseringsorganisation nödvändigt att någon följer dess standarder, om organisationen överhuvud taget skall kunna överleva. Därför måste standardiseringsorganisationer på något annat sätt arbeta för att få andra att vilja följa deras frivilliga standarder.

Det finns flera frågor som är intressanta att ställa om standarder och standardiseringsarbete ur ett regelperspektiv, frågor som har att göra med en regelsättares möjligheter att få andra att följa sina regler. Frågor om hur själva reglerna presenteras och motiveras, och frågor om hur den regelsättande verksamheten presenteras och motiveras. Det senare kan diskuteras i termer av den regelsättande organisationens auktoritet. Hur arbetar en mindre grupp personer i en organisation med att formulera och publicera regler (standarder) för andra, och hur gör de för att övertyga andra

att följa de regler som gruppen satt upp? Hur motiveras reglerna gentemot dem som avses regleras? Vilka motiv och drivkrafter har de som arbetar med att utfärda regler? Och vem kan överhuvud taget bli utvald att delta i en sådan grupp?

Det går att tänka sig flera svar på frågan om hur en regelsättande organisation får individer, företag och organisationer att följa vissa regler. Ett sätt kan vara att definiera reglerna som tvingande och att utöva sanktioner mot dem som inte lyder. Inte alla klarar av en sådan strategi; antingen bör man vara en allmänt accepterad maktutövare eller så behöver man på annat sätt inneha tillräckliga maktmedel med vilka lydnad kan tvingas fram (t ex en diktator). I det moderna västerländska samhället är åtminstone den senare typen av maktbärande något som snarast ogillas och motarbetas. Bilden av enväldiga härskare som utfärdar sanktioner verkar, för övrigt, inte vara applicerbar på de förhållandevis resursvaga standardiseringsorganisationerna som vare sig har sanktionsmedel eller utger sig för att vilja tvinga på andra sina standarder.

En alternativ strategi som lämpar sig bättre för regelsättande organisationer i moderna demokratier, kan vara att få omgivningen att följa reglerna genom att argumentera för att de är värdefulla, eller till och med nödvändiga. En annan metod är att visa att organisationen som tar fram dem är lämplig för en regelutfärdande roll. En tredje strategi är att kombinera dessa arbetssätt. Det handlar om strategier som går ut på att "underifrån" bygga upp acceptans för reglerna, att få regelföljarna att bli övertygade om att det är bra att följa reglerna. Även om det kan vara svårt för den enskilde medborgaren att se det positiva med att låta sig styras av vissa regler, kan det åtminstone motiveras som bra på solidaritets- och rättvisegrunder.

För att en sådan strategi skall fungera behöver den regelsättande organisationen lyckas med att formulera en rimlig förklaring till varför andra borde låta sig övertygas att följa vissa regler, det vill säga ett godtagbart syfte med reglerna. Det behöver vidare visas att den utvalda gruppen personer är lämplig för det regelsättande arbetet. Lyckas en regelsättande organisation med detta - att få omgivningen att varken ifrågasätta reglerna eller den regelsättande verksamheten - är det inte ett problem om reglerna är tvingande. Det blir då inte heller nödvändigt att definiera reglerna som tvingande, och sanktioner behövs därmed inte.

Men frågan kvarstår om hur en regelsättande organisation enligt en "underifrån-strategi" visar att den är lämplig för uppgiften att arbeta fram regler för andra. Översatt till standardiseringsverksamhet blir frågan: hur arbetar en standardiseringsorganisation för att få andra att bli övertygade om dess standarder som lämpliga och viktiga att följa?

3. Organisering för auktoritet - forskningsfråga och centrala begrepp

Auktoritet är ett begrepp som diskuterats och använts för att förstå och kunna analysera regelsättande och regelföljande. I sådana diskussioner är det vanligt att skilja på den överordnade och den underordnade parten. Analysen rör sedan deras relation, auktoritetsrelationen, det vill säga relationen mellan en person, eller enhet, som utfärdar order och regler för andra (överordnad) och dem som lyder under dylika order och regler (underordnade). Är auktoritetsrelationen stark förklaras det med att den överordnade parten uppfattas som lämplig och legitim och därmed kan tillskrivas auktoritet. Uppfattningen om huruvida den överordnade har auktoritet eller ej brukar i sin tur förstås utifrån vilka egenskaper denna part besitter.

Weber, som har utvecklat auktoritetsbegreppet på flera sätt, definierar auktoritet som legitim makt som han menar innebär följande:

”Sannolikheten för att specifika (eller andra) order blir åttlydda av en viss grupp människor” (Weber 1948, s 144)

samt att:

”ett visst minimum av vilja till lydnad, alltså intresse (yttre eller inre) av att lyda ingår i varje äkta auktoritetsförhållande” (ibid)

Det går inte att principiellt bestämma att en person, eller en enhet skall ha auktoritet över tid, utan det är något som enbart föreligger när en order eller en regel följs. En regelutfärdande organisation kan således inte ha auktoritet om inte det finns andra som verkligen följer reglerna, eller med Simons ord:

"En auktoritetsrelation kan därmed definieras på ett rent objektivt och 'behavioristiskt' sätt. Den inbegriper agerande från både överordnad och underordnad (i en organisation; *min anm.*). När, och endast när, dessa ageranden inträffar föreligger en auktoritetsrelation mellan de två inblandade personerna. När dessa ageranden inte inträffar finns ingen auktoritet, oavsett organisationens 'paper theory'." (Simon 1976 [1945], s 125; min översättning)

I min frågeställning utgår jag från konstaterandet att det förekommer auktoritetsrelationer mellan standardiseringsorganisationer och standardföljare och att dylika relationer har blivit allt vanligare och starkare under 1900-talet. Med dessa konstateranden som utgångspunkt är jag sedan intresserad av att förstå hur en standardiseringsorganisation på olika sätt arbetar och underhåller arbetet med att få andra att följa sina standarder. Jag är således inte intresserad av att undersöka huruvida standardföljare verkligen har en vilja till lydnad (jfr Weber), eller att mäta om och hur mycket de verkligen följer standarder (jfr Simon). Mitt fokus är på standardiseringsorganisationerna - de överordnade - och hur de arbetar för att övertyga sin omgivning att följa standarder.

Egenskaper hos den överordnade i en auktoritetsrelation

I Webers (1948) auktoritetsdiskussion finns vissa resonemang om vad som kännetecknar en person, eller en enhet, som tillskrivs auktoritet, och Weber menar att det åtminstone finns tre olika sätt på vilka man kan uppnå auktoritet. Det går att se som tre olika typer av trossystem genom vilka en auktoritetsrelation legitimeras (Scott 1992). Det första sättet diskuterar Weber under begreppet traditionell auktoritet, som han menar grundas i tron på det heliga i traditioner av, oftast, gammalt datum (Brante och Fasth 1982). I föreställningen om en familj är det vanligt att fadern tillskrivits rollen som familjens så kallade överhuvud, som har sin grund i traditionell auktoritet.

Karismatisk auktoritet är den andra typen, som Weber menar grundas i den hängivenhet som undersåtar känner inför en härskare beroende på härskarens personliga egenskaper (*ibid*). Hitler och Lenin kan nämnas som exempel på ledare som beskrivits i dessa termer.

Den tredje auktoritetstypen, slutligen, benämner Weber legal-rationell auktoritet. Han definierar den på följande sätt:

"Den inneboende auktoriteten i formaliserat rationella lagstiftningssystem och juridiskaprocedurer som karaktäriserar den moderna staten" (hämtat i Boli 1999, s 273; min översättning)

Weber menar att legal-rationell auktoritet har sin grund i tron på det förnuftiga i formaliserade system av lagar och förordningar, och använder denna auktoritetstyp för att analysera det moderna, västerländska industrisamhället. Den statliga byråkratin med sina hierarkier och rationella målsättningar är exempel på vad Weber menar är organisationer som grundas på legal-rationell auktoritet.

Enligt Weber karaktäriseras en regelsättande organisation baserad på rationell auktoritet av följande: organisationen skall från en överordnad enhet (staten) ha tilldelats ett mandat för verksamheten. Detta skall innehålla en formaliserad definition av organisationens målsättning. På så sätt finns en koppling mellan den regelsättande verksamheten och det auktoritativa centrum som staten utgör. Men för att en grupp eller en organisation skall tilldelas ett sådant mandat, bör den också ha vissa egenskaper som är förenliga med de principer och ideal som är legitima för staten. Det finns centrala värden och ideal för regelframtagande i statlig regi - som expertis, rättvisa, neutralitet, öppenhet, och jämlikhet - och det finns vissa principer för dess organisering - som stadgar och regler för tillsättande av tjänster, sammansättning av grupper, hierarkisk struktur, rösträts- och remissförfaranden och arbetsprocedurer.⁵ I statligt regelframtagande innebär detta att en regelutfärdande grupps experter skall vara kunniga på området i fråga och utan egenintresse i förhållande till det regelsättande uppdraget. Experternas arbete är vanligen inordnat i en tydlig hierarkisk struktur, kopplad till det politiska systemet. Experterna betalas med skattemedel och de följer fastställda regler för arbetets genomförande. Karaktären av en regelsättande verksamhet kan även sammanfattas i termer av ett byråkratiskt system, och ställas mot ett mer traditionellt administrativt system. Följande sex punkter är typiska för byråkratiska system, enligt Weber:

- Ansvarsområden (eng. *jurisdictional areas*) är tydligt specificerade.
- Organiseringen av befattningar följer en hierarkisk princip.
- Ett medvetet framtaget regelsystem (eng. *an intentionally established system of abstract rules*) styr tjänstemännens beslut och ageranden.
- 'Produktions- eller administrationsmedel' - till exempel verktyg och utrustning eller rättigheter och privilegier - hör till kontoret, inte till tjänstemannen, och dessa kan inte läggas beslag på (eng. *may not be appropriated*).
- Tjänstemän är personligen fria, utvalda utifrån tekniska kvalifikationer, tillsatta på förordnande (eng. *appointed to office, not elected*), och kompenseras för sitt arbete genom lön.
- Anställning i organisationen utgör en karriär för tjänstemän (eng. *employment by the organization constitutes a career for officials*). (ur Scott 1992, s 40-41; min översättning)

⁵ Se t ex Bernitz et al 1996 för organiseringen och proceduren för svenskt lagstiftningsarbete.

Jag ser resonemanget om auktoritet i termer av överordnade och underordnade, och om strukturella egenskaper som tagits upp i samband med diskussionen om legal-rationell auktoritet, som användbart. Det går att använda för att förstå hur en standardiseringsorganisation arbetar för att övertyga sin omgivning att följa standarder.

Det har också gjorts studier av standardiseringsorganisationer i vilka auktoritetsbegreppet använts och utvecklats som analytiskt redskap (t ex Boli 1999). Som en vidareutveckling av Webers begrepp legal-rationell auktoritet har begreppet rationell-frivillig auktoritet (eng. *rational-voluntaristic authority*) förslagits som särskilt lämpat för analyser av auktoritetsstrukturer i så kallade INGOs⁶. Boli (ibid) ansåg att Webers rationella auktoritetssystem kunde delas in i dels den legalt-rationella auktoriteten, som Weber själv utvecklat, dels i den mer sällan diskuterade rationella-frivilliga auktoriteten. Den rationella-frivilliga auktoriteten definierades på följande sätt:

”Detta är auktoritet som inte härstammar från order utan från frivilligt utövat förnuft, inom vilket jämställda individer når kollektiva beslut genom rationella överväganden som är öppna för alla” (Boli 1999, s 273; min översättning)

Den rationella-frivilliga auktoriteten antogs bestå av två komponenter, dels den frivilliga som var förknippad med idén om fria och jämställda individer, dels den rationella som baserades på idén om de funktionella kraven på social ordning och efterfrågan på mekanismer med syfte att producera det goda (rationella) samhället (ibid).

Boli (ibid) menade att den auktoritet som motiverades av att standardiseringsorganisationer framhävde standarders rationaliserande effekter, var särskilt kraftfull. Men framför allt var det kombinationen av frivillighet och rationalitetseffekter som var attraktiv. Å ena sidan lämnades det öppet för individer att välja att handla på ett visst sätt (frivillighet), medan det å andra sidan visades att det var rationellt att handla i enlighet med en standard, både för det individuella intresset (rationalitet) och för samhället i stort (samhällsrationalisering). På så sätt kunde standarder förstås som regler som individer och organisationer frivilligt underkastade sig, eftersom det gick att motivera anpassningen med rationella argument. Individer kunde se sig själva som rationella vilket anses bra i den västerländska kulturen.

Med denna typ av argumentation kan standarder uppfattas som självklara och svåra att motstå. Boli menade dessutom att det hade blivit allt mer vanligt att i motiveringen av regelsättande verksamheter hänvisa till denna auktoritetstyp.

En likhet mellan de två rationella auktoritetstyperna - den legal-rationella och den rationella-frivilliga auktoriteten - är att båda betonar vikten av

⁶ INGO är en förkortning av International Non-Governmental Organization. Enligt Boli (1999) faller internationella standardiseringsorganisationer under denna kategori.

använda rationella argument gentemot dem som skall följa reglerna i fråga. Det finns emellertid också en skillnad i hur rationella argument används i de två systemen. I Webers analys handlade det om att organisationer på rationella grunder motiverade sin egen lämplighet att utfärda regler för andra, då rationella grunder var kopplade till tron på rationellt motiverade och uppbyggda arbetsstrukturer. I analysen av den rationella-frivilliga auktoriteten handlade det i stället om att organisationer på rationella grunder motiverade standardföljande, då rationella grunder hade att göra med individers och samhällets motiv till att stödja och anpassa sig till (rationaliserande) standarder.

I båda dessa diskussioner - om legal-rationell auktoritet och om rationell-frivillig auktoritet - betonades dock tron på det rationalistiska: rationella målsättningar, rationella arbets- och beslutsstrukturer, ett rationalitetsideal. Medan Weber i högre utsträckning betonade de rationella strukturer-egenskaperna, lyfte Boli särskilt fram de rationalistiska argumenten om standarders effekter som avgörande för auktoriteten. Det resonerades om *vad* som var karaktäriserande egenskaper för en rationell auktoritet: olika strukturer och argument som var utmärkande för en överordnad enhet som önskade en auktoritetsrelation med underordnade. Vad som fanns mindre av var diskussioner om *hur* överordnade arbetade med och strävade efter att försöka skapa en auktoritetsrelation (jämför Rombach 1986). Likaså saknades diskussioner om *varför* sådant arbete kunde skilja sig mellan överordnade som verkade på olika områden.

I detta forskningsprojekt görs ett antagande om att standardiseringsorganisationer har möjlighet att påverka sin auktoritetssituation genom att organisera och argumentera på ett visst sätt. Det blir därmed intressant och meningsfullt att se hur standardiseringsorganisationer arbetar med och argumenterar för sina standarder och sina verksamheter, och syftet med projektet är att bidra till diskussionen om dessa vad-, hur- och varförfrågor.

För dessa frågor kan ytterligare hjälp hämtas från Simon (1976), som använt och utvecklat auktoritetsbegreppet, men framför allt diskuterat auktoritetsrelationer *inom* en organisation (t ex i ett företag där ledningen innehar den överordnade positionen som utfärdar order till de anställda som således utgör de underordnade i auktoritetsrelationen).

Simon diskuterar inte den överordnade enhetens struktur eller dess procedurer särskilt ingående. Desto mer utrymme ger han åt diskussioner om olika typer av straff och belöningar som påverkar graden av lydnad och viljan till lydnad, till exempel: sociala sanktioner (att det på olika sätt kan uppfattas som pinsamt eller olämpligt att inte lyda); formella sanktioner (att bli avskedad från sitt jobb) och belöningar (att få lönehöjning om man lyder); eller en strävan efter en gemensam målsättning (att målet uppnås och får bättre genomslag när fler medverkar). För att den sistnämnda belöningen skall fungera och vara effektiv - om vinster som kan uppnås när många verkar för en gemensam målsättning - anser Simon att det finns flera omständigheter som måste vara uppfyllda. En underordnad måste till exempel ha förtroende för att ordern/regeln har tagits fram i syfte att

befrämja en målsättning som den underordnade sympatiserar med. Den underordnade måste vidare ha förtroende för att ordern/regeln på ett effektivt sätt verkligen befrämjar denna målsättning, vilket i sin tur delvis har att göra med om den underordnade har förtroende för de personer som utfärdade ordern/regeln. En egenskap som Simon diskuterar som viktig för att sådant förtroende skall föreligga är att den person, eller enhet, som utfärdar order och regler har en erkänd status:

”En individ som inte har en erkänd status, eller som av sina medarbetare inte är erkänd som expert med vissa kunskaper, kommer att få det svårare att övertyga sin omgivning (eng. *a more difficult time convincing his listeners*) om att en rekommendation är sund jämfört med en person som besitter trovärdig expertkunskap (eng. *one who possesses the credentials of 'expertness'*). Rekommendationer bedöms delvis utifrån sina förtjänster, men delvis utifrån egenskaperna hos personerna som utfärdar rekommendationen.” (Simon 1976 [1945], s 128; min översättning)

Mitt forskningsintresset relaterar till dessa diskussioner om auktoritet och erkänd status. Frågan rör arbetet med att försöka bygga upp en auktoritetsrelation, och för detta ser jag arbetet med att bygga upp förtroende för den regelsättande verksamheten (så att den uppfattas med erkänd status) och de egna reglerna, som avgörande.

För min egen studie blir det, sammanfattningsvis, användbart att utgå från de ovan diskuterade strukturella och argumentationsmässiga egenskaperna hos en överordnad (jämför Weber 1948 och Boli 1999); en analys av struktur och argument säger något om vad som karaktäriserar arbetet med att försöka bygga upp rationell auktoritet. Jag utgår också från diskussionen om olika typer av straff och belöningar (jämför Simon 1976) för att analysera arbetet med att bygga upp auktoritet. Trots att dessa sanktioner diskuterats i termer av auktoritetsrelationer mellan ledare och underordnade inom en organisation, ser jag dem som användbara i en analys av auktoritetsrelationer mellan en standardiseringsorganisation och (externa) standardföljare. Och även om en standardiseringsorganisation inte har några formella sanktionsmöjligheter eller ens definierar sina standarder som tvingande, har jag konstaterat att standarder inte sällan uppfattas som tvingande i praktiken. En tänkbar förklaring till att individer och organisationer väljer att följa standarder är att de uppfattar risker med att bli sanktionerade om de inte följer dem, alternativt belöningar om de följer dem. Simons diskussion om olika sätt på vilka en överordnad kan arbeta med mer eller mindre formaliserade straff och belöningar mot de underordnade, utgör en bra utgångspunkt för en sådan analys. Huruvida standarder och rekommendationer i praktiken förblir frivilliga, eller om de görs tvingande exempelvis genom olika maktmedel, analyseras dock inte.

Standardiseringsorganisationers egenskaper och särdrag

Genom att jämföra standardiseringsverksamhet med andra regelsättande verksamheter går det att urskilja ett antal särdrag för standardiseringsorganisationer. Dessa särdrag gör en auktoritetsanalys särskilt intressant. Jämfört med en regelsättande organisation i statlig regi råder till exempel en oklarhet kring standardiseringsorganisationers status och roll som regelsättande organisationer. Denna oklarhet har att göra med standardiseringsverksamhetens finansieringsstruktur. Standardiseringsorganisationer är inte offentliga, skattefinansierade organisationer. I de flesta länder är de privata medlemsorganisationer vilka finansieras med medlemsavgifter och frivilliga expertinsatser, och på internationell nivå är samtliga standardiseringsorganisationer privata.

Ser man närmare på dessa organisationer finns det administrativ och tekniskt rådgivande personal, sekretariatspersonal och deltagare i arbetsgrupper, så kallade experter. Till skillnad från den administrativa och tekniskt rådgivande personalen som är anställd för att arbeta på ett huvudkontor, är sekretariatspersonal och experter aktiva i standardiseringsarbetet frivilligt och på egen bekostnad. Principiellt sker finansieringen av det tekniska standardiseringsarbetet genom att de som är intresserade av att administrera och delta i standardiseringsorganisationers arbetsgrupper, också får finansiera det. Resor till och från de arbetsmöten som ordnas för att ta fram en gemensam standard, betalas av deltagarna själva. Till exempel, en nationell medlemsorganisation som anordnar ett internationellt arbetsmöte, vilket brukar ske på roterande basis, står för mötets organisering och finansiering.⁷ Ibland kompletteras finansieringen med frivilliga bidrag från externa bidragsgivare.

Det finns alltså ingen statlig budget som finansierar och reglerar arbetet med att ta fram standarden, utan det är öppet för intresserade individer och organisationer att delta i arbetet och bistå med finansiering. Ofta handlar experters arbete om punktinsatser vid sidan av ett ordinarie arbete. Detta innebär att experter kan ha ett flertal organisatoriska lojaliteter.

Denna finansierings- och personalstruktur skiljer sig från den som gäller för statliga organisationer. Det rör sig om en mer intresseberoende verksamhet jämfört med regelsättande verksamheter i statlig regi.

Samtidigt som standardiseringsverksamhet genom finansieringsstrukturen skiljer sig från regelsättande i statlig regi, finns det också likheter. En sådan likhet är uppfattningen att det rör sig om regelsättande organisationer som i samhällets tjänst tar fram regler för en bredare målgrupp. På detta sätt, menar jag, uppstår en oklarhet om standardiseringsorganisationers status och roll som regelsättande organisationer. För en organisation med syfte att tjäna i samhällets tjänst samtidigt som finansieringen sker utifrån en

⁷ Mer specifikt handlar det om utgifter för konferenslokaler, administration, tekniska hjälpmedel, osv.

marknadsprincip ("den som vill betala får vara med"), kan vissa frågor väckas kring beroende och oberoende av intressenter, och huruvida det är legitimt för medlemmar som finansierar och deltar i det regelframtagande arbetet att driva sina egna intressen. Det skulle till exempel anses olämpligt om det främsta syftet med att ta fram regler var att gynna en viss grups egenintressen (t ex finansiärer och deras kommersiella intressen).

En annan problematik, eller särdrag vad gäller en standardiseringsorganisationens status har att göra med organisationens ansvar - om ansvaret att ta fram regler genom vilka medborgarnas intressen tas tillvara - och de krav som ställs på de regler som bjuds ut och det sätt på vilket den regelsättande organisationen arbetar. Kritik kan till exempel komma från grupper som anser sig blivit orättvist behandlade i ett regelsättande arbete och uppfattar sig missgynnade av rådande regler.

Ju mer finansieringsstrukturen öppnar upp för marknadskrafterna att styra, desto svårare blir det för en regelsättande organisation att utge sig för att i samhällets tjänst ta fram regler för en bredare målgrupp. Från min beskrivning av framväxten av standardiseringsorganisationer under 1900-talet går det att konstatera att det inte råder klarhet i hur dessa organisationer bör uppfattas. Är de medlemsorganisationer vars standarder i första hand initieras och arbetas fram av de egna medlemmarna, eller är de regelsättande organisationer som riktar sig mot och har ansvar för en bredare målgrupp? Det tycks i hög grad kunna variera från fall till fall.

Det råder även oklarhet om huruvida standarder bör förstås som frivilliga eller ej, trots att en standardiseringsorganisation definierar standarder som frivilliga och formellt inte har några sanktionsmedel. I vilken mån standarder är frivilliga i praktiken varierar. Denna varierande grad av frivillighet-tvång, i kombination med frånvaron av sanktionsmedel, ser jag som ytterligare ett särdrag för standardiseringsorganisationer som påverkar en standardiseringsorganisationens möjlighet att övertyga sin omgivning om att följa standarder. Ju mer standarder uppfattas som tvingande för en bredare målgrupp än de egna medlemmarna, desto starkare blir uppfattningen att standardiseringsorganisationen är en regelsättande organisation. Detta kan göra det svårt för organisationen att försvara sitt oberoende från det auktoritativa centret staten. Det kan också vara svårt för en standardiseringsorganisation att hävda att standarder verkligen är frivilliga när de faktiskt uppfattas, och ibland också har gjorts, tvingande genom ageranden från olika kringliggande verksamheter.

Slutligen finns det - i förhållande till statliga regelsättare - ett särdrag för standardiseringsorganisationer vad gäller deras konkurrenssituation. Konkurrens råder visserligen mellan alla typer av regler, både lagar och standarder, och ingen regelsättande verksamhet är stabil över tiden. Men regelsättare med auktoritet grundad i staten uppfattas ofta med en mer självklar auktoritet och därmed en starkare position än dem som inte är kopplade till statens auktoritet. Det kan också finnas en uttalad hierarki mellan reglerare och deras regler, vilket innebär att vissa regelsättande organisationer får en starkare position och ibland till och med en

monopolliknande ställning. Till exempel kan EU-direktiv på vissa områden vara överordnade nationella regler, liksom styrande för utformningen av innehållet i nationella standarder på dessa områden.

Standardiseringsorganisationer har däremot inte ensamrätt eller monopol på ett område. Jag har i stället visat att det ofta finns oklara hierarkier mellan standardiseringsorganisationer på olika nivåer och att det inte sällan uppstår konkurrens både inom och mellan standardiseringsorganisationer, liksom mellan standardiseringsorganisationer och andra regelsättande organisationer. Det finns således alltid en potentiell risk för en standardiseringsorganisation att bli utkonkurrerad av en annan standard- eller regelsättande organisation som uppfattas som bättre. För en standardiseringsorganisation blir det därmed avgörande att utmärka sig på något sätt, för att övertyga omgivningen att just de egna standarderna och den egna verksamheten är bäst - det vill säga en kamp för auktoritet föreligger.

Forskningsfrågan - summering

Huvudfrågan i forskningsprojektet handlar om hur standardiseringsorganisationer arbetar för att få andra att följa sina standarder. Utifrån den hittills gjorda diskussionen kan två utgångspunkter för analysen urskiljas: sättet att argumentera för standardernas förtjänster liksom sättet att visa att den standardsättande verksamheten är lämplig. Mitt syfte är att bidra med svar både om *vad* detta arbete består i och *hur* det går till. I syftet inbegrips dessutom en fråga om hur en standardiseringsorganisation påverkas av verksamhetens idémässiga och organisatoriska sammanhang. Den andra delen av frågan gäller således att svara på frågan om *varför* standardiseringsorganisationer inom olika områden (dvs i olika idémässiga och organisatoriska sammanhang) skiljer sig i hur de arbetar för att få andra att följa sina standarder. Vad gäller ett områdes karaktär undersöker jag främst på vilket sätt en standardiseringsorganisation i sitt arbete påverkas av att det handlar om ett område där det finns en tradition av att ha regler och där staten haft ansvar att utfärda eller övervaka regelsättandet inom området.

I nästa kapitel (kapitel 4) gör jag en längre och bredare genomgång av litteratur där standarder och standardiseringsarbete har diskuterats.

4. Standardisering i litteraturen

I detta kapitel gör jag en genomgång av litteratur som diskuterar standarder, och litteratur om standardsättande aktiviteter. Det vanliga i dylika studier har varit att forskare studerat och analyserat en standard och de effekter som standarder får i samhället. Ibland har det till och med handlat om att analysera ett fiktivt fall, det vill säga ett rent modell- eller principresonemang. För att anpassa de refererade diskussionerna till mitt eget forskningsintresse har jag valt att presentera litteraturen i två olika avsnitt; ett om olika argument som en standardiseringsorganisationer använder för att motivera sina standarder, och ett om olika sätt att strukturera standardiseringsarbete. Det första avsnittet behandlas under rubriken Hänvisning till standardiseringens positiva effekter, medan det andra har rubriken Hänvisning till standardiseringsorganisationens struktur och procedurer. I texten varvar jag dessutom litteraturreferenserna med egna reflektioner och referenser till hur standardiseringsorganisationer själva presenterar sig.

Det första avsnittet handlar om att motivera standardföljande genom att förtydliga och framhäva positiva effekter - vinster - som kan uppnås genom standardanvändande. Det är till exempel vanligt att lyfta fram teknisk samordning som motiv till standarder. Effekttargument är ofta mycket kraftfulla och övertygande. Effekttargument verkar till och med kunna vara så starkt motiverande att standardiseringsorganisationens omgivning nöjer sig med effektresonemang för att acceptera verksamheten. Annorlunda uttryckt: standardföljandets effekter sätts i fokus för omgivningens uppmärksamhet, medan standardiseringsverksamhetens organisering och arbetssätt tonas ned och förbises.

En standardsättande verksamhet kan emellertid också behöva argumentera för sin auktoritet som regelsättare: sin struktur och sina procedurer för arbetet med att besluta över vilka standarder som bör tas fram liksom hur själva standardskrivandet går till. Sättet att organisera och genomföra standardiseringsarbetet kan således också utgöra en viktig del i arbetet med att uppnå standardföljande. Inte minst i lagstiftningsarbete blir det viktigt att lyfta fram själva processen, som ett komplement till motiven om lagarnas tänkta effekter. I en lagstiftningsprocesser är det till exempel avgörande vilka procedurer som den regelsättande enheten följer (se t ex Bernitz et al 1996) och att procedurerna avspeglar de värden och ideal som brukar krävas av organisationer i offentlig regi. Procedurerna kan på så sätt få ett värde i sig. Det är samtidigt svårt att tänka sig en standardsättande verksamhet som argumenterar enbart för sina procedurer. Vad som däremot är sannolikt är att effekttargument och organiseringsarbete kan kombineras på olika sätt.

Hänvisning till positiva effekter

I flera studier har standardföljandets effekter diskuterats (t ex Farrell och Saloner 1988, David och Greenstein 1990). Det är också vanligt att standardiseringsorganisationer själva motiverar standardföljande genom att peka på positiva effekter som följer av standardföljande. Det kan handla om samhälleliga effekter av gemensamt standardföljande, vilka uppfattas som åtråvärda och viktiga att uppnå, men också individuella effekter.

Jag har valt att dela upp detta avsnitt om positiva effekter i två underrubriker: Samordningseffekter, och Andra positiva effekter på individ- och samhällsnivå. På så sätt skiljer jag på två olika typer av positiva effekter.

Samordningseffekter

Samordning är ett exempel på en positiv effekt som uppnås av att flera följer standarder. Samordning uppfattas av många som viktigt och nödvändigt och det är vanligt att standardiseringsorganisationer använder detta argument. En syn på standarder som ofta diskuteras i litteratur är just att de behövs för att få olika komponenter i ett system att fungera tillsammans. Systemets komponenter måste kunna kommunicera med varandra - vara kompatibla - för att systemet skall fungera. Huvudargumentet för att standardisera är då samordning och standarder blir *samordningsverktyg*. En frågeställning som ansetts viktig att diskutera utifrån dylika resonemang är hur en specifik standard - som en del av ett större system - etableras. Ett sätt att förklara standarders etablering är att förstå dem som ett resultat av marknadskrafterna, det vill säga att en "standard" växer fram efter hand allt eftersom marknaden själv bestämmer sig för vissa lösningar som slutligen uppfattas som standarder. Ofta kallas standarder som etablerats på detta sätt för *de facto* standarder. Etablerandet av standarder för videoteknik brukar förklaras på detta sätt (Rosenbloom och Cusumano 1988, Arthur 1990).

Ett annat sätt att förklara framväxten av standarder, vilket bättre överensstämmer med min egen definition av standarder, är att förstå dem som ett resultat av att en grupp personer på förhand sätter sig ned för att diskutera och komma överens om en teknisk lösning, i form av en standard, som därefter introduceras på marknaden. Standarder som etablerats på detta sätt benämns ibland *de jure* standarder.

Andra uttryck som har använts för diskutera hur standarder etableras är *market pull* respektive *technology push* (Benezech 1995), liksom standarder som växer fram genom *marknadsdominans* eller etableras genom *konvergens* (Foray 1990). Enligt min egen användning av standardbegrep-

pet⁸ skulle emellertid så kallade *de facto* standarder inte tillhöra kategorin standarder utan snarare refereras till som ett slags marknadslösning i motsats till en standard.

Vad som är gemensamt för den hittills refererade litteraturen är den tydliga fokuseringen på systemberoenden och standarders samordnade egenskaper. Standarder ses som något gott och självklart, främst beroende på standarders positiva samordningseffekter. Det finns också diskussioner om negativa effekter av olika typer av standarder. Dessa effekter härleds ur olika systemberoenden, vilka ses som viktiga att reda ut och försöka åtgärda. Ett problem med "*de facto* standarder" är att de inte alltid leder till bra lösningar. Det kan uppstå problem och negativa effekter när man så att säga låter marknaden välja "*fel*" och låser utvecklingen vid en viss tidpunkt. VHS-standarder kan återigen användas som exempel: trots att den konkurrerande Beta-standard enligt många var tekniskt överlägsen var det ändå VHS-tekniken som kom att bli "*videostandard*". Detta brukar förklaras med videons systemberoenden, det vill säga att en video inte är en tekniskt isolerad produkt, utan en del av ett större tekniskt system och att varje del för sin funktion är beroende av övriga delar i systemet. Om många konsumenter investerar i någon del av ett sådant system, till exempel köper en TV som passar ihop med en viss typ av video (VHS), blir systemet trögföränderligt, även om nya videoapparater med annan, mer avancerad och för konsumenterna mer attraktiv teknik (Beta) introduceras på marknaden. Begrepp som använts för att resonera kring negativa snöbollseffekter då marknaden väljer "*fel*" lösningar är att prata om *lock-in* effekter eller *bandwagon* mekanismer (t ex Farrell och Saloner 1988, David och Greenstein 1990). Ett sätt som har diskuterats för att undvika eller åtgärda dylika problem, är att tillsätta en kommitté med experter med uppgiften att fastställa en *de jure* standard.

Ett annat sätt att diskutera samordning och samordningseffekter som har tagits upp i viss litteratur är att se standarder som "*inträdesbiljetter*" till en marknad (Boli 1999). Till exempel kan standarder ses som en förutsättning för ett företag att delta i den globala handeln, vilket tas upp i följande citat:

"För det enskilda företaget blir det rationellt att anpassa sig till internationella standarder därför att företaget uppfattar att en icke-anpassning hindrar en handelsvara att bli kvalificerad för handel på globala marknader." (Loya och Boli 1999, s 183; min översättning)

I texten från vilken citatet är hämtat diskuterar författarna att företag uppfattar att produkter behöver standardiseras (eller "*kommodifieras*" som författarna uttrycker sig) för att accepteras i den globala handeln. Det behövs internationella standarder för att förverkliga och effektivisera globala utbyten, och detta utgör en drivkraft för internationellt standardiserings-

⁸ Standarder som för mig är intressanta att diskutera är skiftliga dokument framtagna av en utvald grupp personer. Det handlar om dokument med formulerade rekommendationer, och som i princip är frivilliga att följa.

arbete. Resonemanget används för att diskutera produktstandarder, men det går även att föra vad gäller standarder för hur man värderar och organiserar verksamheter (t ex redovisningsstandarder eller kvalitetssystemstandarder som ISO 9000). Olika typer av redovisningsstandarder kan till exempel förstås som redskap för att "kommodifiera" organisationer som handlar med varandra. Genom redovisningsstandarder går det dessutom att minska transaktionskostnader som uppstår vid handel mellan organisationer.

Ibland är det också nödvändigt att anpassa sig till gemensamma redovisningsstandarder, om man inte vill råka ut för sanktioner. I Sverige uppmanas till exempel företag som önskar tillträde till Stockholms fondbörs att upprätta redovisning enligt de standarder som ges ut av Redovisningsrådet. En sådan omständighet gynnar en standardiseringsorganisation som Redovisningsrådet och det blir en drivkraft för dess standardiseringsarbete. Den positiva effekten som kan refereras till utgörs av att en standardanvändare får vara med att "spela" i ett attraktivt system (kapitalmarknaden).

Standarder kan också fungera som inträdesbiljetter genom att vara företroendeingivande gentemot andra aktörer. Standarder kan då beskrivas som ett slags "kvalitetsstämpel", ett sätt att skapa förtroende.

Inte bara i forskningslitteratur används beskrivningen av standarder som inträdesbiljetter, utan det är även vanligt förekommande i information riktad till allmänheten. I en broschyr riktad till egna medlemmar och allmänheten förklarade SIS (den svenska medlemmen i ISO) intresset för ISO 9000. Man argumenterade för att ISO 9000 kunde ses som en inträdesbiljett till olika marknader genom att ISO 9000-certifiering fungerade som en kvalitetsstämpel på ett företag. SIS formulerade sig på följande sätt:

"Det finns vanligtvis två skäl till att ett företag väljer att certifiera sig. Det ena tar fasta på att använda certifieringen som ett led i marknadsföringen då marknaden ställer sådana krav. Det andra skälet handlar mer om att utveckla företaget, varför certifikatet inte är målet i sig." (SIS 1997, s 10)

Det ena skälet har att göra med de relationer som ett företag har till sin omgivning, och de krav som ställs i sådana relationer. Man kan anpassa sig till ISO 9000 för att en avtalspart kräver det, men också i marknadsförande syfte, det vill säga att om företaget har ISO 9000 och beskriver sig själv som ISO 9000-certifierat kan det användas som förtroendeingivande och identitetsmarkerande marknadsföring gentemot potentiella kunder. I bägge fallen handlar det om att standarden fungerar som en typ av inträdesbiljett.

(Det andra skälet i citatet ovan - att utveckla företaget - handlar mer om företagets individuella utveckling och strävan mot ett effektivare och rationellare arbete. Detta leder in på en annan positiv effekt som kan lyftas fram som en följd av standardisering: effektivisering. Standardisering i syfte att effektivisera diskuterar jag nedan.)

Andra positiva effekter

Ibland kombineras samordningsargumentets funktionella sida (att möjliggöra samordning och få inträde till marknader) med *ekonomiska* argument. Ett förekommande forskningsområde är att studera de ekonomiska effekter (eng. *economic benefits*) som följer av standardisering.

Det är också vanligt att ta upp standardiseringens ekonomiska fördelar när en standardiseringsorganisation riktar sig till lekmän. Standardiserade stötfångare för bilar kan illustrera resonemanget. I en tidningsartikel riktad till allmänheten intervjuades informationschefen på SIS som lyfte fram ekonomiska effekter av standardisering och tog upp stötfångaren som exempel:

”Stötfångaren som skonar bilen vid småolyckor träffade tidigare litet hur som helst. Stötfångaren missade med några centimeter. Detta kostade bilägarna miljardbelopp varje år. 1973 kom man fram till en internationell standard. Nu är det så att någon del av stötfångaren ska sitta 440 millimeter över marken. Numera möts alltså stötfångarna, skonar bilen och sparar pengar åt ägaren.” (Metro 27 juli 1999, s 12)

Med utgångspunkt i de besparingar som kunde nås genom ett gemensamt användande av en internationell standard för stötfångare, är det rimligt att anta att få bilägare ifrågasatte eller kritiserade den internationella kommitté som 1973 publicerade denna standard. Det fanns säkert många som önskade en internationell standard för stötfångare, vilka troligen brydde sig mer om att en standard togs fram än att standarden fick vissa mått eller att standarden togs fram enligt vissa procedurer. Kanske kan förtjänsten av en standard - färre tidskrävande besök på bilverkstaden och minskade utgifter för reparationer - vara så uppenbar och intressant, att det nästan är ointressant att undra varifrån standarden kommer? Som nämndes inledningsvis i detta avsnitt, kan effekt-argument vara så starkt motiverande att andra i standardiseringsorganisationens omgivning nöjer sig med effektresonemang för att acceptera och bli övertygade om att följa standarder, inte minst om ekonomiska, synbara ”bevis” på förtjänsten kan räknas ut.

En annan typ av effekt som standardiseringsorganisationer refererar till när de motiverar sin verksamhet handlar om *trygghet* och *säkerhet* för samhället och dess medborgare. Det kan handla om samhällseliga effekter, men också om direkt individrelaterade effekter, det vill säga att en enskild standardanvändare uppnår positiva effekter oavsett om andra följer samma standard. Ett exempel på standarder som motiverats med argument om trygghet och säkerhet är redovisningsstandarder, som kort diskuterades i inledningen. Behovet av regler och standarder på redovisningsområdet har då bland annat motiverats som ett sätt att skydda medborgare och aktieägare

från dålig redovisning och ohederliga affärer (Wallerstedt 1996), samt som ett sätt att kunna redovisa och därmed skydda äganderätten.

Ytterligare en effekt som har diskuterats kring standarder rör deras *effektiviserande och rationaliserande effekter*, dels på det individuella företaget, dels på samhället i stort. I en studie av två internationella standardiseringsorganisationer diskuterades vissa egenskaper hos de studerade organisationerna ISO och IEC (Loya och Boli 1999). Författarna lyfte fram organisationernas förhållande till andra standardiseringsorganisationer på nationell och regional nivå, deras resurser, organisationsstrukturer, procedurer och formaliserade syften. Ett resultat från studien var att ISO och IEC i likhet med andra så kallade INGOs var genomsyrade av ett rationalitetsideal: deras standarder motiverades utifrån rationella grunder⁹ (i standardanvändarnas eget intresse), standardiseringsarbetet genomfördes rationellt enligt specifika procedurer, och standardiseringsorganisationer såg rationalisering som en övergripande målsättning med sin standardsättande verksamhet (ibid). Standarder kunde därmed ses som rationaliseringsverktyg.

Författarna menade att internationellt standardiseringsarbete kunde beskrivas som fritt från politisk manövrering; typiskt för en expert som deltog i globalt standardiseringsarbete var att arbeta neutralt och fokuserat på tekniska frågor. Experter tillhörde visserligen nationella delegationer, men representerade för den sakens skull inte sina nationer:

”Den tekniska omgivningen och den extraordinära expertisen hos alla medlemmar eliminerar så gott som alla icke-tekniska faktorer från standardiseringsarbetet.” (Loya och Boli 1999, s 180; min översättning)

I denna studie beskrevs arbetet således som ett, åtminstone på ytan, harmoniskt expertarbete som motiverades genom referenser till en allmänt accepterad strävan att rationalisera samhället. För att sammanfatta vad som gjorde internationell standardiseringsverksamhet så attraktiv refererade författarna till en enkel logik som hade med fokuseringen på expertis, teknik och rationalitet att göra:

”Sektorns logik är rätt enkel: standarders karaktär och den natur som karaktäriserar den process inom vilken standarder tas fram - universella, konsensusframtagna standarder som är *omöjliga att ifrågasätta genom sina tekniska förtjänster* - är i sig en tillräcklig motivering för anpassning.” (Loya och Boli 1999, s 181; min översättning och kursivering)

Enligt analysen i denna studie låg internationella standardiseringsorganisationers styrka och framgångar framför allt i möjligheten att använda rationaliseringsargument i motiveringen av sin verksamhet, det vill säga

⁹ Detta är något som Boli (1999) vidareutvecklar med sitt begrepp rationell-frivillig auktoritet, vilket diskuterades i kapitel 2.

referenserna till de positiva effekter ("tekniska förtjänster") som kunde följa av standardisering. Standardiseringsorganisationers rationaliseringssträvanden innebar att standarder togs fram utifrån så kallad expertkunskap, liksom att standarder som arbetades fram också var tekniskt bra, eller till och med de tekniskt bästa lösningarna. Budskapet var att standarder inte bara kunde leda till en mängd positiva effekter, som samordning, ekonomiska besparingar, säkerhet eller effektivitet, utan att standarder utifrån experters kunskande och samarbete faktiskt också kunde beskrivas som de tekniskt bästa lösningarna.

Styrkan i en argumentation för teknik, expertis och rationalitet har diskuterats även i andra studier (t ex Meyer 1994, Meyer et al 1997, Boli 1999) där man lyft fram INGOs roll som kulturellt betydelsefulla rationaliseringsagenter (eng. *rationalized others*). I dessa studier argumenteras det för att frånvaron av en överstatlig aktör med ansvar och auktoritet att skapa regler för global samordning, har lämnat utrymme för andra typer av samordningsmekanismer. Rationaliseringsagenter, som drivs av ambitionen att verka för en ökad rationalisering genom att delta i skapandet och spridningen av en rationaliserad världskultur, har fått en särskilt betydelsefull plats för samordningen av globala aktiviteter (ibid). Rationaliseringsagenter deltar i skapandet och spridningen av en sådan kultur genom att formulera och ge ut råd till andra om intellektuell, teknisk och ekonomisk rationalisering. Budskapet är att internationella standardiseringsorganisationer, tillsammans med andra INGOs, i denna roll är både efterfrågade och betydelsefulla. Resonemanget belyses i nedanstående citat om INGOs:

"Utifrån vår analys kan INGOs förstås som bärare (eng. *embodiments*) av universalism, individualism, rationell-frivillig auktoritet, utveckling, och världsmedborgarskap. Individer och organisationer konstruerar rationaliserade strukturer med explicit formulerade mål, ibland diffusa (världsfred, internationell förståelse), men ofta mycket specifika och funktionalistiska. Merparten av den världskultur som INGOs avspeglar och utvecklar är inriktad på intellektuell, teknisk, och ekonomisk rationalisering." (Boli och Thomas 1999, s 45; min översättning)

När ISO 9000-standarden beskrivs för lekmän blir effektiviserings- och rationaliseringsargumenten särskilt tydliga. ISO 9000 ger råd om hur en organisation kan strukturera sin verksamhet på ett effektivt och genomtänkt sätt, vilket ses som en tänkt garanti för att produktionen blir bra. För en enskild standardanvändare, men också för samhället i stort, kan ISO 9000 på så sätt beskrivs som ett rationaliseringsverktyg. Vad gäller just ISO 9000 handlar det, till skillnad från många andra standarder, dessutom om rationaliseringseffekter som kan uppnås oavsett om någon annan följer samma standard.

Det finns emellertid studier som visar att argument för rationalisering, teknik och expertis kan vara problematiska (t ex Hanseth och Monteiro

1997). Dylika argument är därför inte alltid så framträdande eller användbara i standardiseringsorganisationers auktoritetsuppyggnad, eller i arbetet med att övertyga andra om standardföljande. Några av dessa refereras till i det följande.

Slutligen skall jag också ta upp studier som visar ytterligare en typ av motiv som standardiseringsorganisationer använder sig av. Denna typ av motiv signalerades i kapitlets inledning: hänvisningar till standardiseringens struktur och procedurer.

Svårigheter med argument om positiva effekter och rationaliseringsagenter

En föreställning om experter är att dessa har möjlighet att tala om för andra vad som är bättre; experter är sakkunniga personer som besitter specialistkunskap med vilken de har möjlighet att dra generella slutsatser för andra sammanhang. Specialistkunskapen kan vara vetenskapligt definierad kunskap, eller sakkunnighet som förvärvats genom praktiska erfarenheter, eller en kombination av de två (Sundqvist 1991). En viktig egenskap hos experter rör också deras arbetssätt. Expertarbete karaktäriseras av att det utförs systematiskt (gärna vetenskapligt) och att det är intresseoberoende. Detta kan sammanfattas på följande sätt: en expert utgår från sina sakkunskaper och arbetar sig metodiskt fram, gör bedömningar utifrån "tekniska omständigheter", liksom driver sin linje med stöd av "tekniska" (intresseoberoende) argument, och kan slutligen fastställa vad som är den tekniskt sett bästa lösningen på ett givet problem.

Det finns emellertid vissa problem med att argumentera för ett arbete genom att hävda att det är expert- och teknikorienterat. Detta blir tydligt i studier där standarders "tekniska" karaktär problematiserats och där standardiseringsprocessers politiska karaktär särskilt lyfts fram. Hanseth och Monteiro (1997) refererade i en artikel om standardisering inom hälsosektorn, till framväxten av Världshälsoorganisationens kodning och klassificering av sjukdomar. De menade att denna standardiseringsprocess var allt annat än neutral, och de diskuterade den politiska karaktären av standarder och standardiseringsprocesser som en kritik mot den vanligt förekommande föreställningen om att det finns en skillnad mellan teknik och politik. Enligt denna föreställning menar man att vissa ting går att definiera som "tekniska" och intresseoberoende med innebörden att det handlar om något som kan fastställas objektivt, medan annat kan vara mer värdeladdat och därmed politiskt. Hanseth och Monteiro diskuterade hur klassificeringar ofta uppfattades som neutrala men argumenterade själva i stället för motsatsen. I sin studie av arbetet med att fastställa klassificeringar av sjukdomar använde de ett så kallat aktörs-nätverkssynsätt¹⁰ och

¹⁰ Inom aktörs-nätverkssynsättet betonar man vikten av att just studera konflikter - öppna svarta lådor - för att se hur olika intressen och argument under debatter aktiveras, formuleras och avslöjas kring teknikens, standarders eller modellens innehåll och sammanhang. Ur detta perspektiv är det inte självklart eller givet vilka standarder som tas fram, eller vilken form och vilket innehåll dessa får. (se t ex Latour 1987)

diskuterade hur olika intressen under standardiseringsarbetet vävdes in i de olika klassificeringarna. De färdiga klassificeringarna presenterades därefter som självklara och neutrala lösningar, men det var en efterkonstruktion, menade författarna. I deras studie blev det nämligen tydligt att arbetet var fyllt av konflikter och att de standardiserade klassificeringarna vare sig borde beskrivas som neutrala eller i teknisk mening som bästa lösningar.

Denna studie finner jag intressant på grund av det sätt som den problematiserar och relativiserar den tekniska delen av standardiseringsarbete. Det blir intressant att diskutera en standardiseringsorganisations användning av rationaliseringsargument och hänvisning till teknik och expertis i arbetet med att övertyga andra om standardföljande. Jag ifrågasätter inte att det finns en styrka i rationaliseringsargument; som efterkonstruktioner av vad som karaktäriserar och driver standardiseringsorganisationer och deras arbete kan de fungera. Det jag menar behöver vidareutvecklas, är på vilket sätt standardiseringsorganisationer underbygger argument som tar sin utgångspunkt i begrepp som teknik, expertis och rationalisering.

I studien av standardisering inom hälsosektorn var det enskilda standardiseringsprocesser och ärenden som studerades. För att kunna diskutera följsamhet av standarder och auktoritet bör man komplettera med studier av standardiseringsorganisationer som helhet. Den tidigare refererade studien av ISO och IEC (Loya och Boli 1999) gjordes visserligen av standardiseringsorganisationer som helhet, men i dess analys behandlades främst den officiella bilden av standardiseringsarbetet. Jag menar att en analys bör kompletteras med mer djupgående studier av hur standardiseringsorganisationer underbygger och använder olika argument i motiveringen av standardföljande, både i motiven för enskilda standarder och för standardiseringsverksamheten som helhet.

En problematisering av teknik- och expertisargument blir också meningsfull vid studiet av litteratur för lekmän. Jag har tidigare tagit upp den internationella standarden för morötter, som innehåller riktlinjer för skörd, hantering, lagring och transporter av morötter. När SIS beskrev fördelarna med den internationella morotsstandarden tog man bland annat upp fördelen att konsumenter kunde köpa grönsaker som hanterats *på bästa sätt*:

”En felaktig hantering av morötterna kan därför få förödande effekter. För att det hela ska fungera, krävs det noggranna överenskommelser och avtal. Många tvister - och mycket pappersarbete kan undvikas, om säljare och köpare är överens om att leveransen skall ske ‘enligt ISO’. Köparen får därmed garantier för fullgod kvalitet och rätt hantering. Säljaren kan vara trygg så länge han uppfyller de krav som ställs i ISO-standard. Och vi konsumenter kan köpa grönsaker som har hanterats på bästa sätt.” (Standard i Praktiken - Behövs det verkligen en standard för morötter...?, SIS september 1999; min kursivering)

Enligt beskrivningen var det således möjligt att fastställa ett bästa sätt att hantera morötter, och resonemanget går att koppla till idéer om expertis och teknik. Det finns emellertid en del som talar emot ett resonemang om teknisk optimalitet. Det finns säkert olika uppfattningar om vad som är den bästa hanteringen av morötter, och för att återgå till det tidigare diskuterade stötfångareexemplet var det flera biltillverkare (till skillnad från bilägare) som faktiskt tvistade om vilka mått som skulle fastslås i den internationella standarden, alla lika angelägna om att måtten i just deras stötfångare var bäst och borde utgöra den internationella standarden.

Biltillverkares försök till att påverka beslutet om en internationell standard för stötfångare säger något om det icke-tekniska och icke-neutrala som är en del av standardiseringsarbete. Därmed är det också svårt att beskriva något som tekniskt optimalt utan tillägget att en sådan bedömning alltid görs ur en viss intressegrupps perspektiv. Olika mått och tekniker som standardiseras har följaktligen olika konsekvenser för olika aktörer, vilket gör att olika intressegrupper kan vilja påverka ett standardiseringsarbete i olika riktningar. Motiven för att påverka stötfångarestandarden till ett visst mått kan visserligen formuleras (och efterrationaliseras) i termer av teknisk optimalitet, men det kan finnas olika kommersiella intressen som en biltillverkare har vilka döljs av ett sådant motiv. Det är därför svårt för en standardiseringsorganisation att använda argument som betonar så kallad teknisk optimalitet, när flera deltagande intressegrupper har olika kommersiella intressen i olika standardlösningar. Det kan dessutom finnas ytterligare intressegrupper - som fotgängare - som har vitt skilda åsikter om vad som är den optimala standardlösningen på en stötfångare.

Utifrån de hittills refererade studierna och gjorda reflektioner kan en slutsats dras om standardiseringsorganisationers arbetet med att försöka övertyga andra om standardföljande: å ena sidan använder standardiseringsorganisationer argument om standardiseringens positiva effekter, inte minst sådana som hänger samman med ett rationaliseringsideal. Men det tycks å andra sidan också finnas omständigheter som gör det svårt att enbart motivera standardföljande med effektargument. Jag har redan redovisat studier där man ifrågasätter och problematiserar rationalitetsideal och tillhörande principer om expertis och teknik. I nästkommande avsnitt refererar jag till studier av standardiseringsorganisationer där deras struktur och procedurer särskilt diskuteras. Denna litteratur ligger närmare de resonemang om auktoritet och egenskaper hos en regelsättare, vilka jag tog upp i kapitel 3.

Hänvisning till standardiseringsorganisationers struktur och procedurer

I det föregående avsnittet har jag refererat till litteratur där standardföljandets effekter på lite olika sätt diskuterats. Jag gjorde även egna reflektioner kring effektresonemang och på vilket sätt en standardiseringsorganisation kan motivera standardföljande genom att lyfta fram olika effekter som kan uppnås genom standardisering. Det jag vill visa här är att

det också finns studier där själva standardiseringsarbetet - den organisation och process i vilken standarder arbetas fram - särskilt lyfts fram. Standardiseringsorganisationer tycks också vilja beskriva sin verksamhet och sitt arbetssätt när de vänder sig till lekmän. SIS beskrev i en informationsbroschyr standardiseringsarbete på följande sätt:

”En viktig grundprincip är att standardiseringen är *intressentstyrd*. Varje standardiseringsprojekt har sina intressenter, som t ex företag, myndigheter, organisationer, som också svarar för finansiering av projektet. Arbetet är *öppet* för alla intresserade som dock ofta måste bidra till finansieringen av projektet. Alla förslag till standard ska också remissbehandlas; det är en annan viktig öppenhetsprincip. Standardiseringsarbetet sker i ett *samarbete* mellan företrädare för tillverkare, användare, handel, konsumenter och andra samhällsintressen. Det förutsätter att de som deltar i arbetet satsar resurser och kunnande samt har erfarenhet och internationell överblick inom sina respektive områden. Standardisering bygger på *samförstånd*. Man strävar efter att få alla deltagande experter att komma överens om en gemensam lösning.” (Värt att veta - Vad är en standard?, SIS november 1999)

Standardiseringsorganisationer lyfter således fram arbetsprinciper om intressentstyrning, öppenhet, remissbehandling, samarbete, samförstånd som viktiga. I andra beskrivningar av standardiseringsarbete brukar även röstningsförfaranden och konsensusbeslut tas upp (se t ex ISO/IEC Directives - part 1: procedures 1995).

Dessa organiserings- och arbetsprinciper är speciella. Det handlar om principer som delvis känns igen från regelframtagande i offentlig regi, där procedurerna för den regelsättande verksamheten har ett särskilt värde. I Webers analys av den moderna byråkratiens auktoritet (Weber 1948) har redan refererats. I en annan studie av en nationell standardiseringsverksamhet diskuterades standardiseringsorganisationens behov av särskilda procedurer (Guillet de Monthoux (1981). En slutsats som drogs i denna studie var att standarder var *normativa* - rekommendationer för hur saker och ting *borde* vara. Utan att göra standarder tvingande, hade standardiseringsorganisationen därmed en normativ, styrande ambition. Standardiseringsorganisationen gav uttryck för en önskan att med sin ingenjörskonst inte bara förändra utan framför allt förbättra världen (ibid). Standardernas normativa karaktär, menade författaren, ledde till att standardiseringsorganisationen fick behov av att bygga upp auktoritet. Ju starkare auktoritet, det vill säga ju mer framgångsrik en standardiseringsorganisation var i sin motivering av sig själv som en lämplig organisation att ta fram dessa rekommendationer, desto starkare normativ kraft fick standarderna (ibid).

Den studerade standardiseringsorganisationen hade vissa egenskaper som den visade upp för att uppfattas som trovärdig:

”Regeltydning skapas ju genom förpliktelse. Och förpliktelse skapas i organisationen. När den statliga tvångsorganisationen inte garanterar förpliktelse mot frivilliga tekniska standards måste konstgöraren (standardiseraren; min anm.) själv organisera förpliktelsen. Det gäller att skapa en konstgjord ordning där formella auktoriteter kan påbjuda regeltydning och garantera det normativa. (...) ...vi kan inte bedriva standardiseringen slumpmässigt ad hoc på projektbasis. Nej, här gäller det att upprätta en standardavdelning, med fast budget och fast anställd personal.” (Guillet de Monthoux 1981, s 110)

Den styrande ambitionen som standardiseringsorganisationer hade med sina standarder, satte således press på dem att visa upp en trovärdig och legitim organisation (ibid).

I en annan studie av regleringen på reklamområdet framgick att en privat standardiseringsorganisation som ansvarade för standardiseringen på ett *känsligt* område, kunde få vissa problem (Boddewyn 1983). I denna komparativa studie undersöktes reglerande organisationer på reklamområdet i fem olika länder. Författaren menade att det på detta område blivit allt vanligare att privata sammanslutningar utförde självreglering genom att ta fram standarder, i stället för att staten ansvarade för regleringen genom att utforma lagar. Privata sammanslutningar kunde vara branschorgan, fackföreningar, intresseföreningar eller professionella organ som tog fram råd, rekommendationer, standarder och regler för den egna intressegruppen.

Författaren tog upp förbud mot användande av barnpornografi i reklam, som exempel på ett känsligt område, och i samtliga av de studerade länderna fanns ett uttalat intresse från statens sida för dylika regler (ibid). Studien visade att det uppstod vissa problem när en standardiseringsorganisation gav sig på frågan om barnpornografi. Författaren diskuterade detta i termer av legitimitetsproblem. I vissa länder försökte man hantera legitimitetsproblemen genom att följa fastställda procedurer i standardiseringsarbetet och genom att liera sig med staten i denna fråga. I andra länder löste man det genom att undvika frågan helt. Däremot visade studien att branschen i de olika länderna hanterade mer allmänna frågor kring reklam på ett mer oproblematiskt sätt, genom så kallad självreglering.

En slutsats som kan dras utifrån Boddewyns studie är att det inte finns en given uppfattning om vilken typ av regler (t ex tvingande lagar eller frivilliga standarder) som bör tas fram på ett område, eller vem som är lämpad att göra detta (statligt lagstiftningsorgan, privat standardiseringsorganisation, partssammansatt organ, etcetera), och att en sådan uppfattning kan variera beroende på vilket område det handlar om. Områden som uppfattas som känsliga och där det bedöms som svårt att konkretisera, värdera och nå enighet om standardiseringens positiva effekter utgör sådana omständigheter som kan påverka uppfattningen om vem som är lämpad att ta fram regler. De standardiseringsorganisationer

som väljer att verka på känsliga områden tar en risk och kan få svårt att övertyga om standardföljande, eller få legitimitetsproblem kopplade till organiseringen och arbetssättet. Andra standardiseringsorganisationer väljer i stället att helt undvika området.

I en intervju med informationschefen på SIS gavs ett annat exempel på en känslig fråga. Det handlade om standardisering av djurfällor, vilket informationschefen beskrev på följande sätt:

"Den standardisering som just det här året (1994; min anm.) har väckt enorm uppståndelse är standardiseringen av djurfällor, som visade sig kontroversiellt. Då kom alla möjliga djurskyddsorganisationer igång och undrade om vi verkligen skulle standardisera något som ska ha ihjäl djur. Våldigt mycket kan vara kontroversiellt men man tänker inte på det i början. Uppsättet är gott naturligtvis - om vi nu ska fånga djur för päls eller för att äta så måste vi göra det på så humant sätt som möjligt, så lite plågsamt som möjligt - och det är själva syftet med standarden. Men det kan naturligtvis bli ett himla liv bland djurskyddsorganisationer som inte tycker att man ska döda djur överhuvud taget, eller inte ägna sig åt något som standardisering av fällor." (ur intervju med informationschefen på SIS, från min förstudie 1994)

Om en standardiseringsorganisation väljer att verka på ett känsligt område - som barnpornografi och djurfällor - ökar risken för legitimitetsproblem, och det blir då särskilt viktigt för standardiseringsorganisationen att argumentera för sin verksamhet. Studien av reklamområdet visade detta, att en självreglerande standardiseringsorganisation hela tiden stod under hotet att förlora legitimiteten som standardiserare vid standardisering på känsliga områden, med risk för att staten skulle överta de reglerande aktiviteterna (ibid). Avgörande för sådana fall där privata organ utförde regleringen, menade Boddewyn, var att dessa verksamheter var institutionaliserade och övervakade på ett ändamålsenligt sätt. Vad Boddewyn menade med "institutionaliserade och övervakade på ett ändamålsenligt sätt" framgick emellertid inte i studien av reklambranschen.

Andra omständigheter som gör att standardiseringsarbete på ett område uppfattas som viktigt att reglera genom fastställda principer för organisering och arbetssätt föreligger då det handlar om *statens intresse* för reglering på ett område, eller områdets *tradition av reglering*. Redovisning är ett sådant område där det sedan länge funnits regler och standarder. Inom redovisningsforskning har ett antal studier av standardiseringsorganisationer genomförts, ofta för att diskutera revisorsprofessionens roll i regleringen av redovisning. Att granskningar och studier gjorts på just redovisningsområdet är inte helt förvånande eftersom det handlar om ett område som i hög grad är institutionaliserat som reglerat och faller inom statens ansvarsområden, samtidigt som många regler på detta område traditionellt

tagits fram av privata, professionella organisationer. Med ett reglerat område menar jag att intresset för regler på ett sådant område ses som mer eller mindre givet, och av intresse för samhället och dess medborgare.

Redovisningsområdet är ett sådant område därför det finns en allmän uppfattning om att någon typ av regler bör finnas, inkluderande vissa givna motiv till regleringen.¹¹ Olika effekter av regler är också allmänt diskuterade och välkända, varför effektargument inte nödvändigtvis har så starkt genomslag i motiveringen av standardföljande. Motiven till reglering kan dessutom handla om ett "högre värde", som till exempel rättvisa eller jämställdhet, vilket kan vara svårt att konkretisera till exempel i ekonomiska termer.¹² Att staten tar ansvar för sådan reglering är inte ovanligt, men just på redovisningsområdet finns i många länder en tradition av privat, professionsanknutet regelsättande.

Redovisningsforskare har till exempel diskuterat problem som standardiseringsorganisationer på redovisningsområdet uppfattat vad gäller hur man gör det troligt att man är trovärdig och legitim (Solomons 1983, Johnson och Solomons 1984, Wallace 1990). Johnson och Solomons (1984) presenterade en modell som innehöll tre kriterier som en standardiseringsorganisation på redovisningsområdet borde uppfylla för att erhålla vad författarna benämnde institutionell legitimitet:

"(1) Innehav av tillräcklig auktoritet, som följer av korrekt delegering och institutionell kompetens.

(2) Formaliserad och rättvis beslutsprocess, som innebär att organisationen agerar som en neutral domare för att lösa konflikter som kan uppstå mellan olika intressegrupper, och inte som representant (agent) för ett visst intresse.

(3) Formaliserade och rättvisa arbetsprocedurer, som innebär att olika intressegrupper hålls informerade om de ärenden som hanteras av organisationen och att de ges adekvata möjligheter att få sina röster hörda." (citat från Wallace 1990, s 11; min översättning)

¹¹ Det är i Sverige till exempel tvingande för alla företag och organisationer att upprätta någon typ av redovisning, medan det finns vissa frihetsgrader vad gäller de specifika redovisningsprinciper man väljer att följa. Även en specifik typ av regel kan emellertid vara tvingande, som att svenska, större aktiebolag måste följa detaljregler i aktiebolagslagen.

¹² En parallell kan återigen göras till Max Weber. I diskussionen om rationalitetens spridning i det moderna, västerländska samhället för Weber ett resonemang om människans handlingar som värde- respektive instrumentellt styrda. Weber använder begreppen *värderationalitet* och *målrationalitet*, och menar att det värderationella handlandet styrs av ideal med vilka vi inte kan kompromissa (jämför mitt resonemang om "högre värden"), medan det målrationalitet styrs av praktiska resultat (jämför mitt resonemang om situationer där effektargument blir kraftfulla). Handlingar som styrs av värderationalitet, menar Weber, är moraliska i den meningen att de följer en kallelse eller moralbud oavsett vad dessa leder till (principetik), medan handlingar som styrs av instrumentell rationalitet är moraliska i den meningen att de som utför dem tar ansvar för deras konsekvenser (ansvarsetik). (Zetterberg 1986, s 9-10)

Resonemangen i studierna av både Guillet de Monthoux, Boddewyn, och Johnson och Solomons visar att standardiseringsorganisationer har ett behov av att uppvisa en trovärdig organisering av standardiseringsarbetet. Legitimitet, och till viss del även auktoritet, är begrepp som användes i sådana analyser av standardiseringsorganisationer. Dessa författare menar att standardiseringsorganisationer visar sig legitima och trovärdiga genom att sätta upp rättvisa och "demokratiska" procedurer för arbetet. Detta arbetssätt kan liknas vid det som gäller för lagstiftningsarbete. Om arbetet uttryckligen är normativt (eller politiskt definierat, som i fallet med redovisningsreglering för vilket det finns ett etablerat allmänintresse) är en lösning att ha en organisationsstruktur som övertygar om att beslutsprocesserna är öppna och rättvisa.

Det finns också kritiska diskussioner om standardiseringsarbetets beslutsprocesser. Enligt den officiella beskrivningen av standardiseringsarbete kan de som önskar delta i arbetet. Arbetet beskrivs som öppet och "demokratiskt". Kritiken har ifrågasätta denna syn genom att peka på hur arbetet faktiskt går till. Standardiseringsarbete beskrivs enligt kritikerna som odemokratiskt. Flera studier visar att standardiseringsarbete alltför ensidigt drivs av intressen från de tillverkande industrierna. En grupp aktörer som utpekats som alltför svaga eller dåligt representerade i standardiserings-sammanhang är användarna av de tekniker eller produkter som har standardiserats (David 1985, Foray 1995, Naemura 1995, McCarthy och Wilson 1995).¹³ Det kan till exempel röra sig om slutkonsumenter som representerar specialintressen, som intresseföreningar för synskadade eller miljöorganisationer.

Skälen till att användarintressen hindras delta kan vara språkliga hinder eftersom internationellt standardiseringsarbete vanligen sker på engelska. Standardiseringsarbete är dessutom mycket tidskrävande; deltagande kräver tid att läsa igenom mängder av papper och rapporter som produceras inom kommittén (David och Greenstein 1990, Salter 1995). Ekonomiska faktorer begränsar också, eftersom deltagande i kommittéer vanligen betalas av deltagarna. Många småföretagare och deltagare från nyligen industrialiserade länder har inte råd att resa på internationella arbetsmöten (Salter 1995).

Ett annat exempel på ett problematiserande förhållningssätt till beslutsprocesser i standardiseringsorganisationer är Farrell och Saloners (1988) spelteoretiska modellanalys. De fokuserar analysen på de konflikter som uppstår i standardiseringsprocesser och effekterna av dessa på standardiseringsarbetet. Svårigheten att fatta ett enhetligt beslut om en viss standard då flera aktörer med motstridiga intressen sitter med i beslutsprocessen, har studerats av Foray (1990). Långdragna diskussioner och kompromisser är

¹³ Samtidigt som vissa författare hävdar att användarna är underrepresenterade och att detta skulle vara något negativt, finns det andra som hävdar att det finns risker med att blanda in alltför stor del av användarna i standardiseringen då arbetet riskerar att bli tekniskt och ekonomiskt ineffektivt på olika sätt (t ex Lipsey och Mansell 1995).

vanliga, och det är svårt att nå fram till beslut som tillfredsställer samtliga deltagare (ibid).

Denna forskning - om standardiseringsarbetets beslutsprocesser - innehåller få diskussioner om standardiseringsorganisationerna. Studierna har främst analyserat standarders ekonomiska konsekvenser och effekter på samordning. Även effekterna för standardanvändare av konflikter i beslutsprocesserna, och av odemokratiskt arbete för standardanvändare har analyserats.

Summering

Litteraturgenomgången har givit mig nya tänkbara förklaringar till varför standardiseringsorganisationer arbetar som de gör för att motivera standardföljande. Jag har identifierat två motiv för standardföljande: 1) standardiseringsorganisationer hänvisar till standardiseringens positiva effekter, ofta genom att referera till åtråvärda effekter av standardföljande, och 2) standardiseringsorganisationer hänvisar till sin struktur och sina procedurer, för att övertyga omgivningen om att organisationen har lämpliga egenskaper som regelsättare, det vill säga auktoritet.

Standardiseringsorganisationer använder sig av flera argument och organiseringsätt parallellt. Beroende på vilket område det handlar om, och utifrån de varierande förutsättningar som en standardiseringsorganisation har, kan de använda olika strategier för att övertyga andra om standardföljande.

Jag har också konstaterat en brist på empiriska studier av standardiseringsorganisationer. De här refererade studierna ofta är gjorda i en relativt snäv bemärkelse. Med snäv menar jag att de saknar ett tydligt samhällsperspektiv på standarder och standardisering som fenomen. Enligt min mening, har studierna genomförts med en otillräcklig distans till själva studieobjekten (som i de flesta fall var standarder och deras effekter).

För att komma vidare i diskussionen om standardiseringsorganisationer ur ett regelperspektiv och om hur standardiseringsorganisationer påverkas av sitt idémässiga och organisatoriska sammanhang, skall jag i kapitel 5 presentera mina metodologiska ställningstaganden vad gäller mina empiriska studier. I kapitel 6-11 redogör jag sedan för mina empiriska resultat.

5. Forskningsplan och genomförande

I detta kapitel redogör jag för bakgrunden till den valda forskningsfrågan och hur jag omsatt forskningsfrågan till studier av TC 176 på kvalitetsområdet och IASC på redovisningsområdet. Jag diskuterar de metodologiska ställningstaganden som varit viktiga, som val av studieobjekt, metod för datainsamling och sättet att analysera och dra slutsatser.

Bakgrund och förstudie

Innan jag påbörjade huvudstudierna genomfördes en förstudie. I förstudien studerade jag standardiseringsarbete i Sverige under perioden 1922-1994. Jag inledde undersökningen genom att reda ut hur svenskt standardiseringsarbete hade organiserats och genomförts sedan den nationella standardiseringsorganisationen SIS startades 1922. Jag gjorde både dokumentstudier (SIS-arkivet), och intervjuer med personer som varit, eller vid denna tidpunkt var, aktiva i SISs standardiseringsarbete och i den internationella organisationen ISO. Jag ställde frågor om vilka områden som varit aktuella för standardisering, om drivkrafter och motstånd under perioden, och om sambanden mellan nationellt, europeiskt och internationellt standardiseringsarbete.

Syftet med förstudien var att få en förståelse för standardiseringsarbete. Denna förståelse var nödvändig för att kunna precisera forskningsfrågan och välja lämpliga studieobjekt för huvudstudien. Motivet till att studera standardiseringsarbete var mitt intresse för företags och organisationers institutionella omgivning. Denna kan antas vara styrande för organisationers ageranden. Inom nyinstitutionell organisationsteori är detta en central utgångspunkt (se t ex Meyer och Rowan 1977, Powell och DiMaggio 1991). En mängd studier har gjorts ur ett nyinstitutionellt perspektiv, om hur organisationer styrs av regler och normer i omgivningen. Samtidigt konstateras en brist på studier som fokuserar på reglerna och institutionerna, och deras ursprung, tillkomst och förändring (Powell och DiMaggio 1991, Meyer 1994).

Vill man bidra till analysen av de sammanhang inom vilket regler formuleras, sprids och förändras, är standardiseringsverksamhet särskilt intressant att studera. En anledning är den starkt ökande användningen av standarder som ett sätt att reglera. Vissa särdrag för standardiseringsverksamhet som blev tydliga i min förstudie är också av intresse. Till exempel observerades oklarheter kring standarders frivillighet, standardiseringsorganisationers finansieringsstruktur och experters objektivitet kontra egenintressen. Oklarheter uppstod på grund av att dessa särdrag inte var explicitgjorda och därför inte kunde identifieras vid en yttlig granskning av standardiseringsarbetet. Det rörde sig om relationer och samarbeten som inkluderades i presentationer av verksamheten, eller om informella relationer mellan

standardiseringsorganisationer och andra organisationer, som påverkade organiseringen och arbetet med att övertyga andra om standardföljande.

I förstudien konstaterades också att standardiseringsorganisationer skiljer sig åt i hur de presenterar dessa särdrag, vilka spänningar som uppfattades, och det sätt som användes för att hantera spänningar. Av de studier som jag refererat till i litteraturgenomgången och de reflektioner som jag gjorde under förstudien, kan en slutsats dras: Att standardiseringsarbete ofta innebär konflikter på grund av motstridiga intressen. Standardiseringsorganisationer hanterade sådana motstridigheter på olika sätt. Bland annat uppstod variationer beroende på typen av fråga (t ex känsliga frågor), typ av område (t ex traditionellt reglerade områden där antingen staten eller en etablerad profession hade haft stort inflytande på regelsättandet), och typ av kontakter mellan standardiseringsarbete och statligt regelsättande.

Efter förstudien kunde jag göra en precisering av forskningsfrågan. Forskningsfrågan handlar om hur standardiseringsorganisationer arbetar för att få andra att följa sina standarder. Jag valde att studera internationella standardiseringsorganisationer som verkade på områden som skilde sig åt vad gäller relationer mellan standardiseringsverksamhet och stat. Jag valde att göra ett fåtal djupgående studier av standardiseringsorganisationer (snarare än ett flertal ytliga granskningar), för att kunna vara öppen och lyhörd för organisationernas sätt att arbeta. Dessa metodval skall jag diskutera nedan.

Huvudstudien: jämförelse mellan organisationer på två olika områden

Olikheter mellan kvalitet och redovisning

Utifrån konstaterandena om olikheter mellan frågor, områden och kontakter med staten drog jag slutsatsen att det var rimligt att göra djupgående studier av standardiseringsorganisationer som helhet, och intressant att jämföra (åtminstone två) organisationer som verkade på helt olika områden. Huvudstudien begränsade jag också till internationella standardiseringsorganisationer.

Ett faktum som kom fram i förstudien var att området för kvalitetsledning och kvalitetssäkring var ett nytt och framgångsrikt område i standardiseringssammanhang. Det var inte ett självklart område för vare sig statligt regelsättande eller standardisering. Många ifrågasatte områdets lämplighet för standardisering med motivet att kvalitet visserligen var viktigt, men olämpligt att reglera. Med resultaten från förstudien drog jag slutsatsen att kvalitetsområdet kunde karaktäriseras som ett område utan lång tradition av reglering och utan inblandning av stat eller profession. Därför var kvalitetsområdet ett intressant område för huvudstudien. Jag beslutade

inleda huvudstudien med att undersöka den internationella standardiseringskommittén TC 176 och dess arbete med ISO 9000-standarder.

TC 176 var en teknisk kommitté under den internationella standardiseringsorganisationen ISO. ISO grundades 1947 och omfattade i slutet av 1990-talet standardisering på drygt 200 olika områden. För varje område fanns en kommitté som utförde standardiseringsarbetet. Alla kommittéer var anslutna till moderorganisationen ISO. En av dessa kommittéer studerade jag inom ramen för huvudstudien: TC 176 som grundades 1979 och tagit fram och reviderat de så kallade ISO 9000-standarderna på området för kvalitetsledning och kvalitetssäkring.¹⁴ Det fanns vid tidpunkten för studiens genomförande ett 20-tal gällande standarder inom ISO 9000-familjen.

Personer som arbetade med TC 176 refererade ofta under våra samtal till industrin och användare som drivkrafter till standardiseringsarbetet. De hävdade bestämt att ISO 9000 inte var någon "regel" utan självklart var frivillig, och att man inom TC 176 inte hade kontakt eller samarbete med myndigheter och andra statliga organisationer. Dessa observationer stärkte min bild av TC 176 som en organisation som verkade på ett område som saknade lång tradition av reglering eller statlig inblandning.

Som jämförelseobjekt till TC 176 sökte jag ett område som hade en längre tradition av regelsättande än kvalitetsområdet. Redovisningsområdet skiljer sig från kvalitetsområdet genom att det funnits en stark tradition av regelsättande verksamheter under hela 1900-talet. Redovisningsregler var dessutom ofta tvingande. Redovisningsområdet har en koppling till staten, antingen explicit då redovisningsregler tas fram i statlig regi (lagstiftning) eller implicit då staten har en övervakande roll för standardsättande som utförs av revisorsprofessionen. Jag antog att det för en standardiseringsorganisation på redovisningsområdet kunde finnas en oklarhet om organisationens status; om en standardiseringsorganisation på redovisningsområdet var en privat organisation som verkade i medlemmarnas och finansierarnas intressen, eller en regelsättande organisation som verkade i samhällets tjänst.

Sedan slutet av 1800-talet fanns i många länder en profession av experter på redovisningsområdet. Dessa hade varit mycket aktiva i de regelsättande aktiviteterna. Sedan 1970-talet fanns revisorsprofessionen representerad även på internationell nivå genom organisationen IFAC (International Federation of Accountants). Någon professionell organisation på kvalitets-

¹⁴ Arbetet i TC 176 var uppdelat i tre underkommittéer: Underkommitté ett (SC1) ägnade sig åt terminologifrågor och tog fram standardiserade begrepp som behövdes i arbetet med ISO 9000-standarder. Underkommitté två (SC2), som var den största underkommittén, ägnade sig åt att ta fram själva ISO 9000-standarderna, standardiserade kvalitetssystem och delkomponenter i kvalitetssystem. Underkommitté tre (SC3) ägnade sig slutligen åt att ta fram stödjande standarder, standarder som gav stöd åt användandet av ISO 9000-standarder. Den gjorda studien avgränsades huvudsakligen till TC 176 som helhet vilket i praktiken främst innebar en studie av SC2. SC2 bestod av ett 15-tal arbetsgrupper som utförde det tekniska standardiseringsarbetet. Tre av dessa arbetsgrupper studerades mer i detalj, men i analysen gjordes inga systematiska jämförelser mellan arbetsgrupperna.

området fanns däremot inte. I flera avseenden skilde sig alltså en standardiseringsorganisation på kvalitetsområdet från en standardiseringsorganisation på redovisningsområdet. De två områdena var tillräckligt annorlunda för att en jämförelse skulle vara givande, samtidigt som de var så lika att de överhuvud taget gick att jämföra.

På redovisningsområdet studerades den internationella standardiseringsorganisationen IASC - International Accounting Standards Committee - som jämförelseobjekt till TC 176. IASC etablerades redan 1973 och i slutet av 1990-talet fanns närmare 40 internationella redovisningsstandarder i kraft (t ex för inkomstskatter, leasingavtal, varulager). Jag studerade organisationens huvudkontor och dess arbete med att organisera och samordna arbetet i arbetsgrupper, rådgivande organ, styrelse, och andra organisatoriska enheter inom IASC. Under intervjuer diskuterades ibland beskrivningar av arbetet i olika arbetsgrupper, men jag gjorde inte någon systematisk studie eller analys av detta.

Likheter mellan kvalitet och redovisning

TC 176 och IASC liknade varandra genom att båda var internationella, icke-statliga standardiseringsorganisationer. De verkade på områden som berörde många individer och organisationer. ISO 9000 och redovisningsstandarder var generella standarder som strukturerade en aktivitet eller en verksamhet: ISO 9000 föreslog en standardiserad organisationsstruktur, medan organisationer med hjälp av redovisningsstandarder kunde bygga upp en standardiserad struktur i en organisation för värdering och presentation (redovisning) av verksamhetens aktiviteter. Alla organisationer behöver ta ställning till någon typ av organisering och redovisning, och berörs därmed av olika modeller, principer och regler som finns för detta. Standarder för organisationsstrukturer och redovisningssystem kan ses som generella, det vill säga av intresse för många olika sorters organisationer. Gemensamt för TC 176 och IASC var också att det inte handlade om etiskt känsliga områden, och att TC 176 och IASC var framgångsrika på sina respektive områden. Det rådde även vissa oklarheter kring ISO 9000 och internationella redovisningsstandards frivillighet-tvång. Dock var det på redovisningsområdet lättare att klassificera standarder som tvingande.

En annan likhet var att standardisering på dessa två områden inte enbart motiverades utifrån klassiska samordningsargument eller med referenser till tekniska system, vilket är vanliga motiv för standardföljande. Både kvalitetssystemstandarder och redovisningsstandarder kan motiveras på flera sätt: ett syfte med kvalitetsstandarder är att de leder till en rationellare och mer effektiv produktion. Samordningsargument - om att olika verksamheter "talade samma språk" - förekom också. Ett traditionellt syfte med redovisningsstandarder är att skydda medborgare från dålig redovisning. Under slutet av 1900-talet blev syftet att samordna och effektivisera finansiella transaktioner på den internationella kapitalmarknaden alltmer framträdande.

Dessa likheter, i kombination med skillnaderna vad gäller områdenas tradition av regelsättande aktiviteter och förekomsten av en profession av experter, gjorde TC 176 och IASC till intressanta jämförelseobjekt.

Olika typer av data

För att göra en djupgående analys av de studerade organisationerna var det viktigt att inte begränsa studierna till den bild som de studerade organisationerna själva visade upp för en bredare allmänhet. Jag har därför studerat flera sorters sociala handlingar, *både* officiella redogörelser av motiv, organisationsstrukturer och arbetsprocedurer i olika tidpunkter (t ex broschyrer, årsredovisningar, hemsidor, och andra officiella skrifter), *och* diskussioner om problem och genomförda förändringar (jämför Czarniawska-Joerges 1988). Diskussionerna om problem och förändringar förde TC 176 och IASC internt och med intressegrupper i omgivningen. Mitt tillvägagångssätt kan beskrivas som antropologiskt inspirerat.

Med hjälp av problembeskrivningar och analys av förändringar i organisationsstrukturen kunde jag få distans till och perspektiv på de studerade organisationernas officiella presentationer. En fördel med att studera diskussioner om problem och förändringar är att det i dessa situationer blir tydligt vad som uppfattades som lämpligt och fördelaktigt med en verksamhet, respektive vad en organisation och dess omgivning uppfattade som olämpligt eller dåligt. Intressen och argument aktiverades, formulerades och dokumenterades i dessa diskussioner. och blev synliga (jämför Latour 1987). Det blev också möjligt att på detta sätt se, inte bara vad som bedömdes som viktigt och legitimt i arbetet med att få andra att följa standarder, utan också hur arbetet gick till.

Det hände att jag i intervjuer ställde frågor om vissa delar av arbetet som standardiseringsorganisationerna inte hade uppfattat som problematiska. Det kunde röra sig om sådant som inte hade diskuterats officiellt eller skriftligt. I dessa fall var det jag som problematiserade bilden av de studerade organisationerna, ofta utifrån kommentarer från intervjupersoner som antytt en spänning eller problematik. Ett exempel på något som inte hade debatterats skriftligt inom TC 176 var definitionen av en så kallad ISO-expert. Jag såg en tvetydighet i definitionen av en expert, men det var ändå inget som hade diskuterats i strategirapporter eller interna utredningar som problematiskt eller nödvändigt att åtgärda. Jag fann det givande att problematisera expertrollen och ställde frågor om den i intervjuer och observera den under arbetsmöten. Flera deltagare uppfattade också expertarbetet som svårt eftersom det i praktiken innebar att de hade flera roller. Det kunde bli svårt att vara objektiv expert samtidigt som man tillhörde, och i viss mån representerade, en nation samt att expertinsatsen finansierades av expertens ordinarie arbetsgivare som representerade ytterligare ett intresse.

Jag studerade hur organisationerna arbetade från mitten av 1970-talet till slutet av 1990-talet. Tillgången på skriftliga dokument förändrades under denna period. Under 1990-talet växte TC 176 och IASC. Det var då deras standarder hade fått en avsevärd spridning världen över, som organisationerna uppfattade problem med verksamheten och blev ifrågasatta och kritiserade av andra. Svaret på denna kritik var att tillsätta utredningar och genomföra förändringsarbete. Personer som var verksamma på 1970- och 80-talen hade ofta svårt att minnas vad som hade hänt på 1970- och 1980-talen. Detta innebär att även om studierna av TC 176 och IASC gällde sådant som hände på 1970- och 1980-talen, är min studie framför allt en studie över vad som hänt under 1990-talet i TC 176 och IASC.

Stegvis datainsamling varvat med analys

Förstudien utfördes sommaren 1994. Datainsamlingen för TC 176-studien skedde stegvis, med början hösten 1994 och avslutning sommaren 1998. Datainsamlingen i IASC-studien påbörjades våren 1997 och pågick fram till slutet av 1998. Tidpunkter och datainsamlingsmetoder för de olika delstudierna av TC 176 (4 st) och IASC (2 st) är sammanfattade i tabell 1 nedan.

Studie	Tidsperiod	Intervjuer	Arkiv	Besök	Observation
Förstudie (nationellt)	1994	8 intervjuer i Sverige	SIS arkiv	-	-
TC176:1	1994-95	15 intervjuer i Stockholm, Paris, London, och Genève	SC2-arkivet i London	SC2-sekretariatet i London	Ett förberedande möte med UK-delegationen
TC176:2	våren 1996	4 intervjuer i Stockholm och Paris	-	-	Ett möte med den nationella spegelorganisationen på SIS, samt ett förberedande möte med svenska delegationen
TC176:3	sommaren 1996	14 intervjuer i London	SC2-arkivet i London	SC2-sekretariatet i London	TC 176: internationellt arbetsmöte
TC176:4	sommaren 1998	8 intervjuer i Stockholm	-	-	SC2: internationellt arbetsmöte
IASC:1	våren 1997	7 intervjuer i Stockholm	FARs arkiv om IASC	-	-
IASC:2	våren 1997	13 intervjuer i London	IASC-arkivet i London	IASC-sekretariatet i London	-

Tabell 1: Översikt över tidpunkter och datainsamlingsmetoder för de olika delstudierna av TC 176 och IASC.

Allt eftersom jag genomförde delstudierna fick jag gradvis allt större insikter, vilket i problematiken kring standardiseringsorganisationer påverkade mitt sätt att ställa frågor. Som framgår i tabell 1 har jag genomfört mina studier i omgångar, under perioden 1994-98. Under denna period blev mina frågor allt mer snäva, och inriktade på arbetsorganisationen, legitimitet och auktoritet.

Den stegvisa fokuseringen kan sammanfattas på följande sätt: I förstudien intresserade jag mig för standardiseringsarbete generellt. Jag började med att ta reda på vad som hänt i Sverige sedan SIS etablerades 1922 genom en arkivstudie på SIS. Därefter intervjuade jag sju tjänstemän som arbetade, eller hade arbetat, för SIS, och en kvalitetsrevisor från SIS Certifiering (totalt åtta intervjuer). Frågorna gällde utvecklingen av standardiseringsområden; vilka erfarenheter personerna hade; vilka drivkrafter och motstånd de hade uppfattat i olika situationer; vad de ansåg ha varit särskilt intressant eller problematiskt; förändringar över tiden; och relationer mellan nationell, europeisk och internationell standardisering. Förstudien ledde till att jag valde den internationella standardiseringskommittén TC 176 som studieobjekt. I början fokuserade jag brett på hur TC 176 fungerade och vilka problem man haft sedan starten i slutet av 1970-talet. Problem rörde planering, genomförande, samordning, och marknadsföring av enskilda projekt eller organisationen som helhet, liksom problem med publicerade standarder. 1996 började den slutliga forskningsfrågan ta form. De frågor jag därefter kom att ställa både i fortsättningen av TC 176-studien och i studien av IASC, var mer fokuserade på studieobjektens organisation och legitimitets- och auktoritetsproblematiken.

Min forskningsprocess kan beskrivas som ett växelspel mellan empiriska observationer och mer abstrakta reflektioner (jämför Jacobsson 1997, s 323). Under studien gjorde jag kontinuerligt jämförelser mellan och inom tematiska kategorier som jag delade in det empiriska material i (jämför Glaser och Strauss 1967). Även litteraturstudier bidrog till min inriktning.

Som framgår i tabellen ovan har jag använt mig av olika metoder för datainsamlingen: arkivstudier, intervjuer, besök på sekretariat och observationer av arbetsmöten. I det följande redogör jag mer utförligt för hur detta gått till.

Dokument

Interna utredningar och rapporter utarbetade av interna strategigrupper har utgjort en stor del av empirin om TC 176 och IASC. Min ambition var i båda studierna att i möjligaste mån göra en "totalundersökning" av dokument som innehöll diskussioner om problem med verksamheten, och förändringar i organisationsstrukturen. I sökningen av dokument var ambitionen således att studera samtliga skriftliga utredningar och problematiserande rapporter. Om jag lyckades är inte säkert. Jag saknade visserligen

inga dokument som jag kände till, men jag kunde inte vara helt säker på att jag hörde talas om allt som hade skrivits ner.

Det fanns flera praktiska hinder. Sätten att arkivera förändrades till exempel över tiden, bland annat i samband med att sekretariat bytte lokal och sekretariatspersonal byttes ut. För vissa perioder saknades dokument helt. Under intervjuer ställde jag genomgående frågor om dokument och bad om referenser till rapporter och utredningar, vilket hjälpte mig avsevärt i sökandet efter skriftligt material. Det handlade framför allt om interna utredningar och dokumenterade strategidiskussioner som inte alltid var systematiskt arkiverade eller diarieförda. Min egen uppfattning var att jag i intervjuer överlag lyckades bygga upp en öppen och bra samtalston vilket gjorde att intervjupersonerna kände förtroende och intresse att ge utförliga svar på mina frågor och tipsa om dokument.

Tillgången till dokument skilde sig i de två organisationerna. Framför allt i IASC-studien studerade jag nyhetsbrev från perioden 1989-1997 (IASC News, IASC Insight, IASC Update). I nyhetsbrev togs det vardagliga arbetet upp (t ex beslut som fattats på styrelsemöten) och mer strategiska reflektioner om större projekt och planerade förändringar. Det handlade i regel om formaliserade debattinlägg och remissvar, och sammanfattningar av beslut. De ofta informella diskussioner som föregick ett beslut redovisades sällan i nyhetsbrev. "Insight" som nyhetsbrevet hette sedan oktober 1991 (tidigare: IASC News) kom ut fyra gånger per år, och skickades då till IASCs egna medlemmar och prenumeranter.¹⁵

ISO och TC 176 hade inget motsvarande nyhetsblad. Inom TC 176 fanns mötesprotokoll - "drafts reports" - från perioden 1980-1995 som jag studerade. I ett protokoll sammanfattades vad som hade diskuterats och beslutats under plenummöten. Även vissa noteringar kunde förekomma om arbetet i specifika arbetsgrupper. Plenummöten var öppna för alla medlemmar i den tekniska kommittén, såväl aktivt deltagande medlemmar som medlemmar med observatörsstatus. Öppenheten medförde att det blev svårare att diskutera strategiska frågor på djupet. Jag valde därför att inte detaljstudera protokoll från plenummöten. Protokollen användes mer som bakgrundsinformation för att spåra debatter i andra dokument, och som referensmaterial under intervjuer.

I båda studierna studerades strategi- och utredningsrapporter. En del var begränsade för interna diskussioner, andra var publicerade för presentation utåt. I strategiska utredningar och diskussioner togs ofta mer grundläggande dilemman i verksamheten upp, eller avgörande förändringar i omgivningen. En intern strategigrupp kunde exempelvis tillsättas i samband med att organisationen uppfattade sig vara i "kris". Resultatet av arbetet i en tillfällig strategigrupp blev i regel en rapport.

¹⁵ Prenumeranter är exempelvis universitet och forskningsinstitutioner, liksom andra akademiska sammanslutningar, företag som använder internationella standarder, nationella standardiseringsorgan, samt revisionsfirmor.

I IASC-studien studerade jag sex strategiska dokument i detalj. De tre första hade formen av en broschyr riktad till allmänheten. De tre senare var längre rapporter (20-100 sidor) som skickats ut på remiss till IASCs medlemmar. Dokumenten var de följande:

- *The Work and Purpose* (broschyr publicerad 1977)
- *Objectives and Procedures* (broschyr publicerad 1982)
- *Objectives and Procedures* (broschyr publicerad 1985)
- *The Bishop Working Party Report* (IASC-rapport författad och publicerad 1989 av utredningsgruppen Bishop Working Party)
- *The Foundation Working Party Report* (IASC-rapport författad och publicerad 1994 av utredningsgruppen Foundation Working Party)
- *Shaping IASC for the future* (100-sidigt diskussionsunderlag, eng. *discussion paper*, som skickats ut på remiss i december 1998 av den tillfälliga utredningsgruppen "Strategy Working Party")

Broschyrerna tog i komprimerad form upp resultat från strategidiskussioner och organisationsförändringar. Rapporterna innehöll utförliga redogörelser för till exempel underlaget till utredningsgruppens slutsatser. Sedan 1987 gav IASC även ut en årsredovisning för sin verksamhet.¹⁶ Jag studerade några av senare års årsredovisningar översiktligt, främst som bakgrundsmaterial och som inspiration till intervjuer.

I TC 176-studien ingick också tre rapporter på 10-20 sidor, skrivna av särskilda utredningsgrupper:

- *Vision 2000* (rapport publicerad som internt TC 176-dokument 1991)
- *SPAG Report* (rapport publicerad som internt TC 176-dokument 1995)
- *QA/QM Report* (rapport publicerad som internt TC 176-dokument 1995; en tidigare version av denna rapport - *QA/QM First Interim Report* från 1995 - har också studerats)

Utöver dessa längre skrifter studerade jag också kortare dokument, till exempel diskussionsunderlag från rådgivande enheter inom TC 176 och dokumenterad kommunikation och utkast från diskussionsgruppen "Industry Expert Group". TC 176 har inte författat några dokument riktade till allmänheten (som de ovan nämnda IASC-broschyerna). Samtliga dokument som ingick i TC 176-studien var författade för internt bruk.

Ibland hade mer generella strategidebatter förts på kvalitets- och redovisningsområdena. Det kunde till exempel handla om statligt utredningsarbete tillsatt på nationell nivå, och som hade resulterat i offentliga rapporter och

¹⁶ Före 1987 redovisade IASCs sin verksamhet som en del av IFACs verksamhet, vilket dokumenterades i IFACs årsredovisning. Dessa ingår inte i min studie.

artiklar. Uppgifter om sådana rapporter och utredningar fick jag genom att intervjupersoner refererade till dem. I IASC-studien ingick tre utredningar som hade publicerats av revisorsprofessionen, och som jag läste översiktligt: Watts-rapporten (1981), McKinnon-rapporten (1983), och Dearing-rapporten (1988). Någon systematisk sökning efter nationella och professionella utredningar på de två områdena gjorde jag inte.

Jag fann också dokumentation om TC 176 och IASC i historieskrivningar och analyser i redovisnings- och kvalitetslitteratur.

Intervjuer

Eget intervjumaterial utgjorde en viktig del av insamlade data. Jag intervjuade personer som varit aktiva i standardiseringsarbetet i och kring TC 176 och IASC. Det var experter som utfört tekniskt standardiseringsarbete i arbets- och utredningsgrupper, administrativ och rådgivande personal, och personer på ledningsnivå. Valet av personer till intervjuerna skedde på lite olika sätt. Genom dokumentstudier fann jag att vissa personer framtod som centrala, som "eldsjälar", och därför tog jag kontakt med dem. Och i slutet av mina intervjuer bad jag om förslag på personer som kunde vara lämpliga att samtala med. På så sätt fick jag personliga rekommendationer för det fortsatta valet av intervjupersoner.

I TC 176-studien intervjuade jag totalt 41 personer och i IASC-studien 20 (se specificering i bilaga 2 av intervjupersoner och deras befattningar och nationalitet). Vanligt var att jag gjorde en intervju med varje person, men med några enstaka personer fick jag möjlighet att göra en eller flera uppföljningsintervjuer. Intervjuerna varade mellan 1 och 2 timmar. Samtalen fördes på svenska, engelska eller franska.

Med några av de personer jag intervjuade hade jag ytterligare kontakt via brev, telefon och e-post. Det var i situationer då jag behövde komplettera mitt material, eller när den intervjuade varit särskilt intresserad av mitt forskningsprojekt och som själv önskat en fortsatt dialog (två personer från TC 176 och en person från IASC). Vid dessa kontakter erhöll jag information om hur standardiseringsarbetet fortlöpte, jag erhöll också nyskrivna och kompletterande dokument, och fick reaktioner och kommentarer på både empiriska och analyserande texter (t ex konferensartiklar) som jag skrev om TC 176 och IASC.

Hösten 1994 och våren 1995 intervjuades 15 personer som var aktiva i TC 176. Intervjuerna, som på hösten 1994 gjordes i Stockholm, och under våren 1995 i Paris, Genève, och London, spelades in på band och transkriberades i sin helhet. Jag bad intervjupersonerna berätta om sina erfarenheter av standardiseringsarbetet, det vill säga om arbetet med ISO 9000-standarderna i TC 176. Jag frågade om motivet till att de började arbeta med detta; deras ordinarie arbete; hur de deltog i arbetet inom TC 176; hur deras arbetsgrupp hade initierats och sammansatts och vem/vad som hade varit drivande i

detta; vilken roll de tillskrev projektledaren för en arbetsgrupp; om de hade haft kontakter med andra utanför arbetsgruppen (t ex sekretariatet, andra arbetsgrupper, andra kommittéer); vad de under årens lopp uppfattat som problematiskt och kritiskt (alternativt misslyckanden) i TC 176-arbetet, både i enstaka projekt och i arbetsprocedurerna mer generellt (och om detta fanns dokumenterat i text); deras uppfattningar om motiven till det kritiska och problematiska; hur de uppfattade utvecklingen mot alltfler vägledande standarder (som komplement till de tre kravstandarderna inom ISO 9000-familjen).¹⁷

Under 1996 genomfördes ytterligare två intervjuomgångar för TC 176-studien. Den första intervjuomgången omfattade fyra intervjuer, tre svenska experter och en fransk i Paris. Jag frågade om de omorganiseringar som pågick i TC 176 och dess underkommittéer och arbetsgrupper, om skillnader och samband mellan grupper som arbetar med krav- respektive vägledande standarder; om skillnader och samband mellan arbetet i olika arbetsgrupper, och mellan arbetsgrupper och olika utredningsgrupper; om hur en utredningsgrupp initieras; om förberedelserna inför ett internationellt arbetsmöte (t ex samordning i svenska delegationen, eller kontakter mellan enskilda, svenska experter med andra, utländska experter från samma internationella arbetsgrupp); hur nationella ståndpunkter kommer in i det internationella arbetet; hur nationella ståndpunkter formuleras och vem som skriver ihop dem; på vilket sätt remissvar respektive närvaro spelar in på vad som beslutas i internationella arbetsgrupper; om vad som händer på ett internationellt arbetsmöte (t ex vad som diskuteras, vem som är drivande, eventuella konflikter, vad som är tidskrävande, kulturella respektive professionella olikheter mellan olika deltagare, informella diskussionsforum, osv); om eventuellt samband mellan den svenska arbetsgivaren och TC 176 (t ex rapportering till arbetsgivaren om vad som skett på ett internationellt arbetsmöte, och eventuella intressekonflikter); om vad man har för eget intresse som expert att delta i det internationella arbetet.

¹⁷ Tre av de 15 intervjuerna i delstudie 1 skilde sig något från de övriga, på grund av att det gällde intervjuer med administratörer. Det var *dels* den vid intervjutillfället aktiva sekreteraren och en tidigare sekreterare på SC2-sekretariatet i London som fick frågor om: deras arbete som sekreterare; vad de annars arbetar med; hur de arbetar med arbetsgrupperna och om de själva också deltar som expert i någon arbetsgrupp; hur de definierar de projekt som SC2 ansvarar för; hur en projektledare utses; hur ett projekt initieras och förbereds och vilka som driver sådant arbete; vad som diskuteras och anses kritiskt i tillsättandet och genomförandet av ett projekt (arbetsgrupp); hur man löser eventuella konflikter och kommer fram till kompromisser; var avgörande diskussioner äger rum; om de kan ge exempel på projekt som varit särskilt enkla att genomföra, respektive problematiska och svåra; om likheter och skillnader mellan olika arbetsgrupper; om de kan se förändringar över tiden vad gäller tillsättande och genomförande av projekt (arbetsgrupper). *Dels* intervjuades en tjänsteman på ISOs huvudkontor i Genève i Schweiz. Till denne administratör ("project manager" för TC 176 och TC 69) ställde jag frågor om: hans arbete som projektledare; om relationen mellan kommittéerna han ansvarar för; hur det går till när nya projektidéer initieras och sorteras in under ansvarsområdet för en viss teknisk kommitté (alternativt leder till nyskapande av en teknisk kommitté); om det uppstår oklarheter om vilken kommitté som bör ansvara för en viss standard; på vilket sätt ISO som moderorganisation kommunicerar med, liksom kan påverka och styra arbetet i, de tekniska kommittéerna.

Frågorna som ställdes i den andra intervjuomgången (sommaren 1996) var snävare än tidigare. Jag inriktade mig på dilemman som jag upptäckt i tidigare studier: att det var konfliktfyllt för internationella standardiseringsorganisationer att arbeta snabbt och handlingsorienterat ("effektivt") utan att förlora legitimitet för arbetsprocedurerna ("demokratiskt"). 14 personer som intervjuades i denna omgång. Det jag ville diskutera med intervjupersonerna i denna delstudie gällde deras syn på interna och externa legitimitetsproblem, och hur problem hanterades. Jag uppmuntrade intervjupersonerna att exemplifiera med händelser som var aktuella vid denna tidpunkt (1996), och att jämföra dessa händelser med tidigare. Jag ställde specifika frågor om tillfälliga utredningsgrupper (t ex QA/QM task force) och TC 176-utredningar som publicerats under 1990-talet: Vad var QA/QM task force? Motiv till att tillsätta denna grupp? Varifrån kom kritiken? Hur kanaliserades kritiken? Hur definierades problemet? Vilka deltog och var drivande i utredningsgruppen? Vilken lösning kom man fram till? Har liknande problem och lösningar diskuterats tidigare? Var? Hur? Skillnader? Kan man se förändringar över tiden i hur TC 176 (framför allt SC2) får legitimitetsproblem?

Ett moment i denna delstudie var att göra jämförelser mellan tre olika arbetsgrupper inom TC 176. Vissa frågor handlade därför om hur enskilda experter arbetade med specifika frågeställningar i dessa tre grupper. Intervjuerna gjordes under ett internationellt arbetsmöte (TC 176) i London. Några frågor handlade därför om att diskutera och reda ut händelser från observerade arbetspass, eller att kommentera textavsnitt i TC 176-dokument. Ingen intervju spelades in denna gång, men jag förde utförliga anteckningar¹⁸, som renskrevs varje kväll. Under hela veckan hade jag också informella samtal och diskussioner med deltagare från hela organisationen (t ex i kaffepauser, under promenader till och från konferenslokalen, och i samband med måltider).

1997 påbörjades studien av den andra internationella standardiseringsorganisationen: IASC. Huvuddelen av datainsamlingen för denna studie skedde 1997, men framför allt dokumentstudier fortsatte även under 1998. Jag gjorde sju inledande intervjuer med svenska IASC-expert och personer med anknytning till den nationella regleringen på redovisningsområdet (BFN¹⁹, FAR²⁰, RR²¹). Därefter gjorde jag en motsvarande studie i London, där tretton personer intervjuades. Dessa var personal på IASC-sekretariatet (generalsekreteraren, den tekniska direktören, den finansiella direktören, ett antal projektledare, och redaktören för det interna nyhetsbladet Insight). Också personer från organisationer i IASCs omgivning (ASB²², ICA²³, tidigare medarbetare i IASC) intervjuades.

¹⁸ Under hela arbetsveckan i London förde jag kontinuerliga anteckningar, där jag hela tiden varvade observationer och intervjumaterial med egna reflektioner.

¹⁹ BFN = Bokföringsnämnden, Sverige.

²⁰ FAR = Föreningen Auktoriserade Revisorer, Sverige.

²¹ RR = Redovisningsrådet, Sverige.

²² ASB = Accounting Standards Board, motsvarande svenska RR i Storbritannien.

Frågorna handlade om IASCs position (auktoritet och legitimitet) som reglerande organisation och intervjupersonernas deltagande i detta arbete. Ofta refererade jag i mina frågor till händelser och projekt som hade diskuterats i det interna nyhetsbladet Insight, till exempel rationaliseringsprojekt som genomförts internt, eller relationer och avtal med andra organisationer (EU och IOSCO). Jag drog paralleller till min tidigare studie av TC 176 och bad i vissa fall intervjupersonerna reagera på och kommentera resultat från denna studie. I slutet av intervjuerna bad jag dem att utifrån en figur kommentera hur regleringen på nationell nivå såg ut i de länder de själva kom från. Figuren bestod av tre delvis överlappande cirklar. Cirkarna representerade revisorsprofessionen (t ex FAR i Sverige, ICA i Storbritannien), staten (t ex BFN i Sverige, DTI i Storbritannien) respektive standardiseringsverksamheten (t ex RR i Sverige, ASB i Storbritannien) på nationell nivå. Jag bad intervjupersonerna reagera på bilden, fylla i namn på cirkarna och berätta om relationerna mellan cirkarna, och kopplingen till det som skedde inom IASC, och tala om ifall något saknades eller inte passade in. På så sätt fick jag deras uppfattning om situationen i Sverige, Tyskland, Frankrike, USA och Storbritannien, och om relationen mellan IASC och regelsättande organisationer i dessa länder.

Intervjupersonerna fick kommentera olika dokument och textavsnitt. Ingen av intervjuerna spelades in på band, men jag förde utförliga anteckningar.

Under 1998 gjorde jag den avslutande intervjuomgången för TC 176-studien när ett internationellt arbetsmöte ägde rum i Stockholm. Åtta personer intervjuades, varav sex experter och två administratörer. Frågorna i delstudie 4 var fokuserade på auktoritets- och legitimitetsproblem. Frågorna gick även ut på att testa idéer om skillnader mellan organisationerna. Förutom skillnader vad gäller områdenas karaktär, som jag lagt märke till när IASC valdes som studieobjekt, hade ytterligare skillnader mellan organisationerna blivit tydliga under studien av IASC. Under denna intervjuomgång passade jag därför på att utveckla resonemang och testa mina slutsatser kring skillnader beroende på kontextuella faktorer.

Intervjuerna hjälpte mig till en förståelse av de två organisationernas sätt att fungera och de förändringar som diskuterats och genomförts. Genom intervjuer kunde jag också förstå vilken vikt olika förändringar hade haft i den interna debatten i TC 176 och IASC. Intervjuerna var därmed till stor hjälp för att kunna göra ett urval av organisationsförändringar (och relaterade dokument) att studera mer i detalj. Men framför allt bidrog de till en djupare förståelse av innehållet och de bakomliggande drivkrafterna i verksamheterna och motiven till förändringarna. Beslut föregicks ofta av informella diskussioner som inte togs upp i skriftliga dokument. Jag fick ändå genom intervjuer information om dessa diskussioner. Intervjupersoner hjälpte också till med att finna olika dokument. Detta var nödvändigt eftersom arkiven i de studerade organisationerna inte var helt

²³ ICA= Institute of Chartered Accountants in England & Wales, motsvarande svenska FAR i Storbritannien.

strukturerade (t ex så hade olika administörer under årens lopp arbetat utifrån olika klassificeringsprinciper, liksom att alla dokument inte nödvändigtvis blivit arkiverade i organisationernas arkiv, utan i stället förvarats i någon persons byrålåda - se även tidigare avsnitt om dokument).

Observationer och besök på sekretariat

Fyra gånger besökte jag sekretariat och kunde då kombinera intervjuer och arkivstudier, med observationer av både det tekniska och administrativa standardiseringsarbetet. Våren 1995 besökte jag SC2-sekretariatet (TC 176) som inrymdes på British Standards Institute (BSI) i London. Under detta besök satt jag under en dag med som observatör i ett förberedande möte som den engelska delegationen hade inför ett senare internationellt möte.

Våren 1996 återvände jag till SC2-sekretariatet i samband med ett internationellt, veckolångt arbetsmöte (TC 176) som arrangerades av BSI i London. Jag satt med som observatör under hela detta möte. Under de tre första dagarna observerade jag tre olika arbetsgrupper. Jag ingick dessutom formellt som observatör i den svenska delegationen, och var med på samtliga diskussionmöten som denna delegation hade under veckan. Varje arbetsdag samlades delegationen för att diskutera det som hänt, planerats och bestämts i olika grupper under dagen.

Före detta internationella möte deltog jag på SIS i Stockholm i två förberedande möten på nationell nivå, då den svenska delegationen i TC 176 och medlemmar i TK3 träffades. TK3 som står för Kvalitetsteknik var den svenska så kallade "spegelorganisationen"²⁴ till TC 176. I mars 1996 diskuterade totalt 23 personer de svenska ståndpunkterna i ärenden som senare skulle diskuteras internationellt. På det andra mötet i juni 1996 närvarade enbart den svenska delegationen (totalt fem personer) för att förbereda sig inför det kommande internationella arbetsmötet.

Sommaren 1998 gjorde jag en heldagsobservation av ett internationellt SC2-möte i Stockholm. Jag intervjuade administrativ personal på det svenska sekretariatet, och experter i kaffepauser och under lunchen, och jag deltog som observatör under ett arbetspass i en arbetsgrupp.

Observationer var en väg för mig att försöka begripa vad standardiseringsarbete innebar i praktiken. Jag observerade hur frågor diskuterades och hanterades, och försökte vänja mig vid den mängd förkortningar och akronymer som användes i tal och skrift i de studerade organisationerna. Observationer blev också viktiga referenspunkter för intervjuerna. När något föreföll mig oklart var det till exempel givande att referera till händelser som inträffat under de arbetspass jag observerat.

²⁴ De internationella kommittéernas nationella motsvarigheter benämns ibland "spegelorganisation" på nationell nivå. Nationell "referensgrupp" och nationell "bakgrundskommitté" förekommer också som beteckningar.

Efter det att jag blivit van vid språkbruket och fått en grundläggande förståelse för både de specifika områdena och internationellt standardiseringsarbete generellt, hjälpte observationer mig även på andra sätt. Ibland problematiserade jag beskrivningar av verksamheten, även om jag inte funnit spår av problem i skriftliga dokument. Det var då ofta problem som intervjupersoner lagt märke till och som vi diskuterat under intervjuer. Ett exempel var den tvetydiga expertrollen. Genom observationer av hur olika experter agerade, till exempel vilka argument de förde fram när de motiverade sina ståndpunkter, eller hur olika projektledare arbetade med att till exempel lägga upp gruppinterna mötesregler, kunde jag öka min förståelse för hur experter uppfattade och hanterade sin mångdimensionella roll.

Observationerna var också förtroendeskapande. Intervjupersonerna kände sig trygga när de visste att jag var insatt i ämnet och därigenom kunde förväntas göra en nyanserad tolkning av deras beskrivningar.

Under 1996 hade jag formellt medlemsskap (observatörsstatus) i TC 176. Jag kunde därför delta som observatör i den svenska delegationen under den internationella arbetsveckan som observerades 1996. Observatörsmedlemskap är den billigaste typen av medlemsskap, ca 10 000 kr för ett år. Under 1996 läste jag alla skriftliga dokument som skickades ut till medlemmar, från den svenska enheten SIS-STG, från TC 176-sekretariatet i London och dokument från enskilda arbetsgrupper.

För studien av IASC återvände jag till London. Syftet var att under två dagar observera det administrativa arbetet på IASC-sekretariatet. Några direktobservationer av det tekniska arbetet i internationella arbetsgrupper gjorde jag dock inte i IASC-studien.

Kompletterande metoder

Arkivstudierna, intervjuerna, observationerna och besöken på sekretariat gav olika bilder av de studerade organisationerna. Den beskrivning av organisationen som framkom av mötesprotokoll och strategiska rapporter, skilde sig från den som kunde göras utifrån intervjumaterial. Den bild som gavs av personer på ledningsnivå, skilde sig på samma sätt från enskilda deltagares beskrivningar av arbetsgruppsmöten.

Personernas positioner inom organisationen präglade deras tolkningar av standardiseringsarbetet. Deras varierande vana av att vara "offentliga personer" som ofta utsätts för situationer där specifika ordval är avgörande, påverkade sannolikt också deras sätt att beskriva verksamheten. Mitt sätt att formulera och ställa frågor förändrades dessutom under studiernas gång, vilket troligen också påverkade intervjupersonernas tolkningar och beskrivningar.

Motstridiga beskrivningar av studieobjekt beroende på olika metoder, ser jag dock inte som problematiskt, utan snarare som kompletterande och användbart. När motstridigheter har kommit fram i materialet har jag sett det som en möjlighet att gå vidare genom att förfinas, precisera och problematisera de beskrivningar som TC 176 och IASC presenterade utåt. Detta var viktigt eftersom syftet med den valda antropologiskt inspirerade ansatsen var att komma "bakom" de officiella presentationerna av TC 176 och IASC, in på hur själva organiseringen för auktoritet gick till.

Några ord kan avslutningsvis nämnas om organisering som är ett viktigt begrepp i analysen av arbetet i TC 176 och IASC. Jag ser organisering som ett brett och öppet begrepp med vilket det går att fånga en stor del av en verksamhet: både offentliga, "tillrättalagda" argument om hur en verksamhet organiseras, och en mindre tillrättalagd, och ibland outtalad daglig verksamhet. I vissa sammanhang kan visserligen flera aktiviteter tillsammans presenteras som samlade och medvetna, men en sådan presentation är ofta resultatet av eftertänksfulla rationaliseringar som gör att verksamheten uppfattas som en medveten och sammanhållen aktör. Genom att använda flera metoder och sedan diskutera resultaten med hjälp av begreppet organisering hoppas jag att jag kunnat fånga båda dessa sidor av organiseringsarbetet i TC 176 och IASC.

* * *

6. Kvalitetsområdets framväxt

Standarder för kvalitetssystem - ett område växer fram

I takt med att industriella verksamheter expanderade runt sekelskiftet 1800/1900 växte intresset för kvalitetsarbete, inledningsvis i form av kvalitetskontroller på slutprodukter (Rogberg 1995, kapitel 1). Företag som köpte in komponenter för sin tillverkning utförde kvalitetskontroller på underleverantörernas leveranser. Modeller togs fram för detta kvalitetsarbete. Under 1900-talets första årtionden kom kvalitetsdiskussionerna att omfatta även den process i vilken produkter tillverkades, och modeller togs fram för att "bygga in kvalitet" i själva produktionsprocessen (ibid). Inom försvarsindustrin blev man på ett tidigt stadium angelägen om att analysera och kontrollera sina leverantörers verksamheter genom att utföra en så kallad kvalitetsrevision (Bergman och Klefsjö 1995, kapitel 22; Jönson 1994). Det var också inom försvarsindustrin (framför allt den amerikanska) som de första kvalitetssystemstandarderna togs fram på 1930-talet, för upphandling av försvarsmateriel. Beställare av försvarsmateriel ställde krav på sina leverantörer att arbeta utifrån standardiserade kvalitetssystem som beställaren kunde kontrollera genom att regelbundet utföra kvalitetsrevisioner (så kallade andrapartsrevisioner). Det handlade om ett område där det var ytterst viktigt med teknisk precision: Militärt materiel med olika defekter kunde få förödande konsekvenser. Kvalitetssystemstandarder kan förstås som ett verktyg för att garantera trygghet och säkerhet. En standard som brukar tas upp som tongivande för den kommande utvecklingen av standarder för kvalitetssystem är den amerikanska MIL-Q-9858 som kom ut 1959.

På 1950-talet spreds idén om kvalitetssystemstandarder från USA till andra länder som började ta fram nationellt anpassade standarder. Fortfarande var användningen snävt begränsad till vissa specifika branscher. Kvalitetssystemstandarder användes främst av försvarsindustrin, rymdindustrin och tillverkningsprocesser anknutna till off-shoreverksamhet. Under 1960- och 1970-talen spreds intresset för kvalitetssystemstandarder till andra branscher och det blev vanligare att en utomstående part utförde kontroller av verksamheters kvalitetssystem (så kallad tredjepartscertifiering).

1977 lade det nationella standardiseringsinstitutet i Tyskland (DIN) fram ett förslag till ISO om att starta en internationell teknisk kommitté som ansvarade för kvalitetsområdet, med hänvisning till det växande intresset för dessa standarder (AQS-O Nr 20-77). Vid denna tid fanns många olika standarder för de krav som en beställare kunde ställa på sina underleverantörer och det uppfattades som problematiskt för tillverkare att arbeta utifrån en mängd olika krav som olika underleverantörer ställde. Efter diskussioner mellan framför allt de tyska, franska, kanadensiska och brittiska standardiseringsorganisationerna startades 1979 en internationell teknisk kommitté inom ISO - TC 176 - med följande syfte: "*Standardization*

and harmonization in the field of generic quality systems and quality assurance, and appropriate related quality technologies" (Brief notes - 1 meeting ISO/TC 176 QA) med sekretariat i Kanada. Det första TC 176-mötet hölls i Ottawa 1980 då 36 personer var närvarande. En svensk expert som deltog i TC 176-arbetet från början beskrev hur han uppfattade logiken i arbetet:

"Innan ISO 9000-serien kom var det så att det fanns en massa olika standarder som behandlade precis samma sak, krav på kvalitetssystem, och det var naturligtvis en svårighet för företag som fick krav från olika kunder att uppfylla den och den standarden, eller den och den. Kraven var ju ganska lika men man måste ju uppfylla båda standarderna. Och det verkar ju då väldigt fånigt att det ska vara en massa likartade kravdokument. Då är det bra att det blir en internationell standard som kravdokument. Det är ju bra både för leverantören, mycket enklare att välja, och för kunden om det ändå är så att kraven är väldigt likartade. Det är väldigt rationellt, tycker jag, att ha en standard inom området, för båda parter i en sån härkontraktssituation."

Av beskrivningen av framväxten av olika modeller och standarder för kvalitetsarbete framgår att kvalitetsarbete inte är nytt. Efter att från början ha fokuserats på kvalitetskontroller av slutprodukter, omfattar numera kvalitetsarbete hela produktionsprocesser. Med begreppet produktionsprocess menas idag inte enbart industriproduktion. Begreppet har under 1900-talet vidgats och täcker in även andra typer av processer och rutiner inom en organisation, såsom produktion av tjänster och administrativa rutiner. Den standardserie som den internationella kommittén TC 176 publicerade i slutet av 1980-talet har blivit mycket framgångsrik. ISO 9000 bygger på en idé om kvalitetssäkring genom kontroll av den struktur och det regelverk som en organisation sätter upp för sin verksamhet.

Den första ISO 9000-serien publiceras 1987

1987, sju år efter TC 176-arbetets start, publicerades den första ISO 9000-serien. Den bygger på en grundläggande idé om att organisationer bör standardisera själva produktionsprocessen på ett genomtänkt och effektivt sätt. Genom att ha en genomtänkt struktur med dokumenterade arbetsrutiner, antas slutprodukterna uppnå en hög kvalitet. ISO 9000-systemet handlar således inte om att mäta slutprodukterna och deras kvalitet, utan att bygga upp specifika strukturella förutsättningar för produktionsprocessen. Och det är strukturen som kontrolleras; av tillverkaren själv, av köparen (andrapartsrevision) eller av en tredje part (certifieringsorganisation). Det viktiga är att strukturen är genomtänkt.

Även för 1987 fanns standarder för olika test- och kontrollmetoder för specifika produkter och produktionsprocesser. Det som var nytt med ISO 9000 var dess allmänna - generiska - karaktär, det vill säga att det var standarder som var avsedda för organisationsstrukturer och produktionsprocesser mer generellt.

Följande citat ur en av ISO 9000-standarderna tar upp att man till exempel bör ha tänkt igenom vilka faktorer som påverkar en produktionsprocess. Citatet ger också exempel på abstrakta, generella formuleringar som är vanliga i standardtexten:

"15.4 Undersökning av möjliga orsaker. Viktiga variabler som påverkar processens förmåga att uppfylla specificerade krav bör identifieras. Sambandet mellan orsak och verkan bör bestämmas med beaktande av alla potentiella orsaker. Resultaten av undersökningen bör dokumenteras." (ISO 9004-1:1994)

Kvalitetssystemet ISO 9000 består av ett 20-tal klausuler för de strukturelement och arbetsrutiner som en organisation bör ha. En klausul handlar exempelvis om kvalitetsmanualen som skall bestå av dokumenterade rutiner för verksamheten (t ex kvalitetsmål, arbetsprocedurer och kontrollrutiner). Rutinerna inom den produktionsprocess som man vill kvalitetssäkra skall identifieras, dokumenteras i kvalitetsmanualen och därefter revideras regelbundet. Standarden säger däremot inget om det specifika innehållet i målen, procedurerna och rutinerna.²⁵

Kvalitetssäkringsång och frivillighet

De tidiga kvalitetssystemstandarder som utvecklades för försvarsindustrin (förslagor till ISO 9000) var ofta uttalat tvingande i en avtalsituation; det kunde vara en köpande organisation som ställde tvingande kvalitetssäkringskrav på sina leverantörer på grund av behovet av teknisk precision. En svensk expert som kommit in i TC 176-arbetet på 1990-talet efter att ha arbetat med marknadsföring och information om standarder, beskrev spridningen av kvalitetssystemstandarder på följande sätt:

²⁵ För en mer detaljerad analys av ISO 9000-standarder och deras idémässiga innehåll, se exempelvis Furusten (1998).

"Ursprungligen var det kunder som satte igång det här. Ofta då kunder i den bemärkelsen försvarets materielverk, när man ska köpa ett JAS eller ett stridsflygplan, eller när ett kraftbolag ska bygga ett kärnkraftsverk, eller när Volvo ska bygga en ny bilmodell, eller när norska oljebolag ska borra i Norge. Och då är det ju inte vilka kunder som helst, det är ju inga enskilda konsumenter det är fråga om, utan de starka kunderna som alltid ställt krav på leverantörer och då har det här kommit utifrån de kraven."

Personen i citatet talade om *starka* kunder, som kraftbolag och biltillverkare, som genom sin styrka hade möjlighet att tvinga leverantörer att anpassa sig till vissa kvalitetsstandarder. Ofta handlade det om statlig upphandling, som försvarsmateriel. Från början handlade det om produkter vars tillverkningsprocess behövde vara särskilt *säker* eftersom misstag och fel i produktionen kunde få förödande konsekvenser för samhällsmedborgare. Att skapa trygghet och säkerhet i högteknologiska produktionsprocesser var också ett viktigt syfte med kvalitetssystemstandarder.

När kvalitetssystemstandarder sedan började spridas till andra branscher på 1960- och 1970-talen tonades argumenten om trygghet och säkerhet ned. Den riktigt stora spridningen av kvalitetssystemstandarder kom efter det att den första ISO 9000-serien publicerats i slutet av 1980-talet. Under 1990-talet användes ISO 9000 i en mängd typer av organisationer, oavsett verksamhetsområde (både offentliga och privata organisationer, liksom produkt- respektive tjänsteföretag), sade en person som i en intervju beskrev spridningen av kvalitetssystemstandarder:

"Sedan har ju det här smittat av sig så att även andra branscher har börjat använda ISO 9000 för att det ökar kraven på kvalitetssäkring. Där kan man ju känna att det finns inköpare som inte har en aning om vad ISO 9000 är trots att de har skrivit in det i sina krav på leverantörer."

Diskussioner om standardiserade kvalitetssystem handlade inte längre om ISO 9000-standardernas möjligheter att skapa trygghet och säkerhet. Det handlade i stället mer om vikten av att få fram och att anpassa sig till internationella standarder för att underlätta marknadsutbyten och frihandel (jämför GATT-avtalet; Jönson 1994). Frivilligheten med kvalitetssystemstandarder var också något som starkt lyftes fram av TC 176. ISO 9000 var i likhet med ISOs andra standarder frivilliga när de publicerades av TC 176.

ISO 9000: kravstandarder och vägledande standarder

I ISO 9000-serien ingår två olika standardtyper. Den första typen är kravstandarder (eng. *requirement standards*) som ställer upp ett antal minimumkrav som en organisation bör uppfylla för att säkra den externa kvaliteten gentemot sina kunder. På engelska används *Quality Assurance* som begrepp för vad kravstandarderna står för. Det finns tre kravstandarder; ISO 9001, ISO 9002 samt ISO 9003. ISO 9001 ställer de högsta kvalitetskraven av de tre. Den andra standardtypen är vägledande standarder (eng. *guidance standards*) som syftar till att hjälpa en organisation att bygga upp och tolka ett internt kvalitetssystem. *Quality Management* är det engelska begreppet för denna typ av kvalitetsarbete.

Utöver de två vägledande standarderna, ISO 9000 och ISO 9004, finns ett flertal andra vägledande standarder. Dessa är ofta vidareutvecklingar och/eller förslag till tolkningar av strukturelement i kravstandardern ISO 9001.²⁶ Tillsammans utgör standarderna i ISO 9000-serien och de övriga standarderna från TC 176, "ISO 9000-familjen".

Ett exempel på en vägledande standard är den ovan nämnda Kvalitetsmanualen (eng. *Quality Manual*). Andra vägledande standarder är till exempel en för att strukturera kvalitetskostnader (eng. *Quality Economics*), en för kvalitetsförbättring (eng. *Quality Improvement*), en för kvalitetsplanering (eng. *Quality Planning*), och en med generella kvalitetsprinciper (eng. *Quality Principles*).

En svensk expert menade att vägledande standarder hjälpte ett företag att tolka kravstandarderna som är generella och abstrakt formulerade. Kommentaren fälldes i en diskussion om den kritik som framförts om vägledande standarder som komplement till kravstandarden ISO 9001:

"ISO 9001 är väldigt generell och behöver stöd för att tolkas bra. Så det är egentligen bara en fördel att det finns alla de här stödstandarderna. Annars får vi en massa andra tolkningar i massa böcker, och det finns det redan idag på marknaden, om hur man ska tolka ISO 9001. Det är väl mer värdefullt och bra att ha en mer neutral källa, ett konsensusdokument, där man också kan läsa om det här, hur den här ska tolkas och appliceras."

En annan svensk expert var mer kritisk till utbredningen av vägledande standarder. Experten förklarade att det som uppfattades som positivt med vägledande standarder - i förhållande till läroböcker - snarare handlade om standarders högre status som dokument:

²⁶ Inför 2000-talet pågår ytterligare ett revideringsarbete av ISO 9000-serien, då man arbetar för att få ner antalet standarder. Uppdelningen i krav- respektive vägledande standarder gäller dock även i fortsättningen.

"Jag tycker fortfarande att det är konstigt att kalla den här typen av dokument (vägledande standarder; min anm.) för standarder, men det är många som tycker det är bra eftersom fördelen med standarder är att de fått en viss auktoritet. Det är lätt att hänvisa till standarder i stället för att hänvisa till någon lärobok eller nåt. Standarder har en viss status, och blir allmänt spridda, de är lätta att få tag i och det blir en slags neutral referens i många sammanhang."

Oavsett om det finns vägledande standarder till hands, tycks det i praktiken ändå behövas en mellanhand - en eller flera konsulter - till hjälp för att tolka det som anges i ISO 9000-standarderna. Om en organisation önskar certifiera sig för ISO 9000 behövs ytterligare en mellanhand som utför certifieringen.

Behov av mellanhänder för tolkning och certifiering av ISO 9000

En organisation kan köpa en ISO 9000-standard till priset av några 100-lappar direkt från ISO eller något av de nationella medlemsorganisationerna. Både kravstandarderna och de vägledande standarderna i ISO 9000-serien har gemensamt att de är väldigt generella till sin karaktär och abstrakt formulerade. En tolkning behövs ofta för att en organisation överhuvud taget skall kunna förstå standarden och anpassa den till lokala förhållanden. För att kunna tolka en inköpt standard tar företag ofta hjälp av en konsult, för att bygga upp ett kvalitetssystem anpassat till verksamheten. En svensk TC 176-expert som arbetade som konsult åt företag som önskade använda ISO 9000, diskuterade standardernas generella karaktär och konsulters roll som mellanhänder:

"Det går inte att skriva en generell standard som alla företag ska kunna använda som samtidigt är tydlig och specifik, utan det måste vara mer abstrakt. Vi känner ju att vi uppfyller en roll genom att vi ofta får höra 'Jaså var det det här det handlade om'. Och det tyder ju på en brist i standarden, att den inte kan kommunicera det. Samtidigt kan man ju kanske tänka sig att det behövs den här typen av mellanhänder som tillrättalägger och förklarar och gör det begripligt."

Med en konsults hjälp kan en organisation tolka begreppen i ISO 9000, och bygga upp ett eget kvalitetssystem enligt de krav och rekommendationer som anges i standarden.

Först därefter är det möjligt att låta sig certifieras²⁷. Certifiering innebär att få ett formellt intyg på att organisationen följer ISO 9000. För detta krävs att certifieringsorganisationen besöker den verksamhet som önskat bli certifierat för att göra en revision. En revisor på SIS Certifiering AB berättade om den tid det tog att utföra revision:

"Först gör vi det en gång när de säger att nu har vi byggt upp ett system som lever upp till kraven. Då går vi in och tittar att de har dokumenterat ett system mot de här kraven och att de lever efter detta. Det kanske går åt 4 mandagar i ett litet företag, eller ända upp till 12 mandagar i ett stort företag att gå igenom allt. Sedan kommer vi tillbaka två gånger per år, för att när man väl sjösat det här systemet så gäller det att bevisa att man i fortsättningen sköter det, så att det inte börjar haverera."

När beställaren på ett tillfredsställande sätt strukturerat sin verksamhet utifrån kraven i ISO 9000, utfärdar certifieringsorganisationen ett skriftligt intyg, ett ISO 9000-certifikat. Kontroller av den certifierade verksamheten sker sedan av certifieringsorganisationen, mot betalning. För att certifikatet skall fortsätta vara giltigt krävs vanligen kontroller två gånger per år.

"Certifieringsbranschen" har under de senaste decennierna vuxit avsevärt (Jacobsson 1993). Antalet certifieringsorganisationer ökade framför allt under 1990-talet. Antalet standarder och system som kan certifieras har också ökat, utöver ISO 9000 för kvalitet. Den intervjuade revisorn från SIS Certifiering tog upp miljöområdet och ISO 14000, och ytterligare, nyare områden:

"Man kan säga så här. Om ett företag bygger upp ett system för att styra kvaliteten, så är det inte så konstigt att bygga ut systemet att också handla om miljöfrågor. Och i nästa steg tror vi det kommer standarder för att bygga ut internkontrollen, dvs arbetsmiljöfrågorna. Som vi ser det kan ju ett företag mycket väl bygga ett system för hela sin verksamhet, i stället för att bara ta enskilda pusselbitar för kvalitetssystem, miljöledningssystem, internkontroll, ekonomifunktionen, osv. Företaget kan ju lika gärna beskriva hela verksamheten och styra den. Troligen kommer miljöledningssystem, kvalitetssystem, internkontroll och en del andra centrala funktioner på lång sikt slås ihop till ett enda system för att leda företag. Men man tar väl en pusselbit i taget..."

Certifieringsorganisationer samarbetar i europeiska och internationella nätverk för kvalitetsrevisorer. Man utbyter erfarenheter, jämför sina

²⁷ Det är enbart för kravstandarderna man kan bli certifierad.

certifieringsarbeten och försöker verka för systemets trovärdighet. Den intervjuade revisorn berättade om dessa nätverksaktiviteter:

" Vi har ett nära samarbete med andra certifieringsorgan i västeuropa framför allt. Vi kallar dem kvalitetsrevisorerna, de som vi skickar in till företag och ber dem titta. Och vi byter kvalitetsrevisorerna med andra länder och vi bedömer varandras jobb och följer liknande regler. Det man försöker komma fram till är att man ska jobba på likartat sätt. Det är åtminstone fyra gånger per år som vi regelbundet träffas i stora möten, men sedan pågår ju gemensamma auditeringar, eller revisioner mycket tätare, och det förekommer ju då arbetsgrupper som också träffas mycket tätare. Så det är åtminstone ett möte i månaden i någon form. Och tillsammans med de nordiska länderna, alltså certifieringsorganen som liknar oss, har vi ett samarbete. Så vi kommer framöver att använda samma typ av checklistor, dokument som vi antecknar i, så att vi ska kunna byta revisorer, och vi jobbar på ett helt likartat sätt. Så det håller på att växa. Det har ju funnits ett intresse att samverka och utbyta erfarenheter, att göra systemet trovärdigt, det är egentligen det som det handlar om. Det växer fort."

Till skillnad från statliga myndigheter vars uppgift är att kontrollera att regler följs och utöva tillsyn på ett område, är certifieringsorganisationer privata, vinstdrivande företag som utifrån förfrågningar från kunderna genomför kontroller av ISO 9000-följande. För att få driva certifieringsverksamhet måste en certifieringsorganisation vara auktoriserad av ett ackrediteringsorgan. I Sverige görs ackreditering av den statliga myndigheten Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC).

En svensk konsult som var verksam som expert i arbetet med att revidera den ursprungliga ISO 9000-serien, var negativ till den statliga inblandningen genom ackreditering. Han menade att marknaden själv borde ges fullt ansvar att reglera:

"Ackreditering av certifieringsorgan är ju ett underkännande av att certifieringsorgan som aktörer på en marknad inte har lyckats själva att inge det här förtroendet, utan de måste ha en storebror i Borås som ger dem ett papper på att de är bra. SIS och andra aktörer skulle ju kunnat liera sig och sagt att det här ordnar vi i en branschorganisation som ger kunderna förtroende, så hade man sluppit staten som inblandad i det här. Men det har man inte önskat utan tvärtom har man - Swedac som är den här statliga organisationen - fått hur mycket utrymme som helst för att skapa en pyramid ovanpå. Och den håller ju på att byggas vidare i Europa nu. Där sitter Swedac som ordförande i det europeiska ackrediteringsrådet, där man träffar sina kollegor i Europa, så byggs det en europeisk pyramid. Det här ska ju betalas, och det är ju ingen tvekan om vem ska betala det. Pengar kommer inte från staten, utan bara myndighetsrollen. Där tror jag också vi i Sverige faller lätt in, det är naturligt att det ska finnas en granskningskontrollmyndighet, även om näringslivet talar om självsanering och självreglering..."

Certifieringsorganisationer har genom Swedac en relation och ett beroende till staten. Samtidigt är de privata, vinstdrivande företag. Det är inte enbart certifieringsorganisationer som befinner sig i detta gränsland. Det gäller även standardiseringsorganisationer som TC 176. Men både certifieringsorganisationer och TC 176 tydligt tar avstånd från beskrivningen av sig själva som myndigheter som ger ut tvingande regler, eller som granskar att andra följer dessa regler.

7. Arbetet i TC 176

Syfte och målsättningar

Varje teknisk kommitté inom ISO har ett formaliserat ansvarsområde (eng. *scope*). TC 176s ansvarsområde var att ta fram standarder inom området för allmän kvalitetsledning. Detta omfattade kvalitetssystem, kvalitetssäkring, och allmänna, stödande tekniker som ger vägledning för val och användning av dessa standarder. Framtagande av standarder för specifika produkter/tjänster eller industrisektorer omfattades ej. TC 176 har formulerat en egen målsättning för sin verksamhet:

”Vår vision är att en världsomfattande acceptans och användning av ISO 9000-familjen kommer att erbjuda ett effektivt medel för att förbättra situationen för individuella organisationer, handel och globalt välbefinnande, samt erbjuda trygghet för personer och organisationer om att produkter (varor och tjänster) kommer att möta deras förväntningar.”
(citerat från strategidokumentet ”Vision, Mission, and Key Strategies” 1995, ISO/TC 176/N242, s 1; min översättning).

Budskapet i citatet är att om ISO 9000-standarder används, då ökar den individuella välbefinnandet för enskilda företag och konsumenter, och den globala välbefinnandet, genom att handeln effektiviseras.

Medlemmar

Medlemmar i ISO är nationella standardiseringsorganisationer. I stadgarna framgår det tydligt att endast en organisation per land kan bli medlem. Antingen blir man aktivt deltagande medlem (eng. *p-member*), eller mer passivt, observerande medlem (eng. *o-member*). TC 176 hade i slutet av 1990-talet 59 p-medlemmar och 21 o-medlemmar.²⁸ Det fanns även sju så kallade liaison-medlemmar (eng. *liaison members*): sex andra ISO-kommittéer och en kommitté i den internationella standardiseringsorganisationen för elektroteknik (IEC). Syftet med ett liaison-medlemsskap är att samordna aktiviteter där det finns gemensamma intressen. Gemensamma intressen fanns till exempel mellan TC 176 och TC 207 som arbetade fram miljöledningsstandarderna ISO 14000.

²⁸ SC2 har 49 p-medlemmar och 12 o-medlemmar.

Organisationsstruktur: underkommittéer och arbetsgrupper

För att genomföra standardiseringsarbetet har varje teknisk kommitté en viss organisationsstruktur. I TC 176 fanns underkommittéer, som i sin tur var uppdelade i ett antal arbetsgrupper där det tekniska standardiseringsarbetet utfördes. Varje arbetsgrupp ansvarade för framtagandet av en specifik kravstandard eller vägledande standard. I början av 1980-talet var TC 176-arbetet fördelat på tre arbetsgrupper. I slutet av 1990-talet var arbetet uppdelat i tre underkommittéer (SCs). SC2 som utförde större delen av standardiseringsarbetet i TC 176 (jämför metoddiskussionen i kapitel 5) bestod i sin tur av ett 15-tal arbetsgrupper.

En teknisk kommitté har, liksom varje underkommitté, ett sekretariat bestående av en ordförande och en sekreterare. Varje arbetsgrupp leds av en formellt utsedd projektledare (eng. *convener*) som regelbundet avlägger rapport till sin kommittés sekretariat. Andra deltagare i arbetsgrupperna är experter på området i fråga. Personer som vill delta i internationella arbetsgrupper ansöker om detta hos den nationella medlemsorganisation de tillhör, som sedan nominerar de experter som ingår i en nationell delegation. Standardiseringsarbete är i princip öppet för alla intresserade. I TC 176 hade det stora intresset för deltagande under 1990-talet lett till att arbetsgrupperna blivit stora. I vissa arbetsgrupper närvarade 20-40 personer på ett internationellt möte och när hela tekniska kommittén samlades 1996 närvarade över 300 personer.

Regelverk för arbetsprocedurer

Standardiseringsarbetet inom ISOs tekniska kommittéer sker i enlighet med de krav som ställs upp i ISO-direktiven. Enligt detta formaliserade regelverk (senast reviderat 1995) skall ett standardprojekt genomgå ett antal utvecklingssteg: 1) förslagsstadiet, 2) röstning, 3) förberedelsestadiet, 4) remiss till kommittémedlemmar, 5) genomarbetande av inkomna kommentarer, 6) remiss till alla ISO-medlemmar, 7) röstning inom kommittén, 8) röstning och godkännande av alla ISO-medlemmar, 9) publicering.

Utvecklingsstegen går i praktiken till så att man i förslagsstadiet formaliserar en idé till en standard till ett ISO-projektförslag (eng. *new work item proposal*), vilket delegeras till den relevanta tekniska kommittén som röstar på förslaget. Enligt direktiven kan ett förslag läggas fram av ett nationellt standardiseringsorgan; sekretariatet på den tekniska kommittén eller underkommittén; en annan teknisk kommitté eller underkommitté inom ISO; en samarbetsorganisation; den tekniska styrelsen inom ISO; eller den verkställande direktören inom ISO. Enkel majoritet krävs för att projektet skall accepteras och en arbetsgrupp kan tillsättas.

I förberedelsestadiet arbetar arbetsgruppen sedan fram ett standardutkast. Detta kan ta några år. En viktig arbetsprincip är konsensusprincipen. Den är

central i detta skede av arbetet och definieras i ISO-direktiven enligt följande:

”Generell överenskommelse, som karaktäriseras av frånvaron av ihållande opposition angående betydelsefulla ärenden från någon viktig part som berörs av ärendet ifråga, samt av en process som karaktäriseras av försök att ta hänsyn till synpunkter från alla berörda intressen och att förlika konflikterande argument. NOTERA - konsensus behöver inte innebära enhällighet.” (ISO/IEC Directives - part 1: procedures 1995; min översättning)

Efter förberedelsestadiet skickas standardutkastet på remiss (eng. *committee draft*) till den tekniska kommittén. Alla medlemmar får komma in med kommentarer. Efter omarbetning får utkastet status av en så kallad DIS (eng. *draft international standard*), som då övergår till remissstadiet. Alla ISOs medlemmar får möjlighet att kommentera utkastet, varpå ett röstningsförfarande återigen sker. Vid detta tillfälle krävs 2/3-majoritet för att förslaget skall accepteras. Utkastet får status av en FDIS (eng. *final draft international standard*). Ytterligare en votering sker sedan under godkännandestadiet då samtliga ISOs medlemmar får rösta. Om utkastet accepteras i denna omgång kan inga ytterligare ändringar göras i texten förutom mycket små redaktionella korrigeringar. Slutligen kan utkastet publiceras som en ISO-standard. Den tekniska kommittén får då ansvaret att minst var femte år ompröva och eventuellt revidera obsoleta standarder. Ett standardutkast genomgår således flera faser, eller stadier. De lämnas vid flera tillfällen ut på remiss för att andra än experterna i arbetsgrupperna skall kunna kommentera och påverka arbetet, och de genomgår flera röstningsförfaranden.

Arbetet i arbetsgrupperna

Den mest tidskrävande fasen för ett standardiseringsprojekt är förberedelsefasen. Det är då de internationella arbetsgrupperna arbetar med att formulera ett färdigt standardutkast.

SC2s arbetsgrupper träffades under en vecka två gånger per år. Varje höst träffades hela den tekniska kommittén med alla underkommittéer och arbetsgrupper, medan det varje vår enbart var SC2 med relaterade arbetsgrupper som hade möte. Arbetsspråket var engelska. Platsen för ett möte varierade, genom att ansvaret för att arrangera och administrera ett möte roterade mellan medlemsorganisationerna.²⁹ Från det första TC 176-mötet 1980 i Ottawa i Kanada har möten för hela den tekniska kommittén arrangerats i Tyskland (1981), Frankrike (1982), Sverige (1983), Japan (1985),

²⁹ Ett kontinuerligt administrativt arbete ansvarar emellertid de permanenta sekreteriaten för, som i fallet med hela TC 176 ligger inom ramen för det kanadensiska standardiseringsinstitutets ansvar i Ottawa, medan underkommitté två har sitt permanenta sekretariat hos den brittiska standardiseringsorganisationen BSI i London.

Italien (1986), USA (1988), Portugal (1989), Schweiz (1990), Spanien (1991), Australien (1992), Ungern (1993), Kanada (1994), Sydafrika (1995), Storbritannien (1996).

En arbetsvecka inleddes vanligen med ett plenummöte där veckans dagordning presenterades; röstningar skedde; debattinlägg presenterades. Detta möte var öppet för alla medlemmar i den tekniska kommittén. Medlemmarna satt tillsammans med sin respektive nationella delegationer. Varje lands delegationsledare ansvarade för den röst hans eller hennes nation var berättigad till. Plenummötet leddes av den tekniska kommitténs ordförande (alternativt ordförande till underkommittén), som assisterades av en sekreterare. Arbetsveckan avslutades med ett plenummöte, där veckans debatter sammanfattades och formella beslut fattades genom röstning.

Dagarna mellan dessa plenummöten ägnades åt tekniskt standardiseringsarbete. Detta skedde i arbetsgrupper där standardutkast diskuterades och formulerades. TC 176s arbetsgrupper inledde arbetet genom att formulera en specifikation där de övergripande idéerna och innehållet i standarden fastställdes. Under standardiseringsarbetet bistod experterna med kunskaper och kommentarer kring innehållet och formen i standarden. Utöver experternas synpunkter på standarden, tog man hänsyn till skriftliga kommentarer som inkom från remissrundor via de nationella medlemsorganisationerna. Eventuella separata, spontana skriftliga kommentarer från enskilda experter, eller från grupper av experter, diskuterades också under arbetsveckan. Målsättningen var att alla beslut skulle fattas enligt den så kallade konsensusprincipen.

Vad innebar då konsensusarbete i praktiken? Framför allt var det mycket tidskrävande. En förklaring till detta var att olika deltagare hade olika bakgrunder och intressen, och därmed olika sätt att uppfatta problem. En svensk TC 176-expert som varit med från början av 1980-talet beskrev hur olika länders varierande kännedom och erfarenheter av kvalitetsstandarder påverkade diskussionerna i det internationella arbetet:

"När man börjar ett sånt här arbete ska man ju först ta med allt på nationella nivåer. Man kommer ju in i det här, och utgår i fallet med den historia som fanns. I den grupp jag deltog, där var det engelsmän, kanadensare, och massor som ville säga 'Så här ska standarden vara'. Då kan man inte göra alltför drastiska... på nåt sätt så hamnar man i den situationen att det blir väldigt färdiga förslag och sedan kan man inte riktigt drastiskt påverka det här. Det blir lite resultatet av sin egen historia. Och det tog ju lång tid, för det tog sju år innan man kom överens, och det var en hel del... liksom verkligen duster, och det var inget självklart det här. Och kanadensarna som i sin (nationella; min anm.) standard hade valt att dela in kvalitetsarbetet i fyra nivåer, slogs då för att man skulle ha det (i den internationella standarden; min anm.). Nivåer, alltså omfattningen, av kvalitetsarbetet, landade till slut på tre nivåer (ISO 9001, 9002 respektive 9003; min anm.)."

Experten fortsatte med att lyfta fram den politiska dimensionen i arbetet. Han betonades också att det var närvaron på arbetsmöten, snarare än röstringsförfaranden, som påverkade standardiseringsarbetet:

"Det jag lärde mig i det här sammanhanget var att man aldrig ska tro att man kan påverka genom formella röstningar, utan ska man påverka standardiseringsarbete så ska man sitta som en igel vid bordet och vara med. För att hela tiden så bryts synpunkter och tankar omkring det här som gör att ska man påverka det här, och även när man har sina remissvar, så måste man vara med att bevaka att gruppen verkligen tar hänsyn till de här sakerna."

Ytterligare en förklaring till varför det tog lång tid att komma fram till konsensus om en internationell standard var svårigheter av språklig karaktär. Arbetsspråket engelska var inte modersmål för alla deltagare. Långdragna diskussioner handlade därför om att reda ut olika begrepp och språkliga oklarheter. Kvalitetsjargongen innehåller dessutom många abstrakta begrepp, som krävde långdragna diskussioner för att precisera. Begrepp som diskuterades i TC 176-arbetet var exempelvis "business", "management", "empowerment" och "quality assurance", vilka för vissa uppfattades som svåra att översätta till andra språk, liksom "princip", "metod" och "koncept" som för vissa var otydliga och svåränvändbara begrepp. En svensk expert tog i en intervju upp sina erfarenheter om detta:

"Det är vissa saker som kommer upp, vissa formuleringar och vad de står för. Vissa termer. Och då kan vi vid ett tidigare möte ha haft en lång diskussion om ordalydelser och beskrivningar. Vi har gått igenom det, och det var en jobbig bit, och äntligen kommit fram till konsensus om hur det ska vara. Då kommer det in en ny person, så får vi börja om från början och dra hela det där en gång till, det vi redan har gått igenom."

I citatet ovan tog intervjupersonen också upp en annan aspekt av diskussionerna kring begrepp, nämligen att diskussioner ibland blev intensiva och långdragna beroende på att alla gruppmedlemmar inte alltid var närvarande på alla möten. Intervjupersonen menade att det till en början var vanligt med en "kärna" av personer i en arbetsgrupp, vilka oftast var närvarande på alla möten och också var de mest tongivande i arbetet. Ibland var emellertid dessa frånvarande, och ibland kom nya deltagare in i gruppen under arbetets gång, vilket försvårade och försenade processen.

Ett begrepps attraktivitet kunde bero på nationella traditioner. En svensk expert beskrev i en intervju de olika uppfattningarna om begreppet "quality assurance":

"Jag ser inte att det är något fel att använda begreppet 'quality assurance'. Vi har krav och vi kan kalla dem 'quality assurance', och då vet vi att det är krav. Problemet som jag ser det är när man kommer in i stora industriföretag, och man äntligen börjar få chefer och ledning att förstå att det finns något som heter 'quality assurance'. Så ska man sedan prata om 'quality management', och så blir de förvirrade. Det finns två olika sorter då säger man... Vi i den svenska delegationen har haft lätt att komma överens om att bli kvitt med termen med anledning av svårigheterna att översätta den. Men jag tror att många andra, till exempel engelsmännen kommer ha väldigt svårt att ge upp termen. Det är ju liksom de som introducerade detta. Det finns sådant som har att göra med nationella skillnader. Det blir svårt."

I citatet kom det fram att diskussioner som fördes av experter i internationella arbetsgrupper kunde ha tydliga kopplingar till hur ISO 9000-standarderna användes i olika länder. Svenska experter tog till exempel hänsyn till hur svenska företag kunde tänkas tolka standardtexten. Diskussionerna blev också långdragna både beroende på språksvårigheter, och på nationella olikheter i användningen av standarder. Även kulturskillnader mellan olika professionella grupper, som mellan organisationskonsulter och ingenjörer, ledde till tidskrävande diskussioner. En svensk expert som var verksam i industrin beskrev olikheter vad gäller deltagares bakgrunder och verbala förmåga:

"Jag ser ett problem med konsulterna som sitter där och jobbar och jobbar och tar fram en massa standarder, men problemet är att få in industrin att vara aktiv i gruppen, det är för mycket åt det icke-producerande. Konsulterna producerar ju sina tjänster, men det ligger ju inom kvalitet... Om inte TC 176 jobbar framåt och följer målen som man ska göra, då kan ju lätt industrifolk tröttna. Det blir för mycket. Så är ju inte vi (från industrin; min anm.) vana att göra. Vi kan ju inte liksom prata och prata. Det är inte vår stil riktigt. Det är det som kan bli en fara, att det utvecklas en massa standarder som inte riktigt vi i industrin vill ha."

De hittills gjorda beskrivningarna av konsensusarbete har jag inte kunnat göra utifrån det som dokumenteras från ett arbetsmöte. Beskrivningarna har jag gjort utifrån intervjumaterial och i viss mån egna observationer. Viss dokumentation av arbetsmötet förekom dock. Ibland var det arbetsgruppens projektledare som efter ett möte sammanfattade det som hade diskuterats under arbetsveckan och skickade ut det till gruppens experter. Det kunde också vara en expert som förde fortlöpande anteckningar, som gruppen direkt kunde ta del av efter mötet och diskutera. Sådana anteckningar kunde dessutom vara värdefulla för experterna på fler sätt än som underlag till standardiseringsarbetet. Efter att ha sparat dagens anteckningar på en bärbar dators hårddisk, vände sig en svensk expert till mig och menade belåtet att: *"Det här är mumma för mig!"*. Jag tolkade uttalande som att personen såg möjligheter att använda materialet i sammanhang utanför TC 176-arbetet, till exempel för lönsamma konsulttjänster.

Regelbundet skickade varje arbetsgrupps projektledare in en sammanfattad lägesrapport till kommitténs (eller underkommitténs) sekretariat. Denna sammanfattning innehöll de "resultat" som diskuterats fram i arbetsgrupperna. Sekretariatet sammanställde alla lägesrapporter i en rapport som blev tillgänglig för hela den tekniska kommittén.

Arbetsgruppernas projektledare

Alla projektledare arbetade inte på samma sätt. Några intog en passiv roll medan andra var mer aktiva och styrande. En svensk expert beskrev sin bild av en ideal projektledare:

"En sån här önskeconvener är administrativ, kan sköta sammanträde, se till att folk inte pratar så länge, få fram de åsikter som finns, ska förstå sitt ämne mycket bra, ha helhetsbilden av det hela, vara skrivkunnig i vid bemärkelse, duktig att uttrycka sig, och det vore bra om det var en allmänt trevlig figur naturligtvis. Men den där önskeconvenern han existerar i stort sett inte, kanske finns det något undantag. Alltid är det någon brist de har. Den convenern som skriver ihop förslaget till text och som sedan skickas ut för fortsatt bearbetning.. har han då inte 100% grepp över sitt ämne blir det rörigt och det går långsamt fram, och det är svårt att komma till rätta med något som är formulerat en gång."

Experten menade också att det kunde leda till problem, om arbetet delades upp bland gruppens experter, och projektledaren inte lyckades sammanjämka de enskilda experternas arbetsinsatser:

"När man startar en nytt projekt så brukar det vara så att fem individer får i uppgift att börja skriva varsin bit, och så blir det olika stil på det hela, olika personer. Men det jämkas aldrig samman, så standarden kan bli väldigt splittrad, till skillnad från en lärobok som är skriven av en professionell person som har idén i huvudet och kanske är duktig att uttrycka sig osv. Som produkt betraktad, som skrift, blir en sån här standard ofta mycket sämre. Man kan inte säga att de är dåliga, de skulle kunna vara värre, men de är ändå inte riktigt bra. Jag vet en arbetsgrupp här som gjort sitt bästa för att undvika att jobba med sin convener för han inte är bra, och gruppen har haft lite andra möten och har på så sätt kommit framåt..."

En annan svensk expert var mycket positiv till sina erfarenheter av en viss projektledare. Man sökte sig till arbetsgrupper där denna person var projektledare. Intervjupersonen beskrev arbetsmötena och projektledarens centrala roll på följande sätt:

"I vår arbetsgrupp gick vi först laget runt och skrev upp något slags mötesregler, för hur vi tycker mötet ska vara, det kan vara att man ska lyssna på andra, inte bara prata för mycket osv. Det sätts upp på väggen och det kan man alltid peka på om någon bryter. Det är väldigt bra, och det här beror på att vi har en väldigt bra convener, det är en amerikansk kvalitetsdirektör. Och så har vi något som heter språkmonitor, någon utses, den personen har några skyltar som den visar upp för convenorn. T ex om någon talar för tyst eller för fort eller obegripligt, så viftar han med den där och då får han en påminnelse, eller vi kanske till nästa möte utökar mötesreglerna med en lapp. Det beror på hur skicklig convenern är.

Sedan har vi då alla dokument som skapas, de får ett nummer så att man kan hålla ordning på dessa dokument som man ju refererar tillbaka till hela tiden. Om jag har med mig ett dokument som jag gjort som hemläxa, eller något som jag vill framföra i den här gruppen, då sätts det upp ett nummer och så kommer det upp på en lista, en master-list, som finns, där samlar vi dokumenten. Sedan jobbar vi ju med att dela in oss i smågrupper ibland för att jobba med mindre ämnen inom det här. Men allt som görs kommer upp på såna här blädderblockspapper. Efter några dagar har vi hela väggarna fulla med såna här blad. Sedan har vi någon som sitter och skriver ner allt på sin dator, och så brukar vi få ut allt när vi går därifrån, när vi går hem. Convenern skriver sedan ett protokoll efteråt, men alla dokument viskapat eller fört med oss, de har vi då alla fått att jobba med."

Den svenske experten menade att det var helt avgörande med en duktig projektledare, som kan lyssna och låta folk prata, och samtidigt se till att diskussionerna inte flyter iväg. Då blir det inget bra konsensusarbete. Experten, som hade goda erfarenheter av standardiseringsarbetet, menade också att han styrt sitt deltagande till grupper där han visste att den ovannämnde amerikanen var projektledare. En annan intervjuperson berättade hur han valde grupp. Han utgick från den specifika frågeställning som föreslogs för en arbetsgrupp. Det finns med andra ord olika drivkrafter för hur experter väljer arbetsgrupper att delta i. Citatet ovan avslöjade också att det inte var klart hur experter nominerades och valdes ut till internationella arbetsgrupper. Enligt ISOs regelverk är det de nationella medlemmarna som nominerar de personer som skall ingå som experter i arbetsgrupper. I den följande beskrivningen av TC 176 ger jag emellertid fler exempel på situationer där experter själva valt sina arbetsgrupper.

Ytterligare några kommentarer kan också göras angående arbetstiden under det långdragna förberedelsestadiet. Formulerandet av en standardtext var inte begränsat till de två (eller tre) arbetsveckor per år då experterna

samlades. Kommunikation mellan deltagare, och med sekretariat, skedde även däremellan, på senare år speciellt genom e-post. Ibland gällde sådana diskussioner en viss fråga som diskuterades tillsammans av ett antal medlemsländer, där det bedömdes lämpligt med en gemensam linje. Ibland var det geografiska eller språkmässiga orsaker som låg bakom ett samarbete. Det kunde också gälla industri- eller branschspecifika diskussioner. Av ett av citaten ovan framgår också att om gruppen var missnöjd med projektledaren ledde det till att medlemmarna träffades utanför den ordinarie arbetstiden.

Arbetsgruppernas övriga deltagare (experter)

Jag har redan konstaterat att medlemmar i TC 176 var nationella standardiseringsorganisationer. Vilka var då de personer som nominerades och deltog som experter i de internationella arbetsgrupperna? Expert är den benämning som ISO använder för deltagare i standardiseringsarbetet i arbetsgrupper. I ISO-direktiven från 1995 står det följande att läsa om experter i arbetsgrupper:

"En arbetsgrupp består av ett begränsat antal individuellt utvalda experter som har förts samman för en specifik uppgift som har tilldelats gruppen. Experterna agerar med sin personliga kapacitet och inte som den officiella representanten för den medlemsorganisation eller samarbetsorganisation genom vilken de har utsetts. Det rekommenderas emellertid att experterna håller en nära kontakt med sina medlemsorganisationer för att informera dem om hur arbetet fortskrider samt om olika uppfattningar i arbetsgruppen i ett så tidigt skede som möjligt." (ISO directives - part 1: procedures 1995; min översättning)

Det fanns något av en motsättning i denna definition. Å ena sidan var experter utvalda för att arbeta för en specifik uppgift. I detta sammanhang representerade de sin individuella expertkunskap. Å andra sidan uppmanades experter att ha nära kontakt med sina medlemsländer. En intervjuad expert från Storbritannien antydde denna tvetydighet på följande sätt:

"Medlemmar som väljs ut för att arbeta i en arbetsgrupp har till uppgift att vara experter på det område som de skriver standarder för. Det är inte meningen att de representerar nationella ståndpunkter. När man börjar titta på TC 176 och ISO 9000-standarderna får jag emellertid den bestämda uppfattningen av att det jag ser är representanter för olika länder, och inte nödvändigtvis experter på området. De är experter på kvalitet i sina respektive länder, men de kommer för att försöka säkerställa att deras nationella ståndpunkter får gehör i standardiseringsarbetet."

Inom TC 176 utgjorde alla deltagare från en viss nation en delegation, där en person utsågs till delegationsledare och därigenom ansvarade för den formella rösträtt som varje nation tilldelats. Röstningsförfaranden skedde således utifrån en uppdelning i nationstillhörighet. I SIS informationsskrift "Välkommen till standardiseringsarbetet", som riktade sig till personer som skulle delta i internationellt standardiseringsarbete, angavs ett antal riktlinjer för arbetet. Betoningen låg på att en delegation borde ha en "samlad nationell åsikt":

"Projektet/kommittén utser delegationer till internationella kommittémöten (TC och SC). Den svenska delegationen ska uppträda enhetligt med gemensamma åsikter förankrade i den svenska referensgruppen. Det är alltså viktigt att delegationen är väl förberedd och 'sampratad' med överenskomna ställningstaganden. Kommittén utser även experter/deltagare i internationella arbetsgrupper (WG). Även ställningstaganden som ska framföras i arbetsgrupper bör vara förankrade i den svenska gruppen." (Välkommen till standardiseringsarbetet, SIS oktober 1995, s 6)

Arbetet med att få delegationen "sampratad" skedde inte enbart som en förberedelse inför internationella arbetsmöten. Varje delegation träffades dessutom mer informellt under en arbetsvecka, i pauser och efter dagens arbete, för att diskutera vad som hade hänt i arbetsgrupper eller på strategimöten.

Nationella, skriftliga kommentarer hade också betydelse för standardiseringsarbetet. Skriftliga kommentarer inkom i samband med formella remissrundor och spontant under standardprojektets utvecklingsfaser. Inför arbetsmöten sammanställdes kommentarerna för att kunna diskuteras i arbetsgrupperna. I dessa diskussioner var det vanligt att en representant redogjorde för bakgrunden och logiken i de skriftliga kommentarerna från hans eller hennes land.

Det ovanstående visar att det för en deltagare var viktigt att representera en nationell ståndpunkt samtidigt som man som expert förväntades vara en objektiv, individuell expert. Rollen som expert var långt ifrån entydig.

Det finns ytterligare en omständighet som gör expertbegreppet än mer ottydligt. Det handlar om finansieringsformen i en standardiseringsorganisation. Det är experterna som själva finansierade sitt deltagande i internationella arbetsgrupper. I många fall var det experters arbetsgivare som bekostade deltagandet. En svensk expert menade i en intervju att han framför allt skilde på sina roller som representant för Sverige, som dominerade i det internationella arbetet, och som representant för arbetsgivarens intresse, som dominerade i standardiseringsarbetets referensgrupper på nationell nivå. Expertrollen var minst sagt tvetydig!

Experterna i TC 176 kan grovt delas in i tre kategorier. Den första är användare av ISO 9000-standarder, ofta från mycket stora tillverkande företag. En andra kategori är deltagare i de nationella standardiseringsorganisationerna. Den tredje kategorin kommer från "expertbaserade" organisationer som universitet, konsultbyråer och certifieringsorgan. Kategoriseringen av experterna kan vara missvisande. När jag jämförde deltagarlistor där TC 176-deltagare angavs med en organisatorisk tillhörighet, med de organisatoriska tillhörigheter som deltagare angav under intervjuer, framgick det att det inte var ovanligt att de tillhörde två eller tre kategorier samtidigt. En person kunde arbeta deltid som konsult, och deltid som styrelseledamot i en certifieringsorganisation. En annan kunde först arbeta med kvalitetsfrågor i ett stort företag för att sedan sluta och i stället starta en egen konsultverksamhet. Konsultarbetet kunde exempelvis bestå i att ge råd till organisationer om hur de skulle implementera ett kvalitetssystem som ISO 9000. Konsulter kunde också arbeta på kontraktbasis för en certifieringsorganisation med att ge ut ISO 9000-certifikat eller, på ett liknande sätt, arbeta för en standardiseringsorganisation.

Karaktäristiskt för experter som tillhörde den tredje kategorin - externa experter - var att de förmedlade standarder till användare (Tamm Hallström 1996). Hypotetiskt skulle man kunna finna experter på ett visst teknikområde inom de industrier och företag som använder tekniken i fråga i sin produktion. Om detta är fallet för ett visst standardiseringsområde, kan (åtminstone vissa) användarintressen tillgodoses samtidigt som det är experterna på området som utför standardiseringsarbetet. Användare och experter blir då desamma. Detta var dock oftast *inte* fallet inom TC 176. En fransk expert uttryckte sig på följande sätt om deltagarna i TC 176s arbetsgrupper:

"Det är ett av de stora problemen med TC 176, att när man är i industrin har man inte tid att göra detta. Alltså, alltmer är det konsulter och folk från certifieringen, eftersom det är deras yrke, det är där som de finner kärnan till sin verksamhet. Jag säger inte att man inte ska ha personer som är konsulter eller från certifieringsorganisationer, nej, de behövs, men frågan är: var finner industrin tid och resurser för att delta aktivt i de arbetsgrupper som berör och intresserar dem direkt? Om man är inom telekommunikationsområdet, har företaget ett mycket specifikt intresse att påverka standardiseringen på så sätt att den internationella standarden liknar den egna, eftersom detta utgör ett privilegierat läge på marknaden. Om man är inom kvalitet, så finns det inget företag som... alla är intresserade men ingen mer än någon annan. Och det är mycket svårt att finna tid och pengar inom industrin för att skapa kvalitetsstandarder."

I min kommande beskrivning av de diskussioner som fördes inom TC 176 återkommer jag till problemet med den stora andelen icke-producerande

deltagare. En brittisk expert kommenterade typen av deltagare i TC 176 genom att ge exempel på vad "kärnan i sin verksamhet" kunde innebära för en person som deltog i det internationella standardiseringsarbetet:

"Vi har en situation där personer som lämnar TC 176-möten sedan håller seminarier och föreläsningar, där de tar ordentligt betalt för den information de erhållit på TC 176-mötet. Jag har stött på konsulter som använder specifikationerna från arbetsutkasterna från det nuvarande revisionsarbetet av ISO 9000-serien, som utgångspunkt för hur det fortsatta revisionsarbetet kommer att utvecklas. Det verkar som om det finns en mängd rädda människor därute, oroade över hur kopplingen mellan nuvarande och kommande ISO 9000-standard kommer att bli, så de trycker på och försöker få förhandsinformation kring nästa steg i utvecklingsarbetet. Faktum att ingen vet detta, tycks inte hindra dem från att betala massor av pengar för att delta i ett seminarium med någon som säger att han eller hon just har kommit från ett TC 176-möte med följande specifikationer."

I citatet diskuterades managementkonsulter, som exempel på förmedlare i TC 176-arbetet. Dessa kunde vara personer som var specialiserade i att förbereda organisationer inför en certifiering, eller för andra kvalitets-säkrande aktiviteter, eller certifierare som kontrollerade och certifierade organisationers kvalitetssystem (ibid). Kvalitetschefer i stora tillverkande företag³⁰ och representanter från standardiseringsorgan kan också kategoriseras som förmedlare.

Även om det var få experter i TC 176 som endast tillhörde en kategori, hade alla experter ett gemensamt: i standardiseringssammanhang uppfattades de som experter på området för organisering av kvalitetssäkring. Och TC 176 kom att bli en viktig internationell arena för dessa experter att samlas på, inte bara för att diskutera fram internationella standarder, utan också för att diskutera frågor kring arbetsformer och relationer till andra standarder och organisationer i omgivningen.

Tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper

Parallellt med det tekniska standardiseringsarbetet i arbetsgrupper pågick många TC 176-aktiviteter i diskussions- och utredningsgrupper, där problem, lösningar, planer och liknande strategiska frågor diskuterades. Det kunde handla om informella grupper där till exempel en viss fråga

³⁰ Kvalitetschefer tillhör ofta en högre hierarkisk nivå (staben) i organisationen än exempelvis produktionschefer. Jämför även diskussionen om hur kvalitetsarbete sedan 1970- och 1980-talen alltmer kommit att kopplas till företags övergripande målsättningar och på så sätt tilldelats en strategisk roll, så kallad strategisk kvalitetsstyrning (Rogberg 1995, s 13-14).

diskuterades tillsammans av de nordiska länderna. Ibland ansågs det lämpligt att ett antal medlemmar drev en gemensam linje, av geografiska eller språkliga skäl, eller det kunde röra sig om industri- eller branschspecifika diskussioner.

En debatt kunde utmynna i att man tillsatte en *tillfällig* utredningsgrupp med uppgift att diskutera ett visst problem och komma med förslag på lämplig lösning. Dessa gruppers arbete resulterade vanligen i någon typ av skriftlig rapport. En av de intervjuade deltagarna pratade om den "djungel av grupperingar" som under årens lopp hade tillsatts inom TC 176. Han menade att det även fanns viss konkurrens mellan dessa grupper.

Det var inte ovanligt att en person deltog som expert i en ordinarie arbetsgrupp, och även var med i flera diskussions- och utredningsgrupper. Dessa grupper träffades ofta under loppet av en internationell arbetsvecka, eller utanför det ordinarie arbetsmötet. Typiskt för strategiarbetet var att det inte fanns några formaliserade regler eller procedurer för detta arbete. Resultatet av dessa informella gruppers arbete redovisades emellertid ofta i form av klara rekommendationer för hur ISO 9000-standarderna borde vara beskaffade och standardiseringsarbetet borde organiseras.

Formaliserade strategidiskussioner fördes också inom ramen av en *permanent* grupp (ISO/IEC directives - part 1: procedures, 1992). Med tiden ökade antalet permanenta diskussionsgrupper i TC 176. Tre diskussionsgrupper blev alltmer betydelsefulla under 1990-talet: CAG, *Chairman Advisory Group*, var en sluten grupp av personliga rådgivare till den tekniska kommitténs ordförande. Gruppen sammankallades två gånger per år för att diskutera strategiska frågor. En rådgivande grupp till ordföranden hade länge funnits, men 1995 formaliserades CAG som grupp i samband med att den så kallade SPAG-gruppen upplöstes.³¹ CAG bestod av deltagare som den tekniska kommitténs ordförande själv valde ut från TC 176. Ett formellt krav på deltagarna i denna grupp var att de skulle representera "världens fem stora regioner". Utöver personer från TC 176 fanns också externa experter, till exempel representanter från en kvalitetssammanslutning inom den amerikanska bilindustrin.

Det man kom fram till inom CAG presenterades, diskuterades och ratifierades på delegationsledarnas möte, *Delegation Leaders Meeting*. Detta hölls samtidigt med arbetsgruppsmötena, två gånger per år. Efter ratifikation togs diskussionspunkterna slutligen upp på de öppna plenummötena som, i likhet med CAG, ägde rum i samband med de två årliga arbetsmötena. Plenummöten var öppna för alla medlemmar i den tekniska kommittén.

Delegation Leaders Meeting kom att bli ett viktigt diskussionsforum under mitten och slutet av 1990-talet. På vårmötet 1996, där totalt 250 personer närvarade, deltog ett 50-tal personer på detta halvdagslånga delegationsledarmöte. Diskussionen rörde framför allt behovet av en ny organisation

³¹ SPAG-gruppen, Strategic Planning Advisory Group, var en tillfällig diskussionsgrupp inom TC 176 (1993-1995), vilken kommer att redogöras för mer senare i texten.

för arbetet inom TC 176. Detta hade diskuterats i andra grupper, men denna grupps arbete var att översätta och bryta ner övergripande beslut till praktiska handlingsförslag. Diskussionerna på dessa möten kom inte automatiskt i offentligt tryck, som protokoll, men i november 1995 skickades ett utkast till dokument ut på remiss och för röstning till samtliga medlemmar i TC 176. Dokumentet, som var benämnt "*TC 176 Vision, Mission, and Key Strategies*" innehöll ett förslag på målformulering för TC 176³², ett antal nyckelstrategier, och förslag på vilka enheter inom TC 176 som skulle ägna sig åt respektive nyckelstrategi.

Förutom CAG som rapporterade direkt till ordförande för TC 176, fanns ytterligare ett internt organ som benämndes TCOG, *Technical Committee Officers Group*. TCOG etablerades under ett arbetsmöte hösten 1994. Syftet var att diskutera administrativa och processrelaterade frågor gällande arbetsmöten, till exempel frågor kring samordning mellan sekretariat. Denna grupp hade en relativt låg profil i jämförelse med de CAG och DLM, och refererades sällan till i intervjuer eller dokument.

Ett annat sätt att lösa problem var att skapa en tillfällig arbetsgrupp som fick en specifik uppgift att lösa, och som upplöstes i och med att ett förslag på lösning av problemet lagts fram. En sådan grupp kallades vanligen *ad hoc group* (ibid). Jag ger exempel på sådana tillfälliga grupper i kapitel (8), där olika diskussionsämnen tas upp tematiskt.

³² Detta förslag på målformulering för TC 176 tas upp i sin helhet i nästa kapitel.

8. Problemdiskussioner i TC 176

Vad diskuterades då i alla dessa grupper och av experter under årens lopp? Vissa grundproblem i standardiseringsarbetet återkom ofta. Jag har valt att presentera dessa diskussioner utifrån en tematisk indelning problem: (i) Utökning av antal standarder och arbetsgrupper, (ii) Begreppsförvirring och motstridigt innehåll i ISO 9000-familjen, (iii) Risk för motstridigt innehåll i förhållande till andra regler, (iv) Bristande koppling till användarbehov, samt (v) Tidskrävande och ineffektivt arbete.

Utökning av antal standarder och arbetsgrupper

TC 176 startade formellt 1979 och ett år senare började arbetet med att ta fram den första ISO 9000-serien. Sju år senare, 1987, publicerades den första versionen. Denna fick stor framgång och spridning, men vissa problem uppstod också (Marquardt et al 1991). För att utreda hur det fortsatta arbetet inom TC 176 borde utvecklas tillsattes en tillfällig arbetsgrupp kallad *Vision 2000* i slutet av 1990. Sex personer aktiva i olika arbetsgrupper ingick i denna diskussionsgrupp. Syftet med gruppen var att ta fram en strategisk plan för ISO 9000-seriens struktur, numrering och implementering. Ett problem som diskuterades i TC 176 var den utökning av antal standarder (eng. *proliferation*) som skett. Ökningen kunde delvis härledas till det ökande antal varianter av den ursprungliga ISO 9000-serien som utvecklats för olika typer av produkter, branscher och verksamhetssektorer. Problemet med detta, ansåg man i gruppen, var att användandet och certifieringen av olika standarder, motverkade den internationella frihandeln i stället för att främja den.

En av slutsatserna i *Vision 2000* var att det fanns ett behov av att definiera fyra övergripande produktkategorier. Standarder skulle sedan enbart skapas för dessa fyra kategorier. Uppkomst av nya varianter av standarder och inkonsistenser mellan standarder skulle motverkas. Den strategiska plan som lades fram gick således ut på att strama åt och sammanjämka alla ISO 9000-standarder genom att presentera en övergripande begreppsapparat med de fyra produktkategorierna, och utforma riktlinjer för det framtida standardiseringsarbetet.

Utökningen av antal standarder kan delvis härledas till omständigheten att TC 176 som *organisation* hade en *stark överlevnadsvilja*. Detta kom vid flera tillfällen upp till diskussion under mina intervjuer, men beskrevs inte i de studerade dokumenten. TC 176 ansågs av många ha blivit en alltför stor organisation, som lunkade på i gamla fotspår, likt en oceanångare som en intervjuperson uttryckte sig. En stark överlevnadsvilja, menade en annan, kunde mer specifikt spåras i *arbetsgrupper*, vilket intervjupersonen uppfattade som något negativt. Den svenska experten uttryckte sig på följande vis:

"Så snart som arbetet har kommit igång får dessa arbetsgrupper en enorm överlevnadsvilja och det är omöjligt att stoppa dem. Om ett projekt avböjs totalt eller ogillas av den allmänna opinionen, finner arbetsgruppen ett nytt sätt att presentera projektet på och arbetet kan fortsätta."

En annan svensk TC 176-expert berättade om nya projektidéer som ibland provocerades fram i en arbetsgrupp. Experten var kritisk till att definiera ett standardprojekt på detta sätt, och menade att ett projekt i stället borde komma från ett användarbehov:

"Första gången jag var med i TC 176-arbetet var på ett möte på subkommitténivå, och innan vi avslutade det hela satte den dåvarande ordföranden igång och ville ha en 'brainstorming' om nya ämnen. Det är ju också ett tydligt exempel på alldeles fel inställning, där tar man inte upp något för att det fanns ett behov på marknaden utan då skulle man bara spruta idéer i största allmänhet och se om något lämpligt fanns att jobba med. Det kan alltså komma till nya standardiseringsprojekt på lösa boliner..."

Ibland handlade det om *specifika experter* som var drivande och som hade en stark överlevnadsvilja vad gäller deltagande i TC 176, som en svensk expert uttryckte det:

"Sedan får du det här med att det är personer som visst representerar ett land, men jag ser ju nu att det fortfarande finns ett antal personer som är med sedan urminnes tider, ja från början, och det blir ju en grej för dem att driva det här."

En svensk expert som jag intervjuade hade under de fyra, fem år han suttit med i TC 176 först deltagit i en grupp som höll på att avsluta sitt arbete. Samtidigt deltog experten i en annan arbetsgrupp. Därefter var experten med att starta två nya arbetsgrupper, där han deltog aktivt. Förutom arbetsgruppers och enskilda experters starka överlevnadsvilja, kunde det handla om *nationella delegationer* som var särskilt drivande. En annan svensk expert tog upp ett "genererande intresse" som han tyckte fanns inom TC 176-arbetet, just beroende på vissa länders tradition av vägledande standarder, men också beroende på att TC 176 fått en särskilt hög status som lockade vissa deltagare att fortsätta:

"I länder där man länge haft vägledande standarder, som i England och i andra länder också, har de inte samma tradition som vi. Där har de till exempel utvecklat många såna standarder och dessa personer är ju rätt drivande i det internationella samarbetet och har kanske en annan syn på arbetet än vi. Sedan blir det ju en sån här kommitté som TC 176, den blir på något vis självgående, den har ju fått en rätt hög status och de är många som deltar, nu senast över 300 st. Ja, det finns ofta ett genererande intresse när man har gjort färdigt de här standarderna. Man vill starta något nytt. Man reviderar de gamla, men det finns också kanske intresse om en idé: 'Kanske skulle vi kunna göra en standard inom det här området?' Sedan blir det på något vis, upplever jag det, självgående. Ja, det gäller nog många standarder, och inte bara inom den här kommittén. Man ser det i andra också."

Experten diskuterade dessutom Englands starka tradition av både vägledande standarder och certifieringsverksamhet, vilket kunde kopplas ihop med de kvalitetsproblem som engelsk industri förknippades med på 1970-talet. Experten påpekade också att det faktiskt var en engelsk kvalitets-systemstandard som i början av 1980-talet utgjorde det huvudsakliga underlaget till den första ISO 9000-serien, och att engelsmän hade varit särskilt drivande i TC 176-arbetet både genom aktiva experter och genom att försöka få ordförandeskap, projektledarroller och ansvar för sekretariat (t ex SC2-sekretariatet som BSI i London ansvarar för). En svensk TC 176-expert påpekade betydelsen av att driva sekretariat:

"Att ha sekretariat, ja det påverkar. Det är ju det här att man håller ihop det hela, all information strömmar den vägen, och det innebär ju att du håller ihop, och man har samråd mellan conveners som sitter där, och du är med i centrum och har alltid första tillgång på informationen, plus kan vara med att lägga upp, sättet att driva frågor och sånt."

Ytterligare en grupp med stark överlevnadsvilja som i viss mån drev på utökningen av antal standarder, menade en intervjuperson, var *sekretariatspersonal*. Den svenska experten menade att funktionärer på SC2-nivå ibland prioriterade att slutföra projekt, i stället för att rätta till vissa fel ("tokigheter"):

"Och de här subkommittéfunktionärerna, ordförande och sekreterare, de verkar mest vara intresserade av att få ut så många standarder som möjligt, det är ett mått på deras duktighet: hur många standarder de får ut och hur fort de släpper igenom och lyckas få majoritet i omröstningen. Om det är några tokigheter verkar de inte bry sig så mycket om. Får man bara majoritet så går det ut och det är också ganska lätt att få majoritet där, även om det är enskilda tokigheter som alltid finns med i de här standarderna."

Slutligen, ännu en förklaring till utökningen av antal standarder, menade några intervjupersoner, hade att göra med att det varit alltför lätt att starta nya standardiseringsprojekt. Kraven i reglerna för initiering av nya arbetsgrupper ansågs alltför låga. Intervjupersoner tog inte enbart upp de låga kraven som problematiska, utan även röstningsförfarandet när nya projekt föreslogs. En svensk expert menade att det var många länder som röstade ja på ett nytt projekt utan att verkligen tänka igenom förslaget:

"Varje medlemsland har en röst oavsett storleken på landet. Många länder är inte heller speciellt aktiva, de är ganska nya, inte bara industriländer utan även tredjevärldenländer, eller nya industriländer. Malaysia, Brasilien och en del afrikanska länder. När det kommer upp ett förslag om att starta ett nytt projekt, så blir det lätt formell ja-röst eftersom många av de här länderna som inte är aktiva, röstar ja ändå. Ja, för att de inte har anledning att rösta nej. För att ta beslut om att rösta nej, innebär det att man verkligen måste penetrera problemet. Och gör man inte det, vilket jag misstänker att det är många länder som inte lägger ner så stort arbete på, då blir det ja och förslaget går igenom. Det är ett problem, tycker jag."

En brittisk expert tog upp samma problem, om länder som röstar ja på alla förslag av ren vana:

"Vad gäller röstningen, speciellt för acceptans, finns det många länder som är en-person-och-en-telefon typ av standardiseringsorganisation. Om de vet att ett förslag kommer att stödjas av de stora västländerna, som Kanada, USA och Europa, så kommer de också att rösta ja. Var uppmärksam med det som händer, så att vi inte får en massa standarder till världen som egentligen inte är lämpliga! Det kan gälla en standard som vi kommer att rösta nej på, men sedan kommer ett stort antal länder rösta ja i tron om att vi också röstat ja, eftersom de alltid röstar ja."

Med en sådan genomröstning av ett projektförslag, där flertalet förslag röstades igenom, är det lätt att tänka sig att många uppfattade att det arbetades fram standarder som ur användares perspektiv inte behövdes.

Begreppsförvirring och motstridigt innehåll i ISO 9000-familjen

Våren 1995 förde man inom TC 176 en utförlig diskussion om behovet av att reda ut begreppen kvalitetssäkring och kvalitetsledning³³ och relationen dem emellan (ISO/TC176/SC2/SC2CG/N-30). En tillfällig strategigrupp på 13 personer tillsattes på arbetsmötet samma vår. Motivet för att tillsätta denna grupp, som kallades *QA/QM Task Force*, var en växande oro, både inom TC 176 och bland standardanvändare generellt. Många användare uppfattade ISO 9000-standarder som alltför långa, upprepande och svårförståeliga, och begrepp tolkades olika av olika personer.

Vad man framför allt uppfattade som problematiskt var att dessa oklarheter kring begrepp, i kombination med utökningen av antal arbetsgrupper som blev allt svårare att samordna, ledde till att många standarder var inkonsistenta. För att ISO 9000-standarderna skulle bli bra behövde man dels reda ut vissa begrepp, dels förbättra samordningen mellan olika arbetsgrupper.

Den som QA/QM-gruppen presenterade på höstmötet 1995 innehöll ett förslag på ny "arkitektur" på ISO 9000-standarderna. Syftet var att rationalisera, förenkla och skapa en innehållsmässigt konsekvent ISO 9000-familj. Problem förknippade med QA- och QM-begreppen utvecklades och konkretiserades med exempel i rapporten, men oklarheten över vad som särskiljde dem och deras exakta relation kvarstod. Begreppsutredning diskuterades även i andra sammanhang. Skriftliga kommentarer om oklarheter med olika begrepp inkom från aktiva TC 176-medlemmar. Dessutom fanns en särskild underkommitté till TC 176 (SC1) som ansvarade för ISO 9000-relaterad begreppsutveckling. Under en period tillsattes en *Terminology Task Force* med uppgiften att ta fram ett dokument kring QA/QM-problematiken. I mitten av 1990-talet tillsattes också en ordinarie arbetsgrupp (WG15) som arbetade med ett standardprojekt med namnet "Quality Management Principles", där syftet var att specificera principerna för ledarskap och organisering som ISO 9000-standarderna byggde på.

Försök att förbättra den interna samordningen mellan olika arbetsgrupper gjordes också. En brittisk expert menade i en intervju att det var problematiskt när alltför många standarder togs fram genom att olika delar av en standard utvecklades i separata arbetsgrupper:

³³ Quality Assurance (QA) och Quality Management (QM).

"I ISO 9004 finns till exempel begreppet kvalitetsplan, eller kvalitetsplanering, och det beslutades att detta inte var tillräckligt bra. Det var bara en liten paragraf om det. Så det vi gjorde var att utveckla en egen standard för en kvalitetsplan. Så nu finner man rundgång mellan en väldig massa standarder."

En fransk expert, som arbetade som konsult, hade haft kunder med problem att använda ISO 9000-standarder på grund av motstridigt innehåll. Det handlade om basstandarderna 9001 och den stödjande standarden 9004:

"Jag jobbade med ISO 9001 i ett företag och det här företaget sade att de hade använt 9004 för förebyggande åtgärder, ja för att se vad 9004 hade att säga om det. Och i 9004 talar man inte om förebyggande åtgärder alls. Men när man tittar på 9001 så skrivs det om både förebyggande och korrigerande åtgärder. Det var alltså inkonsistenser mellan 9001 och 9004, vilket företaget upplevde som problematiskt."

SPAG (Strategic Planning Advisory Group) var en tillfällig utredningsgrupp som tillsattes på höstmötet 1993. Gruppen bestod av 14 personer med uppgift att följa upp arbetet i Vision 2000. Gruppens syfte formulerades på följande vis:

*"SPAG ansvarar för att uppmärksamma, ta emot och analysera strategiska frågeställningar; formulera strategiska angreppssätt och tillhandahålla råd, rekommendationer, och relaterade beslutsunderlag (eng. *draft resolutions*), som TC 176 på regelbunden basis kan ta ställning till och fatta beslut om. SPAG-gruppen har också ett ansvar gentemot TC 176 att ta fram, dokumentera och bibehålla den strategiska planen som kommer fram ur detta arbete." (ISO/TC176/SPAG/N66 1995; min översättning)*

Två år senare, 1995, presenterade utredarna en rapport där man kom fram till att det var viktigt att skapa en enhetlig och innehållsmässigt konsistent standardserie. För att lyckas med detta menade utredarna att det var nödvändigt med en bättre samordning mellan de olika arbetsgrupperna inom TC 176. Det fanns emellertid inga konkreta förslag på förändringar för att komma tillrätta med samordningsproblemen. Det fanns det däremot i den tidigare omnämnda QA/QM-rapporten. I denna rapport kritiserade utredarna de försök till samordning som hade gjorts under den första revisionen av ISO 9000-serien, och konstaterade att det mest effektiva sättet att skapa samordning mellan de två basstandarderna (9004 och 9001) skulle vara att *en* enda grupp tog fram båda dokumenten.

En av de två svenskar som ingick i QA/QM-gruppen beskrev samordningsproblemen och diskussionerna om dem på följande sätt:

"De här arbetsgrupperna drog ju åt varsitt håll. Det var sagt att samordningen skulle vara stark, men en arbetsgrupp fungerar inte så med ledare och en massa individer. Utan de tänker bara på sitt. Och det här (tillsättandet av QA/QM-gruppen; min anm.) var väl ett försök att få lite mer styrning på det hela. Men det har ju inte gjort saken så mycket lättare ändå, utan man har fortfarande dragit åt varsitt håll i en del avseenden. Så att man försöker väl med ännu starkare grepp fortsätta utvecklingen."

En annan svensk expert beskrev på liknande sätt bristerna på samordning mellan ISO 9001 och ISO 9004:

"Innehållsmässigt är de rätt så lika, men ISO 9004 tar upp sånt som är intressant för företagets interna del, men inte direkt för kunderna, och man gjorde inte klart för sig från början relationen mellan ISO 9001 och ISO 9004. Så det var lite krigande där i början. Det var två olika arbetsgrupper som gjorde jobbet, de gick delvis egna vägar och det var ingen samordning vad gäller struktur, inte heller vad gäller terminologi, de använder olika begrepp, och inte heller vad gäller innehåll. Så idag kan man inte säga att ISO 9004 täcker ISO 9001 fullständigt, det finns vissa vita fläckar. Man har inte fått något riktigt policyuttalande vad syftet är jämfört med ISO 9001."

En slutsats som QA/QM-gruppen kom fram till var att man borde tillsätta ytterligare en tillfällig arbetsgrupp med samordnande funktioner. Syftet med en ny grupp, menade man i QA/QM-rapporten, skulle vara att ta fram förslag för att rationalisera och administrera den tekniska kommitténs olika arbetsgrupper mer effektivt. I rapporten formulerades förslaget på följande sätt:

"En projektgrupp föreslås för att leda den koordinerade utvecklingen av de nya 9001- och 9004-standarderna. Projektgruppen skall bestå av en stark projektledare, en liten projektledningsgrupp, samt projektledarna för underprojektet för 9001 och 9004. Tillsammans med projektledarna för underprojekten skall projektledaren under utvecklingsprogrammet säkra att de respektive standarderna uppfyller de krav som ställs i specifikationerna, har inbördes konsekvent primärmål, omfattning och innehåll liksom en enhetlig struktur." (ISO/TC 176/SC2/N298; min översättning)

I QA/QM-rapporten konstaterades att det förslag på förändring som den nya projektgruppen rekommenderades arbeta fram, skulle innebära en kraftig minskning av antal arbetsgrupper (och experter) inom underkommitté två. Det var troligt med en minskning från de dåvarande sju arbetsgrupperna till en grupp för arbetet med den introducerande standarden ISO 9000-3, och ett projektteam inkluderande två underprojekt för arbetet med 9001 respektive 9004. Det var således stora strukturförändringar som förutsågs i denna rapport, att konkretiseras genom den föreslagna projektgruppen.

Under våren 1996 kom en stor del av strategidiskussionen inom TC 176 att handla om tillsättandet av en sådan projektgrupp, och vilka personer som skulle kunna ingå i denna grupp. I juni 1996 tillsattes formellt en grupp - *Project Task Group* - bestående av 12 personer från TC 176/SC2. Det akuta problem som gruppen försökte lösa gällde den bristande samordningen mellan de olika arbetsgrupperna inom TC 176, det vill säga TC 176s struktur och arbetssätt.

Samordningsproblem och begreppsförvirring var något som återkommande diskuterades inom TC 176, och flera förslag på åtgärder lades fram.

Risk för motstridigt innehåll i förhållande till andra regler

Den tidigare refererade SPAG-gruppen diskuterade inte bara intern samordning i TC 176, utan lade också fram förslag på organisering av arbetet i TC 176 och dess relationer till *andra* standardiseringsorganisationer inom managementområdet:

”TC 176 måste arbeta i harmoni med andra tekniska kommittéer och relaterade organ, och möta deras behov av standarder, och processen med att ta fram TC 176-standarder skall karaktäriseras av öppenhet, rättvisa, och full möjlighet till påverkan från alla deltagande organ, i enlighet med ISO direktiven.” (ISO/TC176/SPAG/N66 1995; min översättning)

I SPAG-rapporten från 1995 framhölls flera gånger att utvecklingen inom kvalitetsområdet ingick i en större trend av internationell standardisering inom andra områden för ledningssystem, till exempel miljöledningssystem och hälsoledningssystem. Det blev därför nödvändigt att se till att användarna av dessa olika standarder inte skulle få problem om de parallellanvände dem, och att de olika systemen uppfyllde kraven som ställdes av lagstiftningen inom respektive område.

Det blev nödvändigt att *skapa en tydlig och effektiv kontaktyta* mellan TC 176s aktiviteter och andra organisationer och enheter som på olika sätt var involverade i standardiseringsarbete. Som exempel på sådana enheter och organisationer nämndes ISOs centralsekretariat, andra tekniska kommittéer med ansvar för olika styrområden (t ex TC 207 för miljöledningssystem), medlemsorgan, branschorgan samt regionala och nationella reglerande

organ (ISO/TC176/SPAG/N66, 1995). I likhet med Vision 2000-dokumentet, innehöll SPAG-rapporten diskussioner kring problemen med standardserien och behovet av att ta fram en enhetlig och konsistent standardserie.

Ett sätt att i praktiken samordna sig med andra var att etablera ett så kallat *liaison-medlemsskap*. I slutet av 1990-talet hade TC 176 liaison-medlemsskap med följande tekniska kommittéer inom ISO: TC 17 (Steel), TC 69 (Application of statistical methods), TC 207 (Environmental management), TC 210 (Quality management and corresponding general aspects for medical devices), TC 212 (Clinical laboratory testing and in vitro diagnostic test systems), TC 213 (Dimensional and geometrical product specifications and verification), samt den tekniska kommittén 56 inom ISOs systerorganisation IEC.

I mina intervjuer, och i studerade dokument, var det framför allt liaison-medlemsskapet till TC 207 som diskuterades, det vill säga relationen till den kommitté som tog fram ISO 14000-standarderna för miljöledningssystem. TC 176 var den första kommittén inom ISO som 1979 inledde arbetet med att ta fram standardiserade ledningssystem. Några år efter att den första ISO 9000-serien publicerats startades ytterligare en kommitté för ledningssystem: TC 207 för standardisering av miljöledning. Därefter skedde en samordning mellan de två kommittéerna, eftersom man i viss mån utgick från den struktur som arbetats fram för kvalitetssystem i ISO 9000 när man skulle ta fram ISO 14000. Samordning mellan de två kommittéerna blev därefter allt viktigare med hänsyn till användarbehov, eftersom många företag använde ISO 9000 och ISO 14000 parallellt och önskade att systemen skulle kunna fungera tillsammans.

Ett annat liaison-medlemsskap som vissa experter tog upp i intervjuer var det mellan TC 176 och TC 210, vars ansvarsområde formulerades på följande sätt av ISO:

”Scope: Standardization of requirements and guidance in the field of quality management for medical devices. Excluded: generic quality management standards dealt with by ISO / TC 176; quality management standards for pharmaceutical products; technical requirements for specific types of medical devices. Note: In order to promote global harmonization the technical committee may also develop standards on general aspects from the application of quality principles to medical devices, where these are not covered by the scope of another technical committee.” (ISOs hemsida december 1999)

Det handlade om en kommitté som tog fram kvalitetssystemstandards anpassade till området för tillverkning av medicinsk utrustning. Det fanns således tydliga kopplingar till det som gjordes inom TC 176: det handlade i båda fallen om att ta fram kvalitetssystemstandards och de två kommittéerna hade visst samarbete för att det inte skulle uppstå några inkonsistenser mellan ISO 9001 och ISO 9002 när de översattes och användes på medicinområdet.

Speciellt för området för tillverkning av medicinsk utrustning är att kvalitetssystemstandarder blir tvingande i praktiken, även om standarderna i likhet med ISOs andra standarder, var frivilliga när de publicerades. En amerikansk TC 176-expert menade i en intervju att man var medveten om detta. Amerikanen uttryckte sig på följande sätt:

"ISO har ett syfte att ta fram frivilliga konsensusdokument, standarder, för att öka marknadseffektiviteten. Framgången inom ISO beror på hur marknaden bedömer användbarheten, vi jobbar så att säga 'at the mercy of the market'. Inom området för medical devices är detta ett undantag. Där har det varit intressant och viktigt med myndighetskontakter, vilket man därför har ägnat sig åt. Men annars är detta inte fallet. Det är frivilliga standarder, som visserligen kan bli bindande, men det är inget man ägnar sig åt att påverka eller undersöka. Huvudsakligen är arbetet marknadsdrivet."

En tysk expert från TC 176 instämde i uttalandet att TC 176 var medveten om att ISO 9000 kunde bli tvingande i praktiken, men han var samtidigt noga med att betona att standardiseringsorganisationer inte tog aktiv kontakt med till exempel myndigheter eller lagstiftande organ. I de fall man kommunicerade med myndigheter eller med organisationer som verkade för att ISO 9000 skulle bli tvingande, handlade det om samma sorts kontakt (t ex remissvar) som man hade med alla typer av intressegrupper. Som standardiseringsorganisation ville man alltså *inte* påverka hur standarder användes efter publicering. Ambitionen att "skapa särskilda kontaktytor" med regelsättande organisationer som det skrevs om i SPAG-rapporten tycktes således inte gälla när ISO 9000 gjordes tvingande av andra organisationer. Den tyske experten formulerade sig på följande sätt:

"Alla ISO-standarder är frivilliga. Om en organisation eller myndighet använder till exempel ISO 9000 för reglerande syften så är det upp till dem och inte en huvudfråga (eng. primary concern) för ISO. Men ISO bör också övervaka (eng. monitor) användningen av sina standarder på tvingande områden. Det som är avgörande är sättet att fastställa en standard genom frivilligt deltagande från intresserade parter på nationell nivå, genom medlemsorganisationers utsända experter, samt genom röster från medlemsorganisationer. TC 210 vet att deras standarder kommer att användas av lagstiftaren även om de i första instans är frivilliga. TC 210s nationella medlemmar är nationella standardiseringsorganisationer - som DIN - vilka inte är myndigheter eller statliga, regelsättande organ. Myndigheter har vanligen ett stort inflytande på den nationella standardiseringsorganisationen, men det är endast en bland flera intressenter."

En svensk TC 176-expert beskrev situationen på liknande sätt och menade att myndighetspersoner ibland deltog, inte som representanter för myndighetsintressen utan som experter inom ett visst område:

"Myndigheter påverkar inte inom det här området - kvalitetsbiten - och försöker inte heller. Statliga organisationer kan vara med precis som företag är med. Folk från provningsanstalten har suttit med, men man driver inte då något myndighetsinseende utan man är expert inom vissa områden. Ofta när man pratar om myndigheter så menar man regelskrivande men det ser jag väldigt lite av på vårt område. Swedac som är styrelsen för svensk ackreditering - man ackrediterar certifieringsorgan som sedan certifierar kvalitetssystem - kan ju ha ett intresse i kvalitetssystem. Men de är inte med i den här kommittén alls. Däremot kan svenska, statliga organisationer vara med men då på samma sätt som vilket företag som helst."

Samarbete mellan ISO och den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN³⁴) förekom. Men det fanns en formell överenskommelse - Wien-avtalet (eng. *Vienna Agreement*) - om att dubbelarbete mellan den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN) och den internationella (ISO) borde undvikas, vilket framgår i följande citat:

"This procedure (formalized as the 'Vienna Agreement') allows CEN to decide case by case and according to precise conditions to transfer the execution of European Standards to ISO (and in a few cases, vice versa). The work is done according to specific ISO Rules and CEN/ISO parallel procedures for public enquiry and formal vote. Under this procedure ISO may nominate a representative to sit in a CEN committee and vice versa." (från CENs hemsida 1999)

På kvalitetsområdet var den etablerade huvudregeln att ISO hade ansvaret för att ta fram standarder på just detta område. Detta innebar att de standarder som TC 176 tog fram sedan översattes och publicerades som europastandarder, så kallade EN-standarder. Relationen mellan TC 176 och CEN handlade därför mest om att CEN bevakade det internationella arbetet med ISO 9000 för att sedan översätta ISOs standarder till europeiska standarder. I början av 1990-talet hade emellertid TC 176 en något starkare förbindelse med en av CENs arbetsgrupper - WG 81 - som var en tillfällig grupp med en rådgivande funktion till CENs tekniska styrelse. En av de intervjuade experterna i TC 176 var samtidigt medlem i CENs WG 81. Hon

³⁴ CEN, som består av de centrala nationella standardiseringsorganen i samtliga EU- och EFTA-länder, bildades 1961. CEN fick 1985 en avsevärt större betydelse än tidigare genom EUs program *The New Approach*. CEN finansieras genom medlemsavgifter (30%) och uppdrag från EU och EFTA (65%).

berättade att vissa samtal fördes om det europeiska och det internationella standardiseringsarbetet på kvalitetsområdet. I studerade dokument förekom emellertid inte några diskussioner om något samarbete eller några relationer mellan TC 176 och WG 81.

TC 176 hade även kontakter med andra organisationer som gav ut standarder på kvalitetsområdet, som den europeiska kvalitetsorganisationen European Organization for Quality (EOQ³⁵). EOQ medverkade i arbetet med kvalitetsutmärkelsen "European Quality Award" som introducerades 1992 av European Foundation for Quality Management (EFQM³⁶), med stöd av just EOQ och Europakommissionen (Bergman och Klefsjö 1995). En av experterna i TC 176 var samtidigt ordförande för EOQ. I TC 176-interna diskussioner om TC 176s och EOQs respektive syften och medel (standarder) förde denna expert EOQs talan.

En annan standard som diskuterades i TC 176-arbetet var den amerikanska kvalitetsstandarden "QS-9000". Den presenterades 1994 av den amerikanska bilindustrin i ett samarbete mellan General Motors, Chrysler, Ford och amerikanska lastbilstillverkare, däribland Volvo GM (ibid). QS-9000 är mer omfattande än ISO 9000 men många idéer är gemensamma för de båda standarderna. Förutom att diskussioner fördes kring standardernas respektive innehåll, satt representanter från den amerikanska bilindustrin med i TC 176s rådgivande grupp Chairman Advisory Group (CAG).

En slutsats kan dras om kontakter som TC 176 hade med andra organisationer. Det som konstaterades i den ovan refererade SPAG-rapporten - om att skapa en tydlig och effektiv kontaktyta mellan TC 176s aktiviteter och andra organisationer och enheter som på olika sätt är involverade i detta arbete - tycktes i praktiken handla om att vara öppen och reaktiv inför andra intressegrupper och att se till att ISO 9000-standarder inom olika tillämpningsområden var konsistenta innehållsmässigt (framför allt genom liaison-medlemsskap). Även om ISO 9000 i praktiken kunde göras tvingande, undvek man från TC 176s sida att lägga sig i lagstiftande arbete eller aktiviteter som syftade till att göra standarder tvingande i vissa situationer. TC 176 tog inte kontakt med myndigheter. TC 176 betonade standardernas frivillighet och behandlade intresserade myndigheter som vilka andra intressegrupper som helst. TC 176 hade också kontakter med

³⁵ EOQ etablerades 1956 och har idag medlemmar från 31 europeiska länder. Organisationens målsättning (eng. *vision*) för 1997 löd enligt följande i en så kallad "liaison report" skriven av EOQ och ämnad att presenteras för TC 176: "In order to support Europe in its efforts to increase competitiveness, the EOQ wishes to create an atmosphere of quality thinking by:
- improving the knowledge of quality at all levels of education and
- influencing decision makers at all levels with regard to the importance of managing for quality" (ISO/TC176/N353).

³⁶ EFQM kan beskrivas som en europeisk plattform för industriellt ledarskap med fokus på ledarskap och kvalitet. Idén om att etablera en sådan plattform föddes vid ett möte 1987 mellan EU-presidenten Jacques Delors och Philips koncernledning. I september 1988 signerade fjorton europeiska företagsledare ett "Letter of Intent" och därigenom bildades EFQM. (Bergman och Klefsjö 1995, s 338-339)

andra konkurrerande organisationer som också gav ut frivilliga standarder. Men det var inget som framgick i den officiella beskrivningen av TC 176.

Bristande koppling till användarbehov

Som vi har sett ovan var deltagarna inom kvalitetsområdet ofta förmedlare, det vill säga inte användare av standarderna själva utan personer som förmedlade standarderna till andra som använde dem. Industrirepresenteranter uppmuntrades att delta som experter men få tog sig tid och råd att delta i det internationella standardiseringsarbetet. Detta skapade problem. Problemen handlade dels om konsulters legitimitetsproblem, dels om att standarderna inte passade användarnas behov.

Konsulter kritiserades eller misstroddes i första hand inte i sin roll som expert på området. Deras expertkunskap sågs snarare som en fördel. Vad som ifrågasattes var att de utöver den neutrala expertkompetensen hade ett egenintresse av att tjäna pengar på konsultverksamheten. Egenintresset kunde, enligt kritik som flera intervjupersoner tog upp, visa sig genom att konsulter formulerade alltför komplicerade standarder, för att därigenom skapa en marknad åt sig själva. En intervjuperson talade om den "miljonbransch" som konsulterna befann sig i. Andra icke-användare som ansågs problematiska om de utgjorde en alltför stor andel av experterna, var "standardiseringsproffs" eller "standardiseringsbyråkrater" som en intervjuperson uttryckte sig.

Icke-användare som experter medförde fler problem: Det diskuterades också om det fanns en risk för att användarna inte blev nöjda med de standarder som togs fram. De standardförslag som röstades igenom och de standarder som experter sedan utvecklade sammanföll inte alltid med det som användarna ville ha. Enligt flera intervjupersoner utgjorde icke-användare dock inte ett stort problem i praktiken. Ett problem handlade om ett mer fundamentalt legitimitetsbehov. En holländsk expert menade skämtsamt att arbetet som de drygt 300 experterna inom TC 176 samt alla remissinstanser varje år lade ner på att ta fram standarder, skulle kunna utföras av en mindre grupp konsulter under några månaders intensivt arbete. Resultatet skulle förmodligen i princip bli detsamma och dessutom avsevärt billigare för alla parter. Men enligt den intervjuade deltagaren skulle det bli omöjligt att få acceptans för en standard framtagen på ett sådant vis.

Industrigruppen var en diskussionsgrupp som startades mycket informellt 1993. Gruppen etablerades på initiativ av ett par deltagare med ursprung huvudsakligen i industrin, med anledning av den stundande fortsättningen av revisionsarbetet³⁷ av ISO 9000-serien. I en inbjudan som en industrirepresentant skickade ut till sex andra industrirepresentanter stod det följande:

³⁷ 1987 inledde gruppen Vision 2000 det första revisionsarbetet (fas ett), vilket resulterade i en ny version av ISO 9000-serien år 1994. Därefter startades omedelbart ett nytt revisionsarbete (fas två) och det var inför detta fortsättningsarbete som Industrigruppen tog form.

"I mina diskussioner med vissa av Er stod det klart för mig att det vore gynnsamt om några av oss som är aktiva på detta fält och bekanta med situationen i Europa, kunde mötas som en förberedelse till det kommande internationella arbetsmötet i maj 1993. Vi kunde på så sätt utveckla en gemensam förståelse för målsättningarna med mötet, liksom strukturera arbetet för revideringsarbetet. Därför vill jag inbjuda Er till ett möte med denna 'Informella diskussionsgrupp', att hållas i slutet av februari." (XB272-6593/RG, brev av R. de Grood, 29 januari 1993; min översättning)

En av medlemmarna som satt med på gruppens första möte i mars 1993 beskrev uppkomsten av Industrigruppen och vad den gjorde. Den svenska experten formulerade sig på följande sätt:

"Ja, och den tror jag tillkom just som en reaktion från det hållet, för att konsulter och standardiseringsproffs och sådana som sitter och bestämmer... och då skulle man träffas några stycken från industrin för att, ja de som till syvende och sist ska jobba med standarden och som får ta alla konsekvenser av vad som står där, att de skulle träffas och tänka till... Ja, det kommer något papper därifrån som man skickar.... eller som man försöker presentera på något sätt i samband med TC-mötena, eller SC- mötena, och jag kan egentligen inte svara på om det har haft någon effekt det där, för de har ju ingen officiell status de här papperen, men de kan ju ha sin opinionsbildande effekt. Det blir ju förslag i högen av förslag, men det får lite mera tyngd eftersom det är folk från flera länder som har ställt sig bakom det."

En annan svensk industrirepresentant som senare blev medlem i gruppen beskrev problemen och kritiken av TC 176-arbetet på ett liknande sätt:

"Det finns ju de som är lite taskigt kritiska och säger att konsulter finns bara där för att göra standarden mer krånglig så att de får mer jobb, det kanske du har hört. Men det vet jag inte om jag skulle vilja skriva under på. Problemet är snarare, och det har jag uttryckt, att de sitter där och jobbar och jobbar och tar fram en massa standarder, men problemet är att få in industrin att vara aktiv i gruppen, det är för mycket åt det icke-producerande. Konsulterna producerar ju sina tjänster, och det ligger ju inom kvalitet, men det gäller att få en bra blandning i de här grupperna, så att det inte dominerar för mycket av folk från standardisering och konsulter... Men nu är jag med i något som man kallar Europeisk Industrigrupp, och det är det som vi från industrin vill alltså, det vill säga att det inte ska tippas över för mycket åt det icke-producerande hållet."

Karaktäristiskt för Industrigruppen, som med tiden kom att kallas för *European Industry Expert Group*, var betoningen på användarintresset, och då inte enbart de stora tillverkande industrierna utan även mindre företag och tjänsteföretag. Man kan förstå denna grups åtgärder, som med åren formaliserades alltmer (ISO/TC176/SC2/N331), som försök från TC 176 att lyfta fram användarintressena, även om Industrigruppen liksom TC 176 i övrigt inte enbart utgjordes av ISO 9000-användare.

Exempel på frågor som diskuterades i Industrigruppen var att formuleringar i standarderna inte borde vara alltför specialiserade och svårförståeliga. Inga onödigt dramatiska förändringar borde göras i och med en revidering, då detta försvårade användningen av standarderna. Nya standardprojekt skulle inte vara "ideologiskt" initierade och drivna, utan i stället sprungna ur ett behov från användarna. Det tycktes finnas en spänning mellan det som användare ansåg vara viktigt att standardisera och vilken form dessa standarder borde ha och det som experter ansåg vara relevant att standardisera. Bland annat pekade Industrigruppen på faran av att starta ideologiskt drivna projekt, och argumenterade i stället för vikten av att utveckla standarder som användarna önskade och behövde. Gruppen använde också argumentation som den tidigare nämnda QA/QM-gruppen hade formulerat i sin rapport, om hur man borde gå tillväga för att få bort vägledande standarder som var oönskade och oaccepterade (ISO/TC 176/SC2/N331). Industrigruppens aktiviteter kan sammanfattningsvis ses som ett sätt att problematisera och ifrågasätta relationerna till användargrupper liksom sammansättningen av arbetsgrupperna i standardiseringsarbetet.

Vikten av att tillfredsställa användarnas behov diskuterades även i andra grupper och sammanhang, till exempel under Delegationsledarmötena. 1995 författade denna grupp (DLM) ett dokument kallat "*TC 176 Vision, Mission, and Key Strategies*". I dokumentet, som skickades ut på remiss, var organisationens mål formulerade på följande vis:

- identifiera och förstå användarbehov inom området för kvalitetsledning;
- utveckla standarder som på ett effektivt sätt motsvarar användarbehov;
- stödja tillämpningen av dessa standarder; samt
- underlätta en meningsfull utvärdering av de resulterande implementeringarna

genom att använda ISO-processen för att uppnå internationell konsensus, och kompatibilitet med andra ISO/IEC-ledningssystemstandarder. (ISO/TC176/N242, min översättning)

I citatet framträder den stora vikt som TC 176 fäste vid tillfredsställandet av användarnas behov och svårigheterna i standardiseringsarbetet med att behålla relationen till användarna. Budskapet var att TC 176 borde skapa standarder som användarna behövde och som var lätta att tillämpa. Att engagera användare att delta i de internationella arbetsgrupperna var svårt; det var framför allt personer med förmedlande funktioner som sökte sig till TC 176. TC 176 hanterade detta dilemma bland annat genom att ha en kontinuerlig debatt kring användarnas intresse, och föra en dialog med användargrupper.

Ytterligare sätt att kommunicera med användargrupper var enkäter för att utvärdera ISO 9000-standarderna. När den första ISO 9000-serien kom ut 1987, inleddes ett revideringsarbete. En reviderad ISO 9000-serie publicerades 1994, varpå ytterligare ett revideringsarbete inleddes. Som en del av denna andra revidering skickades en utförlig enkät ut till användare. Resultaten från enkäten användes därefter i specifikationsprocessen av den nya ISO 9000-serien som man arbetade med under 1998. En speciell arbetsgrupp - *Validation Task Group* - etablerades för att hantera både denna enkät (vad kunderna ville se i den nya serien), och en andra enkät (vad kunderna tyckte om förslaget på den nya ISO 9000-serien). Att arbeta systematiskt med enkäter var något som QA/QM-gruppen föreslagit i sin rapport 1995:

”En grundlig förståelse för användarbehov som är relaterade till det tekniska innehållet och användningen av standarderna är nyckeln i processen med att klargöra syftet, omfattningen och innehållet i ISO 9001 och ISO 9004, och deras inbördes förhållande. Ända till nyligen har emellertid nästan all formell input från användare som kommit till TC 176 handlat om kommentarer på specifika, fokuserade texter, eller röster på vagt skrivna standardförslag (eng. *new work items*). Den mesta input från chefer är osäker. Dessutom har det inte funnits något systematiskt sätt att förstå användarbehov som relaterar till ISO 9000-familjen som helhet... Ansträngningar på TC-nivå för att systematiskt undersöka användarbehov är en lösning för att få bukt med bristerna i det nuvarande angreppssättet för behovsidenti-

fikation. Detta får emellertid inte minska P-medlemmarnas ansvar att till fullo förstå och vidarebefordra (eng. *convey*) användarbehov till TC 176." (ISO/TC176/SC2/N298 1995; min översättning)

Sammanfattningsvis kan man se att diskussionerna kring användarnas behov framför allt handlade om att förbättra kontakterna med användargrupper. Det var svårt att få användare att delta i det internationella arbetet, men TC 176 kommunicerade genom enkäter med användargrupper, och Industrigruppen förde användares talan genom att kräva att alla standardförslag hade stark förankring hos användargrupper. Men som framgick i det senaste citatet var man samtidigt mån om att bevara experternas ansvar, som ett filter" mellan användarnas formuleringar och det material som utgjorde underlag för standardtexterna.

Tidskrävande och ineffektivt arbete

I flera utredningsgrupper och diskussionsföreläsningar diskuterades även frågor kring arbetets effektivitet, med ambitionen att ständigt förbättra. En svensk TC 176-expert som deltog i arbetet med att revidera den första versionen av ISO 9004 lyfte fram ett exempel på lärdom man gjort om hur standardiseringsarbetet kunde genomföras på ett mer rationellt och genomtänkt sätt. Lärdomen hade lett till en förändring i sättet att arbeta, nämligen att inleda varje arbetsgrupps arbete med att ta fram en specifikation som man sedan följde. Personen beskrev det på följande sätt:

"Det här är en utveckling av 9004 som finns redan. Det vi gjort är fas ett som är klar och nu jobbar vi med fas två. Förhoppningsvis är den klar före sekelskiftet, vi är mitt inne i den stora, omvälvande delen nu. Man har lärt sig en del av historien, man har förstått att man ska specificera produkten innan man sätter igång att utveckla den, och att man ska utveckla produkten innan man sätter igång att producera den. Man liksom tar det i den ordningen som standarden faktiskt rekommenderar företagen att utveckla sina produkter: tänk före innan ni sätter igång att göra saker. "

Försök till effektiviseringar skedde även på ISO-nivå. 1995 reviderades ISO-direktiven från 1992 och nya direktiv publicerades. I genomsnitt hade det tagit sju år för ett internationellt standardprojekt att genomgå de sex utvecklingsstadierna från idé till färdig standard. I de nya direktiven ställdes högre krav på arbetsunderlaget då ett nytt förslag till standard (eng. *new work item proposal*) registrerades hos ISO. Tidsramarna för standardiseringsarbetet skärptes avsevärt: från tidigare två års tidsgräns för att få fram en så kallad *working draft* till sex månader. En *committee draft* måste vara klar inom två år jämfört med tidigare fem år. Tidsgränsen för att få fram en slutlig standardversion (eng. *draft international standard*) skärptes från sju

år till tre år. I de fall där dessa tidsgränser inte respekterades, kunde beslut fattas om att lägga ner arbetet (ISO/IEC Directives - part 1: procedures, 1992 respektive 1995).

Att fundera över effektiviseringar och kontinuerliga förbättringar var för övrigt en av de grundprinciper, eller ideal för kvalitetsledning, som ISO 9000-standarderna byggde på. Det var således inte förvånande att TC 176 ägnade sig åt att reflekterar över sin egen roll och sitt arbetssätt; det låg nära till hands när man arbetade med kvalitetsledning som ämnesområde. TC 176 försökte leva som man lärde, som intervjupersonen i citatet ovan påpekade: att på förhand tänka igenom sina arbetsuppgifter för att därefter kunna genomföra arbetet rationellt och effektivt, liksom att ständigt söka efter sätt att bli bättre.

De problem och förslag på lösningar som TC 176 uppfattade med sin verksamhet sammanfattas i nedanstående tabell.

Problem	Lösningar
Utökning av antal standarder och arbetsgrupper (dels en mängd verksamhetsanpassade standarder, dels autonoma arbetsgrupper, experter och administratörer)	◦ Definiera och enbart tillåta fyra övergripande produktkategorier för ISO 9000 ◦ Öka kraven vid nystartande av projekt
Begreppsförvirring och motstridigt innehåll i ISO 9000-familjen	◦ Ta fram en begreppsapparat för hela ISO 9000-serien ◦ Tillsätta enskilda begreppsutredningar vid behov ◦ Ta fram ett dokument med ISO 9000-relevanta managementprinciper (eng. <i>Management Principles</i>) ◦ Förbättra intern samordning mellan arbetsgrupper
Risk för motstridigt innehåll i förhållande till andra regler	◦ Förbättra extern samordning till andra organisationer, t ex skapa tydliga "kontaktytor" med andra regelsättande organisationer, samt ha liaison-medlemsskap med andra kommittéer (samordna innehåll)
Bristande koppling till användarbehov	Förstärka samordning till användare genom: ◦ Uppmuntra användardeltagande ◦ Föra användares talan (Industrigruppen) ◦ Kontinuerlig dialog (t ex enkäter, remisser, Validation Task Group)
Tidskrävande och ineffektivt arbete	Effektiviseringsprojekt: ◦ Inleda grupparbeten med att ta fram en specifikation ◦ Öka krav på förberedelser av projektidéer och projektunderlag ◦ Korta remisstider och tidsramar för olika utvecklingsfaser (reviderade ISO-direktiv)

Tabell 2: Översikt över diskuterade problem och lösningar i TC 176.

Som en avslutning av beskrivningen av TC 176 utifrån empirin, kan det vara intressant att se TC 176 på ett annat sätt än genom de tematiska problemdiskussioner TC 176 fört. Jag tänker på en bild av de relationer som TC 176 hade med andra organisationer i sin omgivning.

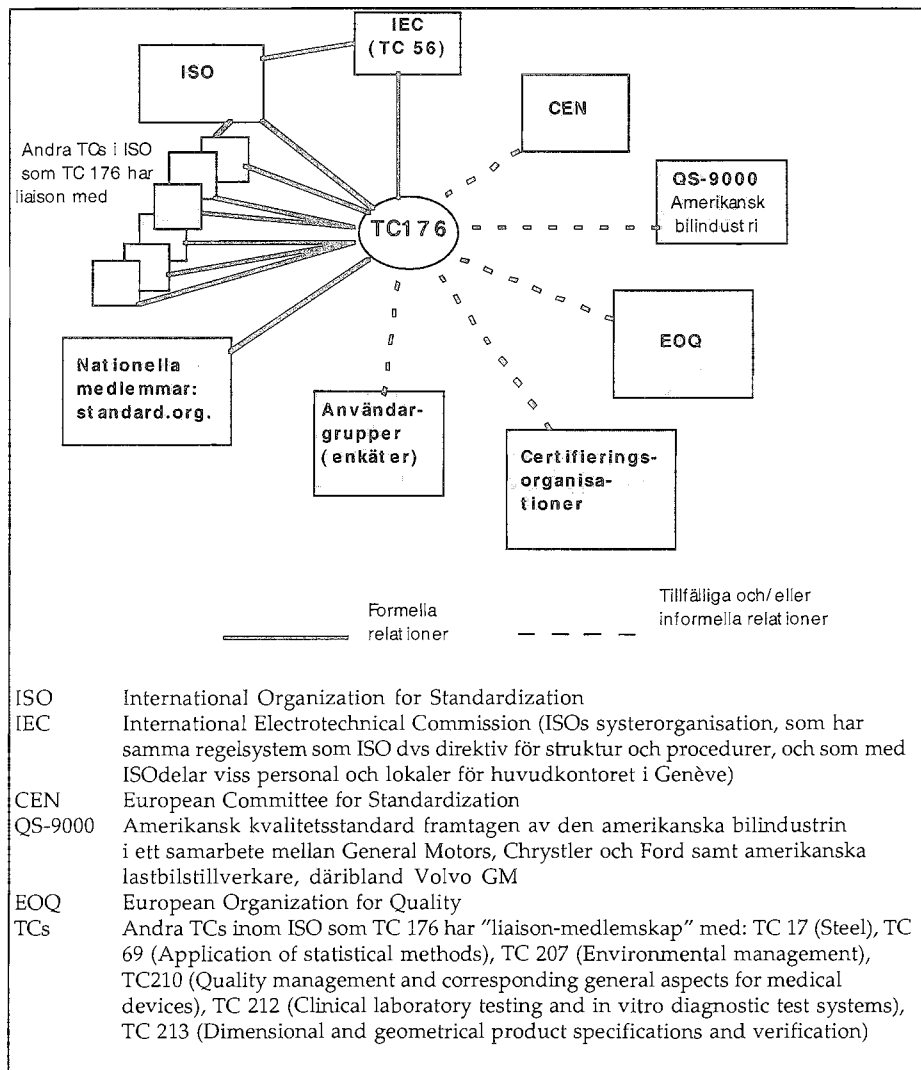
Relationer mellan TC 176 och andra organisationer

Den officiella bilden av TC 176s kontakter med olika intressegrupper i omgivningen visade att de bestod huvudsakligen av kontakter med de egna medlemmarna. På hemsidan radades alla medlemsorganisationer upp, sorterade utifrån nationalitet, liksom ett antal liaison-medlemmar. Men, om man tittade intressegrupper, utöver det som angavs i den officiella, skriftliga presentationen av TC 176, fanns mer än bara medlemskontakter. En viktig intressegrupp som TC 176 återkommande hade kontakt med, och som man refererade till i olika internutredningar och strategidokument, var ISO 9000-användare. Vid flera tillfällen skickades enkäter ut till användargrupper, varpå enkätsvaren sammanställdes och användes som underlag i arbetet i de internationella arbetsgrupperna i TC 176.

I TC 176s utredningsrapporter framhölls vikten av att samordna sig med andra ISO-kommittéer med ansvar för standardisering på managementområdet, och med nationella myndigheter och andra reglerande organ. Motivet var att se till att olika managementsystem uppfyllde de krav som ställdes i lagstiftning på respektive område. I praktiken hade man flera liaisonförbindelser med andra ISO-kommittéer, liksom ett samarbete med den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN). Några etablerade kontakter med myndigheter eller statliga organisationer fanns däremot inte. TC 176 hade också kontakter med andra organisationer som gav ut olika typer av standarder på kvalitetsområdet, som den europeiska kvalitetsorganisationen European Organization for Quality (EOQ), och den amerikanska bilindustrins kvalitetsgrupp QS-9000.

Vad som mer kom fram i intervjuer med enskilda experter var att det fanns en mängd informella kontakter mellan TC 176 och olika kringliggande verksamheter som standardiserings-, kvalitets- och certifieringsorganisationer. Det skedde genom att experter i de internationella arbetsgrupperna i sina ordinarie arbeten ofta arbetade i sådana verksamheter: de förmedlade standarder, informerade och utbildade andra om standarder, och kontrollerade (certifierade) att andra följde dem. Det fanns således *andra* intressen och organisationer i standardiseringsorganisationens omgivning som påverkade både arbetet med att ta fram standarder, och andras uppfattningar om dessa standarder. Jag sammanfattar dessa andra i begreppet kringliggande verksamheter - ett slags allierade - och menar då andra intressen än de som publicerar, respektive använder, standarder. Jag beskriver dessa intressegrupper i TC 176s nätverk utifrån deras roll som allierade parter, en roll som inte alltid lyftes fram av dem själva när de deltog i det internationella standardiseringsarbetet.

De relationer som TC 176 hade med andra organisationer illustreras i nedanstående figur.



Figur 5: TC 176s relationer till andra intressenter på området för internationell standardisering av kvalitetssystem.

En slutsats som går att dra utifrån bilden är att TC 176 hade flera relationer med olika intressegrupper, både formaliserade och informella. De olika typer av intressegrupper jag tagit upp i nätverksbeskrivningen är: egna medlemmar, ISO 9000-användare, andra ISO-kommittéer, nationella myndigheter och andra regel- och standardsättande organisationer, samt "stödande verksamheter". Arbetet med att etablera relationer till andra

(utöver egna medlemmarna och användargrupper) verkade dock inte ske aktivt från TC 176s sida. TC 176 lade till exempel inte ned kraft på att offentliggöra eller framhäva vikten av dylika relationer.

9. Redovisningsområdets framväxt

Regler för redovisning - ett område växer fram

Redan vid mitten av 1800-talet började redovisning anses som nödvändigt att reglera. Säkerhet och trygghet var ursprungligen viktiga motiv för regleringen av redovisning och revision. Motiven har sedan dess skiftat. I slutet av 1900-talet var samordning av finansiella transaktioner på den globala kapitalmarkanden det mest framträdande motivet.

Företag som verkade i Sverige under senare delen av 1800-talet lade ofta in en klausul om revision i sina stadgar. Från och med 1895 formaliserades denna procedur i svensk lagstiftning (Wallerstedt 1996). I en studie av framväxten av redovisningsreglering i Sverige beskrivs situationen på följande sätt:

”Revisorer har gradvis kommit att bli en viktig professionell grupp i samhället. I Sverige har denna utveckling pågått sedan 1890-talet när ett ökande antal försörjningsringar och bedrägerier ledde till frågeställningar om effektiviteten i det dåvarande redovisningssystemet. De som ägnade sig åt revision gjorde inte det på heltid. Det var snarare affärsmän, advokater, banktjänstemän, högre tjänstemän på departement, med andra ord lekmän som utförde revisioner som en sidosysselsättning till sina ordinarie arbeten.” (Wallerstedt 1996, s 1; min översättning)

Sedan dess har auktoriserade revisorer alltmer kommit att ta över ansvaret att utföra revisioner. Det Svenska Revisorssamfundet etablerades 1899 (ibid). Därefter har ett antal organisationer etablerats vilka deltagit i regelsättandet och normeringen på redovisningsområdet, till exempel Föreningen Auktoriserade Revisorer (1923), det statliga organet Bokföringsnämnden (1976) och det partssammansatta Redovisningsrådet (1989). Sverige och andra länder har under 1900-talet haft många privata och offentliga regelsättande organisationer som tagit fram olika typer av redovisningsregler. Dessa organisationer har utifrån redovisningspraxis diskuterat hur redovisning lämpligen borde gå till.

Revisorsprofessionen har en viktig roll för regleringen på redovisningsområdet. Detta gäller särskilt i de anglosaxiska länderna, där revisorsprofessionen sedan länge varit väletablerad. En profession av experter brukar tillskrivas vissa strukturegenskaper: förekomst av nationella professionsorganisationer, professionstidskrifter, universitetsutbildningar i ämnet, professionell examination, och formaliserade etiska koder (jämför Abbott 1988). I Storbritannien och USA finns till exempel professionella revisorsorganisationer med rötter i slutet av 1800-talet. Det är organisationer som än idag har hög status i samhället med möjligheter och auktoritet att

påverka redovisningsområdets utveckling. *Institute of Chartered Accountants* i Storbritannien och Wales inledde sin verksamhet redan 1880, och *American Institute of Certified Public Accountants* startades 1887.

I de länder där revisorsprofessionen inte har varit lika stark eller drivande, har i stället staten genom lagstiftning haft en viktigare roll för regelframtagande på redovisningsområdet. Detta gäller till exempel i Tyskland, Sverige och Frankrike. I den svenska redovisningskommitténs betänkande från 1996 (SOU 1996:157) förtydligade man att staten borde ha det övergripande ansvaret för normgivningen på redovisningsområdet, och som komplement till lagstiftningen föreslog kommittén att den statliga Bokföringsnämnden (BFN) skulle stå för kompletterande normgivning genom att ge ut myndighetsföreskrifter, råd och rekommendationer. Samtidigt menade man att detta inte innebar att *all* kompletterande normgivning måste ske inom BFN, utan privata organ och då framför allt Redovisningsrådet också kunde vara verksamma som normgivare på redovisningsområdet. Detta formulerades i redovisningskommitténs betänkande på följande sätt:

”Det framstår därvid som naturligt att rådet även framledes utarbetar normer avseende företagens års- och koncernredovisningar. Dessa normer kommer med andra ord att ta sikte främst på värderings-, periodiserings- och klassificeringsfrågor. Övriga delar av den kompletterande normgivningen - såsom frågor rörande bokföring och arkivering av räkenskapshandlingar samt bokslutsfrågor som är specifika för små och medelstora företag - bör däremot normalt behandlas av BFN.” (SOU 1996:157, s 3-4)

Redovisningsrådet nämndes som exempel på en organisation som lämpade sig för kompletterande normgivning, men innan Redovisningsrådet etablerades 1989 var Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) en viktig organisation i detta sammanhang. FAR, som etablerades redan 1923, var länge en viktig auktoritet vid framtagandet av de nationella redovisningsstandarder (eller ”rekommendationer” som de själva benämner dem), som användes som komplement till lagstiftningen. 1989 förändrades situationen. Redovisningsrådet inrättades med uppgift att utfärda (nya) nationella standarder på redovisningsområdet, det vill säga att Redovisningsrådet övertog FARs tidigare roll. FAR fick samtidigt en fortsatt roll som normgivare genom att tre av de nio ledamöterna i Redovisningsrådets styrelse utsågs från FAR. FAR fanns kvar som en professionell revisorsorganisation, en medlemsorganisation med syfte att bevaka medlemmarnas intressen som yrkesverksamma revisorer.

Bakgrunden till etablerandet av det partssammansatta Redovisningsrådet var att revisorsprofessionen inte var nöjd med det dåvarande regelsystemet: företag tycktes inte följa FARs standarder. Detta var ett problem som under 1980-talet också uppfattades i andra länder. En lösning som diskuterades, och genomfördes i flera länder, var att ersätta ensidigt professionellt regelsättande med regelsättande i partssammansatta organ, som *Accounting*

Standards Board (ASB) i Storbritannien etablerat 1990, och *Federal Accounting Standards Board* (FASB) i USA etablerat redan 1973. Det svenska Redovisningsrådet organiserades ursprungligen som en stiftelse vars styrelse representerade tre intressen: staten genom tre representanter från Bokföringsnämnden, industrin genom tre representanter från Industrieförbundet, samt revisorsprofessionen genom tre representanter från FAR. I slutet av 1990-talet omformades Redovisningsrådet till en ideell förening. Industrins och näringslivets intressen fick en bredare representation, genom deltagande av till exempel Stockholms Fondbörs och Handelskamrarna i Göteborg och Malmö, medan statens intresse i form av representanter från Bokföringsnämnden togs bort helt. FARs roll i Redovisningsrådet blev däremot oförändrad. FAR fortsatte dessutom att vara den svenska medlemmen i den internationella standardiseringsorganisationen på redovisningsområdet (IASC). Genom detta medlemsskap fortsatte FAR delta i olika internationella arbetsgrupper och som remissinstans. Även om FAR slutade ta fram nya standarder, fortsatte FAR att ge ut och underhålla sina tidigare standarder i de frågor som Redovisningsrådet inte hunnit behandla. FARs samtliga gällande standarder och uttalanden i redovisningsfrågor publiceras i FARs Samlingsvolym. I denna finns även aktiebolags- och bokföringslagen med, liksom Bokföringsnämndens redovisningsstandarder och standarder för revision.

I länder där staten ansvarat för lagstiftning på redovisningsområdet har lagar kombinerats med andra typer av med skriftliga tolkningar av lagarna och existerande redovisningspraxis. I Tyskland har till exempel privata revisionsfirmor en viktig roll för sådant tolkningsarbete. Större revisionsfirmor ger ut publikationer med tolkningar av lagstiftningen (Busse von Colbe 1992). I Tyskland finns också en professionell revisorsorganisation motsvarande FAR. Den grundades i början av 1930-talet, men har inte blivit så betydelsefull för det tyska regelsättandet och normeringsarbetet.

Regelsättande arbete på internationell och europeisk nivå

Mycket regelsättande arbete på redovisningsområdet har utförts på nationell nivå. Men aktiviteter har också genomförts på internationell och europeisk nivå. *Internationellt* finns ett antal betydelsefulla organisationer på området för redovisningsstandardisering. Exempel på organisationer som påverkar eller medverkar i den internationella standardiseringen på redovisningsområdet är FN, EU, OECD samt den privata standardiseringsorganisationen IASC (Purvis et al 1991). FN, liksom OECD, inledde sitt engagemang för internationell redovisning huvudsakligen i debatten kring multinationella företag i mitten av 1970-talet (Radebaugh och Gray 1997). FNs expertgrupper på detta område har medlemmar från hela världen med ett viktigt politiskt åtagande att speciellt se till att även utvecklingsländer är representerade (se även Wallace 1990 s 14-15 om FNs engagemang i reglering av redovisning). OECD representerar däremot en mer snäv intressegrupp bestående av redan industrialiserade länder i västvärlden, medan IASC, vars verksamhet riktar sig till alla typer av företag på ett globalt plan, främst representerar

redovisningsprofessionen (Radebaugh och Gray 1997). Förutom skillnader i de intressen som representeras i dessa organisationer, föreligger flera skillnader vad gäller de aktiviteter de ägnar sig åt. Både FN och OECD har en mer indirekt roll i standardiseringen. FNs och OECDs expertgrupper försöker påverka synen och inriktningen på arbetet med standardframtagningen genom att delta i debatter och ge ut publikationer.³⁸ IASC har däremot som huvudsaklig uppgift att utveckla och publicera internationella standarder.

Ytterligare en organisation på det internationella planet, är den internationella federationen för auktoriserade revisorer IFAC (*International Federation of Accountants*), vilken har en relation till IASC. IFAC etablerades formellt 1977 med syftet att verka för revisorsprofessionens intressen internationellt. 1996 var 116 organisationer medlemmar i IFAC (liksom i IASC) från 85 olika länder (Radebaugh och Gray 1997). IASC och IFAC har ett gemensamt syfte: att verka för att höja nivån av redovisningspraxis i världen, genom att propagera för användande av internationella redovisningsstandarder. IASC är det organ som tar fram redovisningsstandarder, medan IFACs huvuduppgift är att representera professionens intresse. Vad IFAC också gör är att ta fram regler och standarder för hur *revision* bör gå till, och utveckla etiska förhållningssätt och andra standarder som kompletterar redovisningsstandarderna och deras tillämpning (Bishop Working Party Report 1989, s 12).

Sedan 1989 finns dessutom en internationell organisation för nationella kontrollorgan på finansområdet: *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO). IOSCO har medlemmar som den svenska Finansinspektionen, det brittiska *Security and Investment Board* (SIB), och det amerikanska *The Securities and Exchange Commission* (SEC). Sedan mitten av 1990-talet har IOSCO fått en särskilt viktig roll för den internationella regleringen på redovisningsområdet.

På europeisk nivå har EU länge varit en central aktör för regleringen på redovisningsområdet. EUs engagemang för internationell redovisning började i och med Romfördraget 1957, och ökade i slutet av 1970-talet i samband med att det fjärde direktivet på området för *Company Law* trädde i kraft 1978. Syftet med det fjärde redovisningsdirektivet var att harmonisera existerande lagstiftningar. Förutom det fjärde direktivet är även det sjunde redovisningsdirektivet av betydelse för regleringen av redovisning för medlemsländerna. På 1990-talet förändrade EU formen för sitt engagemang i regleringen på detta område. EU beslutade 1995 att upphöra med att ta fram redovisningsdirektiv och i stället uppmuntra EU-medlemmar att följa de

³⁸ Opinionsbildande och problematiserande arbete på redovisningsområdet har också skett i tillfälliga utredningsgrupper. En mångfald nationella utredningar och studier om redovisningsreglering har genomförts under 1900-talet. I sådana studier, som ibland initierades av staten och ibland av revisorsprofessionen, har man lyft fram och analyserat problem, risker, fördelar och nackdelar med olika typer av redovisningsregler. Under 1900-talets senare årtionden förstärktes uppfattningen att redovisning är ett område som bör regleras internationellt. Utredningar tillsattes både av EU-kommissionen och den internationella revisorsprofessionen där internationell redovisningsreglering diskuterades.

internationella standarder som arbetas fram av IASC. Under år 2000 förstärkte EU sitt engagemang i den internationella standardiseringsverksamheten. EU-kommissionen fattade nämligen ett beslut om att under året anta ett direktiv som tvingar de börsnoterade bolagen i medlemsländerna att senast år 2005 börja använda IASCs redovisningsstandarder (Dagens Industri 2000-06-15).

En uppfattning som många delade i slutet av 1990-talet var att den internationella standardiseringsorganisationen IASC borde stödjas som huvudsaklig regelsättare på redovisningsområdet internationellt. Som EU-kommissionen uttryckte sig om IASC i en utredning från 1995: *"den internationella standardiseringsprocessen erbjuder den mest effektiva och snabba lösningen på de problem som uppfattas av företag som verkar globalt"* (An examination of the conformity 1996, s 7; min översättning). Även organisationer på nationell nivå gav ett liknande stöd åt IASC.

Nationella verksamheter med anknytning till IASC

Det finns ett intressant samband mellan IASC och nationella organisationer. De svenska förhållandena får illustrera principen.³⁹ Redovisningsrådet i Sverige fattade i mitten av 1990-talet beslutet om att "lägga sig nära" IASCs standarder när man arbetade fram nationella standarder. Med IASCs standarder som utgångspunkt skulle vissa omarbetningar och tillägg göras för att de svenska standarderna skulle stämma överens med svensk lagstiftning på redovisningsområdet och andra relaterade områden (t ex skattelagstiftning). Standarderna skulle därefter ges ut på svenska, och vara frivilliga att följa. I figuren nedan visas ett utdrag ur Redovisningsrådets rekommendation "Redovisning av leasingavtal" från juni 1995. På sista textsidan anges: "Denna rekommendation överensstämmer i allt väsentligt med International Accounting Standards Committee's (IASC) rekommendation IAS 17 Accounting for Leases".

³⁹ Det bör nämnas att de svenska förhållandena inte är representativa för vilket förhållande länder i allmänhet har till IASC. Till exempel finns förhållandevis starkare motstånd till IASC i Tyskland, Norge, England och USA. Det jag vill visa med de svenska exemplen är att det finns ett potentiellt samband mellan nationella och internationella standarder, och att det för en organisation som IASC kan vara intressant att verka för att stärka dylika samband.

FINANSIELLA LEASINGAVTAL	
Redovisning hos leasetaagaren	
Objekt som inbegrips enligt ett finansiellt leasingavtal redovisas hos leasetaagaren som näringsgångsintillgång i balansräkningen och förpliktelser i av- i balansen betala leasingavgifter som skuld	9
Vid leasingperiodens ingång till leasingobjektet i balansräkningen upp till verkligt värde eller verkligt förklaringsvärde som tilldelas leasetaagaren eller till användare av samt inbegrips i balansräkningen om detta är lägre. När värdet beräknas utifrån leasingavtalets implicita ränta om denna är lägre i annat fall användas leasetaagarens marginala länkränta	10
Som skuld redovisas vid leasingperiodens ingång ett belopp som är lika stort som leasingobjektets tillgångsvärde	11
Objektet skall redovisas enligt samma princip som gäller för andra tillgångar av samma slag. De regler som gäller för redovisning av materiella anläggningstill- gångar eller tillämpbarhet även för leasingobjekt vilka redovisas som anläggning- stillgångar enligt ett finansiellt leasingavtal	12
Den finansiella ingången, elierat, utgår av skillnaden mellan summan av avbetalade minutkostnader och den redovisade skulden, resten fördelas över avtalets löptid så att varje redovisningsperiod belastas med ett belopp som i huvudsak motsvarar en räntebestämd förändring enligt en fast räntesats på den under en två period redovisade skulden. Om skillnaden på avtalade avbetalningar överstiger av ändringen i den allmänna räntefoten skall hänsyn tas till detta vid periodiserin- gen av räntekostnaden	13
Leasingavgiften reduceras, efter avdrag för ränta enligt punkt 13, den redovisade skulden	14
Redovisning hos leasetaagaren	
Rättigheter enligt finansiella leasingavtal skall hos leasetaagaren redovisas som fördrän i balansräkningen till ett belopp som motsvarar nettovärdet enligt leasing- avtalet	15
Den erhållna leasingavgiften utgår i den finansiella tillräkningen i delar som motsvarar del som reduceras fördrän enligt punkt 15. Räntekostnaden fördelas över leasing- avtalets löptid normalt så att en jämn förändring på vid varje period redovisad nettovärdet erhålls. Tillämpning av förbrukningsprincipen kan dock i vissa fall motiveras en modifikation av ränteproduktionsprincipen t.ex. vid avtal med en lång löptid och därmed stor risk. Om skillnaden på avtalade avbetalningar överstiger av ändringen i den allmänna räntefoten skall hänsyn tas till detta vid periodiseringen av räntekostnaden	16
Vissa leasingtransaktioner har en sådan uppbyggnad att de utöver leasetaagaren och leasetaagaren omfattar en eller flera kreditgivare som lämnat ett lån för finansi- ering av del av leasingobjektet på villkor som motsvarar villkoren hos kreditgivaren hos säker enhet i leasingobjektet utan regressrätt gentemot leasetaagaren. Sådana leasingtransaktioner betraktas som finansiella leasingavtal i detta fall redovis- visar leasetaagaren sin investering i leasingavtalet efter avdrag för den del som finan- serats av tredje part	17
OPERATIONELLA LEASINGAVTAL	
Redovisning hos leasetaagaren	
Leasingavgiften periodiseras i leasetaagarens redovisning över den period under vilken objektet utnyttjas. Leasingavgiften fördelas härvid med utgångspunkt från utnytt- jandet, även om betalningarna fördelas på annat sätt	20
Redovisning hos leasetaagaren	
Bakanta leasingavgifter periodiseras och beräknas normalt enligt leasingavtalets löptid även om leasingobjektet varierar. En annan systematisk metod kan användas om den bättre återspeglar hur värdet genereras enligt avtalet	21
Tillgången avskrivs enligt samma princip som tillämpas för andra tillgångar av samma slag	22
Leasingavgiften läggas till för avskriv och tillgången redovisas som kostnad under den period de upplösas	23

Figur 6: Sidorna 6-7 i Redovisningsrådets rekommendation 6 "Redovisning av Leasingavtal" fastställd i juni 1995. Inklusiva bilagor består standarden av 19 sidor. Fullständig utgåva kan beställas av Redovisningsrådet.

FAR arbetar på ett liknande sätt, vilket framgår av beskrivningen i FARs publikation "Börs & Värdepapper 1999 - FARs Regelsamling II":

"Enligt avtal verkar FAR för att praxis i Sverige anpassas till IAS så långt det är möjligt. FAR medverkar i arbetsgrupper och bidrar också till utvecklingen genom att medverka aktivt i IASCs remissförfarande. IAS refereras löpande i FAR INFO och i Balans till vägledning för svenska internationella företag och andra intressenter. FARs rekommendationer överensstämmer med IAS i väsentliga delar." (Börs & Värdepapper 1999 - FARs Regelsamling II, 1999, s 784)

Samtidigt som standarderna från både Redovisningsrådet och FAR är frivilliga får de i praktiken en särskild tyngd och "tvingande kraft". Enligt den svenska aktiebolagslagen är svenska företag skyldiga att redovisa enligt så kallad god redovisningssed. Redovisningsrådets rekommendationer anses av många motsvara kraven för god redovisningssed. Detta gör att Redovisningssrådets standarder i praktiken får en särskild status genom referenserna till god redovisningssed som görs i den tvingande lagstiftningen. Sett ur IASCs perspektiv får IASC ett viktigt stöd från Redovisningsrådet, som genom sitt arbetssätt ser till att de internationella standarderna får spridning på nationell nivå.

Detta innebär dock inte att Redovisningsrådet nödvändigtvis ser sitt agerande i denna fråga - att lägga sig nära IAS i arbetet med att arbeta fram nationella standarder - som ett sätt att stödja IASC. Redovisningsrådet kan lika gärna se det som ett sätt att samordna sig med Stockholms Fondbörs. Ytterligare en omständighet som gör att Redovisningsrådets standarder får en stark status i Sverige har nämligen att göra med Stockholms Fondbörs och de regler som fondbörsen sätter upp för de företag som vill registrera sig på börsen. Denna omständighet är också intressant för IASC, och något som IASC är medveten om och drar nytta av. 1995 införde Stockholms Fondbörs ett nytt så kallat inregistreringskontrakt (även kallat noteringsavtal), som innebär att när ett kontrakt skrivs mellan fondbörsen och ett företag, förväntas företaget följa Redovisningsrådets standarder i sin redovisning. Företaget har visserligen möjlighet att på "goda grunder" motivera varför man inte följer dessa standarder, och motiveringarna offentliggörs. Annars gäller att man följer Redovisningsrådets standarder, för att undvika att dömas för kontraktsbrott av fondbörsens disciplinnämnd. Kontraktsbrott innebär i sin tur någon form av sanktion. Genom att de nationella standarderna till stor del utgår från de internationella från IASC, får dessa standarder ett stort praktiskt genomslag genom fondbörsens regler, även om alla standarder i teorin definieras som frivilliga. Standarderna får med andra ord tyngd och tvingande kraft på grund av agerande från andra intressenter, som de nationella organisationerna Redovisningsrådet och Stockholms Fondbörs.

Återigen, sett ur IASCs perspektiv får IASC ett stöd av Stockholms Fondbörs, som genom sitt arbetssätt hjälper till att sprida de internationella standarderna på nationell nivå. Oavsett om Stockholms Fondbörs och andra nationella fondbörser ser sina ageranden i termer av stöd till IASC, blir det för IASC av stor vikt att standardiseringsorganisationer och fondbörser i medlemsländerna bedömer att IASCs standarder (men inte de amerikanska redovisningsstandarderna från FASB) är viktiga referenspunkter för den nationella redovisningsregleringen. IASC tycks ha lyckats med detta genom att de uppenbarligen erhåller stöd från många organisationer på olika geografiska nivåer.

Det kan emellertid också finnas motstridiga uppfattningar mellan IASC och nationella organisationer som verkar på redovisningsområdet. Detta kan skapa spänningar. En person från den svenska Bokföringsnämnden tog i en intervju upp en sådan spänning:

"Det finns spänningar mellan IASC och Redovisningsrådet, till exempel när de internationella standarderna strider emot svensk lagstiftning. Och det kan ju vara så att den svenska delegationen tillsammans med de andra nordiska länderna röstar emot en viss internationell standard samtidigt som majoriteten på IASC röstar för samma förslag. Då blir det svårt för en svensk IASC-representant, som på nationell nivå arbetar på Redovisningsrådet, att sitta och propagera för denna standard som man från svenskt håll inte tror på."

De motstridiga uppfattningar som periodvis kan finnas mellan IASC och Redovisningsrådet behöver inte leda till att Redovisningsrådet avviker från principen om att "lägga sig nära" de internationella standarderna. Men det är inte heller osannolikt att relationen mellan IASC och Redovisningsrådet skulle kunna bli svårhanterlig och därmed förändrad i framtiden, om motstridigheterna förstärktes.

10. Arbetet i IASC

Syfte och målsättningar

IASC, som är en förkortning av International Accounting Standards Committee, är en internationell standardiseringsorganisation som etablerades 1973. IASCs huvuduppgift är att ta fram och sälja internationella redovisningsstandarder. Initiativtagare till IASC var tre revisorsorganisationer från Storbritannien, Kanada och USA (Benson 1989).

I IASCs årsbok finns en bakgrundsbeskrivning om etablerandet av den internationella organisationen (International Accounting Standards 1996).⁴⁰ Man menade att det tidigare existerat olikheter i form och innehåll mellan publicerade standarder i olika länder. I sin motivering till verksamheten menade man att IASC syftade till att minska dessa olikheter genom att försöka harmonisera regleringar, standarder och praktiker.

Verksamhetens två syften lydde enligt följande:

”(a) att formulera och publicera i det allmännas intresse redovisningsstandarder som skall användas i årsredovisningar (eng. the presentation of financial statements) samt verka för deras världsomfattande acceptans och tillämpning;

(b) att generellt arbeta för förbättringen och harmoniseringen av regler, redovisningsstandarder och procedurer som är relaterade till årsredovisning.” (www.iasc.org.uk 1998; min översättning)

IASC hävdade vidare att man kunde garantera att standarderna nådde hög kvalitet genom professionalitet och oberoende, hög acceptans genom användarrepresentation, samt aktualitet genom ständig uppdatering av existerande standarder.

Olika länders varierande sociala, ekonomiska och juridiska förhållanden är ett grundproblem för den internationella redovisningen. Olikheterna har lett till att länder utvecklat egna regelverk som på flera sätt skilde sig åt. I ett dokument från 1977 beskrev IASC bakgrunden till behovet av internationella redovisningsstandarder genom att referera till framför allt tre omständigheter:

⁴⁰ För en mer utförlig beskrivning av diskussionerna som under flera år föregick etablerandet av IASC, se Benson 1989, kapitel 6.

”Tre utvecklingslinjer kan identifieras vilka demonstrerar behovet av internationella standarder: ökningen av internationella investeringar, den ökande betydelsen (eng. *increasing prominence*) av multinationella företag, samt ökningen av antal standardsättande organisationer på redovisningsområdet.” (The Work and Purpose of the IASC 1977, s 2)

Genom harmonisering av redovisningsregler i form av internationella standarder, menade man att investerare bättre kunde fatta effektiva beslut. IASC menade vidare att man genom internationella redovisningsstandarder skulle kunna undvika de missförstånd och höga kostnader som framför allt multinationella företag drabbades av i arbetet att ta fram multipla årsredovisningar. Slutligen menade IASC att man hade en viktig samordnande funktion för olika reglerande aktiviteter. IASC skulle kunna minska förvirringen som följt av de varierande krav som ställs av en växande skara nationella, reglerande organ på redovisningsområdet (ibid). Som ett led i detta harmoniseringsarbete ansågs det viktigt att IASCs medlemmar verkade för att de internationella redovisningsstandarderna verkligen accepterades och användes. Alla medlemmar i IASC tillskrevs alltså både en roll i framtagandet av standarderna, och en roll för acceptansen/användningen av standarderna. IASC formulerade dessa uppgifter på följande sätt i en utredningsskrift från 1998:

”IASC cannot force anyone to use its Standards and so must rely on persuasion. It can persuade its constituents to use its Standards only if the Standards are of high quality and meet their needs. Also, IASC’s constituents are more likely to use its Standards if they have a stake in, and play a part in, their development and participation by IASC’s constituents is likely to improve the quality of the Standards.” (Shaping IASC for the future 1999, s 20)

Förutom att utveckla internationella redovisningsstandarder och verka för deras användning, hade ett syfte också varit att verka för *god* redovisning och *bättre* redovisningsregler. Ett problem som uppfattades redan i slutet av 1800-talet då redovisningsreglerna togs fram, var förekomsten av dåliga regler. Dessa kunde leda till osund redovisning, och få negativa konsekvenser för vanliga medborgare. Med bättre regler kunde man till exempel skydda oskyldiga aktieägare från oegentligheter beroende på dålig redovisning. Ett sådant syfte med redovisningsregler aktiverades inte minst i samband med finansiella kriser. Henry Benson, som var IASCs ordförande under åren 1973-76, skriver i sin självbiografi om revisorsprofessionens ansvar för att ta fram bra standarder och se till att de följs:

"If the accountancy, or any other, profession is to command the respect of the public which it serves and which provides it with a living, I believe that it has a duty to do more than write standards. It has a duty to take reasonable steps to see that they are in fact followed. Over and over again, when a company fails or goes into liquidation, the subsequent *post mortem* shows that a contributing factor has been the failure to observe sound accounting standards." (Benson 1989, s 113-114)

I slutet av 1990-talet betonades den "skyddande" och "renande" aspekten av standardiseringsverksamheten mindre, medan större vikt lades vid målet att verka för effektiva kapitalmarknader. Idén var att om det fanns gemensamma mått för redovisning, vilka gav en korrekt (eller åtminstone rimlig, eng. *fair*) avspeglning av det som önskades värderas, kunde marknadens parter förstå varandra bättre och lättare handla med varandra. Det övergripande målet med att ta fram redovisningsstandards blev att underlätta effektiva resursflöden och skapa en effektiv kapitalmarknad (se även Artsberg 1995:a). Med internationella redovisningsstandards kunde marknadens aktörer på så sätt snabbt och effektivt göra värderingar och omplaceringar. Med bättre regler kunde man skapa en effektivare tillvaro för medborgare. Motiven för IASCs verksamhet fokuserades således alltmer på att underlätta effektiva transaktioner. Samtidigt var tillägget i IASCs syftesbeskrivning, att ta fram standards "i det allmännas intresse" (eng. *in the public interest*) viktigt för IASC. Redovisning var ett område som hade tydlig tradition av reglering, som en brittisk expert uttryckte sig:

"Statlig och reglerande acceptans behövs för standardsättande verksamhet på redovisningsområdet. Statliga organisationer, som EU, har accepterat IASC. Egentligen är det två händelser jag tänker på, som visar på kopplingen till stat och reglering. Det är EU-studien från 1996 där man jämförde EU-direktiv och internationella redovisningsstandards. Man kom fram till att de i stort sett var lika, varpå EU gick ut med en uppmuntran till företag inom EU att använda sig av IAS. Sedan är det samarbetet med IOSCO, IOSCO-avtalet. Faktum att IASC kommunicerar med IOSCO är en statlig acceptans i sig."

Ett förslag som IASC Working Party tog upp till diskussion i slutet av 1990-talet gällde IASCs fortsatta inriktning. Förslaget gick ut på att IASC skulle ta mer initiativ och satsa på innovationer i vissa redovisningsfrågor:

"In recent years, IASC has taken on a more innovatory role in certain areas. For example, in March 1997, IASC's Steering Committee on Financial Instruments published proposals for dealing with financial assets and financial liabilities and those proposals went beyond any requirements or proposals that existed at a national level. The pace of change in business life and the financial world is accelerating rapidly. The Working Party believes that in the future IASC will need to be an innovator and an initiator to a much greater extent than it is today." (Shaping IASC for the future 1998, s 45)

Medlemmar

Medlemsskap i IASC har en stark koppling till revisorsprofessionen. Medlemmar i IASC skall bestå av professionella revisorsorganisationer som är medlemmar i den ovannämnda, internationella revisorsföreningen IFAC. Alla medlemmar i IFAC blev automatiskt medlemmar i IASCs generalförsamling, vilket i slutet av 1990-talet rörde sig om ett 100-tal revisorsföreningar. Den beslutande makten låg emellertid hos styrelsen, där antalet platser var starkt begränsat. När IASC startades på 1970-talet bestod styrelsen av nio platser, alla reserverade åt revisorsprofessionen. Åtta styrelseplatser har tillkommit: två platser 1978, två platser 1983, och fyra platser som reserverats för andra än revisorsorganisationer. Detta gjorde att styrelsen i slutet av 1990-talet omfattade 17 platser (13 platser tillföll representanter för professionen, fyra platser för andra intressegrupper). Även om medlemskapet i styrelsen öppnades upp något, kan man ändå konstatera att en stark koppling kvarstod mellan revisorsprofessionen och IASC.

Det var formellt IFAC som utsåg professionens platser, men IASCs styrelse kunde ge rekommendationer för hur platserna skulle fördelas. I praktiken innebar det att styrelsen i hög grad påverkade valet av styrelseledamöter. Detaljerade regler fanns också kring tillsättandet av platser: i styrelsen skulle "företrädesvis" tre styrelseplatser avsättas till utvecklingsländer (IASC Insight December 1993). Sverige fanns representerad i IASCs styrelse, genom FAR som var den svenska medlemmen i IASC. FAR delade denna styrelseplats med motsvarande revisorsföreningar i Danmark och Norge (den Nordiska Federationen).⁴¹

Experterna

Vilka var då dessa auktoriserade revisorer - så kallade experter - mer specifikt? I beskrivningen av TC 176 tog jag upp begreppet *förmedlare*, och det

⁴¹ Det är tillåtet för två eller fler länder att dela en styrelseplats. Sedan några år delar de tre nordiska länderna en plats, Indien och Sri Lanka delar en liksom Sydafrika och Zimbabwe (Cairns 1997).

kan användas även i IASC. En övervägande del av IASCs experter som deltog både i arbetsgrupper och på IASCs sekretariat som rådgivande/administrativ personal, var i sina ordinarie arbeten verksamma i en av de sex stora, internationella revisionsfirmorna: KPMG, Coopers & Lybrand, Arthur Andersen, Price Waterhouse, Ernst & Young, Deloitte & Touche. Som revisor arbetade man både med revisioner av företags redovisningar och med rådgivning till företagsledningarna om deras redovisning. Revisionsfirmors konsultverksamhet ökade dessutom kraftigt under 1990-talet (se t ex Greenwood et al 1998). En revisor kunde ha både förmedlande och stödjande funktioner till standarder. Ibland togs uttrycket "personer med flera hattar" upp av intervjupersoner, syftande på deltagare i IASC som hade flera organisatoriska tillhörigheter utöver den som expert tillhörande revisorsprofessionen. Flera intervjupersoner tog upp exempel på personliga drivkrafter som en expert kunde ha för att delta i det internationella standardiseringsarbetet. En brittisk expert uttryckte sig på följande sätt om projektledare som under en begränsad tidsperiod arbetar på IASC-sekretariatet:

"Det har traditionellt varit svårt att anställa någon på sekretariatet på heltid. Det vanliga är att man under två-tre år tar tjänstledigt från sitt ordinarie arbete för att arbeta som projektledare på IASCs sekretariat. Då blir det ett tydlig steg i karriären, två-tre år är tillräcklig erfarenhet av internationellt arbete, och är tiden begränsad på detta sätt är det en mycket värdefull erfarenhet. Det finns faktiskt flera intressen för en projektledare: professionella intressen som tillgodoses genom erfarenheterna från internationellt arbete, och kommersiella intressen som följer av att en revisor får högre status hos kunder om man visar att man har nära koppling till IASC."

Eftersom en revisor har stort intresse av att delta i IASC, inte minst sedan organisationen höjt sin status genom IOSCO-samarbetet, var det ofta en hård konkurrens om de platser som reserverades för revisorsprofessionen. En brittisk expert menade att det handlade om en mindre grupp "policy players" i varje land som konkurrerade om de få platserna. I Storbritannien fanns ett 20-tal personer, menade intervjupersonen, som var intresserade av att få en plats i IASCs styrelse eller i en arbetsgrupp, eller en plats i FEE, det europeiska förbundet för auktoriserade revisorer. Han formulerade sig på följande sätt:

"Det är ca 20 spelare i UK på detta område, många med flera olika 'hattar' samtidigt. Det är en poäng som professor Anthony Hopwood vid Oxford Universitet gjort sedan länge, till exempel en person med flera olika titlar - t ex representant för ASB, för Institute of Chartered Accountants, eller för DTI - som väljs beroende på situation. Alltså, det är ett litet antal personer som är 'policy players' på detta område, med överlappande roller. Och det finns ungefär tio platser i redovisningssammanhang som är intressanta att dela på: IASCs styrelse eller arbetsgrupper, eller i FEE. Och det blir ett slags kohandel (eng. horse trading) som pågår om dessa platser. Den generella principen som urvalsgrund är merit, men det blir i praktiken en kamp om dessa tio toppositioner. När man har en plats som expert i en arbetsgrupp, har man dessutom möjligheten att påverka vem som blir projektledare, vilket också är viktigt."

Expertskapet, som i IASC var kopplat till den professionella tillhörigheten i revisorsprofessionen, innebar att experter i diskussioner var uppmanade att enbart agera för det så kallade allmänintresset utifrån sin expertkompetens. I ett IASC-dokument beskrevs arbetsgruppsdeltagarna på följande sätt:

"The Consitution states that members of Steering Committees shall not regard themselves as representing sectional interests but shall be guided by the need to act in the public interest." (Shaping IASC for the future 1998, s 65)

I det praktiska arbetet kunde en arbetsgruppsdeltagare uppmanas att diskutera fritt, utifrån personlig kompetens och expertis. Men deltagarens roll kunde också förändras beroende på situationen, om det till exempel handlade om votering. En tysk expert berättade om expertrollens otydlighet:

"I en diskussion kan man fritt och personligt argumentera i en viss riktning, men sedan kommer röstningen. Då ska man rösta utifrån nationalitet, enligt den ståndpunkt som den nationella delegationen kommit fram till, och det kan handla om en argumentation som går i motsatt riktning till den egna uppfattningen som man drev under diskussionerna. Det innebär alltså att man först 'argued out' under diskussionerna, vilket är nödvändigt, medan man sedan måste rösta enligt sitt bagage, det vill säga det som delegationen kommit fram till i diskussioner på nationell nivå. Personer växlar från minut till minut..."

En amerikansk expert diskuterade också spänningen som fanns mellan rollen som neutral expert och som representant för ett visst intresse:

"I redovisning finns ingen sanning. Det är ingen naturvetenskap. Det är 16 personers röster. En dag kommer man fram till en lösning medan en annan dag samma personer kommer fram till en annan lösning. Och det är därför som det är så viktigt med ett 'conceptual framework'. Det är inte meningen att styrelsemedlemmar ska representera personliga intressen, men ibland är de ändå fallet..."

Varje styrelsemedlem uppmanades av IASC att nominera upp till två representanter och en teknisk rådgivare att vara med på styrelsemöten. IASC uppmuntrade mer specifikt varje styrelsemedlem att i sin delegation inkludera minst en person som arbetade i industrin och en person som var direkt involverad i det nationella standardiseringsarbetet (International Accounting Standards 1996).⁴²

En styrelsemedlem utsågs för en period av fem år, medan styrelsens ordförande satt under två och ett halvt år. Beslut i styrelsen fattades med enkel majoritet (en röst per styrelseplats). Beslut om att acceptera en färdig standard krävde dock 3/4-dels majoritet. Styrelsen möttes enligt överenskommelse 2-3 gånger per år. Samtliga IASC-medlemmar hade ett plenummöte med två och ett halvt års mellanrum, i samband med att IFACs generalförsamling sammanträdde. Stadgeändringar kunde endast genomföras då IASCs samtliga medlemmar sammanträdde.

Vad gäller de fyra styrelseplatserna som var avsedda för andra intressegrupper, var en plats fortfarande tom i slutet av 1990-talet (Cairns 1997). 1986 tillsattes en representant för finansanalytiker *International Co-ordinating Committee of Financial Analysts Association*, ICCFAA. En andra plats tillsattes 1995 av en organisation representerande företagsvärlden, *Federation of Swiss Industrial Holding Companies*. Den tredje platsen tillsattes 1996 av en organisation som också representerande företagsvärlden, *International Association of Financial Executives Institute*, IAFEL.

Finansieringen

IASC var, liksom ISO, en icke-statlig organisation och verksamheten finansierades *inte* finansierades av en statlig budget. Det var medlemmar från revisorsprofessionen som stod för huvuddelen av kostnaderna för standardiseringsarbetet. Detta skedde i form av årliga medlemsavgifter⁴³ och individuella utlägg för resor och uppehålle i samband med arbetsmöten (med undantag för kostnaderna för ordförande vilka täcktes av IASCs budget).

⁴² Reglerna för hur man väljs in i styrelsen eller i en arbetsgrupp är *inte* något okontroversiellt, utan tvärtom har flera diskussioner förts kring detta och reglerna har också förändrats flera gånger (se t ex Cairns 1997). Det har framför allt handlat om att öppna standardiseringsarbetet för andra intressegrupper än revisorsprofessionen.

⁴³ 1997 uppgick den årliga medlemsavgiften för en styrelseplats till £36.000.

Flera förändringar i finansieringsstrukturen har genomförts sedan IASC startade sin verksamhet. Inkomstkällorna breddades genom dessa förändringar. Sedan slutet av 1980-talet accepterade och uppmuntrade man till exempel extra bidrag från IFAC, andra IASC-medlemmar och icke-medlemmar (t ex multinationella företag) som var intresserade av att stödja verksamheten, givet att detta inte påverkade bilden av IASC som en oberoende organisation, som det uttrycktes i skriftliga presentationer av organisationen. Ett exempel finns i dokumentet "Shaping IASC for the future":

"Donations may undermine IASC's actual or perceived independence; there is a lack of geographical balance in corporate donations. As a result, it may appear that IASC gives more weight to the views of countries that provide a higher level of donations." (Shaping IASC for the future 1998, s 27)

IASCs inkomstkällor redovisades i årsredovisningen 1994 (se tabell nedan).

◦ Medlemsavgifter (för plats i styrelsen) från revisorsorganisationer	£ 484.900
◦ IFAC (för övriga revisorsorganisationer)	£ 58.000
◦ Finansanalytiker (för plats i styrelsen)	£ 37.300
◦ Bidrag från revisionsfirmor, multinationella företag, och andra organisationer	£ 296.000
◦ Försäljning av publikationer	£ 407.000
TOTALT	£ 1.283.200

Tabell 3: IASCs inkomstkällor 1994, utdrag ur IASCs årsredovisning 1994.

Utöver ovanstående belopp bidrog Världsbanken i en överenskommelse från 1994 med £ 350.000 under en fyraårsperiod, för IASCs projekt med jordbruksanknytning (Cairns 1995, s 15). Till den totala summan inkomster bör läggas alla de individuella utlägg som experter gjorde i samband med deltagande i internationella arbetsmöten, för styrelsearbetet och det tekniska standardiseringsarbetet i arbetsgrupper.

Regelverk och arbetsprocedurer

Både det tekniska arbetet och styrelsearbetet var reglerat; IASC hade explicita regler för standardiseringsarbetets struktur och arbetsprocedurer. För att ta fram en internationell redovisningsstandard fanns det tydliga direktiv för den formella gången av ett standardiseringsprojekt: specifika regler för remissrundor, sammansättningen av arbetsgrupper och röstningsförfaran-

den. I de procedurer som angavs i stadgarna i IASCs konstitution gavs styrelsen den uteslutande beslutanderätten för ett standardförslag. Detta medförde att utkast till en standard bedömdes av styrelsen vid flera tillfällen. Allmänheten hade flera möjligheter att kommentera standardtexten. Standardutkast exponerades genom att skickas på remiss tre gånger under ett projekts gång, och intresserade parter inbjöds att inkomma med kommentarer. Arbetsgruppen ifråga hade efter remissperioder skyldighet att överväga inkomna skriftliga kommentarer.

IASC såg formaliserade remissförfaranden som nödvändiga för att öppna upp arbetet för andra intressegrupper än revisorsprofessionen och stärka representativiteten. Till exempel menade man i rapporten "Objectives and Procedures" från 1985, att professionaliteten och därmed standardernas kvalitet kunde ökas just genom att konsultera andra intressegrupper än enbart representanter för revisorsprofessionen:

"Utöver att erbjuda redovisare, revisorer och användare av finansiell information möjligheten att uttrycka sina synpunkter om de redovisningsstandarder som skall tillämpas, är det också nödvändigt [att öppna arbetet för andra intressegrupper; *min anm.*] för att kunna bibehålla kvaliteten hos de internationella redovisningsstandarderna... I processen där standarder formuleras blir expertisen från IASCs styrelse förhöjd genom konsultation från kvalificerade individer från relevanta industrigrupper och organisationer inkluderande banker, försäkringsbolag, leasingföretag och värderare." (Objectives and Procedures 1985, s 5; min översättning)

Genom denna beskrivning av remissförfaranden betonade man att IASC var angelägen om representativitet och rättvisa procedurer, samtidigt som vikten av expertis från revisorsprofessionen betonades. Att öppna processen genom remissförfaranden sågs således inte som ett problem i detta sammanhang, utan IASC beskrev situationen snarast som en möjlighet och fördel. Ibland tillskrevs offentligheten, genom remissförfaranden och öppnande av styrelseplatser, negativa effekter genom att standardiseringsarbetet på så sätt blev mer omständligt och tidskrävande.

Organisationsstruktur

Förutom styrelsen, ingick ett antal arbetsgrupper (eng. *steering committees*) i IASCs organisation. I dessa utfördes arbetet med att ta fram standardförslag. 1997 fanns 13 pågående standardprojekt som behandlades i 13 olika arbetsgrupper⁴⁴. Hälften handlade om nya standarder och hälften om revidering av existerande standarder. Arbets- och publikationsspråket är engelska, men översättningar kan förekomma. En arbetsgrupp består av en

⁴⁴ Under perioden 1997-99 har elva arbetsgrupper avslutat sina projekt, men antalet arbetsgrupper är 1999 fortfarande 13 (www.iasc.org.uk december 1999).

ordförande (som också var medlem i IASCs styrelse), en projektledare och ett antal experter. Projektledaren, som sammanfattade och skrev ihop standardtexten, satt vanligen 1-2 år. En arbetsgrupp hade vanligen representanter från fyra medlemsländer, varav minst en styrelsemedlem, och om möjligt en representant från ett utvecklingsland. Medlemsorganisationer som inte satt med i styrelsen kunde inbjudas att sitta med i arbetsgrupper.

Valet av land som fick delta i styrelsen och i olika arbetsgrupper, liksom vem som valdes ut som expert från ett sådant land, gick till på lite olika sätt. Genomgående i intervjuer betonades vikten av att ha 'den rätta balansen' i sammansättningen av en grupp (alt. 'en väl balanserad' sammansättning), vare sig det gällde styrelsen, executive committee, sekretariatet, arbetsgrupper, rådgivande enheter eller tillfälliga utredningsgrupper. Med rätt balans avsågs att olika länder (inte minst u-länder) var representerade, liksom olika intressegrupper utöver den "självskrivna" revisorsprofessionen. En amerikansk expert förklarade hur man arbetade med att skapa en bra balans:

"Man håller reda på vilka länder som har varit styrelsemedlemmar och vilka som deltagit i olika arbetsgrupper, och så antecknar man vad det funnits för icke-styrelsemedlemmar i arbetsgrupper liksom vilka länder som avböjt en inbjudan till en plats i en arbetsgrupp. Och detta använder man sedan när man ska få fram balans i kommande grupper."

Inom vissa intressegrupper fanns stort intresse av att delta, medan andra var mindre engagerade, och inte sällan blev det mycket politik i processen att nominera och välja ut olika (ordinarie) deltagare. Samtidigt var många intressen i praktiken representerade i IASC-arbetet genom att varje nationell delegation i regel innehöll tre personer: en ordinarie från professionen, en suppleant från företagsvärlden, och en teknisk rådgivare, som helst också borde vara verksam i standardiseringsarbetet på nationell nivå.

En tysk expert menade att IASC tidigare haft urvalsprinciper där betoningen låg på geografisk representation (nationaliteter), medan man på senare år alltmer kommit att betona en specifik experts egenskaper vid val av experter till en arbetsgrupp:

"Vi försöker få en bra spridning vad gäller experters kunskapsmässiga, professionella och geografiska bakgrund, och IASC befinner sig ofta i en politiskt pressad situation (eng. political squeeze). Vi tycker inte om att så att säga dela ut platser till organisationer eller länder utifrån vad som är politiskt korrekt. Vi försöker att inte vara politiskt korrekta utan har ett expertfokus, substans mer än form. Inte en person från en specifik organisation utan den 'rätta' personen. Det är en mer expertdriven process. Men det är ett dilemma."

Den tyska experten menade att de nya urvalsprinciperna arbetades fram 1995 efter att avtalet med IOSCO slutits. Innan dess erhöll IASC vanligen en lista på fem till tio personer som var nominerade till en arbetsgrupp. Denna siffra ökade drastiskt efter IOSCO-avtalet till 15-20 nomineringar till en arbetsgrupp. För att klara av valet av slutliga medlemmar i en arbetsgrupp arbetades nya urvalsprinciper fram, som tog fasta på huruvida experterna hade sin bakgrund i industrin eller i revisorsprofessionen, liksom nationalitet. Det behövdes ett sätt att prioritera. En revisor från Institute of Chartered Accountants i Storbritannien menade i en intervju att nomineringsprocesserna hade blivit mer informella på detta sätt:

"Informellt säger IASC 'Säg oss vem ni nominerar så kan vi säga om ni har en plats', men länder kan bli lätt irriterade av detta eftersom de hellre skulle vilja veta från början om de har en plats eller ej, och därefter kunna välja en lämplig person för platsen. Alla länder blir ändå inte upprörda av det, t ex när det endast finns ett enda nationellt standardiseringsorgan. I UK är vi nöjda med systemet. Men nomineringsprocessen är alltså väldigt informell, samtidigt som den är mycket inflytelserik från IASCs sida. Det har blivit tydligare expertfokus och mindre av demokratiska val. Jag tycker det är positivt med denna ökade medvetenhet, behovet av balans, men det negativa i denna utveckling är att organisationen blir mer icke-transparent på grund av de informella procedurerna."

Att intresset för IASC växte i samband med IOSCO-avtalet, fick flera följder för IASC som organisation. Organisationen växte genom att flera nya tjänster inrättades på sekretariatet i London. En Executive Committee skapades som stöd åt styrelsen. IOSCO fick större inflytande på vilka standardiseringsärenden som skulle finnas på dagordningen och vilka kriterier som skulle gälla vid val av styrelsenledamöter. Kraven på sättet att arbeta ökade, bland annat bred representation i styrelsen, både av ordinarie styrelsemedlemmar och deltagare med rådgivande status liksom observatörer. Trots att styrelsen hade 17 platser, närvarade över 70 personer på IASCs styrelsemöten. Detta ställde till problem vad gäller effektiviteten i styrelsen. En brittisk expert som såg det ohållbara i denna situation gav följande beskrivning:

"Det är redan en stor och utmanande uppgift. Logistiken är ganska så ohanterbar... Ett bikameralt system har föreslagits, det vill säga att man separerar röstning och allmänna råd från diskussioner om tekniska detaljer och själva formuleringen av standarder."

Utöver styrelsearbetet och det tekniska standardiseringsarbetet som utfördes i arbetsgrupper, fanns ett sekretariat (eng. *staff*) på huvudkontoret i London.

Under 1980-talet bestod sekretariatet av två personer, men i slutet av 1990-talet var ett tiotal personer från olika länder anställda. Dessa arbetade deltid som projektledare för arbetsgrupper, och deltid har administrativa och tekniska stödfunktioner för styrelsen. Majoriteten av dessa sekretariatsanställda i likhet med många experter i arbetsgrupper, hade sina ordinarie anställningar på någon av de sex stora, internationella revisionsbyråerna ("The big six"). Vanligen arbetade man under en tvåårsperiod som projektledare och teknisk rådgivare på kontraktsbasis för IASCs sekretariat.

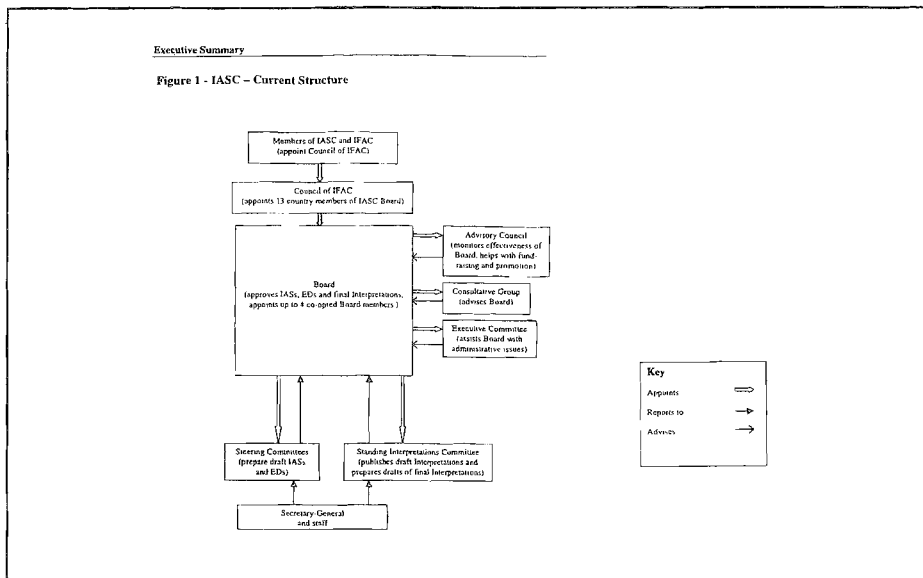
När sekretariatet bestod av två personer var den ena ordförande och den andra generalsekreterare/teknisk direktör. I det utökade sekretariatet finns flera typer av tjänster och en teknisk, administrativ enhet: sekretariatet bestod i slutet av 1990-talet av generalsekreteraren, en teknisk direktör, och ett antal projektledare. Sekretariatets sammansättning förändrades i och med att antalet anställda ökade. IASC initierades av revisorer från Storbritannien, Kanada och USA, och uppfattades av många som en anglosaxiskt⁴⁵ influerad organisation, trots att IASC hela tiden hävdade sin internationella inriktning, inte minst vad gäller sammansättningen av styrelseplatser. De tre initierande länderna bjöd in ytterligare sex länder att ingå i styrelsen, så att styrelsen från början hade nio platser. Henry Benson som var ordförande under IASCs första tid 1973-76 refererade på följande sätt till IASCs internationella ambition:

"... it was felt that the number of countries would have to be restricted to nine. Anything more was thought to be unworkable and anything less would not be representative from an international point of view." (Benson 1989, s 107)

Motsvarande representativitet fanns inte på sekretariatet som på den tiden enbart bestod av två personer. Under slutet av 1990-talet skedde emellertid förändringar även på sekretariatet vad gäller betoningen på det internationella, med anställda från Tyskland, Danmark, Malaysia, Frankrike, Storbritannien och USA.

⁴⁵ Kritik har i flera sammanhang framkommit angående IASC som en alltför ensidigt anglosaxisk organisation (se t ex Flower 1997), men denna kritik har också bemötts av IASC-medlemmar (se t ex Cairns 1997, särskilt s 306-318).

I figuren nedan sammanfattas IASCs övergripande organisationsstruktur.



Figur 7: Organisationsstruktur inom IASC i slutet av 1990-talet. Källa: "Shaping IASC for the future - A Discussion Paper Issued for comment by the Strategy Working Party of the International Accounting Standards Committee", discussion paper December 1998.

Som framgår av figuren ovan finns tre stödjande enheter inom IASC: de två rådgivande organen *Consultative Group* respektive *Advisory Council*, och *Executive Committee*. Consultative Group, som etablerades 1981, hade möten två gånger per år. Dess medlemmar diskuterar med styrelsen tekniska aspekter av de pågående IASC-projekten, IASCs arbetsprogram samt IASCs strategi. I denna rådgivande grupp sitter organisationer som EU, OECD, FN, IOSCO, nationella myndigheter, ICFTU, den internationella handelskammaren (ICC), och den globala organisationen för nationella fondbörser (FIVB).⁴⁶ Medlemmarna i Consultative Group har ingen rösträtt, utan är enbart rådgivande, vilket innebär att styrelsen, och därmed revisorsprofessionen, fortfarande har det avgörande inflytandet i standardiseringsarbetet på redovisningsområdet.

Det andra rådgivande organet inom IASC - Advisory Council - etablerades 1994 på rekommendation av utredningsgruppen Foundation Working

⁴⁶ 1998 hade Consultative Group tolv medlemmar varav fyra i egenskap av observatörer (*); Fédération International des Bourses de Valeurs (FIBV), International Association for Accounting Education and Research (IAAER) International Banking Association, International Bar Association (IBA), International Chamber of Commerce (ICC), International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) and World Confederation of Labour, International Valuation Standards Committee (IVSC), International Finance Corporation (IFC), The World Bank, Financial Accounting Standards Board (*), European Commission (*), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (*), samt United Nations Division on Transnational Corporations and Investment (*).

Party. Rekommendationen var att styrelsens arbete skulle delas upp i två olika områden. Dels de tekniska frågeställningarna och ansvaret för standardiseringsarbetet, som fortsättningsvis också skulle hanteras av styrelsen. Dels det icke-tekniska arbetet inom IASC, som borde skötas av ett nyinrättat Advisory Council. Denna enhets uppgift skulle framför allt vara att se över och utvärdera styrelsearbetets effektivitet, och att ansvara för att det fanns tillräckligt kapital utöver medlemsavgifter och stöd från IFAC, för IASCs verksamhet.

Den tredje stödjande enheten var den så kallade *Executive Committee*. Den inrättades i samband med diskussionerna kring Advisory Council och de förändringar som skedde i samband med IOSCO-avtalet. Executive Committee var en mindre grupp personer från styrelsen (ordförande, vice ordförande, generalsekreterare och fem personligt valda styrelserepresentanter) som assisterade den större och växande styrelsen i frågor om ledning, styrning, budgethantering, IASCs årsredovisning och i vissa personalfrågor.

Vid sidan av arbetsgrupperna och de stödjande/rådgivande enheterna finns en nystartad enhet (1997), *Standing Interpretation Committee* (SIC), där förslag på tolkningar av de internationella standarderna tas fram och publiceras (Insight July 1996, Insight December 1996).

Tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper

IASC ägnade mycket tid åt tillfälliga diskussioner kring organisationen, dess relationer till omvärlden, och framtiden. Vissa permanenta arbets- och diskussionsgrupper finns för detta, såsom styrelsen, men även tillfälliga arbetsgrupper med specifika utredningsuppdrag. På samma sätt som diskussioner rörande aktuella problem och möjliga problem i framtiden ökade inom TC 176, fick dessa problemdiskussioner också en alltmer framträdande plats inom IASC. Bland de tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper som under åren tillsattes av IASC, har jag studerat sex stycken närmare. Jag har också studerat den kontinuerliga debatt som pågår i det interna nyhetsbladet.

IASC skapade debatt om redovisningsregleringen och dess aktörer genom att arrangera, ibland tillsammans med andra organisationer, internationella konferenser. Som exempel kan nämnas en världskongress för revisorer 1987 som IASC och IFAC ordnade; konferensen "Concepts and objectives underlying financial statements" 1991 som var ett samarbete mellan IASC och den europeiska revisorsorganisationen *Fédération des Experts Comptables Européens*; jubileumskonferensen i samband med IASCs 20-årsjubileum då många olika intressen deltog: revisorsprofessionen själv, nationella lagstiftande organ, företagsvärlden och de organisationer som var representerade i IASCs Consultative Group; världskongressen för redovisare 1993; den internationella konferensen 1997, "International Accounting Standards Conference - Implications for Major European Corporations", som

var ett samarbete mellan IASC, Institute of Chartered Accountants in England & Wales och Touchstone Exhibitions & Conferences.

IASC framhöll sin koppling till forskning och forskningsnära aktiviteter. I personbeskrivningar av experter och styrelsemedlemmar inom IASC framgick det att flera hade akademiska meriter, såsom professors- och doktors-titlar. I det interna nyhetsbrevet IASC Insight presenterades utredningar och forskningsrapporter skrivna av IASC-medlemmar, vilka sedan publicerats av IASC eller använts som debattinlägg på IASC-möten. Sådana projekt, eller debattinlägg, rörde exempelvis utvecklingsländers svaga ställning och nödvändiga plats i det internationella standardiseringsarbetet. En titel kallad "IASC Research Fellow", hade inrättats och utnämningen av personer till denna titel tillkännagavs i det interna nyhetsbrevet. Detta kan ses som ett uttryck för IASCs intresse och engagemang för forskning. David Cairns, som var secretary-general i IASC under en tioårsperiod (1984-1994), beskriver IASCs akademiska intresse och arbetssätt:

"Academics have played an important part in the work of the IASC as members of national delegations and the staff, and as consultants on individual projects. In 1994, both the American Accounting Association and the European Accounting Association were invited to attend meetings of the consultative group. They were replaced in 1995 by the International Association for Accounting Education and Research (IAAER)." (Cairns 1997, s 328)

Jag skall i analysen av IASC reflektera över IASCs intresse för koppling till vetenskapen och den akademiska världen. Jag skall också ge en tematisk bild av arbetet inom IASC och de problem som diskuterats sedan starten 1973.

11. Problemdiskussioner i IASC

Likt TC 176 diskuterade IASC vissa grundläggande, ofta återkommande problem med verksamheten. I detta kapitel diskuteras dessa problem och lösningar tematiskt. De problemteman som diskuteras är: (i) Oklarheter och motstridigheter i standarder, (ii) Bristande samordning med andra organisationer, (iii) Bristfällig representation av vissa intressegrupper, och (iv) Finansiering och effektivitet. Kapitlet avslutas med en redogörelse av de relationer som IASC hade med andra organisationer.

Oklarheter och motstridigheter i standarder

Det övergripande syftet med ett internationellt standardiseringsarbete var från början att få bort osund redovisning. IASC arbetade med att ta fram goda, internationella standarder. I de första internationella standarderna tilläts emellertid ett antal fria val (eng. *options*) för vissa detaljer i standarderna. Med tiden började man uppfatta det som ett problem att användare utnyttjade dessa valmöjligheter. Jämförbarhet och harmonisering kom att bli ett mer centralt syfte för IASC, och fria val sågs som något negativt.

IASC genomförde två stora projekt. Syftet var att underlätta den önskade harmoniseringen. Det första projektet gällde framtagandet av det så kallade *Conceptual Framework* och publicerades 1989 (se t ex Radebaugh och Gray 1997). Problemen som föregick detta projekt var dels variationerna i användningen av standarder beroende på de fria val som tilläts, dels en ökad grad av innehållsmässiga inkonsistenser bland standarderna. Det senare menade man berodde på bristen på grundläggande principer att följa vid utvecklande av en standard. Dessa problem, menade man, hindrade en harmonisering. Tanken var att en genomtänkt föreställningsram skulle kunna underlätta harmoniseringen. Detta var en idé som redan hade prövats på andra ställen, t ex i USA där ett led i projektet med samma namn (*Conceptual Framework*), var att ta fram ett antal grundläggande principer, och att starta en från revisorsprofessionen fristående standardiseringsorganisation. Det man sökte till föreställningsramen var en samling generella, grundläggande redovisningsprinciper vilka skulle beaktas vid utvecklande av standarder inom IASC.

Som ett andra led i att underlätta harmoniseringen av redovisningspraxis genomförde IASC ett än mer avgörande projekt som kom att kallas *Comparability of Financial Statements*. Projektet drogs igång 1989 och år 1990 publicerades ett förslag på förändringar. Syftet med projektet var att det inte skulle vara tillåtet med valalternativ i nya standarder, och att revidera alla existerande standarder enligt denna princip. Projektet slutfördes 1993 (ibid).

Under intervjuer ställde jag alltid frågor om "Conceptual Framework-projektet" och projektet "Comparability of Financial Statements", som jag kunnat läsa om i redovisningslitteratur. Det var emellertid inget som vi

kom att diskutera nämnvärt. Intervjupersonerna menade visserligen att det var två mycket betydelsefulla och avgörande projekt för den internationella harmoniseringen på redovisningsområdet, men de tog inte upp dem som exempel hur man hade åtgärdat ett grundläggande, eller återkommande, problem med den standardsättande verksamheten. Huruvida dessa projekt kunde ses som åtgärder på grundläggande problem i standardiseringsarbete kanske kan lämnas öppet med tanke på den tid som hade hunnit löpa mellan intervjutillfället och tiden för dessa projekts genomförande.

Vad intervjupersoner däremot tog upp som ett återkommande problem var den bristande samordningen med andra organisationer, organisationer i IASCs omgivning.

Bristande samordning med andra organisationer

Att IASC ägnade betydande utrymme till diskussioner rörande samordningen mellan IASC och andra organisationer i dess omgivning framgick tydligt i de studerade dokumenten. Den internationella organisationen för nationella kontrollmyndigheter, IOSCO, var en sådan organisation som var viktig för IASC. IOSCO, som var en förkortning för *International Organization of Securities Commissions*, hade som målsättning att a) etablera standarder och en effektiv övervakning av internationella värdepapperstransaktioner, samt b) att erbjuda ömsesidigt stöd för att säkerställa marknadernas integritet genom en rigorös användning av standarderna och genom effektiva åtgärder mot överträdelser (Wallace 1990, s 18). En dialog och diskussion om möjligt samarbete mellan IASC och IOSCO inleddes i slutet av 1980-talet (se t ex Update June 1994, Cairns 1997). 1995 slöts en formell överenskommelse mellan IASC och IOSCO enligt vilken IASC skulle ta fram ett antal basstandarder (eng. *core standards*) utifrån vissa krav som ställdes från IOSCO, mot att IOSCO gav sitt fulla stöd till IASCs verksamhet.⁴⁷ Stödet låg i att erkänna IASC som den enda internationella standardiseringsorganisationen på redovisningsområdet och rekommendera användningen av IASCs standarder. Arbetsprogrammet med ett antal basstandarder skulle enligt de ursprungliga planerna vara uppfyllt 1999 (se t ex IASC Insight September 1995). Under 1996 lades emellertid en accelererad arbetsplan fram, där datumet för framtagandet av basstandarderna tidigare lades till mars 1998 (IASC Insight July 1996). Enligt nyhetsbladet härstamade förändringen i tidsplanen från tryck från IOSCO själv, vissa medlemsorganisationer och den amerikanska finansinspektionen SEC. Arbetet var tänkt att slutföras snabbare främst genom att förlänga styrelsemötena, genom att hålla fyra i stället för tre möten per år, samt genom att förkorta remissperioden till tre månader.

IOSCOs engagemang i IASCs verksamhet tog sig flera andra uttryck under 1990-talet, förutom den formella överenskommelsen från 1995. Bland annat satt IOSCO med i IASCs Consultative Group, IOSCO erhöll samtliga

⁴⁷ Se även Cairns 1997 (s 337-346) för en utförlig diskussion om relationerna mellan IASC och IOSCO.

dokument från IASCs styrelsesammanträden, och IOSCO deltog mycket aktivt i det ovannämnda projektet Comparability of Financial Statements. Ytterligare ett uttryck för relationen mellan IOSCO och IASC var att IOSCO satt med, visserligen utan rösträtt, i det 1997 nystartade organet Standing Interpretation Committee (SIC) inom IASC.

Relationen till IOSCO och dess betydelse togs upp i det interna nyhetsbladet, exempelvis i septembernumret 1995 där generalsekreteraren Sir Bryan betonade att stödet från IOSCO hade förändrat IASCs status radikalt: *"Vi är nu på väg att uppnå en ny sorts status - statusen som följer av att ha den formella överenskommelsen med IOSCO"* (IASC Insight September 1995; min översättning). Genom det formella stödet från IOSCO kunde företag ha tillit till IASCs standarder som var accepterade överallt i världen och vilka ledde till effektivitet på världsmarknaden, menade IASC styrelseordförande i samma nyhetsbrev. I en av de studerade strategirapporterna från 1994 skrev IASC bland annat följande om IOSCOs engagemang:

"Överenskommelsen syftar till, och har som avgörande mål, att få fram ömsesidigt acceptabla internationella redovisningsstandarder. IOSCOs engagemang och stöd har ökat IASCs inflytande liksom användandet av internationella redovisningsstandarder. Det har emellertid också ställt högre krav på IASCs arbetsprogram, med påföljande tryck på dess resurser. Det har dessutom ytterligare betonat behovet av att internationella redovisningsstandarder tas fram genom en formaliserad, rättvis process så att de accepteras av IOSCO liksom av andra aktörer på de internationella kapitalmarknaderna." (Foundation Working Party Report 1994, s 9; min översättning)

Citatet belyser den inställning som IASC hade gentemot IOSCO-samarbetet, men det framgår också att IOSCO ställde vissa krav på IASC. Dels handlade kraven om att IASC skulle arbeta fram ett antal basstandarder, dels ställdes krav på en "rättvis process", det vill säga de procedurer som IASC följde i sitt standardsättande arbete. Detta återkommer jag till efter denna genomgång av relationer med andra organisationer som IASC uppfattade som viktiga att underhålla.

En annan organisation som var relaterad till de internationella kapitalmarknaderna och därmed hade intresse av redovisningsregleringen var den internationella organisationen för nationella fondbörser, *Fédération Internationale des Bourses de Valeurs*, FIBV. IASC hade långvarig kontakt med denna organisation, liksom med dess medlemmar, de nationella fondbörserna. FIBV satt exempelvis med i den rådgivande gruppen Consultative Group inom IASC. Vad gällde de enskilda fondbörserna hade man inom IASC haft som tradition att besöka dem i samband med styrelsemöten i de olika medlemsländerna.

Relationerna till IOSCO och till FIBV uppfattades av IASC som mycket betydelsefulla och viktiga att underhålla. Det handlade om verksamheter

som, i likhet med nationella organisationer som Redovisningsrådet och Stockholms Fondbörs, gav stöd åt acceptansen och spridningen av de internationella standarderna.

EU spelade också en viktig roll för IASCs verksamhet, då EU genom sina två redovisningsdirektiv hade en aktiv roll i harmoniseringen av redovisning. 1995 tillsatte Kommissionen en kontaktkommitté med uppgift att undersöka och reda ut relationerna mellan internationella redovisningsstandards och de europeiska redovisningsdirektiven. Ett dokument med benämningen "*Accounting Harmonisation: A New Strategy Vis-A-Vis International Harmonisation*" (COM 95 (508)) publicerades 1995. Den nya strategin som föreslogs i utredningen trädde i kraft i de europeiska länderna november 1995. I rekommendationerna till EUs framtida inställning skrevs bland annat följande:

"Ny lagstiftning eller tillägg i lagförslag till existerande lagstiftning på europeisk nivå bör undvikas i möjligaste mån. Det är även önskvärt att undvika skapandet av ytterligare en uppsättning standarder utöver de som redan existerar eller är under framtagande." (COM 95, s 6; min översättning)

En regional, europeisk standardiseringsorganisation för redovisning hade tidigare diskuterats, men EU-kommissionen beslöt att inte etablera en dylik organisation. EU-kommissionen valde att i stället delta i redovisningsregleringen genom att stödja den etablerade internationella standardiseringsorganisationen IASC.

Som en fortsättning på utredningen från 1995 gjordes en rekommendation om att genomföra en systematisk, detaljerad genomgång av samtliga internationella standarder och deras relationer till de två redovisningsdirektiven. En rapport publicerades 1996 med namnet "*An examination of the conformity between the international accounting standards and the European accounting directives*" (1996). Man konstaterade där att det inte fanns några betydande skillnader mellan de krav som ställdes i direktiven och de i internationella standarder. EU rekommenderades stödja standardiseringsarbetet i IASC som man ansåg utgöra den mest effektiva och snabba lösningen på de problem som uppfattades av företag som verkade på global nivå (An examination of the conformity 1996).

Sedan 1988 satt EU med som permanent observatör i IASCs styrelse och ingick som medlem i IASCs Consultative Group. Utifrån de diskussioner som fördes inom IASC var EU en viktig aktör för IASC att samordna sig med och få stöd ifrån. Intresset för EUs beslut att stödja IASC visade sig dessutom på flera sätt - i politikernas uttalanden och i medias nyhetsbevakning - vilket IASC uppfattade som mycket fördelaktigt. Under mitt besök på IASC-sekretariatet 1997 publicerades en artikel i Financial Times, som flera av mina intervjupersoner nämnde under våra samtal. I artikeln diskuterar EUs förändrade ställning i redovisningsfrågor. Artikeln med rubriken "Brussels plan to amend laws on accountancy" inleddes på följande vis:

"The European Commission is likely to alter EU law to allow companies to account for derivatives under the new global financial reporting code being developed by the International Accounting Standards Committee. In a speech to be delivered last night Mr Mario Monti, commissioner responsible for the single market, said existing directives could no longer be 'bent' to fit the new code being forged for cross-border listings. His announcement that amendments to existing law would be examined signals Brussels' determination to make sure big European companies can gain easy access to capital on the world's markets by using a standardised set of accounts." (Financial Times, 97-04-22, s 2)

IASC hade även andra relationer med myndigheter och mellanstatliga organisationer. Dessa relationer diskuterades inte i samma grad som IOSCO- och EU-samarbetena. Ett flertal mellanstatliga grupperingar på redovisningsområdet växte fram under 1900-talets två sista decennier, och IASC hade nära samarbete med samtliga av dessa grupper. Som exempel kan nämnas FNs arbetsgrupp *"Intergovernmental Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting"* och OECDs arbetsgrupp *"Working Group on Accounting Standards"*, där IASC deltog på samtliga möten.⁴⁸ Båda dessa grupper kom att delta i IASCs Consultative Group. Det nära samarbetet med dessa grupper borde fortsätta, menade man från IASC (Foundation Working Party Report 1994).

Ytterligare en typ av relation till omgivningen som IASC ansåg betydelsefull och därför diskuterade mycket gällde nationella standardiseringsorganisationer och nationella myndigheter, som tog fram redovisningsregler på nationell nivå. Ibland var det medlemmen i IASC som också agerade som nationell standardiseringsorganisation, såsom var fallet i Sverige tidigare, då Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) tog fram nationella redovisningsstandarder. FAR förblev också den formella medlemmen i IASC trots att Redovisningsrådet 1989 tog över den normgivande funktionen i Sverige. IASC hade emellertid ingen kontakt med den svenska, statliga myndigheten Bokföringsnämnden.

Att kontakten med nationella standardiseringsorganisationer varit bristfällig och något som IASC arbetade starkt med att förbättra, togs ofta upp i det interna nyhetsbladet Insight. Man hänvisade också (se t ex Insight September 1993) till de åtgärder som IASC faktiskt redan hade vidtagit: såsom att IASC tillsatte en arbetsgrupp 1981 tillsammans med nationella standardiseringsorganisationer från Holland, Storbritannien och USA för att diskutera möjligheterna till bättre harmonisering av redovisningsregler för företagsbeskattning; att IASC arrangerade ett möte 1985 för standardiseringsorganisationer i Kanada, USA och Storbritannien gällande redovisningsregler för pensionskostnader; eller det förslag som lades fram 1987 om

⁴⁸ Se även Cairns (1995, kapitel 2) för diskussion om IASCs relationer till mellanstatliga organisationer.

av IASC arrangerade, återkommande möten mellan IASC och nationella standardiseringsorganisationer.

Ytterligare en IASC-aktivitet för att stärka kopplingen till de nationella standardiseringsorganisationerna, var att IASCs styrelse reste runt till de olika medlemsländerna för att besöka de nationella standardiseringsorganisationerna. IASC besökte Redovisningsrådet i Sverige i januari 1993. Vidare uppmuntrade och rekommenderade styrelsen att varje styrelsemedlem som teknisk rådgivare skulle välja en person som var direkt involverad i det nationella standardiseringsarbetet, i syfte att stärka kopplingen mellan regleringen på nationell nivå och det internationella standardiseringsarbetet.

En tysk expert förklarade på vilket sätt kontakterna med nationella standard- och regelsättande organisationer var så viktiga för IASC att underhålla:

"IASC är en liten privat organisation utan makt att tvinga standarder på andra (eng. enforcement power). Men nationella standardisere har vissa medel att få användare att anpassa sig till standarder (eng. enforcement mechanisms). Det skulle inte vara dumt om banden mellan IASC och nationella standardiseringsorganisationer var starkare. IASC skulle på så sätt få mer 'tvingande makt'."

En kommentar kan slutligen göras om två specifika, nationella standardiseringsorganisationer, i USA och i Storbritannien. Båda var partsammansatta organisationer med en nära relation till IASC. Den betydelsefulla standardiseringsorganisationen i USA, Federal Accounting Standards Board (FASB)⁴⁹ var, i likhet med IOSCO, FIBV och EU, medlem i IASCs Consultative Group och kunde på så sätt påverka det internationella standardiseringsarbetet. FASB påverkade även IASC på andra, mindre formaliserade, eller synliga, sätt. Kanske är emellertid inte "påverka" det rätta sättet att beskriva relationen mellan IASC och just den amerikanska organisationen FASB. Under åren fördes kritik fram av forskare och nationella standardiseringsorganisationen mot IASCs sätt att "kopiera" och låta sig styras av den amerikanska organisationen, exempelvis vad gäller projektet *Conceptual Framework* som fick en identisk benämning och utformning när det genomfördes i IASC. Sådan kritik för tankarna in på ett lite annorlunda sätt att se på relationen mellan IASC och FASB. Samarbetena och "kopieringsaktiviteterna" mellan IASC och FASB kanske inte bäst beskrivs som ett uttryck för FASBs vilja att påverka IASC, utan bör hellre ses som ett uttryck för den pågående kamp som förelåg mellan den amerikanska standardiseringsorganisationen och IASC som världsledande normgivare.

⁴⁹ Som tidigare nämnts etablerades FASB redan 1973, medan Redovisningsrådet och det brittiska ASB etablerades 1989 respektive 1990. Dessa partsammansatta organisationer har övertagit det nationella standardiseringsarbetet på redovisningsområdet i sina respektive länder. Framtagandet av nationella standarder hade tidigare varit en ansvarsuppgift för revisorsprofessionen.

Detta var dock inget som kom fram i IASCs egna beskrivningar av relationerna med FASB.

Det fanns också kopplingar mellan IASC och den engelska partssammansatta standardiseringsorganisationen Accounting Standards Board (ASB). ASB finansieras delvis av den brittiska staten genom Department of Trade and Industri (DTI) som motsvarar det svenska finansdepartementet. Direktören för ASB sitter med i IASCs styrelsen (i egenskap av medlem av den brittiska medlemsdelegationen). ASB har, i likhet med det svenska Redovisningsrådet, som arbetsprincip att lägga sig nära de internationella redovisningsstandarderna. En brittisk expert som var verksam i IASC och på ASB uttryckte sig på följande sätt:

"Vad utgår ASB från när vi sätter standarder? Om förslaget är det bästa teoretiskt tänkbara, då tar man det, ett expert-ideal. Ett nästa steg är att titta på IASC och se om förslaget är kompatibelt med den internationella standarden. Om den internationella standarden är svag eller inte ens existerar, då arbetar man fram ett eget förslag som UK-standard. Men det vanligaste i framtiden blir att vi anpassar oss till internationella standarder (IAS). I vissa fall kan ASB lägga till något litet, speciellt för brittiska omständigheter, eller i andra fall släppa på kraven något, alltså göra den nationella standarden mindre krävande mot att man anger sådana ändringar i ett appendix."

Dessutom fanns ett antal samarbetsprojekt och diskussionsgrupper mellan IASC, ASB och FASB, vilka stärkte kopplingen mellan IASC och nationella standardiseringsorganisationer ytterligare. Till exempel diskussionsgruppen "G4+1", som träffades tre gånger per år, bestående av IASC, den brittiska standardiseringsorganisationen ASB, den amerikanska standardiseringsorganisationen FASB, det kanadensiska standardiseringsorganet Canadian Institute for Chartered Accountants, samt Australian Accounting Research Foundation.

En annan diskussionsgrupp kallad "CCAB" leddes av den brittiska revisorsprofessionen. CCAB var den kommitté inom professionen som ansvarade för internationella frågor. Gruppen möttes för att diskutera internationell standardisering ett par gånger per år. Övriga medlemmar i CCAB var det brittiska finansdepartementet (DTI), Londons fondbörs, den brittiska finansinspektionen (SIB) samt IASC. Här ser vi återigen en koppling mellan IASC och en nationell fondbörs, i detta fall Londons fondbörs.

Sammanfattningsvis: vikten av att ha goda relationer med nationella standardiseringsorganisationer betonades ständigt av IASC. Samordningen mellan nationella och internationella standarder var ett av de stora problemen. Man påpekade i sitt nyhetsblad från mars 1997:

”Även om internationella redovisningsstandarder snabbt ökar i betydelse, spelar nationella standardiseringsorganisationer (inklusive myndigheter som agerar som standardisereare) fortfarande en vital roll - och måste fortsätta att göra det - och IASC måste stärka sin relation till dem.” (Insight March 1997, s 2; min översättning)

En speciell betoning på vikten av att ha goda relationer till nationella standardiseringsorganisationer gällde medlemmar från utvecklingsländer. Utöver engagemanget i FNs arbetsgrupp där utvecklingsländers intressen togs tillvara, engagerade sig IASC mer direkt i utvecklingsländers möjligheter att delta i och påverka det internationella standardiseringsarbetet. Detta framkom tydligt i både strategirapporter och nyhetsblad, som refererade till olika aktiviteter. I den interna utredningen ”Foundation Working Party Report” från 1994 framhölls att IASC länge hade engagerat sig för utvecklingsländerna. Vid två tillfällen under 1980-talet hade styrelsen utökats med två platser, och då hade platser reserverades för medlemmar i utvecklingsländer. IASC erbjöd även bidrag för att delta i styrelsearbetet till länder med finansiella svårigheter. Under 1992 besökte styrelsen medlemmarna i Malaysia, Singapore och Indien (IASC Insight June 1993). I samma nyhetsblad diskuterades även möjligheten att arrangera regionala möten i Afrika och Latinamerika och specialprojekt kring exempelvis redovisning för jordbruk.

Syftet med att ta upp u-länders deltagande här har varit att visa att IASC diskuterat sina relationer med standardiseringsorganisationer i alla länder, men att man bedömt relationerna med medlemmar i u-länder som särskilt viktiga att ta hänsyn till. Vad resonemanget om u-länder visar är att IASC uppfattade en skev fördelning mellan olika medlemmar och intressegrupper som ett problem.

Bristfällig representation av vissa intressegrupper

I internutredningen ”Bishop Working Party Report” från 1989 resonerade IASC mer utförligt kring problemen med den skeva fördelningen i engagemang från olika medlemmar. Det handlade framför allt om u-länder som var underrepresenterade. Man tog upp möjligheterna att erhålla bidrag för att kunna delta i standardiseringsarbetet. Man menade i rapporten att IASC kunde ge bidrag, till exempel då en medlemsorganisation tillfälligt ställdes inför finansiella problem; då en expert tillkallades för ett specifikt uppdrag; av jämställdhetsskäl när en medlemsorganisation hade anledning att bidra mer än vad som kunde förväntas; eller då IASC önskade att utöka deltagandet av vissa parter. Sådana bidrag skulle enbart utnyttjas i undantagsfall, och enbart under en begränsad tid. Man diskuterade också skillnaderna mellan strukturförändringars idé och praktik, såsom att det fanns formella möjligheter att erhålla bidrag för deltagande i arbetsmöten men att dessa möjligheter i det närmaste aldrig hade utnyttjats.

Det tycktes inte finnas en enhetlig uppfattning om i vilken grad utvecklingsländer överhuvud taget kunde (Wallace 1996) eller borde delta i standardiseringsarbetet inom IASC. Detta gällde för övrigt även andra intressegruppers deltagande. Flera intervjupersoner pratade om att det var viktigt att IASC behöll en så kallad expertintegritet. En brittisk expert tog i en intervju upp IASCs integritet gentemot staten:

"IASC är en organisation under mycket stark politisk press. Det finns en risk att kvaliteten blir lägre om inte IASC behåller en intellektuell, expertdriven inriktning. IASC har inte nära koppling till staten -- IASC är en icke-statlig organisation, och det är viktigt. Men visst, vi har nära samarbete med organisationer som IOSCO som ser vad vi gör och sätter sin auktoritet bakom arbetet men inte blandar sig i arbetet så mycket. På så sätt behåller vi samtidigt expertintegriteten. Ibland kanske de säger något av typen 'Detta är inte acceptabelt' men inte mer. Ett ömsesidigt intresse från båda dessa håll. IOSCO har makten och auktoriteten och IASC har kunskapen och standarderna."

En annan brittisk expert var mer negativ till en alltför stor inblandning av olika intressen, och syftade då speciellt på utvecklingsländernas inblandning i det internationella standardiseringsarbetet:

"Man får inte haka upp sig på olika intressegrupper, man måste vara försiktig med detta begrepp! Precis som med den medicinska professionen, så är vi revisorer ute efter sanningen och inte i första hand om att bråka om olika särintressen. Vi söker sanningen, så att alla kan få en mer effektiv kapitalmarknad. Det är vad IASC gör och inte att vara demokratisk. De bästa experterna bör vara där. Och vad har egentligen utvecklingsländer att bidra med? Vi vet ju vad som är bäst och kan hjälpa världen med våra standarder. Så blanda inte in utvecklingsländerna i det tekniska arbetet!"

Under samma intervju berättade denna person om en expert från ett utvecklingsland som han uppfattade vara fantastisk både personlighets- och kompetensmässigt. Den arroganta inställningen till experter från utvecklingsländer, som denna intervjuperson uttryckte (jämför citatet ovan), bör väl tas med försiktighet. Men det tyckes ändå finnas olika inställningar till hur stort inflytande intressegrupper bör ha på IASCs arbete.

Kritiken om skev fördelning av olika intressegrupper handlade inte enbart om geografisk fördelning. En återkommande kritik riktades mot IASCs alltför ensidiga fokus på revisorsprofessionen. Det ansågs nödvändigt att öppna upp arbetet för andra intressegrupper och att tillfredsställa användarnas behov. IASC genomförde flera förändringar i organisationsstrukturen i syfte att öka olika typer av användares deltagande i standardiseringsarbetet. När

IASC inledde sitt arbete på 1970-talet var intresset för användargrupper inte lika stort som det blev senare, vilket Wallace (1990) noterade:

"Inledningsvis var IASC mindre intresserad av vilka uppfattningar som rådde bland dominerande användargrupper, man litade huvudsakligen på de egna medlemmarnas förpliktelse att 'use their best endeavours' för att försäkra sig om att de internationella redovisningsstandarderna användes i deras respektive länder. Detta kan ha varit den mest lämpliga strategin att börja med men den verkade inte fungera, och IASCs legitimitet, som en organisation bestående av professionella revisorer, med uppgift att fastställa globala redovisningsstandarder, ifrågasattes regelbundet." (Wallace 1990, s 17; min översättning)

I redovisningssammanhang är det brukligt att skilja på följande aktörer vad gäller olika intressenter av redovisningsinformation:

- *Användare*, som kan vara investerare av värdepapper, finansanalytiker, kunder, leverantörer och anställda.
- *Producenter/Preparers*, som kan vara personer på ledningsnivå vilka sammanställer årsredovisningar och liknande.
- *Certifierare*, vilket i redovisningsfrågor handlar om revisorer, samt
- *Reglerare*, det vill säga standardiseringsorganisationer och andra reglerande organ och myndigheter. (jämför Lagerström 1996, s 67)

När IASC diskuterade bristande koppling till användare handlade det om aktörer som berördes av redovisningsstandarder i sitt dagliga arbete. I IASCs egna dokument refererades ofta till så kallade "preparers" (eller "producers") som var den engelska beteckningen för de personer i företag och andra organisationer som förberedde och skrev redovisningsrapporter, t ex årsredovisningar. Man menade att "preparers" var en användargrupp som man behövde samordna sig med. IASC såg emellertid också finansanalytiker och investerare som användare. En brittisk expert tog upp den spänning som IASC befann sig i beroende på olika drivkrafter hos de intressegrupper som berördes av standarderna, och den ojämlika fördelningen av engagemang från olika intressegrupper:

"IASC befinner sig i en spänning mellan 'preparers' och 'users'. 'Preparers', å ena sidan, bidrar idag med en stor del av finansieringen av standardiseringsarbetet (inte minst multinationella företag; min anm.). De inser behovet av regler men egentligen vill de ha flexibilitet och inte så mycket regler. 'Users', å andra sidan, bidrar med en mycket liten del av den finansiella inputen i standardiseringsarbetet, men uppfattar däremot tydligt behovet av gemensamma, klara regler."

I utredningsrapporter talade IASC om behovet av att samarbeta med olika intressegrupper, så att standarderna passade användarnas behov och att standarderna, genom att revideras regelbundet kunde bli bättre och följa förändringar i behovsstrukturen hos användarna. Men det visade sig svårt att få med användargrupper i styrelsearbetet. De saknade resurser, tid, kunskap, språkkunskaper, och så vidare. Samtidigt stod revisorsorganisationer på kö för att få en plats i IASCs styrelse. Situationen liknade den i TC 176; svårigheterna att få dit användare medan konsulter och certifierare gärna deltog.

Inom IASC fanns dessutom en tvekan om gruppen revisorer verkligen hade en tillfredsställande representation. Det var en klar majoritet revisorer från de så kallade "big six", det vill säga de sex största, internationella, privata revisorsfirmorna. En kritik som framför allt kom fram under intervjuer (se även Artsberg 1995:b) var att IASC var alltför anglosaxiskt dominerat.

Ett generellt problem för IASC var att det främst var industrialiserade länder som engagerade sig i det internationella standardiseringsarbetet. Det gällde både representanter för revisorsprofessionen och andra intressegrupper. En brittisk expert beskrev problemet på följande sätt:

"Marknadskrafterna innebär en klar svårighet. Industrialiserade länder betalar mest, och de har störst marknadsintresse av resultatet, standarderna. Det är mindre viktigt för mindre länder och mindre företag. Är detta det rätta sättet att strukturera arbetet? Internationella standarder är till för alla länder och alla företag, men i praktiken är uppfattningen att de lämpar sig bäst för multinationella företag. Denna uppfattning innebär en svårighet för IASC."

Etablerandet av den rådgivande gruppen Consultative Group var ett försök att åtgärda problemet med den skeva fördelningen. Syftet med att tillsätta denna grupp var att öka möjligheterna för andra intressen än revisorsprofessionen att agera som rådgivare i standardiseringsarbetet. I nyhetsbrev och strategirapporter refererades kontinuerligt till Consultative Group och betydelsen av denna grupp för att öka kontakten till användarna, och till viktiga intressegrupper som ofta utpekades som underrepresenterade och kritiska att ta hänsyn till (t ex utvecklingsländer, nationella standardiseringsorgan, och myndigheter). I utredningen "Bishop Working Party Report"⁵⁰, skrev man exempelvis följande om vikten av den rådgivande gruppen:

⁵⁰ Bishop Working Party var en intern utredningsgrupp som utarbetade och publicerade en rapport 1989.

"I utredningen kom det också fram att trots att den rådgivande gruppen inom IASC är en välkänd och välansedd grupp, är dess sammansättning inte välkänd (det var många förslag angående tillägg i gruppen för organ som redan var representerade). IASC bör ägna mer kraft åt att marknadsföra gruppen, speciellt genom att betona dess sammansättning." (Bishop Working Party Report 1989, s 15; min översättning)

Bishop Working Party ansåg vidare att det var viktigt att uppmuntra medlemmar med erfarenhet från offentlig sektor att delta i Consultative Group. Vad gällde styrelserepresentationen menade man att IASC borde fortsätta att försöka få med "preparers" och användare i styrelsen, i enlighet med den förändrade konstitutionen, och att även inkludera personer med erfarenhet från offentlig verksamhet. Gruppen påpekade att det låg i IASCs målsättning att i det allmänna intresse verka för bättre redovisning. Detta borde således gälla redovisning i både privata och offentliga verksamheter.

Ett annat uttryck för hur IASC försökte engagera användare i standardiseringsarbetet var de två styrelseplatser som tillsattes av representanter från företagsgrupper och en plats till finansanalytiker. Kontinuerligt i det interna nyhetsbrevet tog man upp vikten av att uppmuntra företagsvärlden att delta och bidra till harmoniseringsprocessen, både i finansiella termer och genom ett aktivt deltagande i aktuella standardiseringsprojekt (t ex IASC Insight March 1994). Flera multinationella företag ger stöd åt IASCs arbete genom finansiella bidrag, och en lista med alla bidragsgivande företag publiceras årligen av IASC.

Ibland uppfattades det emellertid som ett problem att ett visst företagsintresse bidrog för mycket i proportion till andra bidragsgivare. Detta gällde speciellt multinationella företag som ofta utpekades som alltför styrande. En brittisk expert tog upp detta problem i en intervju, men menade att IASC kunde hantera denna balans:

"Ibland blir det ett problem med finansiärer och deras inflytande. Då är det viktigt att man följer en princip om bred finansiering, det vill säga att få många mindre bidrag så att det inte är någon part som betalar väldigt mycket mer än andra och därmed kan påverka mer. Det är ett potentiellt problem vad gäller företagen som också står för en stor del av finansieringen av IASC." (min översättning)

De sex stora revisionsfirmorna ("big six") kan ju ses som användare tillhörande kategorin multinationella företag, samtidigt som representanterna för dessa firmor är professionella revisorer. Under intervjuer med IASC-experten på sekretariatet kom vi sällan in på deras organisatoriska tillhörighet hos en av de sex stora revisorsfirmorna, även om flertalet av dem arbetade för något av dessa företag. Det var i stället den professionella identiteten som auktoriserad revisor som IASC-experterna ville framhålla. Vissa användargrupper tycktes således finnas väl representerade, ibland

kanske till och med överrepresenterade i IASCs arbete. Men detta betonades inte eftersom IASC strävande efter att få med, och visa fram, svagare grupper.

Finansiering och effektivitet

Experter som deltog i styrelsearbetet och arbetet i de internationella arbetsgrupperna täckte själva sina utgifter för resor och uppehålle. Ett problem som återkommande diskuterades var att styrelsemedlemmarna som huvudsakligen bestod av representanter från revisorsprofessionen, skulle bära majoriteten av kostnaderna.⁵¹ Det man försökte finna lösningar på var att skapa ett finansieringssystem som bättre täckte det allt komplexare och dyrare standardiseringsarbetet, och som samtidigt skulle ge alla de intressegrupper som faktiskt påverkades av och använde standarderna möjlighet att delta i IASCs arbete.

I skriften "IASC - Objectives and Procedures" från 1982 fanns organisationens stadgar bifogade. Där stod att läsa om finansiella arrangemang. Det framgick att det var styrelsemedlemmarna som med lika stora delar skulle bidra till IASCs årliga budget. Eventuella icke-medlemmar som deltog i arbetsgrupper skulle också bidra till budgeten med en summa som varje år fastställdes av styrelsen. Budgeten täckte sedan utgifterna för en landrepresentants deltagande på möten, och utgifterna för permanent personal som av styrelsen krävdes att delta på möten samt löpande kostnader för sekretariat och dess personal (exklusive hyra och skatter vilket täcktes av medlemsorganet i landet ifråga). Suppleanter och observatörer fick inte sina utgifter betalda genom IASCs budget, utan genom sina respektive medlemsorganisationer.

I skriften "IASC - Objectives and Procedures" från 1985, där stadgarna återigen var bifogade, hade avsnittet om finansiering ändrats något. IFAC skulle nu stå för 10% av IASCs årliga budget, i syfte att bära de kostnader som uppstod för deltagande av icke-styrelsemedlemmar i arbetskommittéer. Återstoden av budgeten, 90%, skulle som tidigare täckas genom medlemsavgifter från styrelsemedlemmarna. Från budgeten täcktes en landrepresentants utgifter för resa, logi och uppehålle för styrelsemöten, och ordförande fick sina utgifter täckta för styrelsemöten och andra möten för IASCs räkning.

I utredningen "Bishop Working Party Report" diskuterades problemet med finansieringen. Man tog upp det problematiska med att låta styrelsemedlemmarna stå för huvuddelen av kostnaderna i standardiseringsarbetet. Huvudproblemet var att man ansåg att finansieringsmönstret av IASCs verksamhet bättre borde avspegla den bredd av intressenter som IASC

⁵¹ Problemet är emellertid inte att finna intresserade parter som är villiga att betala den höga medlemsavgiften. Det finns många revisorsorganisationer som står på kö för att få vara med i IASCs styrelse. Vad som är problematiskt är att finna parter från andra intressegrupper än revisorerna.

tjänade. Det blev viktigt att se till att man inte hindrade intresserade parter utanför professionen från att medverka. Styrelsemedlemmarna borde inte vara de huvudsakliga finansiärerna av verksamheten, betonades i Bishop Working Party Report. Planen som rekommenderades av den utredande arbetsgruppen var att IASC borde skapa en finansieringsansvarig enhet - *International Accountancy Research Foundation* (IARF) - som skulle samla in medel från olika källor, investera dessa medel, och sedan fördela dem så att IASCs mål kunde uppfyllas. IARFs målsättning, menade utredarna, borde vara att täcka IASCs årligt planerade aktiviteter.

IASC försökte således förändra situationen genom att försöka få in externa, frivilliga medel från många olika intressegrupper, och på så sätt bygga upp en budget med medel som var fria från olika intressegrupper. På detta sätt kunde man hos IASC se en strävan mot ett bredare samhällsansvar så att vare sig revisorsprofessionen själv eller enskilda, privata intressen fick påverka alltför mycket. Genom att ha en bred representation i finansieringen trodde man sig kunna arbeta på ett trovärdigt sätt för allas gemensammas bästa. Som standardiseringsorganisation var man samtidigt mån om att *inte* uppfattas som en myndighet, varför man inte heller strävade efter att skapa en budget bestående av statliga medel. Det icke-statliga, liksom frivilligheten, betonades starkt.

I "Foundation Working Party Report" från 1994 var finansieringsfrågan en av huvudanledningarna till att en utredningsgrupp tillsattes. En av rekommendationerna i denna utredning var att skapa ett så kallat Advisory Council i syfte att underlätta det arbete som styrelsen tidigare hade ansvarat för. Förutom att utvärdera styrelsens arbete och effektivitet, var finansieringsfrågor något som detta rådgivande organ skulle ägna sig åt. I uppgiften innefattades att Advisory Council skulle se till att styrelsens oberoende och objektivitet inte stördes vad gäller arbetet med att fatta tekniska beslut på föreslagna standarder. Det framhövdes som viktigt att Advisory Council inte själv fick delta i eller söka påverka styrelsens beslut (IASC Insight March 1994).

Redan i "Bishop Working Party Report" från 1989 berördes problemen kring styrelsens ökande arbete och ansvar. Styrelsens möjligheter till effektivt, tekniskt arbete problematiserades. Gruppen påpekade att styrelsens arbetsuppgifter som var relaterade till ledningsfrågor (eng. *managerial aspects of standard-setting*) hade ökat. Arbetsgruppen såg det som nödvändigt att den ökande arbetsbelastningen inte medförde att styrelsens huvudsakliga, expertisfokuserade uppgift att utveckla och fatta beslut om standarder, hindrades.

Mer generellt kan man se att organisations- och ledningsfrågor fick en ökad betydelse för IASC under slutet av 1990-talet. Huvuduppgifterna för Advisory Council var att ansvara för införskaffandet av externa medel för att finansiera standardiseringsarbetet, och att se över och utvärdera styrelsearbetets effektivitet. Sekretariatet utökades med flera permanenta platser; ett antal projektledare och tekniska rådgivare, en teknisk direktör, en finansiellt ansvarig, och den redan omnämnda enheten Executive Committee som

assisterade styrelsen. Tjänsten som finansiellt ansvarig, var en ny tjänst som inrättades på sekretariatet januari 1997. Platsen avsåg en person som enbart skulle arbeta med strategi- och finansieringsfrågor.

Ytterligare en utredningsgrupp, *Strategy Working Party* tillsattes 1997. "Strategy Working Party" diskuterade IASCs struktur, arbetsprocedurer, relation till nationella standardiseringsorganisationer, IASCs engagemang i fortbildning och utbildning, samt finansieringsfrågor. En av gruppens huvuduppgifter var att lägga fram ett förslag på en ny, mer effektiv beslutsstruktur (se t ex *Shaping the IASC for the future*, December 1998). Å ena sidan fanns intressen som talade för att representationen i styrelsen borde utökas ytterligare, medan det å andra sidan fanns intressen som talade för att beslutsprocessen måste göras mer hanterlig och effektiv. Ett förslag som debatterades i det interna nyhetsbladet var ett tvåkammerssystem. Man tänkte sig en mindre, sluten styrelse med tydlig fokusering på expertis, som utförde det detaljerade, förberedande arbetet, och en större församling med representation från många intressen, som skulle ha den slutliga rösträtten.

IASC upplevde också effektivitetsproblem i arbetsgruppernas beslutsstruktur. Det handlade framför allt om problem med arbetsgrupper som blev alltför självständiga. Likt situationen i TC 176 diskuterades inte dessa problem i skriftliga dokument, utan var något som endast kom fram i intervjuer.

En brittisk expert menade till och med att arbetsgrupperna helt borde avskaffas, och att man i stället borde utöka styrelsen och dela upp den i ett bikameralt system. Intervjupersonen menade att gruppernas självständiga karaktär i viss mån kunde kopplas ihop med vilka experter som gruppen bestod av, och att det därför var viktigt att styra vilka experter som ingick i en grupp:

"Det är inte bra med dessa grupper som tenderar att bli självständiga, och självgående med sina experter som vill få fram sina åsikter. När en arbetsgrupp ska sättas samman är det viktigt att man tänker på vilka egenskaper varje expert har, och då menar jag inte enbart teknisk kompetens utan också personlighet. Valet av experter har blivit mer ledarskapsaktigt nu. Det var nog mer demokratiskt förr då man tänkte 'Vilket land har inte varit med? Jaså har Mexico aldrig varit med, ja då tar vi en från Mexico'. Nu tänker man mer på vilka experter som föreslås av länderna och sedan väljer styrelsen ut en lämplig sammansättning där man i förtsta hand tar hänsyn till expertens egenskaper, och i andra hand demokratiska aspekter som att 'kanske borde någon därifrån vara med?'"

Att experter började väljas ut mer "ledarskapsaktigt", mer personinriktat, nämndes av flera intervjupersoner. Alla intervjupersoner förklarade dock

inte den nya urvalsprincipen som en följd av problem man haft med självständiga arbetsgrupper.

Ett sätt att förebygga att arbetsgrupperna blev alltför självständiga var att se till att styrelsen i hög grad styrde arbetet i arbetsgrupperna, till exempel genom att regelbundet kräva arbetsgrupperna på arbetsutkast som måste godkännas av styrelsen för att arbetet skulle kunna gå vidare. Ett sätt var också att se till att en av arbetsgruppens medlemmar, vanligen projektledaren, också var medlem i styrelsen. Kopplingen mellan arbetsgrupperna och styrelsen var i praktiken ändå inte alltid så klar, som en brittisk expert uttryckte det:

"I slutet av ett projekt behöver man alltid styrelsens stöd. Det kan vara frustrerande, för man ser inte vad som händer i styrelsen. Projektledaren är i och för sig alltid medlem i styrelsen, för att det ska finnas en koppling mellan arbetsgruppen och styrelsen, men det räcker inte. Det är meningen att styrelsen ska ha ansvar för det slutliga beslutet, och att sekretariatet ska ge tekniska rekommendationer till arbetsgrupperna, liksom att arbetsgrupperna ger rekommendationertill styrelsen. Men i praktiken är relationerna mellan styrelse, sekretariat och arbetsgrupper oklara."

Jag har i detta avsnitt tagit upp problem som IASC uppfattade. Det har rört problem i styrelse och arbetsgrupper, och problem med finansieringsstrukturen. Dessa diskussioner aktualiserades framför allt vid mitten av 1990-talet i samband med att IASC slöt avtal med IOSCO. Intresset för internationella redovisningsstandarder och för att delta i IASC-arbete steg då avsevärt. IASC har vuxit ända sedan starten på 1970-talet. Detta har lett till ökade problem med organisering och finansiering, men i och med IOSCO-samarbetet ökade dessutom behovet av strategitänkande.

Diskussionerna kring finansieringen av det internationella standardiseringsarbetet på redovisningsområdet, handlade till stor del om att fördela ansvaret och kostnaderna på alla de intressegrupper som berördes och hade nytta av standarderna. Man såg det som problematiskt att styrelsemedlemmarna huvudsakligen bestod av representanter från professionen själv, skulle bära majoriteten av kostnaderna. Det man försökte finna lösningar till var att skapa ett finansieringssystem som bättre täckte det allt komplexare och dyrare standardiseringsarbetet, och som bättre avspeglade de intressegrupper som faktiskt påverkades av och använde standarderna. Genom en alltmer komplex organisationsstruktur som möjliggjorde för olika intressen att delta i arbetet, aktualiserades samtidigt diskussioner kring arbetets effektivitet. IASC försökte effektivisera verksamheten genom förändringar i sättet att finansiera, organisera och genomföra arbetet.

I nedanstående tabell sammanfattas de uppfattade problem och lösningar som diskuterades och åtgärdades inom IASC under den studerade perioden.

Problem	Lösningar
Begreppsliga oklarheter, standarder med motstridigt innehåll, samt problem med standarder med olika valalternativ ("options")	◦ Ta fram en gemensam begreppsapparat (projektet "Conceptual Framework") ◦ Ta bort valalternativ i alla existerande standarder, samt sluta ta fram nya standarder som tillåter valalternativ (projektet "Comparability of Financial Statements")
Bristande samordning med, och förankring hos andra regelsättande organisationer, kontrollmyndigheter, och stödjande verksamheter (t ex fondbörser)	Förbättra extern samordning: ◦ Kontinuerlig dialog, samarbeten, diskussionsgrupper med, och besök på nationella standardiseringsorganisationer, EU, fondbörser ◦ Formell överenskommelse och dialog med IOSCO; IOSCO observatörsstatus i IASC-styrelsen liksom medlem i Consultative Group ◦ Kontinuerlig dialog med EU; EU observatörsstatus i IASC-styrelse liksom medlem i Consultative Group
Allför ensidigt professionsstyrt arbete (revisorsprofessionen), samt underrepresentation av vissa grupper (t ex u-länder, användargrupper)	Säkra bred representation: ◦ Utökande av styrelseplatser avsedda för användare, uppmuntra deltagande ◦ Inrättande av Consultative Group ◦ Diskussioner om u-länders intressen
Finansiering och effektivitet	◦ Tillåta externa bidrag (frivilliga finansierare) ◦ Inrättande av Advisory Council ◦ Inrättande av ny tjänst (finansieringsansvarig) ◦ Förhindra att arbetsgrupper blir alltför autonoma (t ex genom att styrelsen regelbundet "övervakar" arbetsgrupperna) ◦ Diskussion om ny beslutsstruktur (tvåkamarsystem)

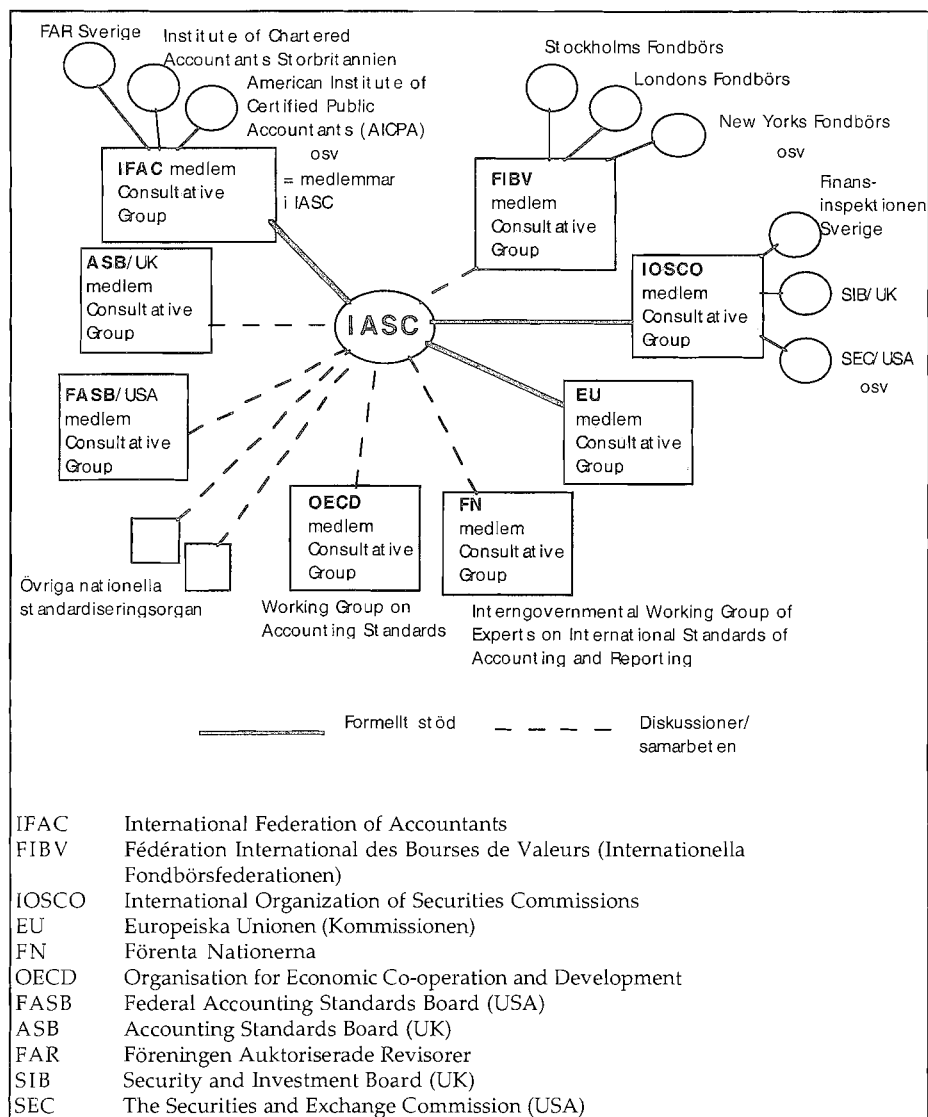
Tabell 4: Översikt över diskuterade problem och lösningar i IASC.

Som en avslutning på den empiriska beskrivningen av IASC är det intressant att se IASC utifrån de *relationer* IASC hade med andra organisationer. Likt TC 176-studien gick det att få två bilder av IASC: En "officiell" utifrån IASCs egen presentation av sin verksamhet, en mer nyanserad bild utifrån de interna problemdiskussioner som fördes under studieperioden.

Relationer mellan IASC och andra organisationer

Det fanns flera likheter mellan TC 176 och IASC och deras relationsmönster, men också vissa skillnader. Egna medlemmar (framför allt styrelsemedlemmarna) och den internationella revisorsorganisationen IFAC var givna samarbetsparter för IASC. Organisationer som representerade olika användarintressen hade IASC också formaliserade relationer till. Ännu viktigare tycktes emellertid relationer vara till andra reglerande organisationer, som EU, OECD, FN. Flertalet av dessa organisationer var medlemmar i IASCs Consultative Group och satt med som observatörer i IASCs styrelse. IASC hade dessutom flera relationer till kringliggande verksamheter - allierade - det vill säga organisationer som på olika sätt gav stöd åt standardiseringsverksamheten (t ex nationella redovisningsråd och fondbörser). Till skillnad från TC 176 hade IASC också regelbunden kontakt med forskare och akademiska institutioner, till exempel i samband med arrangemang av konferenser och seminarier på redovisningstemat. Det nätverk som IASC var del av är sammanfattat i nedanstående figur.⁵²

⁵² Figuren är förenklad på flera sätt. En förenkling är exempelvis att de relationer som finns mellan olika aktörer i IASCs omgivning inte är utmärkta på bilden (t ex diskussionsgruppen "G4+1" där IASC ingår, liksom ASB, FASB, Canadian Institute for Chartered Accountants, samt Australian Accounting Research Foundation). En annan förenkling är att inte alla relationer som IASC har med sin omgivning är med på bilden, utan ett urval av betydelsefulla relationer till regelsättande och kontrollerande organisationer. Den rådgivande gruppen Consultative Group innehåller inte enbart medlemmar som har regelsättande eller kontrollerande funktioner, utan även olika användargrupper, och akademiska samman slutningar.



Figur 8: IASCs relationer till intressenter på området för internationell redovisningsreglering.

* * *

12. Strategier för att få andra att följa standarder

Huvudfrågan i min forskning är att undersöka hur en internationell standardiseringsorganisation arbetar för få andra att följa sina standarder. Syftet är att bidra med svar både om *vad* detta arbete består av och *hur* arbetet går till. I syftet inbegrips även frågan om hur en standardiseringsorganisation påverkas av sitt idémässiga och organisatoriska sammanhang, det vill säga jag söker svar på frågan om *varför* standardiseringsorganisationer på olika områden skiljer sig i arbetet med att få andra att följa sina standarder.

I detta kapitel diskuterar jag främst vad-frågan men delvis också hur arbetet gick till. I kapitel 13 utvecklar jag diskussionen om hur arbetet gick till, bland annat genom att analysera de organiseringsproblem som TC 176 och IASC uppfattade. På vilket sätt TC 176 och IASC skilde sig och vilka orsakerna till skillnaderna skulle kunna vara (varför-frågan) diskuteras särskilt i kapitel 14.

Fyra parallella strategier i arbetet med att få andra att följa standarder

Bland alla olika aktiviteter som TC 176 och IASC ägnade sig åt i sitt arbete kan fyra typer av åtgärder urskiljas. De kan ses som strategier som användes av standardiseringsorganisationerna för att få andra att följa standarder. Flera strategier användes ofta samtidigt, som komplement till varandra. Strategierna kan sammanfattas på följande sätt:

- Argumentera för standardföljandets positiva effekter (övertyga om att standarderna är värdefulla och ger förtjänst)
- Stärka sin egen auktoritet genom sättet att organisera verksamheten (övertyga om att standardiseringsorganisationen är bra genom att organisera den på ett lämpligt sätt)
- Stärka sin egen auktoritet genom att samarbeta med referensorganisationer (få betydelsefulla organisationer i omgivningen att hävda att standarderna/verksamheten är bra)
- Dra nytta av andras makt (övertyga andra organisationer med auktoritet och sanktionsmöjligheter om att standarderna är användbara för deras arbete, och låta dessa organisationer hävda att standarderna är tvingande)

Den första strategin var att argumentera för egenskaper hos själva standarderna, eller rättare sagt om de förtjänster som kunde uppnås genom standardföljande. Både TC 176 och IASC arbetade med att övertyga andra om att följa sina standarder genom att hävda att standarderna var bra och att de kunde leda till ett antal positiva effekter.

Den andra strategin var att lyfta fram egenskaper hos den standardsättande verksamheten, det vill säga att bygga upp och stärka den egna auktoriteten. Detta gjordes genom att verksamheten organiserades enligt vissa principer som bedömdes lämpliga, ungefär som att själv utfärda en kvalitetsstämpel på sin verksamhet.

Den tredje strategin, som också syftade till att stärka standardiseringsorganisationens auktoritet, var att samarbeta med betydelsefulla organisationer i omgivningen (referensorganisationer) och låta dessa organisationer göra uttalanden om standardernas lämplighet. Sådana uttalanden fungerade som ett slags extern kvalitetsstämpel på verksamheten.

Den fjärde strategin gick ut på att underhålla relationer med andra organisationer och intressenter, med syftet att dra nytta av deras möjligheter att uppmuntra och framtvinga standardföljande. Arbeta för standardföljande skedde genom att utnyttja andras makt.

Den tredje och den fjärde strategin kan i praktiken vara svåra att skilja på eftersom det i båda fallen rör sig om att underhålla relationer och samarbeten med betydelsefulla organisationer i omgivningen. Det finns emellertid en skillnad i relationernas innebörd. I den tredje strategin ingick det att få andra organisationer att bli övertygade om att standarderna var bra och att dessa organisationer därmed kunde göra uttalanden om standardernas lämplighet. Med stöd av uttalanden från betydelsefulla organisationer kunde sedan standardiseringsorganisationens auktoritet stärkas och standardföljande uppnås. Den fjärde strategin var också att få andra organisationer att bli övertygade om att standarderna var bra, men att de dessutom var användbara för deras eget arbete och verksamhetsområde. Det gällde således för standardiseringsorganisationen att få andra organisationer med makt (sanktionsmöjligheter) att vilja använda standarder som ett sätt att förverkliga sitt eget arbete och (styrande) ambitioner.

I det följande diskuterar jag varje strategi för sig och illustrerar med exempel från TC 176 och IASC.

Argumentera för standardföljandets positiva effekter

TC 176 och IASC arbetade med att få andra att bli övertygade om att följa standarder genom att argumentera för olika positiva effekter som kunde uppnås med standarder. Det handlade om effekter i form av social och funktionell samordning, och effekter i form av effektivitet och rationalitet. Standarder beskrevs som viktiga samordnande och rationalitetshöjande

verktyg, både för enskilda individer och för samhället i stort. Till exempel TC 176 formulerade sitt mål på följande sätt:

”Vår vision är att en världsomfattande acceptans och användning av ISO 9000-familjen kommer att erbjuda ett effektivt medel för att förbättra situationen för individuella organisationer, handel och globalt välbefinnande, samt erbjuda trygghet för personer och organisationer om att produkter (varor och tjänster) kommer att möta deras förväntningar.”
(citerat från strategidokumentet ”Vision, Mission, and Key Strategies” 1995, ISO/TC 176/N242, s 1; min översättning)

TC 176 hade inga svårigheter att referera till flera positiva effekter, som i citatet ovan där det talas om förbättringar för individuella organisationer, förbättringar för samordningen mellan organisationer (handeln), och förbättringar för det globala välbefinnandet. Diskussionerna om verksamheternas mål var till exempel inte inkonsistenta på så sätt att ett mål (t ex att öka rationalitet och effektivitet i en verksamhet med hjälp av ISO 9000) inte kunde förenas med ett annat (t ex att öka globalt välbefinnande, eller att förbättra samordning mellan handlande parter med hjälp av gemensamt ”ISO 9000-språk”). Delvis kan detta förklaras genom att standardiseringsorganisationerna inte tog upp många mål samtidigt i en målformulering, utan betonade lite olika mål beroende på vilken målgrupp man vände sig till. Men framför allt handlade det om att målen om positiva samordnings- och rationalitetseffekter var generellt formulerade, vilket innebar att eventuella motstridigheter mellan olika mål varken blev synliga eller tydliga. Det var till exempel inte särskilt svårt att förena samordnings- och rationaliseringsmål med det övergripande målet om att sträva efter att skapa en effektiv global handel: om ett företag arbetade utifrån ISO 9000 kunde den enskilda verksamheten fungera mer rationellt och effektivt, samtidigt som samordnande effekter kunde uppnås för samhället i stort eftersom verksamheter överlag blev mer lättförstådda och lättbedömda för andra aktörer på marknaden om alla arbetade enligt samma, allmänt accepterade standarder.

Internationella redovisningsstandarder motiverades på liknande sätt både utifrån de positiva effekter som kan uppnås för den enskilda verksamheten (t ex att ett multinationellt företag slipper utföra multipla redovisningar beroende på varierande nationella krav, eller att ett företag kan få tillträde till börshandel och där kan samordna finansiella transaktioner), och utifrån positiva effekter för samhället i stort (t ex effektivitetseffekter för den globala kapitalmarknaden, och kvalitetseffekter genom ökad spridning av ”goda” redovisningsregler globalt).

Genom att särskilt argumentera för olika positiva effekter som kunde följa av ISO 9000 och internationella redovisningsstandarderna, både för enskilda individer och för samhället i stort, arbetade således TC 176 och IASC med att få andra att bli övertygade om att följa standarder. Det var också ett sätt att argumentera för standardisering generellt, det vill säga att standardskapande och standardföljande var viktigt och positivt för individer och samhället i stort. IASC använde till exempel mer generella referenser till redovisnings-

områdets historia och regleringen på detta område i olika länder och de behov som redovisningsregler hade fyllt, vilket kan ses som ett medel att sätta in dagens behov av redovisningsstandarder i ett bredare historiskt och geografiskt sammanhang.

Stärka sin egen auktoritet genom organiseringsprinciper

TC 176 och IASC arbetade samtidigt med att försöka stärka den egna auktoriteten genom att på olika sätt visa att den egna organisationen var lämplig. Framför allt organiserade de sina verksamheter enligt principer som uppfattades viktiga och lämpliga.

I det studerade materialet var frågor om organisering något som diskuterades mycket, både i TC 176 och IASC. Diskussioner fördes kring standardiseringsarbetets organisering och genomförande. Det handlade om att ge svar på tre frågor: 1) Vad som borde standardiseras, 2) Vem som borde delta och samarbeta i standardiseringsarbetet, och 3) Hur arbetet borde gå till. Jag fann fyra olika typer av svar på hur den standardsättande verksamheten skulle organiseras, som jag valt att presentera i en modell med fyra *organiseringsprinciper*.

I modellens organiseringsprinciper refererar jag till fyra olika aktörsgrupper (1. experter, 2. en representativ sammansättning av flera aktörsgrupper, 3. användare, och 4. finansiärer) vilka på olika sätt anses vara viktiga för beslut om vad som bör standardiseras, vem som bör delta, och hur arbetet bör genomföras. Enligt modellresonemanget är aktörsgrupperna viktiga att ta hänsyn till dessa beslut om standardiseringsarbetets organisering.

Enligt en princip om användare blir det till exempel användarbehov som bör ligga till grund för vad som standardiseras, medan det enligt en princip om experter i stället blir expertkunskap som bör ligga till grund för sådana beslut. Detta skulle kunna uttryckas som att man enligt den första principen låter kunden bestämma produktens innehåll och form, medan det enligt den andra är experter som definierar vad som är "bäst". Enligt principen om representativitet borde underlaget utgöras av en sammanjämkning av många olika viljor, och det handlar det i stället om att ta fram standarder som passar alla. Principen om finansiärer lyfter slutligen fram finansiärers rätt att påverka beslutsprocesser, det vill säga att ta fram standarder som gynnar finansiärers intressen.

Ett annat exempel på beslut rör vem som bör delta i de internationella arbetsgrupperna och vem man bör samarbeta med i omgivningen. I dessa beslut skiljer sig också svaren beroende på vilken organiseringsprincip och aktörsgrupp som står i fokus. Enligt en princip om experter kan det till exempel vara viktigt att samarbeta med universitet och andra expertorganisationer, medan det enligt en princip om användare blir mer aktuellt att kommunicera med användare och konsumentorganisationer. Enligt en princip om representativitet kan det på motsvarande sätt vara viktigt att

samarbeta med statliga organisationer, medan det enligt en princip om finansiärer är avgörande att ha goda relationer med dem som deltar i finansieringen av verksamheten.

Enligt modellresonemanget är det fyra organiseringsprinciper som internationella standardiseringsorganisationer finner viktiga att följa i sitt arbete. Principerna sammanfattas i figuren nedan.

Organisering i internationella standardiseringsorganisationer (TC 176 och IASC)

- *Vad standardiseras?*
- *Vem deltar? Vem samarbetar man med?*
- *Hur arbetar man?*

(i) PRINCIPEN OM EXPERTIS

- Expertkunskap som beslutsunderlag
- Experter deltar i standardiseringsarbetet
- Professionella ideal, objektivitet, tekniska argument

(ii) PRINCIPEN OM REPRESENTATIVITET

- Hänsyn till flera aktörsgruppers intressen
- En representativ sammansättning (olika intressegrupper, olika nationer)
- Remisser, votering, öppenhet, rättviseregler, konsensusbeslut

(iii) PRINCIPEN OM ANVÄNDARBEHOV

- Användarbehov som beslutsunderlag
- Användare deltar/påverkar arbetet
- "Kundorientering", användardialoger, effektivitet, handlingsrationalitet

(iv) PRINCIPEN OM FINANSIÄRER

- Finansiärers intressen som beslutsunderlag
- Finansiärer får påverka vem som deltar i arbetet
- Finansiärer får påverka hur arbetet organiseras och genomförs

Figur 9: Fyra organiseringsprinciper i en internationell standardiseringsorganisation.

Härnäst diskuteras varje princip för sig, liksom hur de tog sig uttryck i TC 176 och IASC. Jag vill betona att det var fyra olika organiseringsprinciper som jag uppfattade att TC 176 respektive IASC tillämpade. De struktur- och arbetsprinciper som organisationerna själva presenterade överensstämmer därför inte nödvändigtvis med de organiseringsprinciper som jag såg som användbara för min analys.

Principen om expertis

Den första organiseringsprincipen kallar jag för principen om expertis. Det är experter som ges legitimitet att besluta vilka standarder som behövs och hur de skall formuleras. Det är expertkunskap som ligger till grund för beslut. I TC 176 definierades deltagare just som experter i enlighet med den expertdefinition som angavs i ISOs regelverk för den interna organisationen:

”En arbetsgrupp består av ett begränsat antal individuellt utvalda experter som har förts samman för en specifik uppgift som har tilldelats gruppen. Experterna agerar med sin personliga kapacitet och inte som den officiella representanten för den medlemsorganisation eller samarbetsorganisation genom vilken de har utsetts.” (ISO directives - part 1: procedures 1995; min översättning)

I citatet framgår att en deltagare i en internationell arbetsgrupp bör ses som en expert som agerar med sin personliga kapacitet och inte som den officiella representanten för den egna organisationen.

Det är något speciellt med att definiera deltagare som experter; att definiera arbetet som expertorienterat eller expertdrivet har särskilda implikationer för den bild man som standardiseringsorganisation förmedlar av hur man arbetar och de mål man strävar efter. En föreställning om experter⁵³ är att de är sakkunniga personer som besitter specialistkunskap, och att de har möjlighet att dra generella slutsatser. En expert kan utifrån sin expertis ge goda råd till andra. Det handlar inte om slutsatser som dragits i en politisk beslutsprocess, inte heller något tyckande, eller råd utifrån gamla traditioner. Det rör sig i stället om vetenskapligt definierad kunskap, eller om sakkunighet som förvärvats genom praktiska erfarenheter, eller en kombination av de två (Sundqvist 1991).

En expert anses också arbeta vetenskapligt och intresseoberoende. Ett sätt att klara av att vara intresseoberoende är att stödja sig på ett professionellt framtaget regelverk och att använda en begreppsapparat och en argumentation som är förankrad i relevant kunskap (jämför Abbott 1988). En expert arbetar systematiskt och metodiskt, och gör sina bedömningar utifrån ”tekniska omständigheter”. En expert driver sin linje med stöd av ”tekniska” och ”rationella” argument. Det finns ett samband mellan expertis och teknik på så sätt att båda dessa begrepp är knutna till idén om att det i objektiv, teknisk mening går att fastställa kunskap. Enligt denna idé har just experter förutsättningar för detta. Det neutrala, nästintill mekaniska arbets sättet gör att experter (t ex deltagare i standardiseringsorganisationers arbetsgrupper) kan förstås som neutrala, oberoende personer som har möjlighet att göra generella utsagor om hur världen är beskaffad och formulera råd (t

⁵³ Se även kapitel 4 om föreställningen om experter och deras sätt att arbeta.

ex standarder) om hur andra bör gå tillväga i olika situationer (jämför Sikka och Willmott 1995).

Utöver expertdefinitionen som TC 176 använde sig av, fanns i ISOs gemensamma regelverk också andra formuleringar och definitioner som gav uttryck för principen om expertis, som indelningen av standardiseringsarbetet i olika "tekniska kommittéer". Vid närmare granskning av arbetet i TC 176 blev den tekniska och expertorienterade inriktningen ännu mer tydlig: "expertkunskap" låg till grund för beslut om vad som skulle standardiseras och hur standardiseringsarbetet skulle gå till, det var så kallat "tekniskt arbete"; i arbetsgrupper ägnade man sig åt att utforma så kallade "tekniska" specifikationer.

Även om IASC inte hade en egen definition av en expert, var principen om expertis tydlig även där: majoriteten av deltagarna var revisorer, som var medlemmar i den internationella revisorsprofessionen. Medlemsskapet i IASC hade således en direkt koppling till revisorsprofessionen som bestod av just experter på redovisningsområdet, auktoriserade revisorer. Alla medlemmar fick dock inte plats i styrelsen, där de avgörande besluten togs. Styrelsen hade totalt 17 platser, varav 13 var reserverade för representanter för revisorsprofessionen. Genom de fyra återstående platserna var arbetet öppet för andra intressegrupper, men i praktiken låg den huvudsakliga beslutanderätten ändå hos representanter för revisorsprofessionen. Styrelsens arbete med att fatta beslut om standarder, i likhet med de mindre arbetsgruppernas arbete, definierades av IASC som "tekniskt" och "expertorienterat".

I både TC 176 och IASC fördes dessutom diskussioner om behovet att definiera centrala begrepp och arbeta utifrån gemensamma ramverk för standardiseringsarbetet. Inom TC 176 var det till exempel Vision 2000- och QA/QM-grupperna som ägnade sig åt att reda ut centrala begrepp i kvalitets-systemtänkandet, och som utvecklade en gemensam begreppsapparat för att ta fram en enhetlig samling ISO 9000-standarder. På liknande sätt ägnade sig IASC åt olika projekt för att ta fram gemensamma riktlinjer att stödja sig på i standardiseringsarbetet, som i projekten "Conceptual Framework" och "Comparability of Financial Statements".

Närvaro av, och närhet till forskning och den akademiska världen var viktigast för IASC. Exempel på forskningsrelaterade aktiviteter är att: IASC i diskussioner om redovisningsfrågor refererade till forskningsstudier; IASC-experters akademiska meriter lyftes fram i personbeskrivningar; IASC arrangerade och samarrangerade regelbundet forskarkonferenser och kongresser.

Principen om representativitet

Den andra organiseringsprincipen som observerades i båda organisationerna var principen om representativitet. Enligt denna princip är det viktigt att *många* intressegrupper är representerade, och därmed kan påverka och delta

i standardiseringsarbetet. Det vill säga att det är många intressegrupper som i "demokratisk anda" kan vara med att bestämma och formulera standarder. En standardiseringsorganisation vars arbete är organiserat enligt principen om representativitet liknar en "politisk organisation" (jämför Brunsson 1989).

Följande citat är hämtat från en intern utredningsrapport som IASC publicerade 1994, där arbetsprocessen - *the IASC due process* - särskilt diskuterades. Kraven på arbetsprocessen hade funnits länge men de diskuterades särskilt och gavs ytterligare uppmärksamhet efter det att avtalet med IOSCO undertecknades. I utredningsrapporten beskrevs detta på följande sätt:

"[IOSCO-samarbetet; *min anm.*] har dessutom ytterligare betonat behovet av att internationella redovisningsstandarder tas fram genom en formaliserad, rättvis process (eng. *due process*) så att de accepteras av IOSCO liksom av andra aktörer på de internationella kapitalmarknaderna." (Foundation Working Party Report 1994, s 9; min översättning)

Öppenhet och rättvisa var centrala värden vad gäller IASCs sätt att arbeta. Många intressegrupper får möjlighet att påverka beslutsprocesserna genom att delta i arbetsgrupper, genom att påverka remissvar, och genom att röstningsförfaranden och beslut går till på ett rättvist sätt. IASC refererade också till det så kallade "allmänintresset" i ett av sina explicita syften: att formulera och publicera internationella redovisningsstandarder i det allmännas intresse (eng. *in the public interest*). Med denna formulering kan man säga att IASC signalerade att man tog ett speciellt ansvar för att standarderna togs fram i syfte att tillgodose många intressen i samhället. IASC som hade startats som en ensidigt professionell standardiseringsorganisation genomförde under studietiden ett antal strukturförändringar i syfte att bredda deltagandet. Inrättandet av fyra styrelseplatser reserverade åt andra intressegrupper var ett sådant exempel. Inrättandet av den rådgivande gruppen Consultative Group var också ett sätt för IASC att låta andra intressegrupper påverka arbetet. Stödjande aktiviteter till förmån för u-länder motiverades också av allmänintresset.

TC 176 hade ingen formulering om allmänintresset i sitt syfte, men var däremot noga med att lyfta fram organisationens öppenhet gentemot intresserade parter. För att i praktiken kunna tillgodose ambitionen om att vara öppen för och kunna tillgodose många intressen blev det också viktigt för både TC 176 och IASC att bygga upp ett formaliserat regelverk att följa i standardiseringsarbetet som garanterade att alla intresserade parter hade rätt att delta och att beslutsprocessen var rättvis.

Enligt principen om representativitet fästs således särskild uppmärksamhet vid procedurerna för standardiseringsarbetet. Vid tillsättande av grupper tillämpades till exempel procedurregler med syfte att verka för en bred representation. Inom TC 176 betonades framför allt en geografisk representation, till exempel genom att TC 176s medlemmar delades in i nationella delegationer som hade rösträtt och uppmanades formulera nationella

åsikter. Detta gällde även i tillfälliga diskussions- och utredningsgrupper. Världen hade delats in i fem stora regioner som alltid borde vara representerade.

I IASC organiserade man också för representativiteten i olika aktiviteter - i nationella delegationer, i styrelsearbetet, i arbetsgrupper för standardiseringsarbeten, och i rådgivande grupper - som en del av en "due process". Representativiteten var dessutom mer specificerad, med uppdelningar både geografiskt och professionellt (olika intressegrupper). IASC arbetade också aktivt med att uppmuntra underrepresenterade grupper att delta, som representanter från industrin och u-länder. Som framgick i den empiriska beskrivningen av IASC uppmanades den formella styrelsemedlemmen att nominera upp till två representanter och en teknisk rådgivare att vara med på styrelsemöten, varav minst en person representerade industrin och en person var direkt involverad i det nationella standardiseringsarbetet. Vad gäller standardiseringsarbetet i arbetsgrupperna sammansattes en arbetsgrupp vanligen med representanter från fyra medlemsländer, varav minst en styrelsemedlem, och om möjligt en person från ett utvecklingsland. Även i styrelsen skulle "företrädesvis" tre styrelseplatser avsättas till utvecklingsländer.

Intresserade parter hade också möjlighet att delta i både TC 176 och IASC genom att kommentera standardutkast som skickades ut på remiss, och genom att rösta på utkast: TC 176 och IASC hade regler för röstningsförfaranden och remissrundor. Ett standardutkast skickades på remiss till både de egna medlemmarna och till andra intressegrupper. IASC arbetade dessutom aktivt för att andra skulle engagera sig i olika typer av deltagande, medan TC 176 var mer reaktiv i sin öppenhet. Å andra sidan lyfte TC 176 fram konsensusprincipen som central för arbetet i arbetsgrupper. Några intervjupersoner sade att arbetet i TC 176 genom det öppna och konsensusorienterade sättet att arbeta faktiskt kunde beskrivas som "den perfekta demokratin".

Principen om användarbehov

- Identifiera och förstå *användarbehov* inom området för kvalitetsledning;
- Utveckla standarder som på ett effektivt sätt motsvarar *användarbehov*;
- Stödja *tillämpningen* av dessa standarder; samt
- Underlätta en meningsfull utvärdering av de resulterande implementeringarna (ur ISO/TC176/N242, min översättning, mina kursiveringar)

Citatet är hämtat från ett av de studerade TC 176-dokumenterna där TC 176 formulerade sina målsättningar. Det blir av denna text tydligt att TC 176 såg

användare som en viktig intressegrupp: att tjäna användarnas intressen ingick i TC 176s explicita målsättningar.

Referenser till användare och användarargument var vanliga även i IASC, och jag har valt att kalla den tredje organiseringsprincipen för principen om användarbehov.

Med principen om användarbehov menar jag att standardiseringsorganisationen lägger upp arbetet så att användarnas behov ligger till grund för vad som standardiseras och får styra standardernas utformning. Användare är en mångdimensionell grupp; det finns många olika typer av användare både på kvalitets- och redovisningsområdet. Men inom TC 176 var det inte ovanligt att man refererade till användare som grupp, då man främst avsåg industriföretag som använde ISO 9000 för sin produktion. Inom IASC var det däremot vanligt att olika användargrupper särskildes, som finansanalytiker (som berörs av standarder genom att de utgår från redovisningsuppgifter för sina verksamhetsanalyser) och företagsredovisare eller "preparers" som de också kallas (som utgår från redovisningsstandarder när de lägger upp bokföring och sköter redovisning i företag).

Karaktäristiskt för arbetet i både TC 176 och IASC var att användare ansågs vara underrepresenterade; det var svårt att få användare att delta i det internationella standardiseringsarbetet. Problemet var egentligen inte att användare nödvändigtvis måste delta i de internationella arbetsgrupperna. Problemet var snarare att man upplevde svårigheter med att tillfredsställa aktuella användarbehov. Problemet ansågs angeläget att åtgärda, eftersom man som standardiseringsorganisation behövde intresserade användare för sin långsiktiga överlevnad.

I brist på användardeltagande i internationella arbetsgrupper försökte TC 176 och IASC på olika sätt samordna sig med användare. Remissförfaranden motiverades i båda organisationerna delvis som ett sätt att förankra standarder hos användargrupper. I IASC hade man dessutom reserverat styrelseplatser för användargrupper, både för finansanalytiker och för företagsgrupper. Därutöver tillsattes flera diskussionsgrupper och tillfälliga projekt, både i TC 176 och IASC, vilka syftade till att förbättra relationerna med användarna och att förbättra insikterna om aktuella användarbehov.

Inom TC 176 var Industrigruppen aktiv i detta avseende. Industrigruppens huvuduppgift var att driva användarnas intressen, bland annat utifrån diskussionen om "ideologiskt drivna" kontra "behovsdrivna" projekt. En annan arbetsgrupp med särskilt intresse för användarna var Validation Task Group vars huvuduppgift var att utvärdera relationen mellan de nya, reviderade ISO 9000-standarderna och användarnas intressen. Även i mer generella diskussioner om verksamheten togs användarnas intressen ofta upp till diskussion och reflektion.

Diskussioner om användare förekom även i IASC, men diskussionerna var i början inriktade på hur användarintressen kunde och borde respekteras. Med tiden förändrades situationen och IASC uppfattade ett behov av att

också få med användargrupper i själva standardiseringsarbetet. Strukturåtgärder som genomfördes under dessa diskussioner var till exempel etablerandet av den rådgivande gruppen Consultative Group, utökandet av antal styrelseplatser, uppmaningar och inbjudningar till användare att delta och engagera sig, samt inrättande av finansiella bidrag som kunde sökas för deltagande i internationella arbetsgrupper.

Av de empiriska beskrivningarna framgår dessutom att diskussioner om användarbehov inte enbart handlade om att ta fram de "rätta" standarderna ur användarhänseende. Krav på arbetets effektivitet och snabbhet fanns också med. Inom ISO tog det i genomsnitt sju år för en standardtext att bli klar för publicering, vilket man i de tekniska kommittéerna uppfattade som problematiskt, och en ohållbar situation ur användarnas perspektiv. Inom TC 176 försökte man åtgärda dylika problem genom ett flertal effektiviseringsprojekt, omorganiseringar, och diskussioner om kontinuerliga förbättringar och effektivitet till förmån för användarna. Förändringar genomfördes både på ISO-nivå (nya direktiv med kortade remisstider m.m.) och TC-nivå (t ex Vision 2000, SPAG, QA/QM).

Även IASC arbetade under 1990-talet alltmer med effektiviseringar: Ett ökande antal personer engagerade sig i frågor kring förbättring och effektivisering av standardiseringsarbetet, både i fortlöpande diskussioner i nyhetsblad och i tillfälliga utredningsgrupper. Organisatoriska förändringar genomfördes också i IASC. Sekretariatet utökades med flera permanenta platser; projektledare och tekniska rådgivare, en teknisk direktör, en finansiellt ansvarig, en särskild enhet - en "Executive Committee" - som enbart ägnade sig åt strategifrågor och assisterade på så sätt den större, växande styrelsen i ledningsfrågor. Inrättandet av den rådgivande enheten "Advisory Council" var också ett led i arbetet med att effektivisera verksamheten. Sambandet mellan effektivitetsprojekt och användarorientering var dock inte så tydligt som i TC 176 där dylika projekt sågs som ett led i strävan att förbättra samordningen med användare.

Principen om finansiärer

Det har redan konstaterats att en speciell egenskap hos standardiseringsverksamhet var att en standardiseringsorganisations fasta kärna bestod av ett fåtal anställda som arbetade på ett centralsekretariat. Sedan hade organisationen ofta ett stort antal organisationer som medlemmar, vilka nominerade så kallade experter som deltog i själva standardiseringsarbetet. För själva formulerandet av standarder skedde i små arbetsgrupper med experter som träffades under ett par arbetsveckor per år för att diskutera och formulera standardutkast. Standardiseringsorganisationer består således av en mängd personer som *inte* hade en kontinuerlig vardag gemensam.

Ytterligare en speciell egenskap hos standardiseringsverksamhet rörde finansieringsstrukturen. I standardiseringsorganisationer löste man vanligen finansieringen genom att kräva årliga medlemsavgifter av sina med-

lemmar, samt att de som hade intresse av att administrera och delta i internationella standardiseringskommittéer själva fick finansiera sitt deltagande (resor, kost och logi under arbetsmöten). Speciellt för standardiseringsorganisationer blev därför att de personer som deltog i arbetsgrupper kunde ha flera, parallella organisationslojaliteter. I vissa standardiseringsorganisationer uppmuntrades dessutom frivilliga, externa bidrag, som ett komplement, men deltagarnas egenfinansiering utgjorde huvudparten av finansieringen.

IASCs budget som den presenterades i årsredovisningen för 1994 (se även kapitel 10) säger en del om fördelningen av finansieringskällor och relationer till finansiärer som en internationell standardiseringsorganisation kan ha: £484.900 i medlemsavgifter från revisorsorganisationer för plats i styrelsen (motsvarar 38% av total budget på £1.283.200), £37.300 från finansanalytiker för plats i styrelsen (motsvarar 3%), £58.000 i bidrag från IFAC för övriga revisorsorganisationer (motsvarar 4%), £296.000 i bidrag från revisionsfirmor, multinationella företag, och andra organisationer (motsvarar 23%), £407.000 från försäljning av publikationer (motsvarar 32%). Till den totala summan inkomster bör dessutom läggas alla de individuella utlägg som experter gör i samband med deltagande i internationella arbetsmöten, både för styrelsearbetet och för det tekniska och administrativa standardiseringsarbetet i arbetsgrupper.

Det blev tydligt att internationella standardiseringsorganisationer använder en speciell finansieringsprincip: de finansierads inte av statliga medel, men de var inte heller vinstdrivande verksamheter där standards försäljningsintäkter täckte standardiseringsarbetets utgifter. Principerna för standardiseringsverksamheters finansiering var inte heller "självklara" på samma sätt som offentligt finansierade verksamheter eller vinstdrivande företag. Detta har jag tidigare diskuterat i termer av oklarheter kring en standardiseringsorganisations ansvar för att ta fram regler för en bredare målgrupp, och standardiseringsexperters oberoende kontra eventuella egenintressen.

Det går ändå att konstatera utifrån denna bild av standardiseringsarbetets finansiering är att det rimligt att se finansiärer som ytterligare en aktörsgrupp som en standardiseringsorganisation måste ta hänsyn till och organisera för. En fjärde organiseringsprincip kan alltså identifieras: principen om finansiärer. I IASC utgjorde de stora multinationella revisionsfirmorna, tillsammans med andra multinationella företag viktiga finansiärer, och i TC 176 var det framför allt olika typer av "förmedlare" som deltog i och finansierade standardiseringsarbetet.

Principen skiljer sig något från de övriga tre vilka kunde uttryckas både i form av argument och organiseringsaktiviteter. Principen om användarbehov kunde exempelvis ta sig uttryck både i diskussioner om det viktiga (och lämpliga) att ta hänsyn till användarintressen, och i strukturåtgärder som när vissa styrelseplatser reserverades för användare. Finansiärers intressen blev visserligen en del av organiseringen, genom finansieringsstrukturen, men behovet att tillgodose finansiärernas intressen - experters och andra bidragsgivares egenintressen - var inget man argumenterade för i

diskussioner. Det var inte lämpligt att driva en sådan linje. Däremot var det ett vanligt argument som fördes fram av de standardiseringsorganisationer som på nationell nivå nominerade de deltagare som skulle ingå i internationella arbetsgrupper, att man som deltagare blev representant för ett visst intresse och den primära, och också legitima, drivkraften att delta var att kunna påverka arbetet i syfte att skapa konkurrensfördelar (Guillet de Monthoux 1981, Jacobsson 1993).

Även om det inte officiellt argumenterades för finansiärers intresse - en princip om finansiärer - gick det ändå att se en underförstådd princip om att finansiärer gavs möjlighet att påverka beslut om vad som borde standardiseras, vem som borde delta och hur arbetet borde genomföras. Och denna princip utgjorde tillsammans med de tre ovan diskuterade organiseringsprinciperna viktiga hållpunkter utifrån vilka TC 176 och IASC organiserade sina verksamheter i syfte att stärka den egna auktoriteten och uppnå standardföljande.

Slutsatser om organiseringsprinciper

En slutsats som kan dras från analysen av organiseringsprinciper är att det var viktigt för TC 176 och IASC att organisera sina verksamheter enligt fyra olika principer. En slutsats som också kan dras är att detta arbete till stor del skedde i samarbete med andra organisationer, intresserade av standardisering och reglering.

Den föreslagna modellen med organiseringsprinciper gav vissa förklaringar till varför de studerade standardiseringsorganisationerna var öppna för och hade relationer med andra organisationer i sin omgivning, organisationer som var relaterade till principerna om expertis, användarbehov, representativitet, och finansiärer. Man kan säga att det pågick ett intensivt "nätverkande" mellan standardiseringsorganisationerna och en mängd organisationer i omgivningen. Genom detta nätverkande stärktes och befästes olika organiseringsprinciper och detta stödde den standardsättande verksamheten. Detta var ett motiv för standardiseringsorganisationen att aktivt underhålla relationer med andra.

I TC 176 kunde relationer till användargrupper tolkas på detta sätt (att de befäste och stärkte principen om användarbehov). I IASC observerades relationer till egna medlemmar, till den internationella revisorsprofessionen IFAC, liksom till akademiska institutioner (vilket befäste och stärkte principen om expertis), relationer till "konkurrenter" och organisationer på redovisningsområdet, som EU, IOSCO, OECD, FN, FASB, ASB, som hade till syfte att verka för det så kallade allmänintresset, (vilket befäste och stärkte principen om representativitet). IASC hade i viss mån relationer med användargrupper (vilket befäste och stärkte principen om användarbehov).

En stor del av nätverkandet mellan TC 176 och IASC och organisationer i deras omgivningar kan således ses som en del av deras organiseringsarbete,

vilket i sin tur kunde förstås som ett sätt för TC 176 och IASC att stärka den egna auktoriteten.

Det finns emellertid andra sätt att tolka nätverkandet på som också har att göra med ett arbete som syftade till att stärka den egna auktoriteten. Jag tänker på de relationer som TC 176 och IASC hade med så kallade "referensorganisationer".

Stärka sin egen auktoritet genom samarbeten med referensorganisationer

Ett kompletterande sätt att stärka den egna auktoriteten var att samarbeta med och söka stöd från viktiga referensorganisationer. Det jag menar med referensorganisationer är organisationer som är allmänt accepterade som betydelsefulla och auktoritativa på sina respektive områden. För IASC var till exempel EU och IOSCO sådana organisationer.

Samarbeten med och stöd från sådana organisationer är positivt för en icke-statlig standardiseringsorganisations auktoritet, och därmed värdefullt att visa upp. Enkelt uttryckt kan man säga att det kan ha en positiv inverkan på potentiella standardanvändare att veta att en auktoritativ organisation (t ex EU) samarbetar och "godkänner" standardiseringsverksamheten (t ex IASC). EU blir en viktig referensrelation för IASC i detta exempel.

Stöd till en standardiseringsorganisation från en betydelsefull organisation kan till exempel vara en formell överenskommelse eller ett avtal mellan standardiseringsorganisationen och den andra parten. Vinsten av sådana överenskommelser och avtal blir att standardiseringsorganisationen erhåller ett officiellt erkännande, att vara den enda, bästa, eller mest lämpliga standardiseringsorganisation på sitt område, och motparten uttalar detta i offentliga sammanhang, och att standardiseringsorganisationen själv kan hänvisa till samarbetet i offentliga presentationer av sin verksamhet. Vinsten kan ses som ett sätt att stärka den egna auktoriteten och därigenom ett sätt att verka för ökat standardföljande. Priset, det vill säga standardiseringsorganisationens del i samarbetet, kan vara att standardiseringsorganisationen låter sig styras.

Motparten i ett sådant samarbete kan vara en organisation med myndighetsansvar, vars uppgift är att se till att organisationer och individer regleras. För motparten kan vinsten vara att organisationen överläter det komplicerade och kostsamma regelsättandet på en annan part - standardiseringsorganisationen - samtidigt som man har möjlighet att styra den part som tar på sig denna uppgift. Ett annat motiv för organisationen med myndighetsansvar skulle också kunna vara att genom detta samarbete öka sannolikheten för att organisationer och individer verkligen blev övertygade om att följa reglerna (vilket till exempel skulle kunna ske om reglerna hade formen av frivilliga rekommendationer som inte belastades av någon "myndighetsstämpel").

Framför allt IASC försökte stärka den egna auktoriteten genom att samarbeta och träffa avtal med betydelsefulla organisationer. IASC lyckades genom samarbete med EU och IOSCO erhålla ett officiellt erkännande från båda dessa organisationer. Efter den utredning som tillsattes av EU-kommisionen i mitten av 1990-talet, beslutade EU att lägga ned sin verksamhet att utveckla redovisningsdirektiv, och i stället uppmuntra sina medlemmar att följa IASCs standarder. Vad gäller IOSCO-samarbetet skrev IOSCO under ett erkännande av IASC som varande den enda standardiseringsorganisationen för internationell redovisning. Genom samarbetet med EU och IOSCO följde en del krav på hur IASC skulle arbeta, men IASC behöll ändå sin självständighet som professionell standardiseringsorganisation. IASC blev till exempel inte en del av EUs byråkrati som ställdes under de regelkrav som gällde för EUs egna enheter. Inte heller blev IASC genom samarbetsavtalet underordnad IOSCO. Däremot stärkte IASC sin auktoritet som standardiseringsorganisation.

IASC samarbetade också med den internationella revisorsprofessionen (IFAC) som också gav ett slags erkännande åt den standardsättande verksamheten. IFAC var en professionsorganisation som egentligen inte var en motpart utan ett slags "systerorganisation" till IASC. Det fanns organisatoriska samband mellan IASC och IFAC. Sambandet bestod i att: IFACs medlemmar med automatik blev medlemmar i IASCs generalförsamling, IFAC stod för en del av IASCs budget, och att organisationerna hade vissa gemensamma regler. IASC erkändes av IFAC som enda standardiseringsorganisation för internationell redovisning.

IFAC som motpart skilde sig från EU och IOSCO, samtidigt som den kunde liknas vid EU och IOSCO i bemärkelsen att alla tre utgjorde viktiga referensorganisationer vars erkännande gav stöd åt standardiseringsverksamheten. Det stöd som IASC genom avtal erhöll från EU och IOSCO innebar att IASCs oberoende kan diskuteras. I bokens inledande problematisering hävdade jag att ett särdrag för standardiseringsorganisationer var att de var oberoende av staten som auktoritativt centrum. Det problematiska och intressanta är den oklarhet som samtidigt fanns kring standardiseringsorganisationers eventuella roll som regelsättande organisationer, vilka i samhällets tjänst tar fram regler för en bredare målgrupp.

En slutsats som jag kommit fram till är att situationen blev komplicerad för en standardiseringsorganisation när det gällde att bygga upp auktoritet, eftersom de var oberoende av staten som auktoritativt centrum. Det jag nu kan konstatera är att inte alla internationella standardiseringsorganisationer är helt oberoende från staten. Genom att samarbeta med statliga och mellanstatliga organisationer, och på så sätt koppla sig till staten som auktoritativt centrum, kan de i stället beskrivas som kvasi-oberoende (jämför Rose och Miller 1992). Revisorsprofessionen hade under hela 1900-talet utgjort ett auktoritativt centrum på området för redovisningsreglering. Även om revisorsprofessionens status som auktoritativt centrum försvagades under 1980- och 1990-talen, fungerade IFAC ändå som en viktig referensorganisation. IASCs samarbete med IFAC kan därmed tolkas som uttryck för

strategin att stärka den egna auktoriteten genom att samarbeta med referensorganisationer.

De erkännanden och det stöd som IASC erhöll från andra organisationer (EU, IOSCO och IFAC) beskrevs av IASC som mycket betydelsefulla. Det var något positivt som IASC strävade efter att uppnå, och refererade till. Det var emellertid tydligt att dessa samarbeten inte var självklara eller givna. Av IASC krävdes en mängd arbete för att få dessa samarbeten och avtal att överhuvud taget komma till stånd, och därefter fortgående ansträngningar för att behålla dem.

TC 176 hade inga liknande avtal med andra organisationer, förutom med moderorganisationen ISO. TC 176 visade inte heller några försök att etablera relationer med exempelvis myndigheter eller statliga organisationer.

Dra nytta av andras makt

Ett fjärde sätt att arbeta för standardföljande var att dra nytta av andras och maktmedel. Denna strategi gick i likhet med den senast diskuterade ut på att underhålla relationer med andra organisationer. Syftet med denna strategi var emellertid inte att stärka sin egen auktoritet och på så sätt uppmuntra standardföljande. Strategin var i stället att dra nytta av andra organisationers möjligheter att uppmuntra och framtvinga standardföljande.

Det gällde att få "andra organisationer" med sanktionsmöjligheter att bli övertygade om att standarderna var bra. Med "andra organisationer" avses i detta fall organisationer med en mer självklar auktoritet, eller organisationer med sanktionsmöjligheter och därmed påtryckningsmedel för att få till stånd standardföljande. Det kan vara stora företag med en stark maktposition och möjligheter att styra över andra aktörer på ett fält, eller statliga organisationer med myndighetsansvar.

För att kunna använda denna strategi var det viktigt att dessa "andra organisationer" blev övertygade om att standarderna var användbara för deras egna ambitioner. Det som således särskiljer denna "relationsstrategi" från det sätt att förstå nätverksrelationer som diskuterades nyss, är den funktion som relationerna och nätverkandet hade för standardföljande. (Det som diskuterades tidigare - relationer med referensorganisationer - handlade om att underhålla relationer med andra organisationer för att stärka den egna auktoriteten och på så sätt verka för standardföljande.) Det som diskuteras här handlar om hur TC 176 och IASC i sitt arbete med att verka för standardföljande, kunde dra nytta av andra organisationers auktoritet, utan att själva behöva utge sig för att ha något auktoritet eller makt.

Både TC 176 och IASC använde sig av denna strategi. TC 176 hade kontakter och samarbeten med stora företag som General Motors och Ericsson, vilka tack vare sina starka positioner i de egna branscherna hade möjlighet att mer eller mindre tvinga exempelvis underleverantörer att följa ISO 9000. Även

om dylika kontakter och samarbeten inte togs upp i officiella presentationer av TC 176, gjorde jag vissa observationer som tydde på att ett samband förekom och att det hade betydelse för TC 176 i arbetet med att försöka få andra att följa ISO 9000.

I IASC var det något lättare att identifiera kontakter och samarbeten med andra organisationer som hade möjligheter att framtvinga standardföljande. IASCs förhållande till nationella standardiseringsorganisationer, som Redovisningsrådet i Sverige, var ett exempel på en sådan kontakt. Redovisningsrådet arbetade enligt en princip att "lägga sig nära" IASCs standarder i sitt arbete med att ta fram nationella standarder. För IASC var detta mycket fördelaktigt, eller kanske till och med en förutsättning för att få spridning på de internationella standarderna, genom att Redovisningsrådets standarder hade en speciellt tyngd i svenska redovisningssammanhang. En omständighet var nämligen att Stockholms Fondbörs hade strikta regler för de företag som fick handla på börserna, och ett krav i dessa regler var att företagen följde Redovisningsrådets standarder (eller motsvarande).

Även den relation som IASC hade med EU kan förstås på detta sätt, genom att EU utfärdade rekommendationer till sina medlemmar att följa de internationella redovisningsstandarderna. Detta innebär att samarbetet med EU kan tolkas både som ett sätt för IASC att stärka den egna auktoriteten, och att IASC utnyttjade EUs makt.

Summering

I detta kapitel har jag visat hur TC 176 och IASC på olika sätt arbetade för att få andra att följa standarder. Jag konstaterade inledningsvis att de studerade standardiseringsorganisationerna argumenterade för standardiseringens positiva effekter. På detta sätt arbetade de med att skapa förtroende både för standardskapande och standardföljande som idé, och för de egna standarderna specifikt.

Dessutom arbetade TC 176 och IASC med att bygga upp och stärka sin egen auktoritet som organisation. För det första organiserade de sina verksamheter enligt fyra principer. Detta organiseringsarbete innebar både diskussioner och strukturåtgärder, och kontakter med andra organisationer. Både TC 176 och IASC avsatte också mycket tid för kommunicera och samarbeta med andra i sin omgivning, som en del av organiseringen enligt de fyra principerna.

Det handlade om relationer med många olika organisationer - privata, offentliga, professionella, branschspecifika, partssammansatta, nationella, europeiska, globala - som alla deltog i produktionen och spridningen av olika sorters standarder och regler på kvalitets- respektive redovisningsområdet.

För det tredje arbetade man med att stärka sin egen auktoritet genom att ha relationer med så kallade "referensorganisationer", det vill säga att samarbeta med och söka stöd från andra organisationer som uppfattades som betydelsefulla. Den sistnämnda aktiviteten gällde främst IASC som hade relationer med organisationer som EU, IOSCO och IFAC, vilket för IASC innebar ett officiellt erkännande av IASC och IASCs internationella redovisningsstandarderna.

Ett fjärde sätt att arbeta på i syfte att verka för ökat standardföljande var att ha relationer med andra som hade möjlighet att tvinga fram standardföljande. Denna "strategi" handlade således om att en standardiseringsorganisation försökte uppnå standardföljande genom att dra nytta av någon annans auktoritet och makt. Genom att ha relationer med andra organisationer som i sin tur kunde framtvinga standardföljande kan man säga att TC 176 och IASC indirekt fick sanktionsmöjligheter. Trots att standarderna av TC 176 och IASC definierades som frivilliga och att standardiseringsorganisationerna själva inte hade några formaliserade sanktionsmedel, kunde de indirekt utöva bestraffningar, eller erbjuda belöningar, genom att liera sig med organisationer i omgivningen som hade makt att införa sanktioner (jämför diskussionen om straff och belöningar i kapitel; Simon 1976).

När jag återgår till den problematisering kring begreppet auktoritet som jag gjorde i kapitel 3 - om strukturella och argumentationsmässiga egenskaper hos en överordnad - går det att se ytterligare likheter med de resultat som jag här kommit fram till. Den första "strategin", a) Att argumentera för positiva effekter, ligger i linje med resonemanget om rationaliseringsargument och om rationell-frivillig auktoritet. Den andra "strategin", b) Att stärka den egna auktoriteten genom sättet att organisera verksamheten, har också flera likheter med tidigare diskussioner, om standardiseringsorganisationers behov av att visa upp en lämplig organisationsstruktur som speglar både ett expertideal och principer för rättvisa och neutralitet. Gemensamt för diskussionerna kring dessa två "strategier" - a) och b) - är att de är ett uttryck för vad standardiseringsorganisationer gör för att försöka få andra att följa standarder: strukturella och argumentationsmässiga egenskaper hos en överordnad i en auktoritetsrelation (jämför kapitel 3).

Med resultaten från studierna av TC 176 och IASC har dessa resonemang kunnat utvecklas i förhållande till de slutsatser som drogs utifrån litteraturomgången, både vad gäller de fyra organiseringsprinciperna och diskussionen om hur arbetet med att bygga upp och stärka den egna auktoriteten, omfattade en mängd nätverksrelationer och samarbeten med referensorganisationer.

Ett annat bidrag rör slutsatserna om den fjärde strategin: d) Att dra nytta av andras makt. Genom att ha kontakter och samarbeta med andra organisationer som i sin tur hade möjlighet att framtvinga standardföljande, kunde TC 176 och IASC verka för standardföljande. Standardiseringsorganisationen slapp utge sig för att ha en styrambition (som behöver auktoritet), men kunde med hjälp av en samarbetspartner med makt och sanktionsmöjligheter samtidigt verka för att andra måste följa standarderna.

Dessa resultat innebär i sin tur att det går att vidareutveckla utgångspunkten i forskningsfrågan som den ställdes utifrån litteraturgenomgången. En slutsats som jag gjorde var att standardiseringsorganisationer kan förväntas övertyga andra om att följa standarder genom att lyfta fram standardföljandets positiva effekter, och genom att visa att man själv har lämpliga egenskaper för standardiseringsarbetet (auktoritet för organisationen). Resultaten från mina studier stödjer dessa antaganden, och resonemangen kan vidgas. Det finns fler strategier.

Ytterligare ett bidrag som kan lyftas fram från mina studier av TC 176 och IASC handlar om hur en internationell standardiseringsorganisation arbetar för att förmå andra att följa standarder. Detta har jag diskuterat i detta kapitel. En slutsats var att arbetet var ständigt pågående och att det skedde i samspel med andra. I kapitel 13 fortsätter jag resonemangen om detta arbete genom att diskutera olika spänningar som visade sig i de två organisationernas dagliga verksamhet, och hur TC 176 och IASC hanterade dessa spänningar.

13. Spänningar i standardiseringsarbetet

Motstridiga organiseringsprinciper och implicita mål

TC 176 och IASC diskuterade en mängd problem, och tillsatte diskussions- och utredningsgrupper, som hade till syfte att diskutera och finna lösningar på specifika problem. Många av de problem som diskuterades kretsade kring ofta återkommande organiseringsproblem (jämför tematiseringen i kapitel 8 och 11).

Arbetet med att försöka få andra att följa standarder var konfliktfyllt. Det var samtidigt en situation som standardiseringsorganisationerna lyckades hantera, eftersom både TC 176 och IASC är framgångsrika standardiseringsorganisationer i bemärkelsen att många i omgivningen under den studerade perioden kommit att uppfatta dem som betydelsefulla organisationer vars standarder var viktiga att följa.

För att kunna vidareutveckla förståelsen och analysen av de studerade organisationernas sätt att arbeta för standardföljande, gör jag i detta kapitel en systematisering av de problem som diskuterades i TC 176 och IASC, och sätten de hanterade dessa. Jag har tolkat problemen som uttryck för de spänningar som följde av att de olika organiseringsprinciperna innehöll motstridigheter vad gäller beslut om vad som borde standardiseras, vem som borde delta och hur arbetet borde genomföras. Principerna, menar jag, kunde vara svåra att förena i det praktiska arbetet, och det kunde uppstå "krockar" mellan de olika principerna. Modellen med fyra organiseringsprinciper kan användas igen, för att systematisera och analysera de problem som diskuterades i TC 176 och IASC.

Jag vill först beskriva verksamheternas implicita mål och spänningar mellan mål. I de explicita mål som TC 176 och IASC uttryckte dem i presentationer av sina verksamheter märktes inga konflikter. Det handlade om mål i termer av positiva effekter, om rationaliserande och samordnande effekter för både individer och samhället i stort. Målen var dessutom formulerade i generella termer. Det var övergripande mål, till exempel att verka för den globala världshandelns effektivitet, eller att verka för den globala kapitalmarknadens effektivitet. Vid en genomgång av dessa mål blev målkonflikter inte märkbara.

När jag studerade TC 176 och IASC för att se hur de organiserade verksamheterna, blev däremot vissa "målkonflikter" synliga. Varje organiseringsprincip kan nämligen relateras till ett implicit mål, vilket innebär att en spänning mellan två organiseringsprinciper kan tolkas som en spänning mellan två mål. Med implicita mål menar jag ambitioner och målsättningar som inte nödvändigtvis var explicit formulerade som mål, men som jag ändå kunde identifiera utifrån de studerade organisationernas sätt organisera sina verksamheter.

Det implicita mål som var invävt i principen om expertis var målsättningen att verka för ett effektiviserat och rationaliserat samhälle. Detta var dessutom en målsättning som uttrycktes explicit i både TC 176 och IASC i termer av de rationaliserande och samordnande effekter som kunde uppnås med hjälp av standarder. Principen om användarbehov var på motsvarande sätt relaterat till en målsättning om att verka för användarnas intressen, vilket dessutom uttrycktes som ett explicit mål i TC 176. Det implicita mål som fanns i principen om representativitet var att verka för rättvisa och tillvaratagande av många gruppers intressen. I principen om finansiärer, slutligen, fanns en implicit målsättning om att låta de så kallade marknadskrafterna (resursstarka intressenter) få styra.

Med dessa olika målsättningar blir ett antal målkonflikter tänkbara. Det var i arbetet med att praktiskt organisera standardiseringsverksamheterna som det uppstod spänningar - spänningar mellan olika organiseringsprinciper.

Ytterligare en kommentar kan också göras om spänningar mellan olika "strategier" (argument, organiseringsprinciper, relationer och samarbeten). I det studerade materialet observerades inte spänningar mellan till exempel en typ av argument och en viss nätverksrelation. Däremot observerades "låsningar" eller grupperingar av argument, principer och nätverksrelationer. En typ av organiseringsprincip lämpade sig till exempel särskilt väl med en viss typ av nätverksrelation. Ett mer konkret exempel är att TC 176 organiserade sig förhållandevis mycket enligt en princip om användarbehov, samtidigt som man inte hade några synliga relationer med "referensorganisationer". IASC, som starkt betonade principerna om expertis och representativitet, underhöll däremot relationer och hade avtal med "referensorganisationerna" IFAC, EU och IOSCO. I nästkommande kapitel (kapitel 14) diskuterar jag olikheter mellan TC 176 och IASC och för ett mer utförligt resonemang om "låsningar" och deras orsaker.

Motstridigheter och spänningar i TC 176 och IASC

Principen om expertis kontra principen om representativitet

Principen om expertis var viktig för både TC 176 och IASC, men det framkom i problemdiskussioner att denna princip skapade spänningar gentemot andra, viktiga principer. ISOs definition av en expert antydde en sådan spänning: En expert vara oberoende av något intresse och enbart arbeta utifrån sin neutrala expertkunskap (principen om expertis), samtidigt som alla experter ingick i nationella delegationer och uppmanades att kommunicera med sina delegationer och föra fram nationella intressen (principen om representativitet). I TC 176 var det flera intervjupersoner som berättade om denna spänning som blev påtaglig när man som expert uppmanades att både agera utifrån sin neutrala expertkompetens och utifrån sin nationella tillhörighet. Olika personer uppfattade detta mer eller mindre

problematiskt. En intervjuperson menade att det var självklart att man arbetade för allas bästa, i global och "objektiv" bemärkelse (principen om expertis var dominant), medan en annan intervjuperson menade att det i stället var självklart att man som deltagare i internationella arbetsgrupper hade en skyldighet att arbeta för det egna landets intressen (principen om representativitet var dominant).

I IASC observerades också spänningar mellan principen om expertis och principen om representativitet. Problemen med en alltför ensidig påverkan från revisorsprofessionen diskuterades, och man talade om att det var viktigt att öppna arbetet för andra intressegrupper. Flera förändringar i strukturen och arbetssättet genomfördes för att komma tillrätta med dessa problem, till exempel utökade man antalet styrelseplatser och reserverade ett antal platser för andra än revisorsprofessionen. IASC inrättade också en rådgivande grupp kallad "Consultative Group". Samtidigt diskuterades riskerna med detta "öppnande": svårigheterna att behålla sin expertmässiga integritet. Ett sätt att hantera sådana spänningar var att låta principen om expertis dominera i ett sammanhang (t ex i IASC-styrelsen) medan principen om representativitet fick dominera i ett annat sammanhang (t ex under möten med generalförsamlingen, eller i rådgivande grupper). De två principerna fick varierande tyngd i olika sammanhang och spänningen kunde på så sätt hanteras. När den växande IASC-styrelsen under 1990-talet fick problem med beslutsstrukturen diskuterades ytterligare en lösning. Den gick ut på att dela upp styrelsearbetet i ett tvåkammerssystem, där principen om expertis fick tonvikt i den mindre kammaren medan principen om representativitet fick väga tyngst i den större kammaren.

Spänningar mellan principen om expertis och principen om representativitet uppstod dessutom beroende på samarbetet mellan IASC och IOSCO. IOSCO gick med på att erkänna IASCs verksamhet, utan att IASC behövde bli en underordnad enhet till IOSCO. IASC kunde behålla sin självständighet mot att IASC införde ytterligare krav på arbetsgången. Helt oproblematiskt var ändå inte detta samarbete, vilket en intervjuperson uttryckte på följande vis:

"IASC är en organisation under mycket stark politisk press. Det finns en risk att kvaliteten blir lägre om inte IASC behåller en intellektuell, expertdriven inriktning. IASC har inte nära koppling till staten - IASC är en icke-statlig organisation, och det är viktigt. Men visst, vi har nära samarbete med organisationer som IOSCO som ser vad vi gör och sätter sin auktoritet bakom arbetet men inte blandar sig i arbetet så mycket. På så sätt behåller vi samtidigt expertintegriteten. Ibland kanske de säger något av typen 'Detta är inte acceptabelt' men inte mer. Ett ömsesidigt intresse från båda dessa håll. IOSCO har makten och auktoriteten och IASC har kunskapen och standarderna."

Ytterligare ett exempel på hur spänningar mellan principen om expertis och principen om representativitet uppstod i IASC illustreras i ett uttalande av en IASC-medarbetare:

"I en diskussion kan man fritt och personligt argumentera i en viss riktning, men sedan kommer röstningen. Då ska man rösta utifrån nationalitet, enligt den ståndpunkt som den nationella delegationen kommit fram till, och det kan handla om en argumentation som går i motsatt riktning till den egna uppfattningen som man drev under diskussionerna. Det innebär alltså att man först 'argued out' under diskussionerna, vilket är nödvändigt, medan man sedan måste rösta enligt sitt bagage, det vill säga det som delegationen kommit fram till i diskussioner på nationell nivå. Personer växlar från minut till minut..."

Sättet att hantera denna spänning var alltså återigen att särkoppla olika principer genom att låta olika principer få dominera beroende på typ av aktivitet; att under diskussioner låta principen om expertis dominera, för att under röstningar låta principen om representativitet vara avgörande.

Principen om representativitet kontra principen om användarbehov

Principen om representativitet ledde också till problem i förhållande till principen om användarbehov: det ur en användares synvinkel problematiska med en alltför "byråkratisk" och långsam standardiseringsprocess. TC 176 arbetade tydligt utifrån principen om användarbehov, men organiserade samtidigt verksamheten med hjälp av procedurer för öppenhet, konsensus och internationell representativitet. I jämförelse med IASC var principen om representativitet inte dominerande; till exempel arbetade TC 176 inte särskilt aktivt med att etablera relationer till olika intressegrupper. Det tycktes räcka så länge man hade fastställda procedurregler.

I TC 176 var man medveten om att detta arbetssätt innebar problem. Det handlade om svårigheter med att både arbeta öppet och demokratiskt, ta hänsyn till flera intressen, samtidigt som man arbetade handlingsorienterat och "odemokratiskt" för kunna svara effektivt på användarnas behov. Den holländske expert i TC 176-beskrivningen, refererade till denna problematik⁵⁴ när han skämtsamt föreslog att arbetet egentligen skulle kunna

⁵⁴ Dilemmat mellan effektivitet och byråkratiska procedurer har, för övrigt, uppfattats inom standardiseringsarbete mer generellt. Inom IT-området slits standardiseringsorganisationer mellan att vara effektiva och att följa en uppsättning tidskrävande rättesvisprocedurer (Stuurman 1995). Problemet upplevs extra svårt för standardiserare på IT-området, då den snabba tekniska utvecklingen på detta område leder till höga krav på snabbhet i standardiseringsprocessen. Stuurman formulerar dilemmat enligt följande: "Byråkratiska begränsningar, men även sökandet efter konsensus och användandet av strikta procedurregler,

utföras av en mindre grupp konsulter under några månaders intensivt arbete. Resultatet skulle förmodligen i princip bli detsamma men avsevärt mycket billigare än när över 300 experter arbetar under flera års tid. Problemet, menade holländaren, skulle vara omöjligheten att få acceptans för en standard framtagna på detta vis. Vad man i stället gjorde i TC 176 för att lösa detta dilemma var att kompromissa mellan de två principerna: den byråkratiska strukturen med remisser och voteringar behölls, samtidigt som tidsramarna för till exempel remisser kortades ner. Användarbehoven lyftes dessutom fram som det i längden viktigaste att ta hänsyn till.

Principen om användarbehov kontra principen om expertis

Principen om användarbehov ledde i sin tur till spänningar i förhållande till principen om expertis, särskilt i IASC. Utifrån principen om expertis var det experter som i diskussioner om teknik arbetade fram lämpliga standarder, medan det enligt den andra principen var användarbehov som borde styra standardiseringsarbetet. IASC uppfattade en typ av tryck från användare och samhället i stort, att verksamheten borde effektiviseras och göras snabbare. IASC diskuterade då riskerna med att effektivisera arbetet alltför mycket: svårigheterna att behålla den expertmässiga integriteten. Lösningen för IASC var att främhäva principen om expertis som viktigare.

Principen om expertis kontra principen om finansiärer

Principen om expertis skapade dessutom spänningar gentemot principen om finansiärer, främst i IASC. En liknande diskussion som den mellan principen om expertis och principen om representativitet - om problemen med att behålla en stark expertintegritet - hade att göra med finansiärerna: om man lät finansiärer påverka alltför mycket riskerade man att förlora sin expertintegritet. IASC var dock genomgående noga med att hävda att principen om expertis var den viktigaste principen. Ett sätt att stärka expertprincipen var att lyfta fram deltagares professionella, snarare än deras organisatoriska tillhörigheter i sina ordinarie arbeten. Jag tolkar detta som ett sätt för standardiseringsorganisationen att tona ned finansiärernas påverkan.

Principen om finansiärer kontra principen om representativitet

Ytterligare spänningar som uppstod i TC 176 och IASC kan härledas till principen om finansiärer. Det handlade om problemdiskussioner kring egenintressen, till exempel då ett företag gav ett finansiellt bidrag till standardiseringsorganisationerna i hopp om att påverka arbetet i en viss riktning. En

hindrar utvecklingen i den takt som krävs av stater (EU), leverantörer och användare."
(Stuurman 1995, s 509; min översättning)

intervjuperson i IASC beskrev ett sådant problem som hade att göra med skevheten i fördelningen av personer och organisationer som sökte sig till det internationella arbetet:

"Marknadskrafterna innebär en klar svårighet. Industrialiserade länder betalar mest, och de har störst marknadsintresse av resultatet, standarderna. Det är mindre viktigt för mindre länder och mindre företag. Är detta det rätta sättet att strukturera arbetet? Internationella standarder är till för alla länder och alla företag, men i praktiken är uppfattningen att de lämpar sig bäst för multinationella företag. Denna uppfattning innebär en svårighet för IASC."

IASC hade sedan några år förändrat finansieringsstrukturen så att frivilliga bidrag från externa bidragsgivare tilläts och uppmuntrades. Detta ledde till diskussioner om riskerna med att ta emot mycket pengar från enskilda marknadsaktörer som därigenom kunde förvänta sig vissa fördelar och styrmöjligheter. Det var ett problem som man uppfattade att IASC som *organisation* hade. Det blev viktigt att visa att ingen enskild, resursstark aktör kunde köpa sig röster och makt. En lösning som tillämpades för att undvika sådana problem var att se till att inte ta emot alltför stora bidrag av enskilda bidragsgivare, liksom att stärka en bred representativitet genom att erbjuda resurssvaga intressenter finansiella bidrag för deltagande. En intervjuperson uttryckte detta på följande sätt:

"Tbland blir det ett problem med finansiärer och deras inflytande. Då är det viktigt att man följer en princip om bred finansiering, det vill säga att få många mindre bidrag så att det inte är någon part som betalar väldigt mycket mer än andra och därmed kan påverka mer. Det är ett potentiellt problem vad gäller företagen som också står för en stor del av finansieringen av IASC." (min översättning)

I TC 176 uppfattades liknande spänningar. Framför allt *enskilda deltagare* kunde få problem när de som experter var uppmanade att driva en nationell linje. En svensk TC 176-deltagare menade att man som expert löste dylika dubbla roller genom att i det nationella, förberedande standardiseringsarbetet argumentera och kämpa för företagsintresset, medan man på internationell nivå satte det nationella intresset i första rummet.

Principen om finansiärer kontra principen om användarbehov

I de studerade organisationerna var deltagarna oftast inte standardanvändare själva; experterna tillhörde i hög utsträckning förmedlande och kringliggande verksamheter, till exempel konsultfirmor och certifieringsorganisationer. Problem med egenintressen handlade därför i stor utsträckning om en "förmedlares" egen status och karriär som drivkraft till att delta och som

expert påverka det internationella standardiseringsarbetet. För en revisor eller en konsult kunde det till exempel vara en merit att gentemot kunder visa upp att man under några arbetsveckor per år deltog i det internationella standardiseringsarbetet. Framför allt i TC 176-studien observerades problemdiskussioner som kunde härledas till enskilda deltagares egenintressen, till exempel om experters och arbetsgruppers starka överlevnadsvilja och "genererande intresse" av att starta nya arbetsprojekt, eller problem med projekt som initierades och drevs "ideologiskt" snarare än utifrån användarbehov. Det blev en spänning mellan principen om finansärer och principen om användarbehov.

TC 176 hanterade dessa problem genom att visa medvetenhet om dessa problem, genom att öka dialogen med olika användargrupper, och genom att ställa högre krav på förankring i användarbehov vid startandet av nya projektgrupper. TC 176 undvek samtidigt att diskutera experters egenintressen och självgenererande arbetsgrupper som ett problem för arbetet med att tillfredsställa användarbehov. I stället fördes diskussioner om problem med den växande organisationen i termer av effektivitets-, samordnings- och organisationsproblem, som man på olika sätt försökte åtgärda.

Slutsatser om spänningar

Problem kring organiseringen - beslutsprocesser, arbetsprocedurer, medlemsskap, och så vidare - diskuterades mycket i både TC 176 och IASC. Problemen kan förstås som en följd av att man i internationella standardiseringsorganisationer arbetade utifrån flera, ibland motstridiga, organiseringsprinciper. Detta kan i sin tur förstås som en följd av att de personer som arbetade i TC 176 och IASC utsattes för motstridiga krav från sin omgivning och därmed fick försöka bygga upp auktoritet och uppnå standardföljande på delvis motstridiga sätt.

Avslutningsvis skall jag diskutera hur TC 176 och IASC förhöll sig till denna spänningsfyllda situation. Det handlade framför allt om tre olika förhållningssätt. Man tillät flera principer på ett generellt, idémässigt plan, vilket ledde till problem i den praktiska verksamheten. Ett sätt att hantera detta var att man lät olika principer få dominera beroende på frågeställning och arbetsmoment, så kallad *särkoppling*. Ett annat sätt var att tillåta flera principer samtidigt, och att man arbetade fram *kompromisslösningar* mellan flera principer. Ett tredje var att man systematiskt lät en princip få dominera över de andra, vilket jag valt att kalla *systematisk dominans*. I fall av diskussioner om spänningar fick övriga principer ge vika för den dominerande principen.

Särkopplingar

En typ av problem som diskuterades inom IASC, som kunde tolkas som en spänning mellan principen om representativitet och principen om expertis,

rörde deltagares dubbla roller, dels som neutrala experter, dels som nations-representanter. Sättet att hantera den tvetydighet som deltagare ställdes inför var att låta en princip (roll) dominera i en typ av arbetsmoment medan den andra principen (rollen) fick dominera i ett annat arbetsmoment. Under diskussioner om möjliga formuleringar i standardtexter uppmuntrades arbetsgruppernas deltagare att agera i egenskap av fristående experter, medan (samma) deltagare under röstningsförfaranden uppmanades att rösta i enlighet med fastställda nationella ståndpunkter. De motstridiga organiseringsprinciperna kunde på så sätt särkopplas.

En liknande typ av problem observerades i en longitudinell studie av Statens Järnvägar (SJ) som brottades med dilemmat att hantera två motstridiga principer: företagets logik vad gäller tågtrafiken och förvaltningens logik vad gäller ansvaret för underhåll och utbyggnad av järnvägsnätet (Forssell 1998). Inom SJ löstes problemen genom att organisationen delades upp i två separata organisationer, så att de motstridiga principerna särkopplades (ibid).

En annan typ av särkoppling som observerades både i TC 176 och IASC, kan förstås som ett sätt att förmildra spänningar som uppstod beroende på principen om finansiärer. Denna särkoppling handlade om att låta en princip dominera i det man sade att organisationen gjorde och stod för, organisationens "prat". I det dagliga arbetet lät man en annan princip dominera, eller åtminstone få stort utrymme (Meyer och Rowan 1977, Brunsson 1989). Ibland beskrivs sådan särkoppling som hyckleri (Brunsson 1989).

I IASC gjorde man på detta sätt när man diskuterade deltagares ursprung och organisatoriska tillhörighet. Det var tillhörigheten i en professionsorganisation - expertrollen - som lyftes fram i officiella presentationer av IASCs deltagare, inte deras andra organisationstillhörigheter och roll som finansiärer, åtminstone inte om det handlade om de stora, överrepresenterade revisionsfirmorna. Eventuella spänningar beroende på principen om finansiärer kunde på så sätt tonas ned. (Däremot kunde andra organisationstillhörigheter lyftas fram om det handlade om en deltagare som kom från en underrepresenterad intressegrupp, och IASC var dessutom noga med att publicera och offentliggöra en lista över externa bidragsgivare.)

I TC 176 undvek man också att tala om spänningar beroende på principen om finansiärer, genom att inte lyfta fram deltagares roll som finansiärer i officiella presentationer av verksamheten. Medlemmar i TC 176 beskrevs där som nationella standardiseringsorganisationer, medan enskilda deltagare i arbetsgrupper benämndes experter.

I den dagliga verksamheten märkte man problem med "självgenererande arbetsgrupper" och enskilda deltagares egenintressen, men det var inget som diskuterades som ett problem som kunde härledas till finansieringsstrukturen. I de fall man diskuterade problem med alltför stora och långvariga arbetsgrupper pratade man om dem som problem beroende på bristande intern samordning eller ineffektivitet. Det handlade således

återigen om en särkoppling mellan en princip som fick dominera i det som officiellt presenterades, och en annan princip som tillämpades i den dagliga verksamheten (ibid).

Ytterligare en typ av särkoppling som observerades i båda organisationerna handlade om att hantera olika arbetsmoment på olika arenor. På arenorna kunde man låta olika principer få dominera. Deltagare i TC 176 agerade under nationella förberedelsemöten i enlighet med sina egenintressen, medan det var viktigt att (samma) deltagare i internationella sammanhang röstade i enlighet med de nationella ståndpunkterna. På en arena - det nationella förberedelsemötet - fick principen om finansiärer dominera, medan principen om representativitet fick dominera på den andra arenan - det internationella arbetsmötet. Det handlade egentligen om flera sätt att åstadkomma särkoppling mellan motstridiga principer. Olika principer fick dominera beroende på: arbetsmoment (förberedelser och "huvudarbete"), tidpunkt (veckorna före ett internationellt möte och arbetet under ett internationellt arbetsmöte), och plats (nationell arena och internationell arena).

I IASC gjordes också särkopplingar. Det handlade i IASC om att diskutera olika frågeställningar på olika arenor. Styrelsen tog beslut om specifika "tekniska" frågor, och i detta sammanhang fick principen om expertis dominera. I det rådgivande arbetet som genomfördes i Consultative Group diskuterade man standardiseringsfrågor mer generellt, på en mer övergripande nivå, och i detta sammanhang var principen om representativitet betydligt starkare. En liknande tanke låg bakom förslaget att dela upp IASCs beslutfattande arbete i ett tvåkammerssystem med syftet behandla olika typer av frågor i olika sorters beslutsorgan.

I en studie av en kommuns köp av ett kraftvärmeverk analyserades beslutsprocesserna kring detta köp med hjälp av ett liknande resonemang om särkoppling (Jacobsson 1994). Köpbeslutet antogs vara påverkat av en mångfald normer på energiområdet - energipolitiska, miljöpolitiska, och tekniska - och dessa normer var på olika sätt motstridiga. De aktuella normerna kunde kopplas ihop med tre olika frågeställningar som diskuterades under tiden för köpbeslutet. Sättet att hantera de upplevda motstridigheterna var att inte diskutera dessa frågor samtidigt; det fanns tre olika arenor där de tre frågeställningarna diskuterades separat (ibid).

Kompromisser

Både TC 176 och IASC organiserade sig enligt principen om representativitet genom att ha regler för remissförfaranden under standardernas olika utvecklingsskeden. Särskilt inom TC 176 upplevde man att reglerna för remissförfarandet var ett problem när det gällde att arbeta i enlighet med användarbehov. Det byråkratiska arbetssättet, som man uttryckte det, stred emot användares behov av snabbhet. TC 176 löste denna spänning genom

att kompromissa: man behöll arbetsstrukturen med krav på remissförfaranden men kortade samtidigt remisstiderna rejält.

I IASC diskuterades en annan spänning som hanterades genom en kompromiss. I enlighet med principen om representativitet var samarbetet med IOSCO viktigt, men det ställde till vissa problem i förhållande till principen om expertis; kravet på representativitet utgjorde en risk för den viktiga expertintegriteten, som någon i IASC uttryckte det. Kompromissen blev att samarbeta med IOSCO vilket innebar viss styrning av arbetet, men att man var noga med att se till att IOSCO inte lade sig i de så kallade "tekniska" besluten. IASC kompromissade också mellan principen om representativitet och principen om finansiärer. Kompromissen gick ut på att tillåta och uppmuntra externa bidrag samtidigt som man gjorde sig medveten om potentiella problem och satte upp vissa regler för hur man kunde styra fördelningen av medel från olika bidragsgivare. Det var framför allt lämpligt att reglera så att en enskild bidragsgivare inte fick ge ett för stort bidrag.

Systematisk dominans

Det har redan konstaterats att principen om expertis var särskilt tydlig och dominerande i många av IASCs aktiviteter, och att detta ställde till problem (spänningar) gentemot andra principer. Sådana spänningar hanterade man genom olika särkopplingar och kompromisser. I IASC observerades dessutom ytterligare ett sätt på vilket man hanterade dylika spänningar: genom att låta principen om expertis systematiskt dominera över de andra. I diskussioner kom ibland problemet upp om hur expertintegriteten skulle behållas samtidigt som man upplevde att organisationen ställdes inför krav på ökad snabbhet och effektivitet. Spänningen diskuterades och man kom fram till att principen om expertis var viktigast och därmed fick dominera.

Avslutande kommentar

I detta kaptiel har jag koncentrerat mig på att beskriva och diskutera arbetet i TC 176s och IASCs dagliga verksamhet. Framför allt arbetet med att stärka den egna auktoriteten genom sättet att organisera verksamheten var problematiskt. Spänningar uppstod mellan olika organiseringsprinciper. TC 176 och IASC kunde emellertid hantera spänningarna, främst genom särkopplingar och kompromisser men också genom systematisk dominans.

Vid jämförelser mellan TC 176 och IASC har flera likheter observerats, både vad gäller organiseringsprinciper, spänningar och sätten att hantera spänningar. Jag har också funnit skillnader mellan de två organisationerna. Dessa skillnader, och tänkbara förklaringar, diskuterar jag i kapitel 14.

14. Standardiseringsarbetets sammanhang

TC 176 och IASC arbetade på delvis olika sätt. De argumenterade på olika sätt för standardföljandets positiva effekter, och hade olika förhållningssätt till standardernas frivillighet. Andra skillnader gällde sättet att arbeta med olika organiseringsprinciper och ha samarbeten, liksom de spänningar som uppstod beroende på att principerna var motstridiga. Det fanns också skillnader i sätten att hantera spänningar, samt i sätten att kombinera olika strategier.

I detta kapitel förs inledningsvis en systematisk diskussion av observerade olikheter. För att därefter kunna diskutera orsakerna till dessa skillnader, analyseras de idémässiga och organisatoriska sammanhang som TC 176 och IASC var del av.

Skillnader mellan TC 176 och IASC

Frivillighet, positiva effekter och samarbeten

Både TC 176 och IASC var noga med att tala om sina standarder som frivilliga, men de förhöll sig olika till frivilligheten: TC 176 visade mer genomgående att det var avgörande att verka för ISO 9000-standarders frivillighet. Ett exempel var att TC 176 hade svårt för att samarbeta med myndigheter och statliga organisationer, i syfte att få användare att tvingas använda ISO 9000. En intervjuperson från TC 176 beskrev förhållandet till myndigheter på följande sätt:

"Alla ISO-standarder är frivilliga. Om en organisation eller myndighet använder till exempel ISO 9000 för reglerande syften så är det upp till dem och inte en huvudfråga (eng. primary concern) för ISO. Men ISO bör också övervaka (eng. monitor) användningen av sina standarder på tvingande områden. Det som är avgörande är sättet att fastställa en standard genom frivilligt deltagande från intresserade parter på nationell nivå, genom medlemsorganisationers utsända experter, samt genom röster från medlemsorganisationer. TC 210 vet att deras standarder kommer att användas av lagstiftaren även om de i första instans är frivilliga. TC 210s nationella medlemmar är nationella standardiseringsorganisationer - som DIN - vilka inte är myndigheter eller statliga, regelsättande organ. Myndigheter har vanligen ett stort inflytande på den nationella standardiseringsorganisationen, men det är endast en bland flera intressenter."

Myndighetsrelationer uppfattades däremot inte som ett problem inom IASC, som lade ner mycket kraft på att underhålla och offentliggöra samarbeten med organisationer som EU och IOSCO. En IASC-medarbetare uttryckte sig på detta sätt:

"IASC är en liten privat organisation utan makt att tvinga standarder på andra (eng. enforcement power). Men nationella standardiserare har vissa medel att få användare att anpassa sig till standarder (eng. enforcement mechanisms). Det skulle inte vara dumt om banden mellan IASC och nationella standardiseringsorganisationer var starkare. IASC skulle på så sätt få mer 'tvingande makt'."

Det verkade således vara lika viktigt för IASC som för TC 176 att standarderna definierades som frivilliga när de publicerades av standardiseringsorganisationerna, medan skillnader låg i hur man förhöll sig till att *andra* gjorde dem tvingande.

Båda organisationerna gjorde dessutom referenser till positiva effekter som kan följa av standardisering, men det fanns skillnader vad gäller vilka positiva effekter man refererade till. Medan TC 176 främst lyfte fram rationalitetseffekter både för enskilda verksamheter och organisations-samhället globalt, använde IASC framför allt referenser till samordningsvinster på kapitalmarknaden.

Ytterligare en skillnad gällde huruvida man som standardiseringsorganisation sökte efter samarbeten med betydelsefulla organisationer. TC 176 förhöll sig reaktiv gentemot organisationer i sin omgivning, medan IASC i stället arbetade aktivt för att samarbeta med, och erhålla stöd från EU, IOSCO, och IFAC. IASC hade erkännande från alla dessa organisationer, utan att vara hierarkiskt underordnad någon av dem. Samarbeten och relationer med betydelsefulla organisationer offentliggjordes också av IASC, till exempel samarbetet med den prestigefulla organisationen IOSCO. TC 176, däremot, använde *inte* sådana referenser vid presentation av sin verksamhet (som t ex att ISO 9000 faktiskt föreskrevs i EUs maskindirektiv).

Principen om expertis

Ett resultat från analysen var också att båda organisationerna i hög utsträckning arbetade enligt en princip om expertis, och principen om expertis dominerade i många sammanhang. TC 176 och IASC skilde sig i synen på expertskapet skilde sig något, närmare bestämt sättet att definiera en expert: Inom IASC var medlemsskapet i första hand reserverat för medlemmar i den internationella revisorsprofessionen, expertskapet var knutet till professionell tillhörighet. Medlemsskapet i IASC hade under åren öppnats upp så att fler intressegrupper kunde delta i styrelsearbetet, i rådgivande

grupper, och i arbetsgrupper, men revisorsprofessionen som intressegrupp dominerade eftersom majoriteten av styrelseplatserna var reserverade för professionsanslutna organisationer.

Rösträtten var även striktare definierad i IASC, där all makt låg hos den "professionstunga" styrelsen medan alla kommittéer inom hela ISO hade rätt att rösta på slutliga standardförslag.

I TC 176 utgjordes medlemmarna av nationella standardiseringsorganisationer. Det var inte avgörande att sådana organisationer var offentliga, privata eller professionella. Det viktiga var att en nationell standardiseringsorganisation per medlemsland var medlem i denna ISO-kommitté. Deltagarna som utförde standardiseringsarbetet i arbetsgrupper nominerades av medlemsorganisationerna, och i de internationella arbetsgrupperna definierades de som experter. Deras expertis måste dock inte styrkas genom någon särskild legitimation eller professionell tillhörighet; i princip vem som helst som var intresserad och kunnig på kvalitetsområdet var välkommen att delta och bli definierad som expert i just detta standardiserings-sammanhang. Deras personliga bakgrunder och organisatoriska tillhörigheter varierade. Deras expertis var således situationellt definierad, knuten till ISO-sammanhanget.

Sättet att diskutera expertrollen skilde sig också. I IASC diskuterades expertrollen explicit, medan inga sådana, generella diskussioner förekom i TC 176. I en studie genomförd av en IASC-medarbetare fördes exempelvis resonemang om huruvida det var lämpligt för styrelsemedlemmar att arbeta deltid för IASC, och alltså ha andra intressen och lojaliteter än till IASC (Wallace 1990). Expertrollen diskuterades då som en etisk frågeställning. Att diskutera expertrollen som en etisk fråga var för övrigt inte främmande inom revisorsprofessionen; det finns publicerade etikregler och rekommendationer om etiska förhållningssätt både på nationell och internationell nivå.

Expertrollen på kvalitetsområdet hade däremot inte formaliserats i etiska/professionella koder, och inte heller diskuterats mer specifikt inom TC 176. På kvalitetsområdet finns inte någon formaliserad profession av kvalitetsexperter på internationell nivå. Det finns olika kvalitetsorganisationer på nationell och europeisk nivå, liksom inom specifika sektorer, som ger ut kvalitetsstandarder och utmärkelser. Några av dessa organisationer, som EOQ, har liaison-medlemskap i TC 176, men medlemsskapet var inget som diskuterades i termer av kontakter med professionsorganisationer, och inte heller gav det upphov till diskussioner om expertrollen.

Ytterligare en skillnad mellan organisationerna var sambandet mellan vetenskap och sättet att organisera för expertis. IASC hade en tydligare relation till forskning och vetenskap på sitt område. Skillnaden visade sig genom det sätt som IASC hade kontakt med akademiska institutioner, refererade till forskning på området, arrangerade och deltog i forskarkonferenser. Motsvarande kunskapsreferenser eller forskningsrelaterade aktiviteter förekom inte i TC 176. Inom ISO och TC 176 fanns visserligen ingen negativ attityd till forskning och vetenskap, men man refererade inte

till forskningsresultat eller ägnade sig åt relationer och samarbeten med den akademiska världen, åtminstone inte på internationell nivå.

En slutsats kan dras utifrån dessa skillnader gäller principen om expertis: i IASC var denna princip mer förankrad och dominerande i verksamhetens olika aktiviteter, jämfört med TC 176. Detta ledde i sin tur till ytterligare en skillnad mellan IASC och TC 176 som rörde de spänningar man uppfattade beroende på principen om expertis. IASC upplevde genomgående fler spänningar beroende på principen om expertis än till de övriga tre principerna (principen om representativitet, principen om användarbehov, och till principen om finansiering). Inte sällan beskrevs problemen i termer av risker att förlora den viktiga "expertintegriteten".

Principen om representativitet

Ett resultat från analysen var att både öppenhet och representativitet för nationer och intressegrupper uppfattades som viktiga ideal i de studerade standardiseringsverksamheterna. Att ha en rättvis beslutsprocess ansåg både TC 176 och IASC viktigt och de organiserade därför sina verksamheter utifrån en princip som fångade in dessa ideal, enligt en princip om representativitet. Det fanns skillnader i hur strikta och detaljerade reglerna var. I TC 176 var öppenheten bredare än i IASC, både vad gäller antal platser i internationella kommittéer och arbetsgrupper och vad gäller deltagares varierande professionella och organisatoriska tillhörigheter. I IASC var platser i både styrelse och arbetsgrupper klart begränsade, och varje plats var reserverad åt en särskild intressegrupp.

Reglerna för representativitet i olika grupper var inte heller lika strikta i TC 176; det viktiga var att det fanns deltagare från olika nationer (geografisk representativitet) medan IASC hade urvalsprinciper för både nationalitet och professionell/organisatorisk tillhörighet.

Det tidskrävande standardiseringsarbetet i de internationella arbetsgrupperna var också friare i TC 176; arbetsgrupperna fick arbeta relativt informellt och fritt under beteckningen "konsensus-arbete" i kombination med vissa remiss- och röstringsförfaranden speciellt i slutfasen av ett projekt. Arbetet i IASCs arbetsgrupper var mer reglerat och styrt av styrelsen genom regelbundna kontroller och utvärderingar.

Det fanns också skillnader i organisationernas relationsmönster. IASC arbetade aktivt med att samarbeta med andra organisationer, inte bara för att söka stöd i form av ett erkännande, utan också som en del av organiseringen av verksamheten. IASC uppmuntrade till exempel särskilda (under-representerade) intressegrupper till deltagande i det internationella arbetet, och kommunicerade intensivt med andra, vanligen offentliga organisationer som liksom IASC hade ett explicit syfte att verka för det allmännas intresse. TC 176 var mer reaktiv som organisation, visserligen öppen för alla

men för den sakens skull inte uppsökande. TC 176 var även mer försiktig med att offentliggöra samarbeten och pågående diskussioner med andra.

Utifrån dessa resultat drar jag slutsatsen att IASC i högre utsträckning, och mer genomgående, organiserade för principen om representativitet. Detta ledde också till att IASC som organisation uppfattade och diskuterade flera spänningar beroende på denna princip, i förhållande till principen om finansiärer (om risken att bli styrd av "marknadskrafterna") och principen om expertis (om risken att förlora "expertintegriteten").

Principen om användarbehov

Slutsatserna hittills har varit att TC 176 och IASC framför allt skilde sig genom att IASC var tydligare och aktivare vad gäller både principen om expertis och principen om representativitet. Vad gäller principen om användarbehov var det annorlunda: TC 176 organiserade sig i hög utsträckning enligt denna princip som i många sammanhang fick dominera över de andra. Gemensamt för både TC 176 och IASC var att det var svårt att få användare att delta i det internationella standardiseringsarbetet. Detta diskuterades som ett problem i båda organisationerna, men diskussionerna och åtgärderna gavs förhållandevis större uppmärksamhet inom TC 176. Där försökte man åtgärda bristen på användardeltagande genom att explicit diskutera olika användarintressen explicit, och genom omfattande enkätundersökningar föra en dialog med användarna.

Ytterligare en skillnad mellan TC 176 och IASC vad gäller principen om användarbehov rörde diskussioner och åtgärder för att effektivisera arbetet. Inom TC 176 diskuterades och initierades åtgärder som ett led i arbetet med att förbättra samordningen med användarbehov. I IASC diskuterade och genomförde man också ett flertal effektivitetsprojekt och försökte på olika sätt påskynda arbetet, men dessa åtgärder sågs inte på samma sätt som i TC 176 som ett led i arbetet med att anpassa sig till användarbehov. Dessutom var IASC i dessa sammanhang noga med att diskutera värderingar om rättvisa och representativitet (principen om representativitet) vilka var uppenbart svåra att förena med ett effektivitetsideal; IASC redovisade öppet spänningen mellan principen om representativitet och principen om användarbehov, och lät den första dominera.

IASC sökte samarbeten med viktiga "referensorganisationer" och lyckades erhålla ett officiellt erkännande från tre sådana organisationer (IOSCO, EU, och IFAC). TC 176 hade inga dylika kontakter eller samarbeten. TC 176 sökte erkännande för sin verksamhet genom att i stor utsträckning hänvisa till användarbehov. På liknande sätt som IASC använde beskrivningar av IOSCO-samarbetet i presentationer av standardiseringsverksamheten, använde TC 176 andras uttalanden om positiva effekter av ISO 9000-användning som "success stories" i sin marknadsföring. Skillnaden mellan TC 176 och IASC låg således i huruvida användaruttalanden användes som en viktig referens i motiveringen av verksamheten. Medan IASC refererade till

samarbeten med och uttalanden från offentliga organisationer, stödde sig TC 176 på användaruttalanden om olika vinster som uppnåtts med hjälp av ISO 9000.

Principen om användarbehov var, sammanfattningsvis, särskilt viktig för TC 176. I förhållande till IASC upplevde TC 176 också flera spänningar beroende på denna princip. Spänningar fanns till exempel gentemot principen om representativitet om tidsproblem beroende på byråkratiska procedurer, och principen om finansiärer (om "förmedlares" legitimitetsproblem).

Principen om finansiärer

Ett antal skillnader förelåg slutligen vad gäller principen om finansiärer. En sådan skillnad handlade om vilka finansieringskällor verksamheten fick stöd ifrån. IASC hade ett bredare register av finansiärer. Verksamheten bekostades inte enbart med medlemsavgifter och deltagares egenfinansiering. IASC uppmuntrade externa bidragsgivare, som IFAC och multinationella företag, att ge finansiella bidrag. En annan skillnad var att IASC och TC 176 redovisade sina finansieringskällor på olika sätt. IASC redovisade på årlig basis samtliga finansieringskällor i en publikation. TC 176, som begränsade sig i sin finansiering till medlemsavgifter och deltagares egenfinansiering, sammanställde inte någon sådan lista. När finansieringen över huvudtaget diskuterades gjordes det i form av ett principresonemang. TC 176 hade däremot en mängd informella relationer med viktiga finansiärer - förmedlande och andra kringliggande verksamheter och i viss mån konkurrerande verksamheter - med vilka man samtalade och samarbetade.

Jag observerade även skillnader vad gäller de spänningar som TC 176 och IASC uppfattade beroende på principen om finansiärer. Framför allt i IASC observerades spänningar beroende på denna princip. Ett exempel var spänningen i förhållande till principen om representativitet (om risken att bli styrd av "marknadskrafterna") vilken IASC diskuterade som ett problem, och den gentemot principen om expertis (om risken att förlora "expertintegriteten"). I TC 176 uppstod också spänningar beroende på principen om finansiärer, till exempel om "förmedlares" legitimitetsproblem och "självgenererande arbetsgrupper". Detta var dock inget som diskuterades officiellt såsom ett problem som det gjordes i IASC.

Slutsats

Det fanns flera skillnader mellan TC 176 och IASC i deras sätt att argumentera för standarder, arbeta med organiseringsprinciper och spänningar, liksom sättet att söka och underhålla relationer och samarbeten med andra organisationer.

TC 176 visade förhållandevis starkare band till användare genom att på olika sätt ge tydliga uttryck för en princip om användarbehov, både i diskussioner av verksamheten och i de aktiviteter som genomfördes (användarkontakter, effektiviseringsprojekt). IASC organiserade sig tydligare enligt principerna om expertis och om representativitet och IASC hade starka band till organisationer med anknytning till stat, profession och forskning.

Ett sätt att se dessa skillnader i betoningen på olika argument, organiseringsprinciper och relationer, är att TC 176 och IASC skilde sig i sättet att kombinera olika strategier. Det går att se vissa "lösningar" som var kopplade till de olika strategierna, även om detta inte diskuterades inom TC 176 och IASC i termer av lösningar eller problem.

TC 176, som var särskilt noga med betoningen på standardernas frivillighet, hade svårt att samarbeta med myndigheter och statliga organisationer. I stället samarbetade TC 176 med användare och lyfte fram användarbehov och marknadsbehov som de legitima drivkrafterna till standardiseringsprojekt. IASC, som visserligen också poängterade frivilligheten, hade däremot inte problem med att samarbeta och söka stöd från statliga organisationer som IOSCO och EU. Tvärtom sökte man sig inom IASC till sådana samarbeten, och såg det inte heller som problematiskt att redovisningsstandarderna gjordes tvingande i lokala kontexter. IASC såg i stället vissa potentiella problem med att låta enskilda privata företag, eller enskilda intressegrupper, få påverka alltför mycket. Principerna om expertis och om representativitet sågs som en säkerhet mot de så kallade marknadskrafterna, som en sätt att garantera den formulerade målsättningen att tjäna det allmännas intresse.

För att gå vidare i diskussionen och vidareutveckla den påbörjade analysen av skillnader och "lösningar" skall jag nu analysera de idémässiga och organisatoriska sammanhang som TC 176 och IASC var del av.

De idémässiga och organisatoriska sammanhangens betydelse

Analysen av idémässiga och organisatoriska sammanhang görs genom att jag diskuterar i vilken grad de områden som TC 176 och IASC verkade på, var (i) institutionaliserade reglerade områden, och (ii) professionaliserade. Med *institutionalisering* av ett regleringsområde avser jag den process genom vilken ett område allmänt kommer att uppfattas som ett självklart område för reglering (jämför Jepperson 1991). Att staten engagerat sig i regleringen på ett område, att olika reglerande intressen på området har formaliserats, liksom att reglerande organisationer har etablerats under en längre tidsperiod är uttryck för att en sådan institutionalisering ägt rum. På ett område med hög grad av institutionalisering som reglerat, är det accepterat att regler finns och att de bör följas. Det kan finnas en valfrihet vad gäller specifika regler, men det är rimligt att anta att det finns en acceptans för att någon typ av regel bör följas. Ofta är det en statlig angelägenhet att det finns lämpliga regler. Staten kan utfärda regler i egen regi, men

det kan också vara en profession som tar fram regler på ett område, eller att en industri självreglerar sig.

Med *professionalisering*, eller ett professionaliserat område, menar jag att det finns en etablerad profession av experter på området (jämför Abbott 1988). Till exempel att det på området finns professionsorganisationer ("legitimerade experter"), universitetsutbildningar och akademiska tidskrifter i ämnet (ibid).

I analysen av TC 176 och IASC ur ett institutionellt perspektiv lyfter jag fram två egenskaper. Dessa egenskaper är avgörande för analysen av skillnader mellan TC 176s och IASCs sätt att relatera sig till användare, stat, profession och forskning för att åstadkomma standardföljande.

Grad av institutionalisering på redovisningsområdet

En slutsats om de idémässiga och organisatoriska sammanhangen kring TC 176 och IASC är att redovisningsområdet var ett område med hög grad av institutionalisering, jämfört med kvalitetsområdet. Redovisning hade sedan länge ansetts nödvändigt att reglera på något sätt; det allmänna intresset för redovisningsregler var väletablerat. Motiven till varför regler behövdes hade visserligen skiftat under 1900-talet, men uppfattningen om att redovisningsregler behövdes stod fast. Från att redovisningsregler motiverades som ett sätt att skydda aktieägare från dålig och ohederlig redovisning, som ett sätt att säkra äganderätten, liksom som ett sätt för staten att beräkna skatteuttag, kom redovisningsregler i slutet av 1900-talet alltmer att motiveras som ett sätt att underlätta och effektivisera affärstransaktioner.

IASC, som funnits sedan 1970-talet, hade hunnit omformulera sina ambitioner med den standardsättande verksamheten. I början var ambitionen att sprida "god redovisning" medan man under 1990-talet främst poängterade IASCs roll för den globala kapitalmarknadens effektivitet (redovisningsstandarder för att underlätta en effektiv samordning av finansiella transaktioner).

Till beskrivningen av redovisningsområdets höga grad av institutionalisering kan läggas en mängd nationella aktörer som bidrog till att stärka områdets institutionalisering. De svenska förhållandena kan tas som exempel. Förutom den svenska lagstiftningen på området (t ex aktiebolagslagen) fanns organisationer som deltog och påverkade normeringen och uppfattningen om området som reglerat. Redovisningsrådet var en sådan organisation som gav ut nationella redovisningsstandarder. Stockholms Fondbörs använde redovisningsstandarder som ett tvingande krav - som en inträdesbiljett - till börsen. Finansinspektionen var en organisation som hade till syfte att kontrollera att företag och organisationer följde bestämmelserna om redovisning.

På europeisk och internationell nivå fanns också organisationer - till exempel EU och IOSCO - som påverkade den allmänna synen på redovisningsområdet som ett reglerat område.

Dessutom fanns ett komplext samband mellan dessa organisationer. I den svenska, tvingande aktiebolagslagen ställdes krav på företag att redovisa enligt "god redovisningssed". Som tolkning av vad god redovisningssed innebar, hänvisades ofta till Redovisningsrådets frivilliga standarder (Börs & Värdepapper 1999 - FAR's Regelsamling II 1999). Redovisningsrådet arbetade i sin tur utifrån ett principbeslut om att "lägga sig nära" IASCs internationella standarder när man tog fram nationella standarder, eller "rekommendationer" som Redovisningsrådets standarder benämndes. Det fanns således en koppling mellan de internationella, frivilliga standarderna och andra regler och regelsystem. Standarderna var frivilliga, men i praktiken kunde de bli tvingande. Kringliggande verksamheter som Redovisningsrådet, den svenska lagstiftningen och andra organisationer (t ex FAR) påverkade standardföljandet. Av den empiriska beskrivningen framgick att EU och IOSCO (i vilken Finansinspektionen är medlem) samarbetade direkt med IASC.

Att någon form av redovisningsregler borde finnas på redovisningsområdet var institutionaliserat. Vem som borde utfärda regler, liksom hur detta borde gå till var emellertid inte lika tydligt. Åsikterna om detta hade skiftat under 1900-talet. På nationell nivå fanns i många länder professionsorganisationer som fått en central roll i regelsättandet på redovisningsområdet. I andra länder hade redovisningsregler utfärdats i statlig regi. På internationell nivå uppfattades IASC som en betydelsefull aktör i slutet av 1900-talet. Men kritik hade riktats mot IASC vid flera tillfällen som alltför ensidigt professionsstyrd. Denna kritik aktualiserades och förstärktes efter de diskussioner under 1980-talet om revisorsprofessionens alltför ensidiga påverkan i det nationella standardiseringsarbetet. Diskussionerna ledde i flera länder till partssammansatta standardiseringsorganisationer som ersättning för de professionsstyrda standardiseringsorganisationer som utfärdat regler på nationell nivå.

Trots att denna kritik behöll IASC den professionsstyrda organisationsformen. Vissa förändringar gjordes dock: arbetet öppnades upp för nya intressegrupper och organisationer, och IASC började samarbeta med mellanstatliga och statliga organisationer, som EU och IOSCO. Samarbetena med EU och IOSCO beskrevs av IASC som särskilt betydelsefulla och viktiga, samtidigt som de hade ett pris för IASC: EU och IOSCO ställde specifika krav på standardiseringsarbetets inriktning och genomförande. Det internationella standardiseringsarbetet blev på så sätt både mer komplext och mer kostsamt. Den ökade komplexiteten ledde i sin tur till att finansieringsfrågan diskuterades flitigt inom IASC under 1990-talet, bland annat utifrån den kritik som fördes fram av huvudfinansiärerna. De beklagade sig över den allt tyngre finansieringsbördan. Trots dessa samarbetsproblem som IASC hade med EU, IOSCO, och andra organisationer gjorde IASC bedömningen att fördelarna övervägde.

Sammanfattningsvis går det att konstatera att redovisningsområdet kan ses som ett i hög grad institutionaliserat regleringsområde. Oavsett om det var staten som tog ansvar för att utfärda regler, eller om det var en profession, alternativt en partssammansatt organisation, som gjorde det, uppfattades det i flertalet länder som en statlig angelägenhet att se till att det utfärdades regler på redovisningsområdet. Det var en angelägenhet för allmänintresset. Det fanns dessutom en lång tradition av regelsättande aktiviteter på området. Statliga och professionella organisationer ansvarade för regelsättande arbete, tillsyn av regelföljande, och opinionsbildning. Uppfattning att det var tvingande att ha någon typ av redovisning var spridd, även om inte alla, specifika regler var tvingande i sig.

Institutionaliseringsgraden på ett område har konsekvenser för hur en standardiseringsorganisation på området arbetar med att få andra att följa standarder. Att redovisningsområdet var ett i hög grad institutionaliserat regleringsområde, hade följder för hur IASC arbetade för standardföljande. För IASC var det till exempel inte svårt att tala om sina standarder som tvingande, medan man i TC 176 däremot betonade frivilligheten. IASC samarbetade också med ett antal kringliggande verksamheter på nationell, europeisk och internationell nivå. Detta påverkade användares förhållande till de internationella redovisningsstandarderna och deras frivillighet.

En slutsats som kan dras utifrån konstaterandet om redovisningsområdets höga grad av institutionalisering, är att organisationer som representerar staten i redovisningsfrågor har intresse av att övervaka utfärdandet av regler på detta område, inte minst om den regelsättande organisationen är en icke-statlig organisation. På motsvarande sätt är det rimligt att anta att en icke-statlig organisation som IASC har anledning att samarbeta med organisationer som representerar staten och allmänintresset. Det vill säga: Ju högre institutionalisering på området desto större sannolikhet att en icke-statlig, regelsättande organisation har relationer med organisationer som representerar statliga intressen.

Kanske är det inte alltid en fråga om en standardiseringsorganisation som IASC vill samarbeta med stater eller ej. Samarbetet kan vara nödvändigt på grund av kopplingar mellan standarder och andra regelsystem (t ex mellan redovisningsstandarder och äganderätten). Mot bakgrund av det institutionaliserade intresset för regler på redovisningsområdet i kombination med redovisningsreglers nära koppling till äganderätten som en fundamental rättighet i det västerländska samhället, hade det varit omöjligt för IASC att undvika kontakter med statliga organisationer. Denna "låsning" som IASC hade, berodde på redovisningsområdets historia som reglerat område.

Grad av institutionalisering på kvalitetsområdet

Kvalitetsområdets institutionaliseringsgrad såg annorlunda ut. Kvalitetsområdet var betydligt mindre reglerat än redovisningsområdet, och det fanns inget allmänintresse för reglering, likt det på redovisningsområdet.

Det fanns färre organisationer och formaliserade intressegrupper på kvalitetsområdet. Huvudintresset var att standardisera kvalitetssystem, och intressena var ursprungligen (1950-tal) sektorsspecifika, främst för specialiserad industriproduktion. Två industriföretag som handlade med varandra kunde ha intresse av att reglera sina utbyten genom att ställa vissa kvalitetskrav på varandras produktionsprocesser (dvs man organiserade sin produktion enligt ett standardiserat kvalitetssystem). Tidiga kvalitetssystemstandarder gjordes vanligen tvingande genom avtal, till exempel vid inköp av försvarsmateriel. I motsats till redovisningsområdet, där det var en angelägenhet för staten att se till att det fanns regler som skyddade medborgare från dålig redovisning och att skapa förutsättningar för fungerande kapitalmarknader, fanns inget motsvarande allmänintresse för kvalitetssystem. Kvalitet ansågs inte vara ett område som staten behövde ta ansvar för. Kvalitetsområdet sågs som ett område som industrin på frivillig basis kunde ägna sig åt.

Under 1980-och 1990-talen spreds användandet av kvalitetssystem till andra sektorer och produktionsområden, inte minst genom TC 176s arbete med ISO 9000-standarder. I samband med att ISO 9000-användningen ökade närmast explosionsartat under 1990-talet, förekom inom och runt TC 176 flera diskussioner om det lämpliga i att överhuvud taget ha standarder och regler för kvalitetssystem. TC 176 arbetade mycket med att motivera behovet av standarder. Framför allt refererade TC 176 till positiva effektivitets- och rationalitetseffekter.

I takt med den breddade användningen av standardiserade kvalitetssystem ökade statens intresse för kvalitetsfrågor; kvalitet kom att ses som en allt viktigare statlig angelägenhet. EU inkorporerade till exempel krav på ISO 9000 i vissa EU-direktiv. ISO 9000 gjordes därigenom tvingande för en bredare grupp. Tidigare hade kvalitetssystemstandarder gjorts tvingande mellan två parter endast genom avtal. Man kan säga att kvalitetsområdet efter 1950-talet genomgick en institutionalisering som regleringsområde. Men jämfört med redovisningsområdet, kunde kvalitetsområdet under 1990-talet fortfarande tillskrivas en låg (eller ojämn) grad av institutionalisering.

Med denna slutsats om kvalitetsområdets pågående institutionalisering skulle man kunna vänta sig att TC 176, åtminstone i någon utsträckning, försökte närma sig organisationer med anknytning till staten. Detta var emellertid inte fallet: TC 176 var hela tiden mycket noga med att definiera och beskriva sina standarder som frivilliga. Organisationen markerade tydligt att man inte var aktiv eller ens delaktig i strävanden som syftade till att få ISO 9000 tvingande. Samarbeten med myndigheter och statliga organisationer var sällsynta. Relationer mellan TC 176 och certifieringsorganisationer, som starkt expanderade under 1990-talet, förekom men frivilligheten lyftes fortfarande fram som avgörande av TC 176. Vissa resultat tydde på att TC 176 hade kontakter och samarbeten med stora företag som General Motors och Ericsson. Dessa kunde tack vare starka positioner inom sina branscher mer eller mindre tvinga till exempel underleverantörer att följa ISO 9000. Man kan förmoda att TC 176 såg det som

gynnsamt för spridningen av ISO 9000 att ha relationer med stora företag. Sådana relationer var emellertid inget som TC 176 presenterade utåt.

Inom TC 176 strävade man däremot efter att förbättra samordningen med användare. Medlet var att ha dialoger och samarbeten med användargrupper och att försöka effektivisera och förbättra verksamheten till användarnas fördel. I de flesta organisationer finns liknande ambitioner att förbättra och effektivisera verksamheten, det vill säga att visa upp att man är modern och reflekterande (jfr t ex Meyer och Rowan 1977, Brunsson och Olsen 1993). För en organisation som TC 176 är denna ambition nödvändig med tanke på kvalitetsämnets närhet till begrepp som effektivitet, kontinuerliga förbättringar, rationalitet, och ledarskap. Men det är också sannolikt att TC 176s starka användarorientering kan förklaras utifrån TC 176s organisatoriska tillhörighet i moderorganisationen ISO och dess idémässiga och organisatoriska sammanhang.

ISOs ansvarsområde definieras som "allmänna standardiseringsområden", vilket är en samlingsbeteckning av ett antal specifika standardiseringsområden. I slutet av 1900-talet låg över 200 tekniska områden under ISOs ansvar (t ex medicinsk utrustning, leksaker, optik, och miljö- och kvalitetsledning). I motsats till dessa allmänna standardiseringsområdet kan ställas större standardiseringsområden (t ex redovisning, telekommunikation och informationsteknologi). Varje större standardiseringsområde har en separat standardiseringsorganisation på internationell nivå.

Den svenska medlemmen i ISO är SIS, som på samma sätt som ISO ansvarar för allmänna standardiseringsområden på nationell nivå. På 1990-talet delade SIS upp sin verksamhet i sju fackområden: byggstandardiseringen, hälso- och sjukvårdsstandardiseringen, kran- och hisstandardiseringen, informationstekniska standardiseringen, svenska elektriska kommissionen, svensk material- och mekanisk standard, samt standardiseringsgruppen. Typiskt för dessa områden är att de inte har reglerats statligt genom lagstiftning. Det handlar om områden som har självreglerats, det vill säga områden inom vilka frivilliga standarder har skapats utifrån initiativ från den användande industrin. Användarnas medverkan i sådan självreglering är således central, och många deltagare i arbetsgrupper är ingenjörer aktiva i industrin. Majoriteten av deltagarna i TC 176 var visserligen inte ingenjörer eller representanter för den ISO 9000-användande industrin - flertalet experter hade en "förmedlande roll" - men användarorienteringen framställdes ändå som central inom TC 176 i likhet med ISOs övriga tekniska kommittéer. TC 176 beskrevs också som en av alla ISOs kommittéer, vilka arbetade under ett gemensamt regelverk.

Standardiseringen på de allmänna områdena framställdes (t ex av ISO och SIS) som något helt annat än lagstiftning; standardisering fanns på sådana områden där det inte fanns behov av lagstiftning men där industrin var intresserad av att skapa gemensamma överenskommelser i form av frivilliga standarder.

Trots att kvalitetsområdet under slutet av 1900-talet långsamt höll på att institutionaliseras i bemärkelsen att det var ett för staten angeläget område - vilket enligt den gjorda slutsatsen om redovisningsområdet skulle innebära att man inom TC 176 borde närma sig statliga organisationer - verkade det som om det idémässiga och organisatoriska sammanhanget kring ISO påverkade TC 176 mycket. Det var en annan typ av "institutionalisering" som sedan länge hade pågått där, utan statlig inblandning, vilken innebar andra "låsningar" för en organisation som TC 176 (jämfört med IASC). I ISO-sammanhang framhövs användarorientering och frivillighet som centrala värden, och standardisering sågs som något som inte var aktuellt för lagstiftning eller andra regelsättande aktiviteter i statlig regi. I detta sammanhang verkade TC 176 och det kan förklara TC 176s positiva inställning till frivilligheten. TC 176s idémässiga och organisatoriska sammanhang kan också förklara varför TC 176 inte officiellt deltog i ageranden som syftade till att göra ISO 9000 tvingande, inte heller refererade till att ISO 9000 föreskrevs i EUs maskindirektiv, och överhuvud taget verkade aktivt för myndighetskontakter.

Man kan spekulera om hur TC 176 skulle arbeta om TC 176 var en egen organisation, frikopplad från sin historia och ISOs idémässiga och organisatoriska sammanhang. Enligt den tidigare dragna slutsatsen om grad av institutionalisering vore det inte osannolikt att TC 176 då sökte stöd för sin verksamhet genom att underhålla relationer med statliga organisationer eller andra organisationer med auktoritet. Detta skulle också vara troligt om kvalitetssystemstandarder tydligt kopplades ihop med en rättighet eller skyldighet som bedömdes grundläggande för rådande samhällsideal (jämför exemplet med redovisningsstandarders funktion för äganderätten).

Grad av professionalisering på redovisningsområdet

Det var inte bara graden av institutionalisering som var högre på redovisningsområdet än på kvalitetsområdet, utan också graden av professionalisering. Denna kan förklara skillnader mellan TC 176 och IASC; sättet att definiera en expert, och rösträtten, sättet att diskutera expertrollen, liksom sättet att förhålla sig till vetenskap och forskning.

På redovisningsområdet etablerades i många länder nationella professionsorganisationer i slutet av 1800-talet och under 1900-talets första decennier. Professionsorganisationer blev särskilt betydelsefulla i de anglosaxiska länderna där de fick ansvaret att utfärda nationella regler för redovisning. När den internationella standardiseringsorganisationen IASC grundades på 1970-talet var det nationella professionsorganisationer (t ex FAR) som kunde söka medlemskap i IASC. I slutet av 1970-talet etablerades en internationell professionsorganisation (IFAC) som också knöts till IASC genom gemensamt medlemsregister och vissa gemensamma interna regler. Förutom existensen av professionsorganisationer, brukar universitetsutbildningar och akademiska tidskrifter i ett ämne lyftas fram som tecken på att det finns en profession av experter inom ett område. Detta förekom sedan

länge på redovisningsområdet. Redovisningsområdet kan beskrivas som i hög grad professionaliserat.

Som tidigare nämnts ifrågasattes i flera länder under 1980-talet revisorsprofessionens centrala roll i regelsättandet. Detta ledde till en försvagning av revisorsprofessionens roll. Flera ensidigt professionsanknutna standardiseringsorganisationer ersattes av partssammansatta standardiseringsorgan i vilka professionen endast var en av flera parter. På internationell nivå behöll dock revisorsprofessionen en stark position, genom att IASC fortsatte att vara en professionsanknuten standardiseringsorganisation. IASC skärpte sina interna regler under 1990-talet och lade ned mycket kraft på att underhålla kontakter och samarbeten med organisationer med anknytning till staten vid denna tid (jämför ovan om grad av institutionalisering). Utöver detta hade IASC relationer med organisationer knutna till revisorsprofessionen i medlemsländerna, och med forskningsinstitutioner. IASC ägnade sig också åt en mängd forskningsorienterade aktiviteter. Forskningskontakter och forskningsaktiviteter var i och för sig inte förvånande mot bakgrund av att redovisningsämnet sedan länge var ett etablerat akademiskt ämne.

Ovanstående resonemang om redovisningsområdets relativt höga grad av professionalisering leder till att ytterligare en slutsats kan dras: ju mer ett område är professionaliserat, desto mer sannolikt är det att legitimerade experter deltar i regelskapandet på området, och desto mer sannolikt är det att man i det regelskapande arbetet stödjer sig på forskning från ämnesområdet i fråga liksom har relationer med forskningsinstitutioner.

Grad av professionalisering på kvalitetsområdet

Professionaliseringsgraden på kvalitetsområdet var jämförelsevis låg, åtminstone med traditionella mått mätt (existens av professionsorganisationer, legitimerade experter, ämnets karaktär som akademiskt etablerat ämne). Visserligen fanns organisationer för kvalitetsexperter (t ex EQO), men inte på internationell nivå. Kvalitet existerade som akademiskt ämne. Det fanns universitetskurser där kvalitetsfrågor, ISO 9000 och andra kvalitetssystem diskuterades. Det var dock betydligt mindre etablerat jämfört med redovisningsämnet.

TC 176 skilde sig också från IASC i synen på experter och expertis, och man refererade sällan till forskningsresultat i standardiseringsarbetet. Men TC 176 var mer öppen för personer från olika professionella och organisatoriska bakgrunder; expertskapet var situationellt definierat (i motsats till redovisningsområdet där expertskapet var förknippat med en professionell tillhörighet). Att expertskap är knutet till en viss organisation eller situation är för övrigt något som blivit allt vanligare under 1900-talet (Abbott 1988). Detta kanske kan förklara varför det inte fanns några tecken på att grupper eller personer inom TC 176 strävade efter att få kvalitetsområdet institutionaliserat och professionaliserat på samma sätt som redovisningsområdet

(t ex genom att villkora medlemskapet i det internationellt standardiseringsarbetet till professionsanknutna personer och organisationer).

Intressant att notera är den allmänna trend i det västerländska samhället att allt fler personer definierar sig som experter, och att experter i allt fler sammanhang används för att bygga upp auktoritet och ge legitimitet åt ett arbete (Jacobsson 1998), samtidigt som expertisen inte längre förknippas med en professionell tillhörighet. En följdfråga blir då vad expertisen grundar sig på, det vill säga hur man legitimerar expertis.

Summering och avslutande kommentar

I detta kapitel har jag särskilt diskuterat skillnader som observerades mellan TC 176 och IASC. Utifrån en omgivningsanalys har jag givit förklaringar till hur dessa skillnader kan förstås. De idémässiga och organisatoriska sammanhangen, framför allt graden av institutionalisering och professionalisering på de två områdena har jag sett som viktiga förklaringsfaktorer.

En utgångspunkt i denna analys var att den tradition av reglering och professionalisering som finns på ett område har konsekvenser för hur en internationell standardiseringsorganisation på området arbetar för att förmå andra att följa standarder. En slutsats från de här gjorda diskussionerna är att grad av institutionalisering och professionalisering på ett område påverkar vilka kombinationer av aktiviteter som en internationell standardiseringsorganisation utnyttjar. IASC, som verkade på ett område med både hög grad av institutionalisering och professionalisering, sökte stöd och samarbete med statliga och mellanstatliga organisationer, samarbetade med forskningsorganisationer, professionella organisationer och andra kringliggande organisationer. IASC framhöll särskilt principerna om representativitet och expertis. Samarbetet med andra organisationer innebar att redovisningsstandardernas frivillighet ibland begränsades, eller till och med gjordes tvingande. Detta sågs inte som ett problem för IASC.

TC 176 så sin sida tog avstånd från dylika samarbeten och lade särskild betoning på principen om användarbehov. TC 176 var noga med att framhäva och verka för standardernas frivillighet. Man kan tala om organisationerna i termer av profiler beroende på det idémässiga och organisatoriska sammanhanget. IASC med en tydlig demokratisk och expertorienterad profil, som dessutom medförde "låsningar" till strategier och arbetssätt som befäste denna profil. TC 176 hade i stället en mer användar- och marknadsorienterad profil, vilket innebar andra typer av "låsningar".

Ett sätt att ytterligare utveckla dessa slutsatser är att göra flera jämförande studier där andra områden än kvalitet och redovisning analyseras på liknande sätt som i min studie. Genom att göra en bredare studie, det vill säga studera och jämföra flera områden, skulle diskussionen om idémässiga och organisatoriska sammanhangs påverkan på standardiseringsorganisationer kunna utvecklas. Ett annat sätt att vidareutveckla resone-

mangen och slutsatserna skulle kunna vara att göra en mer ingående analys av de relationer som TC 176 och IASC hade med andra organisationer i sina omgivningar, till exempel nätverksanalyser omfattande hela områden. Några av dessa idéer utvecklas i nästa, avslutande kapitel.

15. Mobila nätverk för reglering

Enskilda organisationer och deras nätverksrelationer

Att jämföra TC 176 och IASC har varit givande. Det blev möjligt att dra slutsatser om idémässiga och organisatoriska sammanhang som förklaring till skillnader dem emellan, om deras sätt att arbeta med effektargument, den egna auktoriteten och deras relationsmönster. TC 176 och IASC kunde beskrivas i termer av två olika profiler, en förhållandesvis mer användar- och marknadsorienterad och en mer demokratisk- och expertorienterad. En slutsats från analysen av institutionalisering och professionalisering var samtidigt att det hade skett förändringar på båda områdena. I början av 1900-talet hade en standardiseringsorganisation andra förutsättningar att arbeta för standardföljande, än i slutet av 1990-talet. TC 176 och IASC kunde under 1990-talet beskrivas med vissa profiler, som innebar "låsningar" till vissa strategier, men det är inte säkert att detta kommer att gälla för all framtid.

Ett sätt att nå en bättre förståelse för hur områden förändras och institutionaliseras på olika sätt, är att se närmare på de organisationer och personer som tillsammans formar områdena. En analys av de idémässiga och organisatoriska sammanhang som TC 176 och IASC var del av kunde göras utifrån mina genomförda studier. Vissa observationer tyder på att denna analys kan vidareutvecklas.

En slutsats av analysen är att TC 176 och IASC ägnade stor del av sin tid att kommunicera och samarbeta med andra organisationer. På kvalitetsområdet - eller i nätverket kring TC 176 - var det inte enbart direktanvändare som var intresserade av ISO 9000 och som avgjorde om dessa standarder blev accepterade och spridda. Det fanns också en mängd företag och organisationer som hade intressen av att andra använde ISO 9000-standarder. Det handlade om intressen med stödjande funktioner till ISO 9000: Inom managementlitteraturen hade en flora av handböcker om ISO 9000-implementering givits ut. Konsultfirmor arrangerade seminarier och kurser för att utbilda företag i detta standardiserade kvalitetssäkringssystem. Certifieringsorganisationer växte i antal och övertygade framgångsrikt andra om vikten av att mot en avgift låta sig certifieras. Flera av dessa aktörer stödde och/eller deltog i TC 176s arbete. Representanter för nationella standardiseringsorganisationer, konsulter och certifieringsrevisorer, talade alla om ISO 9000 som något viktigt och självklart, något i vår omgivning som vi behövde ha mer kunskap om och anpassa oss till. Gemensamt för alla dessa organisationer var att de på olika sätt bidrog till att skapa och sprida ett "ISO 9000-ideal".

Också på redovisningsområdet fanns en mängd organisationer med vilka IASC hade direkta och/eller indirekta relationer. Flera av dessa organisationer hade anknytning till stater eller revisorsprofessionen på olika geografiska nivåer.

Flera observationer tydde på att analysen av standardföljande skulle kunna vidareutvecklas med en fokusering på hela områden och nätverk av relationer, och att i analysen av ett sådant samspel även inkludera sådana relationer som knöts, underhölls och avslutades mellan andra än standardiseringsorganisationerna (indirekta relationer).

I detta avslutande kapitel utgår jag från materialet som insamlats om TC 176, IASC och andra organisationer⁵⁵ på kvalitets- och redovisningsområdena. Jag ger förslag på hur materialet om TC 176 och IASC skulle kunna kompletteras med material som omfattar samspelet mellan flera organisationer (nätverksrelationer), både pådrivande och motverkande intressen. Jag föreslår också problematiseringar som blir intressanta med en nätverksansats.

Jag inleder nedan med att redogöra för några sätt att resonera kring nätverk och nätverksrelationer, för att därefter diskutera och dra slutsatser om TC 176 och IASC betraktade ur ett nätverksperspektiv. Med dessa slutsatser som utgångspunkt ger jag förslag på ytterligare problematiseringar som skulle kunna vara intressanta att utveckla i kommande projekt.

Studier av makt och nätverk

Nätverksbegreppet har använts i diskussioner om hur man kan förstå och analysera en aktörs möjligheter att utöva *makt* över andra. Relationen mellan makt och nätverk har i dessa diskussioner givits stor betydelse (t ex Rose och Miller 1992). Det finns två sätt att förstå relationen mellan makt och nätverk. Det ena sättet handlar om att förstå makt som en förutsättning för att bygga upp ett (nödvändigt) nätverk, medan den andra sättet rör sig om att se skapandet av ett stödjande nätverk som en förutsättning för att kunna utöva makt. Det första ser nätverket som en effekt av makt (t ex Bourdieu 1986), medan det andra ser nätverket som en förutsättning för makt (t ex Rose och Miller 1992).

I en studie av modebranschen diskuterades modeskaparens självklara del i konstruktionen av vad andra kom att uppfattas som modernt (Bourdieu 1986), det vill säga modeskaparens makt att styra andras uppfattningar om mode. Vad Bourdieu också visade i denna studie var att modeskaparen samtidigt var beroende av stöd från andra aktörer på fältet för exploatering och spridning av sina produkter:

⁵⁵ Med "andra organisationer" menar jag organisationer som TC 176 och IASC hade relationer med. Jag har sökt information om dessa organisationer genom att studera deras hemsidor, gjort intervjuer med personer som arbetade där, liksom läst både forskningslitteratur och annan skriftlig dokumentation om organisationerna och deras samarbeten med andra. Jag kompletterar mina resonemang med referenser till studier med liknande fokus på idé- och organisatoriska sammanhang, samspel och nätverksrelationer mellan organisationer.

”Skaparens makt är ingenting annat än förmågan att mobilisera den symboliska energi, som producerats av alla de agenter som är engagerade i fältets funktion, journalister som objektivt sett fått i uppdrag att höja värdet på ’skaparnas’ värdehöjande operationer (med hjälp av hela apparaten av tidningar och tidskrifter som möjliggör deras agerande), mellanhänder och på förhand omvända kunder, samt slutligen andra ’skapare’ som i och med sin egen konkurrens bekräftar värdet av det som står på spel i konkurrensen.” (Bourdieu 1986, s 119)

Tillsammans med en mängd mellanhänder och konsumenter utgjorde modeskaparen ett så kallat fält; fältets aktörer var beroende av varandra och borde därför analyseras tillsammans. I studien diskuterades också dynamiken på fältet, som följde av förekomsten av så kallade pretender, det vill säga aspiranter på makten att definiera vad som var rätt och riktigt. Idéer var inte stabila över tiden, inte heller fält. Idéer konstruerades socialt av människor, och genom att olika människor vid olika tidpunkter deltog i konstruktionen och spridningen av idéer, förändrades idéernas form och innehåll.

I studien poängterades dynamiken på fältet och aktörernas strukturella förutsättningar (klassstillhörighet, kapitaltillgång och livsstil; *habitus*). Dessa strukturella förutsättningar kunde begränsa, eller underlätta, förändringar. Personer med gynnsamma positioner på ett fält (starkt kulturellt, ekonomiskt, eller socialt kapital) hade möjlighet att påverka idéers konstruktion och spridning. Genom att sådana aktörer aktiverade och gav stöd åt en idé kunde andra människor bli övertygade om idén, som sedan användes och refererades till. På så sätt stärktes idén ytterligare. Idéer kunde på motsvarande sätt motarbetas och tyna bort. Detta sätt att förstå ett fält öppnade upp för en dynamisk analys. Fältet sågs dock som trögföränderligt, eftersom fältets aktörer i hög utsträckning antogs styras av sina strukturella förutsättningar, vilka antogs vara trögföränderliga. Detta innebar att enbart vissa nätverksrelationer var möjliga; de relationer man kunde ha berodde på vilken *habitus* man stödde sig på.

Det andra sättet att förstå relationen mellan makt och nätverk är att förstå en aktörs makt som ett resultat av hur väl aktören lyckats skapa ett nätverk av så kallade allierade omkring sig (Rose och Miller 1992). Ur detta nätverksperspektiv är det avgörande för en aktör med maktambitioner (t ex en regelsättande organisation) att till sin verksamhet (t ex regleringsprojekt) knyta allierade, för att överhuvud taget kunna utöva någon makt. Detta diskuteras i nedanstående citat:

"Bruno Latours reflektioner om makt har inspirerat resonemanget. I stället för att förstå makt som en *förklaring* till varför olika auktoriteter har framgång i byggandet av ett kraftfullt och stödjande nätverk, föreslår Latour en syn på makt som en *effekt* av ett sådant byggande. En mäktig aktör, agent eller institution är den som, i en given tidpunkt utifrån rådande omständigheter, framgångsrikt lyckas engagera (eng. *enrol*) och mobilisera personer, procedurer och artefakter till förmån för sina mål. Makt stabiliseras i hållbara nätverk enbart i den utsträckning som de engagerande mekanismerna (eng. *mechanisms of enrolment*) materialiseras i olika mer eller mindre hållbara former - maskiner, arkitektur, inskriptioner, utbildningsprogram, böcker, förpliktelser, dokumentations- och kalkyleringstekniker, och så vidare." (Rose och Miller 1992, s 183-184; min översättning)

Med denna syn är makt något som förklaras som en effekt av det stöd som följer av lyckade allianser. Detta synsätt är det mer öppet för enskilda aktörer att utöva makt, genom att makt förstås som ett resultat av vilka allierade man lyckas locka till sig. I citatet framgår att allierade kan ha många former. Det behöver inte enbart handla om individer, grupper och organisationer. Allianser kan även vara "inbäddade" i fysiska artefakter, som böcker, utbildningsprogram, redovisningssystem, byggnader, och så vidare. Enligt Bourdieus maktsyn antogs visserligen aktörer också kunna locka till sig allierade personer, men de begränsades i hög utsträckning av sina strukturella och svårföränderliga förutsättningar och positioner.

Gemensamt för de båda synsätten är dock att de lyfter fram nätverksrelationer som betydelsefulla för makt; enligt det första synsättet är nätverksrelationer betydelsefulla för att få genomslag för makt medan det andra synsättet lyfter fram nätverkets betydelse för uppbyggande av (och genomslag för) makt. Jag fäster stor vikt vid de nätverk som standardiseringsorganisationer är del av. Litteraturen om makt och nätverk finner jag därför användbar för min analys av TC 176 och IASC. Mitt resonemang om fortsatta problematiseringar ligger närmare det senare, mer konstruktivistiska sättet att se på allianser, aktörer och nätverk (jämför Miller och Rose 1992).

Studier av organisationers idémässiga och organisatoriska sammanhang

Poängen med att studera organisationer som delar av organisatoriska fält är att ifrågasätta bilden av organisationer som självständiga och från omgivningen frikopplade enheter. I stället fokuserar studierna på det komplexa samband som finns mellan en organisation och dess institutionella och idémässiga omgivning. Organisationer ses som "inbäddade" i en social kontext - ett organisatoriskt fält - bestående av nyckelleverantörer, konsumenter av resurser och produkter, reglerande organ, och andra organi-

sationer som producerar liknande tjänster och produkter (jämför DiMaggio och Powell 1983, s 148-149).

I en longitudinell studie av forandet av ett professionellt fält (Greenwood et al 1998) gjordes en intressant nätverksorienterad fältanalys. Författarna intresserade sig för professionella organisationer som reglerare, vilka de menade var otillräckligt studerade i förhållande till staten som vanligen fokuserades i analyser av regelsättande organ (eng. *regulatory agencies*). Greenwood et al (ibid) menade att professionella organisationer utgjorde viktiga arenor för menings- och identitetsskapande processer, både inom en profession och mellan en profession och andra organisationer i professions omgivning. Denna sistnämnda relation diskuterades särskilt. Greenwood et al (ibid) analyserade den kanadensiska revisorsprofessionen och dess bemötande av en växande konkurrens - från managementkonsulter, IT-experter och finansanalytiker - på området för konsulttjänster för företagsledare (eng. *field of professional business service*). De diskuterade hur revisorsprofessionen omdefinierade sin roll på detta växande fält, och hur professionsorganisationer utgjorde en viktig arena för denna process:

”Vi visar att professionsorganisationer *inte* verkar för att bevara det förhärskande (eng. *preservers of the status quo*). Inte heller initierar de förändringar. Däremot är de värder för den diskurs genom vilken förändringar legitimeras, dels genom att de förhandlar om och leder (eng. *manage*) olika subgruppers identiteter *inom* professionen, dels genom att de formulerar (eng. *reframe*) organisatoriska identiteter när de presenteras utåt.” (Greenwood et al 1998, s 6; min översättning)

En styrka i denna analys var att författarna mycket detaljerat beskrev en mikroprocess - hur en profession genom olika nätverksaktiviteter deltog i forandet av sin egen roll (eng. *jurisdiction*) på ett fält. För denna analys använde de bland annat begrepp som ”jurisdictional space”, ”jurisdictional migration”, och ”jurisdictional movements” (se Greenwood et al 1998, s 9-11). Samtidigt diskuterade författarna ett makrofenomen - fältet - och band ihop dessa analyser genom en diskussion om fältets sociala konstruktion, med betoning på revisorsprofessionens deltagande och dess funktion som arena för dylika konstruktionsprocesser. Det fanns likheter mellan Greenwood et als resonemang om professionens jurisdiktion och de relationer och samarbeten som professionsorganisationen hade med organisationer i sin omgivning, och den diskussion som jag gjort i analysen av TC 176 och IASC. Fördelen med Greenwood et als studie var emellertid den parallella fokuseringen på samspelet med andra aktörer på fältet.

I en studie av standardiseringsarbete på redovisningsområdet (Young 1994) användes också en nätverksansats. I analysen diskuterades hur redovisningsärenden formades genom en mängd nätverksaktiviteter inom ramen för ett så kallat reglerande utrymme (eng. *regulatory space*). Författaren var specifikt intresserad av att förstå den process som föregår beslut om vilka standarder som kommer att arbetas fram och publiceras. Annorlunda

uttryckt, hur agendan för standardiseringsärenden sätts (ibid). Young redogjorde för hur tre redovisningsärenden vuxit fram i kommunikationen mellan olika aktörer som var intresserade av redovisningsfrågor. Fokus var på hur den amerikanska standardiseringsorganisationen FASB deltog i denna process (ibid). Young argumenterade för att det metodmässigt var lämpligt att studera och följa enskilda ärenden (eng. *issues*), snarare än att fokusera på en enskild standardsättare och dess organisering, för att tydliggöra hur flera aktörer deltog i definieringen av ett regleringsproblem och dess möjliga lösningar. Författaren använde sedan begreppet reglerande utrymme för att diskutera aktörerna och deras aktiviteter i de tre olika ärendena. Hon beskrev sitt begrepp på följande sätt:

”Reglerande utrymme är en analytisk konstruktion som definieras som ‘den rad avregleringsärenden (eng. *regulatory issues*) som är föremål för offentliga beslut’ (Hancher & Moran, p. 277). Formen av detta utrymme och maktfördelningen inom utrymmet påverkas av den politiska och legala strukturen (eng. *setting*), historia, organisationer och marknader (Hancher & Moran, p. 271)... [...] Utrymmet konstrueras av människor, organisationer och aktiviteter som påverkar redovisning och redovisningspraktiker.” (Young 1994, s 84; min översättning)

Samtidigt med denna analys av tre specifika ärenden, som tog form i ett abstrakt utrymme, hade författaren (i likhet med Greenwood et al) ett särskilt fokus på en aktör (organisationen FASB). FASB var del av detta abstrakta utrymme, som bestod av en mängd organisationer och intressen. I både Greenwood et als och Youngs studier lades således ett fokus *både* på enskilda ärenden som engagerade och påverkades av många olika organisationer och intressen, *och* på en av dessa organisationer. Dessa organisationer byggde upp en position i det enskilda ärendet, och genom olika nätverksaktiviteter också en position gentemot andra organisationer och intressen på fältet.

Det avgörande med dessa studier var att de pekade på vikten av att förstå reglerande aktiviteter i ett vidare sammanhang, och inte enbart som något som skedde i en regelutfärdande organisation. I ett sådant vidare sammanhang interagerar ett flertal organisationer genom relationer och idégemenskaper. Ett enskilt ärende tar form genom att olika aktörer engagerar sig i processen genom att aktualisera, diskutera och formulera ärendet. Hur beslut om vilka standarder som överhuvud taget skall tas fram, vilken form de skall få, och hur de tas emot och vidareutvecklas, bestäms således av flera faktorer och aktörer. För att förstå standardiseringsarbeten var det utifrån detta perspektiv viktigt att även förstå det större sammanhanget - historiska, institutionella, organisatoriska omständigheter - som standardiseringsarbetet omfattades av och vilka aktörer som deltog i standardiseringsarbetet. Metoden var framför allt att studera nätverksrelationer.

Dessa studier, som jag sammanfattat under rubriken "Studier av organisationers idémässiga och organisatoriska sammanhang", ser jag som inspirerande för fortsatta analyser av TC 176 och IASC.

TC 176 och IASC i mobila nätverk för reglering

Jag har valt att applicera ett nätverkssynsätt på TC 176 och IASC, och att använda begreppet *mobila nätverk för reglering* som beteckning på de nätverk som TC 176 och IASC ingick i.

Gemensamt för dem som ingår i ett mobilt nätverk för reglering är att de - genom allianser - deltar i formandet av området (jämför t ex Johanson och Mattson 1992, Mattsson och Hultén 1994). Det är allianserna som tillsammans kan förstås som ett mobilt nätverk. Allianser är, liksom nätverk, föränderliga över tiden. Föränderligheten gäller innehåll och form, och blir särskilt tydligt vid en analys över tiden. En analys av redovisningsområdet över tiden ger en god illustration av detta, genom att det då blir tydligt hur ansvaret för regelsättande aktiviteter varierat i tid och rum under 1900-talet. I vissa länder, och under vissa tidpunkter, har staten tagit ansvar för regleringen på detta område genom att utfärda lagstiftning. I andra sammanhang har revisorsprofessionen tagit ansvar för att utfärda standarder och rekommendationer för redovisning. Ibland har ramlagstiftning kombinerats med mer specifika standarder, eller har man låtit verksamheter arbeta fram en redovisningspraxis. I slutet av 1900-talet uppfattades IASC som betydelsefull i regelsättande sammanhang. Man kan säga att IASCs auktoritet var stark och IASCs möjligheter att få andra att följa standarder var goda. Orsaken var samarbetena och avtalen med IFAC, EU och IOSCO, eller i nätverkstermer, det nätverk som IASC hade lyckats bygga upp kring sin verksamhet. Avtalen innebar att IASC fick stöd för den standardsättande verksamheten. Jag har visat att dessa samarbeten och avtal varken var självklara eller stabila över tiden. Och inget tydde på att denna situation inte skulle kunna förändras.

Syftet med tillägget "mobilt" - ett mobilt nätverk för reglering - är just att framhäva dynamiken i begreppet. Ett nätverk kan beskrivas som "mobilt" i två bemärkelser; dels att relationer hela tiden förhandlas om och förändras, dels att nätverket är socialt konstruerat och att olika individer och organisationer inte konstruerar det på exakt samma sätt.

I analysen av arbetet i TC 176 och IASC visades att allianser, var avgörande för hur standardiseringsorganisationen arbetade för standardföljande. TC 176s och IASCs strategier för att öka standardföljande var att formulera övertygande argument om standardföljandets positiva effekter, organisera verksamheten enligt vissa principer, och underhålla olika typer av relationer och samarbeten. Många av dessa aktiviteter skedde just i samspel med andra, genom allianser.

Rose och Miller (1992) talar om hur nätverk av allierade intressen växer fram och förstärks genom kommunikation mellan nätverkets aktörer. Detta överensstämmer med vad jag fann i analysen av TC 176 och IASC. Även regelföljare medverkar i konstruktionen av ett regleringsområde. Rose och Miller formulerar det på följande sätt:

”I den utsträckning aktörer förstår sin situation enligt ett liknande språk och en liknande logik, och tolkar sina mål och sitt öde som orubbeliga (eng. *as in some way inextricable*; sv. *olöslig, oupplöslig*; min anm), är de sammanlänkade (eng. *assembled*) i mobila och löst sammanhållna nätverk. Gemensamma intressen konstrueras i och genom politiska diskurser, övertalningar, förhandlingar och uppgörelser. Gemensamma perceptionskanaler (eng. *modes of perception*) formas, inom vilka vissa händelser och enheter visualiseras i enlighet med specifik bild- och talretorik.”
(Rose och Miller 1992, s 184; min översättning)

Rose och Miller menar att aktörerna genom nätverkande definierar och formar ett regleringsområde. Det är en social definiering av området, och dess positionering och även förhandlingen om arbetsfördelningen mellan olika reglerande organisationer och intressenter är en social aktivitet.

Detta synsätt på formande av hela områden kan appliceras på de observationer jag gjorde av TC 176 och IASC. Samarbetena som IASC hade med både EU och IOSCO innehöll förhandlingssituationer och diskussioner om redovisningsområdets utformning. I överenskommelserna mellan IASC och båda dessa organisationer diskuterades de olika parternas roller på redovisningsområdet. För att kunna göra detta behövde man skapa en gemensam uppfattning om områdets innehåll och gränser. Liknande diskussioner fördes också mellan IASC och IFAC.

Det var inte lika lätt att identifiera nätverkandet som TC 176 hade med andra organisationer, utöver de med egna medlemmar och användargrupper. Inte heller såg jag explicita förhandlingssituationer. Men genom att studera vilka personer som deltog som experter i de internationella arbetsgrupperna, blev bilden klarare. Personer och grupper inom TC 176 hade relationer med intressegrupper i omgivningen, till exempel i form av de diskussioner och de förhandlingsliknande situationer som pågick under internationella arbetsmöten: Experter diskuterade i arbetsgrupper kvalitetsområdet på ett övergripande plan, till exempel i samband med diskussioner om ISO 9000-standardernas förhållande till andra, konkurrerande standarder och kvalitetsutmärkelser. Diskussioner om kvalitetsområdets innehåll och gränser pågick också kontinuerligt mellan deltagare som representerade olika aktörsgrupper på kvalitetsområdet (t ex konsulter som gav råd om ISO 9000-implementering, certifieringsorganisationer, standardiseringsorganisationer, kvalitetschefer från större företag). En diskussion kunde inledas genom att en person berättade om erfarenheter från problemsituationer i det ordinarie arbetet, och hur han försökt lösa dessa problem.

Gemensamt för de organisationer som TC 176 och IASC hade relationer med var ett intresse för att regler borde finnas på området, vare sig man själv utfärdade reglerna, kontrollerade att de efterföljdes, hjälpte andra att tolka och implementera dem, eller själv använde dem. Detta gemensamma intresse drev TC 176 och IASC att verka för sina egna positioner, men också för hela områdets fortlevnad och utveckling.

En slutsats är att TC 176 och IASC är viktiga arenor för diskussioner om kvalitets- och redovisningsområdenas formande, om områdenas innehåll och gränser (jämför Greenwood et al 1998). En relaterad slutsats är att det inte finns några områden, regleringsfrågor eller regellösningar som är givna över tiden, utan det är något som hela tiden formas. Detta sker genom att aktiva intressenter kommunicerar, samarbetar och förhandlar med varandra om vad som behöver regleras, vilken typ av regler som behövs, hur regelframtagandet bör gå till, vem som bör utfärda olika regler, om regelföljande bör kontrolleras, och så vidare (jämför Young 1994).

Av detta följer att allianser är viktiga, både för enskilda organisationers möjligheter att få andra att följa standarder, och för hela områdets formande och utveckling. Därmed är det viktigt att studera och analysera allianser. En fråga som kan ställas är hur det går att förstå vilka allianser som skapas, och vilka allianser som överhuvud taget kan skapas. Jag har redan tagit upp två synsätt på makt, vilka skiljer sig i antagandena om vem som kan lyckas att knyta viktiga "allierade" (nätverksrelationer) till sig. Jag konstaterade att det inte är lämpligt att se makt som en förutsättning för allianser, utan att det var bättre att förstå makt som en effekt av lyckosamma allianser, liksom att lyckosamma allianser inte borde begränsas till personer och organisationer. Det är viktigt att se även artefakter som redovisningssystem, utbildningsprogram, och utbildningslitteratur som betydelsefulla allierade. Betydelsefulla blir de i bemärkelsen att en standardiseringsorganisations makt materialiseras och bekräftas, till exempel genom att en redovisningsstandard byggs in i ett allmänt accepterat redovisningssystem, genom att en byggstandard byggs in i ett datorprogram för arkitekturutbildning, eller genom att en ISO 9000-standard eller en redovisningsstandard skrivs in som krav i EU-direktiv.

Under analysen av TC 176 och IASC gjorde jag observationer som kan användas för att utveckla resonemanget om förutsättningarna för allianser.

Förutsättningar för allianser

Jag ser möjligheter att föra samman den tidigare gjorda analysen av internationella standardiseringsorganisationers idémässiga och organisatoriska sammanhang (kapitel 14) med en diskussion om hur allianser i mobila nätverk för reglering formas och utvecklas. I enlighet med de slutsatser som jag kommit fram till om enskilda standardiseringsorganisationer, är det rimligt att anta att de allianser som är möjliga och sannolika på ett område

beror på de idémässiga och organisatoriska sammanhang inom vilka allianserna formas.

Ett förslag på hur förutsättningar för allianser kan studeras och analyseras vidare är att ta hjälp av de tidigare diskuterade egenskaperna: (i) områdets grad av institutionalisering som reglerat område, och (ii) områdets grad av professionalisering. En möjlig egenskap som kan läggas till dessa två handlar om (iii) vilken grad standarder och regler på ett område leder till kommersiella stöd- och sidoverksamheter, och i vilken grad sådana tjänster materialiseras.

Kommersiella stödverksamheter på kvalitetsområdet kan till exempel vara konsulttjänster om ISO 9000, utbildningstjänster för företag som önskar implementera ISO 9000, och certifiering av ISO 9000-användning, det vill säga verksamheter som stödjer ISO 9000-användningen. Dylika verksamheter och tjänster kan tänkas vara mer eller mindre attraktiva att förverkliga beroende på den kommersiella potentialen i tjänsterna men också beroende på de krav som ställs för tjänsternas utövande (t ex legitimerade kunskaper, legitimerad expertis). Det kan också handla om kommersiella sidoverksamheter: deltagande i internationellt standardiseringsarbete kan utgöra en kommersiellt användbar merit för en revisor eller en konsult i ett annat arbetssammanhang. Det handlar således om verksamheter som finns vid sidan av ISO 9000-användning. Potentialen för stöd- och sidoverksamheter är, menar jag, en egenskap hos ett regleringsområde som kan förklara varför standardiseringsorganisationer skiljer sig i hur de arbetar med att få andra att följa standarder, och hur de allierar sig med andra.

I ISO 9000-standarder kan utnyttjas av kommersiellt intressanta stöd- och sidoverksamheter. Majoriteten av deltagarna i de internationella arbetsgrupperna inom TC 176 kan kategoriseras som "förmedlare". I sina ordinarie tjänster arbetade de med konsult-, certifierings- och utbildningsverksamheter. Certifieringsverksamhet är en privat, vinstdrivande företagsverksamhet som bygger på att det både finns regler (t ex ISO 9000) för vilka man kan bli certifierad, och kunder som mot en avgift vill bli certifierade. Ju fler företag som önskar ISO 9000-certifiera sig, desto större marknad för certifieringsorganisationer. TC 176s verksamhet och ISO 9000-standardernas framgångar hos användare var således av stor betydelse för certifieringsorganisationerna.

Genom att ISO 9000-standarderna är generella och abstrakta till sin karaktär - och därmed behöver tolkas - behövs också konsulter och utbildning. Området öppnades därmed för en stor skara intresserade personer med varierande bakgrund och professionell tillhörighet.

På redovisningsområdet finns också en potential för stöd- och sidoverksamheter, såsom revisionsverksamhet och konsulttjänster i finansiella frågor. IASC-studien visade starka band mellan IASC och de stora, multinationella revisionsfirmorna. Revisionsfirmorna ägnade sig inte enbart åt revision. Under 1990-talet blev de också viktiga aktörer på den växande marknaden för finansiella konsulttjänster.

Analysen av alliansers förutsättningar kan utvecklas genom ytterligare studier. Fokus bör vara på ett områdes egenskaper, såsom institutionalisering och professionalisering; på standarders potential för stöd- och sidoverksamheter; och på materialiseringsmöjligheter.

I litteraturgenomgången (kapitel 4) diskuterade jag ett standardiseringsärendes karaktär. Jag tog upp exemplet med känsliga frågor som påverkade hur en standardiseringsorganisation arbetade för att få andra att följa standarder. Om ett standardiseringsärende plötsligt blev särskilt uppmärksammat och "politiskt", då blev den standardiseringsorganisation som drev ärendet granskad och ifrågasatt. Ett exempel som jag tog upp handlade om standarder för djurfällor. Standardiseringsorganisationen hade inte väntat sig kritik i detta ärende. Men standardiseringsprojektet väckte stor uppmärksamhet i media och fick kritik inte minst från djurvänner som ifrågasatte hela projektet.

Oväntad kritik kräver en beredskap och idéer för hur sådan kritik skall hanteras. Det skulle därför vara intressant att studera på vilket sätt frågor blir känsliga, hur en standardiseringsorganisation hanterar en känslig situation, och hur allianser påverkas av att standardisering sker på känsliga områden. Denna egenskap kan formuleras som: (iv) karaktären hos det ärende som regleras.

Avslutande kommentar

I detta kapitel har jag gett förslag på teman för kommande studier. Som komplement till den gjorda analysen föreslår jag studier med en bredare ansats på nätverk. Med en bredare ansats menar jag studier av nätverk av organisationer på hela områden - mobila nätverk för reglering. Sådana studier kan ge en bättre förståelse av de mot- och drivkrafter som finns i relationsskapandet, och därmed bidra till att vidareutveckla analysen av en standardiseringsorganisations kamp för auktoritet och standardföljande.

Genom att analysera TC 176 och IASC i ett större sammanhang av relationer till andra organisationer förstod jag vad som drev enskilda medlemmar, experter och organisationer att stödja och delta i dessa standardiseringsverksamheter. Jag kunde observera kritik och motstånd, som när strukturlösningar ansågs dåliga av vissa intressegrupper, när en arbetsrutin inte fungerade bra och därför diskuterades kritiskt, och hur TC 176 och IASC på delvis olika sätt hanterade kritik.

Med det valda studiesättet fann jag däremot inte sådan kritik som ifrågasatte hela standardiseringsverksamheten. På kvalitetsområdet fanns det, samtidigt, flera individer och organisationer utanför TC 176 vilka kritiserade ISO 9000 och dess ensidiga fokusering på organisationsstrukturen och den bristande fokuseringen på resultaten. Annan kritik handlade om ISO 9000-

standardens låsande effekter och bristande dynamik, eller som EOQ formulerade i sitt måldokument från 1997:

"The EOQ is against too much standardization: ISO standards invading the competitive areas, and by doing this, hindering a continual adaption to new requirements." (ISO/TC 176/N353)

Kvalitetsexperten Dr Joseph Juran, som är en inflytelserik person på området för kvalitet, uttryckte vid flera tillfällen sin kritik mot ISO 9000, vilket följande citat ger uttryck för:

"Uppfyll kraven för ISO 9000 om det är nödvändigt, men låt det inte störa kvalitetsarbetet." (Dr Joseph Juran; hämtat ur Bergman och Klefsjö 1995, s 450)

Hur sådan, starkt ifrågasättande kritik, påverkade TC 176 kom inte fram i den gjorda analysen, och uppenbarligen var kritiken inte tillräckligt stark för att TC 176 och dess allierade skulle förlora all auktoritet, åtminstone inte än så länge. Det är samtidigt inte omöjligt att på sikt tänka sig motståndare som med hjälp av andra allierade skulle kunna bygga upp ett konkurrerande regelsystem med vilket de kan delta i kampen för auktoritet och standardföljare. För att få fram ännu mer av dynamiken och eventuella maktkamper på regleringsområden skulle det därför vara givande att studera motkrafter och motstånd, till exempel konkurrerande organisationer som vägrade att samarbeta med etablerade standardiseringsorganisationer, och vilka aktivt arbetade för att motverka TC 176 och IASC.

Det jag sammanfattningsvis har föreslagit är att gå vidare med analysen av de allianser som tillsammans formar mobila nätverk för reglering. Med en bättre förståelse för mobila nätverk för reglering och dess driv- och motkrafter skulle det bli möjligt att vidareutveckla analysen av enskilda organisationers sätt att arbeta för auktoritet. Det skulle också bli möjligt att göra analyser om reglers tillkomst, spridning och förändringar, och de förutsättningar som finns för stabilitet och för förändring på regleringsområden. Sådana analyser skulle i sin tur kunna bidra till förståelsen för organisatoriskt agerande i relation till den mängd regler och normer som brukar sammanfattas som organisationers institutionella omgivning.

* * *

English Summary

Where and how are standards set?

Many organisations comply with standards; technical standards, safety standards, accounting standards, etc. In theory, companies and other organisations could set their own standards. However, in practice it does not work this way. Far from all organisations have the means, or even the wish, to participate in standard-setting processes.

Where and how, then, are standards set? Standardisation organizations are not like many other rule-setters, especially not like those within or linked to the state. Typically they are non-governmental organisations financed by private, voluntary contributions. They are independent of states and therefore lack the coercive capacity of states - standardisation organisations publish voluntary standards. Still, for many organisations, standards are compelling rules that demand compliance. Standards are normative, sometimes even compulsory.

Moreover, standardisation organisations tend to put technical considerations at the forefront in the development, promulgation, and marketing or implementation of standards: Standards are presented as objective and neutral solutions to technical problems. However, a close look at the standard-setting process reveals a much more politicised milieu than this purely technical imagery suggests, not least when the motives underlying particular standards are not primarily technical or coordinative (e.g., national security concerns). Further, standardisation initiatives do not always come from industry; they can also originate from government (e.g., the European Union). Standardization efforts may involve many interests and organisations, not only private companies but also professional associations, governmental agencies, and non-governmental organisations at a variety of levels (national, regional, and global). International standardisation bodies thus can be described as transnational arenas, situated between the public and private spheres, in which many types of organisations participate in a complex interaction nexus. As is inevitable in such a structural situation, standard setting is subject to political considerations and manipulations. Thus, even if the results of standard-setting activities - the standards themselves - are presented as optimal solutions in purely technical terms, the processes by which they have been established are often far from neutral.

In Quest of Authority: Standardisation Organisations at Work

Standardisation organisations are non-governmental and they publish voluntary standards. However, as suggested above, in practice many standards are not strictly voluntary. And remarkably, many standardisation bodies do manage to establish strong positions as rule-setters, not least at the global level where there is no supranational government. How can this be, when standardisation organisations have no enforcement power themselves?

For parties not directly involved in the rule-setting process to support the standards and agree to implement them, rules need to be understandable and generally perceived as reasonable and beneficial. But the organisation establishing the rules - the standardisation body - also needs to be recognized as a proper and trustworthy rule-setter whose rules carry a generalized aura of reasonableness linked to the promise of clear benefits. In a word, to be effective a standardisation body needs authority. They can rely only on a generalized endorsement of their legitimacy as rule setters, that is, their authority, and they often must struggle for authority because no standardisation organisation has formal monopoly rights to a field of standardisation. Unlike governmental regulatory bodies with state-mandated monopolies (or priority positions) in regulatory fields, standardisation bodies often compete with other rule-setting bodies and therefore must compete for authority.

The primary research problem of this project is how international standardisation organisations are able to create or establish their authority. How do standardisations organizations actually operate to create, extend, and maintain their authority? What means are available for rule-setting organisations to induce compliance with their rules when compliance is defined as a formally voluntary process?

Outline of the Book

Chapter 1 develops the research problem and central questions of the study, expanding on the material discussed above. In Chapter 2, I describe the expansion of standardisation organisations as an organizational field during the past century, discussing standard-setting activities of varying geographical scope, changes in the motivations offered to justify standardisation initiatives, and the rise of numerous other organisations surrounding and supporting the standardisation organisations themselves.

Chapters 3 and Chapter 4 review the literature on standardisation and regulation issues, covering both specific discussions of rule-setting authority and broader questions about standards and their effects. I then present my research design and methodological procedures in Chapter 5.

In the next six chapters (Chapters 6-11) I present the results of my empirical investigation of two international standardisation organisations and their historical and organisational contexts. Chapter 6 shows how the field of quality assurance and quality management has evolved since the 1950s, and in Chapter 7 we meet one of the two primary objects of the study, Technical Committee 176 (TC 176) of ISO (the International Organization for Standardization). TC 176 was founded in 1979 to draft and publish standards in the field of quality assurance and quality management. Its standards are commonly referred to as the ISO 9000 standards. The chapter includes a presentation of the formal structure of TC 176, its members, experts and work procedures, as well as a discussion of changes in its organisational structure during the period 1979 to 1998, the main focus of my study. Chapter 8 then offers an account of the organisational problems discussed within TC 176 during the period of study.

In Chapter 9, I turn to the field of accounting regulation, tracing its development throughout the 20th century. I describe in Chapter 10 the second primary object of the study, the International Accounting Standards Committee (IASC), and outline its history since its founding in 1973. In the last empirical chapter (Chapter 11), I review the organisational problems discussed within the IASC during the period of study, 1973 to 1997. Both Chapter 8, on TC 176, and Chapter 11, on the IASC, develop analytical themes that provide the basis for my explanatory efforts in succeeding chapters.

Chapters 12 through 14 proceed with comparisons of the two standardisation organisations. Chapter 12 emphasises similarities between TC 176 and the IASC in the efforts they have made to establish and extend their authority. I identify four parallel authority strategies used by the organisations, summarised as follows:

- Present convincing arguments about the benefits of standardisation;
- Organise standard-setting activities according to four legitimating principles: expertise, satisfaction of user needs, representativeness, and accommodation to the interests of the principles;
- Cooperate with important reference organisations and induce such organisations to acknowledge formally the legitimacy of the standard-setting efforts; and
- Use the enforcement power of other organisations to induce standards adoption (i.e. convince other organisations endowed with authority and power to adopt the standards for their own purposes).

My investigation of TC 176 and the IASC shows that standards are formed in a complex interplay between the standards organisations and other organisations in their environment - multinational corporations, professional associations, and governmental and non-governmental organisations. They create their authority through this complex interplay, and in their everyday work they routinely struggle to maintain it. Hence, their authority is socially constructed and can be maintained only by ongoing construction efforts with respect to the other organisations in their environment.

In Chapter 13, I show that the four authority strategies used by TC 176 and the IASC generate a number of organisational tensions. These tensions arise mainly from inconsistencies among the different organising principles used by the two organisations. They are also due to four distinct and internally inconsistent organisational missions that derive from the four organising principles; these inconsistencies explain additional tensions that have emerged in TC 176 and the IASC.

Having dealt with similarities between the two organisations, in Chapter 14 I take up differences between them. I show that the IASC has had close relationships with governmental and non-governmental organisations as well as with the accounting profession and research institutes. In terms of organising principles, the IASC has relied mainly on the principles of expertise and representativeness. TC 176, on the other hand, has worked much more closely with industry and standards users. To gain authority, it has relied primarily on the principle of meeting user needs. Furthermore, TC 176 has not had close relationships with professional, governmental or non-governmental organisations, but it has emphasised the voluntariness of standards more than the IASC.

To explain these differences, I round out the analysis by examining the two organisations' institutional settings. I show that the field of accounting is highly institutionalised as a regulatory field, and also highly professionalised. In many countries either the state or the accounting profession set accounting rules, which often become compulsory.

The field of quality assurance and quality management, by contrast, is not institutionalised to nearly the same degree. Many Western countries have a well-established tradition of setting voluntary quality system standards, but the initiatives for such standards have come mainly from industry as a kind of self-regulatory process. I therefore conclude that the characteristics of a specific field of regulation - the extent to which the field is institutionalised as a regulatory field, and the extent to which it is professionalised - shape the way a standards organisation can create and maintain its authority. To put it in a nutshell: The more institutionalised and professionalised a field, and the closer the relationship between the state and experts in that field, the more regulated the standard-setting work in that field will be.

Finally, in Chapter 15 I summarise the main conclusions from my study of TC 176 and IASC and further develop my analysis of the issue of authority. I

also reflect on fruitful avenues for further investigation of standardisation and regulation activities, particularly with respect to the mobile networks constituted by these organisations. These networks include not only the standardisation organisations themselves but also a number of other organisations in their environment, and they are the subject of a growing literature that I review in the chapter. I also call for work that focuses more explicitly on resistance to standards and the factors that inhibit or hinder standards development and implementation.

* * *

Referenser

Böcker och artiklar

- Abbott A, 1988, *The System of Professions - An Essay on the Division of Expert Labor*, The University of Chicago Press, Chicago, USA.
- Arthur W B, 1990, Positive Feedbacks in the Economy, *Scientific American*, February 1990.
- Artsberg K, 1995, *Accounting for Public Interest? - A critical investigation of the perspective of IASC*, working paper 1995/8, ISSN 1103-3010, Institute of Economic Research, School of Economics and Management, Lund University.
- Artsberg K, 1995, En kritisk granskning av IASCs normbildande arbete, *Redovisningskonsulten* nr 3/4.
- Benson H, 1989, *Accounting for Life*, Kogan Page, UK.
- Benezech D, 1995, *Priorités technologiques ou priorités du marché?* paper presented at EURAS-GENOR conference, Paris, June 1995.
- Bergman B, Klefsjö B, 1995, *Kvalitet - från behov till användning*, Studentlitteratur, Lund, Sverige.
- Bernitz U, Heuman L, Löfmarck M, Ragnemalm H, Roos CM, Seipel P, Victorin A, 1996, *Finna Rätt - juristens källmaterial och arbetsmetoder*, 4 [rev] uppl., Stiftelsen Juristförlaget vid Stockholms Universitet, Stockholm, Sverige.
- Boddewyn J, 1983, *Advertising self-regulation: organization structures in Belgium, Canada, France, Sweden and the United Kingdom*, paper presenterat på the Sixth EGOS Colloquium on "Beyond Bureaucracy" i Florens, Italien, 3-5 november 1983.
- Boli J, 1999, Conclusion: World Authority Structures and Legitimations, kapitel 11 i Boli J och Thomas G, red., *Constructing World Culture - International Non-governmental Organizations Since 1875*, Stanford: Stanford University Press.
- Boli J, Thomas G, 1999, INGOs and the Organizations of World Culture, kapitel 1 i Boli J och Thomas G, red., *Constructing World Culture - International Non-governmental Organizations Since 1875*, Stanford: Stanford University Press.
- Bourdieu P, 1986, *Kultursociologiska texter*, i urval av Donald Broady och Mikael Palme, kapitel "Modeskaparen och hans märke", Salamander, Stockholm.
- Brante T, Fasth E, 1982, *Termer i sociologi - innebörd och sammanhang*, Liber Förlag, Stockholm, Sverige.
- Brunsson N, 1989, *The Organization of Hypocrisy - talk, decisions and actions in organizations*, John Wiley & Sons, England.
- Brunsson N, Jacobsson B, 1998, *Standardisering*, red. Nils Brunsson och Bengt Jacobsson, Nerenius & Santérus Förlag, Stockholm.
- Brunsson N, Jacobsson B, 2000, *A world of standards*, Brunsson and Jacobsson (eds.), Oxford University Press.

- Brunsson N, Olsen J P, 1993, *The Reforming Organization*, Routledge, London, Storbritannien.
- Busse von Colbe W, 1992, Relationships between financial accounting research, standards setting and practice in Germany, *The European Accounting Review*, Volume 1, Number 1, May 1992, p 27-38.
- Cairns D, 1997, The future shape of harmonization: a reply - The EU Versus the IASC Versus the SEC, article for *The European Accounting Review* in reply to Flower J 'The Future Shape of harmonisation - the EU Versus the IASC Versus the SEC', *The European Accounting Review*, vol. 6 no 2, s 305-348.
- Cairns D, 1995, *A guide to applying international accounting standards*, Accountancy Books, The Institute of Chartered Accountants, Storbritannien.
- David PA, 1985, Clio and the Economics of QWERTY, *Economic History*, Vol 75 No 2.
- David PA, Greenstein S, 1990, The economics of compatibility standards: an introduction to recent research, *Economics of Innovation and Technology*, Vol 1 (1/2), Fall 1990, pp 3-41.
- De Geer H, 1978, *Rationaliseringsrörelsen i Sverige*, doktorsavhandling, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm, Sverige.
- DiMaggio P, Powell W, 1983, The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, 48, April, pp 147-160.
- European Commission, 1995, *Accounting Harmonisation: A New Strategy Vis-A-Vis International Harmonisation*, COM 95 (508), Bryssel.
- European Commission, 1996, Contact Committee on the Accounting Directives "An examination of the conformity between the international accounting standards and the European accounting directives", Luxembourg: Office for Official Publications of the European communities, 22 pp, ISBN 92-827-7762-6.
- Börs & Värdepapper 1999 - FARs Regelsamling II, FAR Förlag AB, Stockholm.
- Farrell J, Saloner G, 1988, Coordination through committees and markets, *RAND Journal of Economics*, Vol 19, No 2, Summer 1988.
- Flower J, 1994, The harmonisation of company accounts in the European Community, utdrag ur *The Regulation of Financial Reporting in the Nordic Countries*, s 13-31, Norstedts Juridik, Stockholm.
- Flower J, 1997, The future shape of harmonization: the EU versus the IASC versus the SEC, *The European Accounting Review*, vol. 6, no. 2, s 281-303.
- Foray D, 1990, *Exploitation of network externalities vs evolution of standards: Markets, Committees and the dilemma of efficiency*, Proceedings ITS-conference, Venice, Italy, 1990.
- Foray D, 1995, Coalitions and committees: how users get involved in information technology (IT) standardization, ur *Standards, Innovation and Competitiveness*, red. Hawkins R, Mansell R, Skea J, Edward Elgar, Aldershot, England.
- Forssell A, 1998, Statens företag - mellan politik och marknad, kapitel ur *Stater som organisationer*, red. Göran Ahrne, Nerenius & Santérus Förlag, Stockholm.

- Furusten S, 1998, Kunskap och Standard, kapitel ur *Standardisering*, red. Nils Brunsson och Bengt Jacobsson, Nerenius & Santérus Förlag, Stockholm.
- Furusten S, Tamm Hallström K, 1996, *Standards and Standardization - on the production of official and unofficial management standards*, paper presented at the 3rd annual EURAS conference, 3-5 May 1996, Stockholm.
- Genschel P, 1997, How Fragmentation Can Improve Co-ordination: Setting Standards in International Telecommunications, *Organization Studies*, 18/4, pp 603-622.
- Glaser BG, Strauss AL, 1967, *The Discovery of Grounded Theory*, Aldine de Gruyter, New York.
- Greenwood R, Suddaby R, Hinings C.R., 1998, *The role of professional associations in the transformation of institutionalised fields*, konferenssuppsats presenterad på SCANCOR-konferensen, 20-22 september 1998, Stanford University, USA.
- Guillet de Monthoux P, 1981, *Doktor Kant och den oekonomiska rationaliseringen*, Bokförlaget Korpen, Göteborg.
- Hendriksen E, van Breda M, 1992, *Accounting Theory*, Richard D Irwin Inc. Boston, USA.
- Hanseth O, Monteiro E, 1997, Inscribing behaviour in information infrastructure standards, *Accounting, Management & Information Technology*, Volume 7, Number 4, pp 183-211.
- Jacobsson B, 1993, Europeiseringen av förvaltningen, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, årg 96 nr 2, s 113-137.
- Jacobsson B, 1994, *Kraftsamlingen*, Studentlitteratur, Lund.
- Jacobsson B, 1998, Standardisering och expertkunskap, kapitel ur *Standardisering*, red. Nils Brunsson och Bengt Jacobsson, Nerenius & Santérus Förlag, Stockholm.
- Jacobsson K, 1997, *Så gott som demokrati - om demokratifrågan i EU-debatten*, Boréa Bokförlag, Umeå.
- Jepperson R, 1991, Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism, kapitel ur *The new institutionalism in organizational analysis*, red. Powell W och DiMaggio P, The University of Chicago Press, Chicago, USA.
- Johanson J, Mattsson L-G, 1992, Network Positions and Strategic Action. - An Analytical Framework. i Axelsson B och Easton G (eds.), *Industrial Networks. - A New View of Reality*. London: Routledge, s 205-217.
- Johnson S, Solomons D, 1984, Institutional Legitimacy and the FASB, *Journal of Accounting and Public Policy*, 3, pp 165-183.
- Jönson KMC, 1994, *The evolution of the ISO 9000 standards. How it started*, Information to CEN/BT/WG81.
- Lagerström A, 1996, *The quest for international accounting comparability*, thesis proposal, Stockholm School of Economics, Department of Accounting & Finance.
- Latour B, 1987, *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*, Cambridge: Harvard University Press.
- Lipsey R, Mansell R, 1995, Conclusions, ur *Standards, Innovation and Competitiveness*, red. Hawkins R, Mansell R, Skea J, Edward Elgar, Aldershot, England.

- Loya T, Boli J, 1999, Standardization in the World Polity: Technical Rationality Over Power, kapitel 7 i Boli J and Thomas G, red., *Constructing world Culture - International Non-governmental Organizations since 1875,,* Stanford: Stanford University Press.
- Mattsson L-G, Hultén S, 1994, Dynamik i nätverk - företag och marknader i förändring, kapitel i *Företag och marknader i förändring - dynamik i nätverk*, Mattsson L-G & Hultén S (red.), Nerenius & Santérus Förlag, Stockholm.
- Marquardt D, Chové J, Jensen KE, Petrick K, Pyle J, Strahle D, 1991, Vision 2000: The strategy for the ISO 9000 series standards in the '90s, *Quality Progress*, May 1991, s 25-31.
- McCarthy M, Wilson R, 1995, *Report evaluating the CPC experience*, School of Management and Social Science, Ormskirk, Lancashire, UK.
- Mendel P, 1996, *The Institutional Development of Global Production: the Case of ISO 9000 International Management Standards*, paper presented at the 3rd annual EURAS conference, 3-5 May 1996, Stockholm.
- Meyer J, 1994, Rationalized Environments, kapitel i Scott R. och Meyer J (ed.), *Institutional environments and organizations: structural complexity and individualism*, Sage, London.
- Meyer J, Rowan B, 1977, Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, 83:340-63.
- Meyer J, Boli J, Thomas G, Ramirez F, 1997, World Society and the Nation-State, *American Journal of Sociology*, Vol 103 Number 1 (July 1997): 144-81.
- Naemura K, 1995, User involvement in the life cycles of information technology (IT) and telecommunication standards, ur *Standards, Innovation and Competitiveness*, red. Hawkins R, Mansell R, Skea J, Edward Elgar, Aldershot, England.
- Powell W, DiMaggio P, 1991, *The new institutionalism in organizational analysis*, The University of Chicago Press, Chicago, USA.
- Purvis SEC, Gernon H, Diamond MA, 1991, The IASC and its Comparability Project: Prerequisites for Success, *Accounting Horizons*, June Pp 25-44.
- Radebaugh L, Gray S, 1997, *International Accounting and Multinational Enterprises*, fjärde upplagan, John Wiley & Sons, Inc.
- Rogberg M, 1995, *När kvalitetsidéerna möter praktiken - En studie av tre byggföretags kvalitetsprogram*, IMIT Working Paper 1995:76 (licenciatavhandling) på Handelshögskolan).
- Rombach B, 1986, *Rationalisering eller prat - kommuners anpassning till en stagnerande ekonomi*, Bokförlaget Doxa AB, Lund, Sverige.
- Rose N, Miller P, 1992, Political power beyond the State: problematics of government, *British Journal of Sociology*, volume no. 43, Issue no. 2, June 1992.
- Rosenbloom R S, Cusumano M A, 1988, Technological Pioneering and Competitive Advantage: the Birth of the VCR Industry, *Readings in the Management of Innovation*, ed. Tushman M L and Moore W L, 1988, Ballinger Publishing Company, Cambridge, Massachusetts, USA.

- Salter L, 1995, Do reforms make a difference? Gearing methodology to assessments of standardization practice, ur *Standards, Innovation and Competitiveness*, red. Hawkins R, Mansell R, Skea J, Edward Elgar, Aldershot, England.
- Scott R, 1992, *Organizations - rational, natural, and open systems*, 3rd edition, Prentice-Hall International, Inc. New Jersey, USA.
- Sikka P, Willmott H, 1995, The power of "independence": defending and extending the jurisdiction of accounting in the United Kingdom, *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20, No. 6, pp. 547-581.
- Simon H, 1976 (första upplagen 1945), *Administrative Behavior - A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, The Free Press, New York, USA.
- Solomons D, 1983, The Political Implications of Accounting and Accounting Standard Setting, *Accounting and Business Research*, Spring 1983.
- SOU 1996:7, *Översyn av redovisningslagstiftningen*, Sammanfattning av Redovisningskommitténs slutbetänkande.
- Stuurman C, 1995, *Technical Standards and the Law*, doctoral thesis, Vrije Universiteit Amsterdam, the Netherlands.
- Sundqvist G, 1991, *Vetenskapen och miljöproblemen - En expertsociologisk studie*, Göteborg: Göteborgs universitet (Monograph from the Department of Sociology No 46). Diss.
- Tamm Hallström K, 1996, *The production of management standards*, *Revue d'Economie Industrielle*, no 75, 1er trimestre 1996, s 61-76.
- Walgenbach P, 1997, *Between 'Show Business and Galley' - On the Use of the ISO 9000 Standards in Companies -*, paper presented at the SCANCOR/SCORE seminar on standardization in Arild, Sweden, 18-20 September 1997.
- Wallace RSO, 1990, Survival Strategies of a Global Organization: The Case of the International Accounting Standards Committee, *Accounting Horizons*, June, pp 1-22.
- Wallace RSO, 1996, *International Accounting Standards Committee: a case study of conflicting intentionalities*, research paper, Middlesex University Business School, Accounting and Finance, Storbritannien.
- Wallerstedt E, 1996, *Regulation of the auditing profession in Sweden: Critical Incidents 1895-1995*, research paper, Uppsala Universitet, Department of Business Studies, Sweden.
- Weber M, 1948, *Ekonomi och Samhälle - förståendesociologins grunder*, band 1 och 3, Argos.
- Weber M, 1978, *Den protestantiska etiken och kapitalismens anda*, Argos Förlag AB.
- Weber M, 1986, *Kapitalismens uppkomst*, Ratio.
- Young J, 1994, Outlining regulatory space: agenda issues and the FASB, *Accounting, Organizations and Society*, vol 19, no 1, pp 83-109.
- Zetterberg H, 1986, Max Weber om rationalitet och kapitalism, förord i *Kapitalismens uppkomst*, Ratio.

Strategirapporter, broschyrer, officiellt tryck m m från ISO, TC 176 och SIS

AQS-O Nr 20-77 (Förslag till ISO från DIN, 1977)
XB272-6593/RG (letter of January 1993 by R. de Grood)
ISO/IEC Directives - part 1: procedures, 1992 respektive 1995
ISO/TC176/N242, ISO-dokument benämnt "TC 176 Vision, Mission and Key Strategies" från 1995.
ISO/TC176/SC2/N331, European Industry Group paper, maj 1996.
ISO/TC176/SPAG/N66, 1995, internt strategidokument från TC 176 benämnt "SPAG report".
ISO/TC176/SC2/N298, 1995 internt strategidokument från TC 176 benämnt "QA/QM report".
ISO/TC176/SC2/SC2CG/N-30, 1995, internt strategidokument från TC 176 benämnt "QA/QM first interim report".
ISO/TC176/N353, en så kallad "liaison report" författad av European Organization for Quality, presenterad för TC 176 (därav beteckningen ISO/TC176/N353).
konsensus, vinter 1998/99, publikation som ges ut av Standardiseringsgruppen (STG) två gånger per år, Stockholm.
SIS krönika, 1992, *Standardiseringen i Sverige 1922-1992 - en krönika till SIS 70-årsjubileum*, SIS - Standardiseringskommissionen i Sverige, Stockholm.
SIS-dokument, 1969, *VD:s redogörelse för planerade standardiseringsarbeten vid årsmötet 1969*, Stockholm.
Standard i Praktiken - Det standardiserade vinglaset, informationsblad från SIS, november 1995.
Standard i Praktiken - Behövs det verkligen en standard för morrötter...?, SIS, september 1999.
Standard i Praktiken - Gängstandard efter etthundrafemtio år, SIS december 1995.
Standardiseringen i Sverige, 1997, *Utveckling - från gårdagens skruvar och muttrar till dagens och morgondagens system- och IT-lösningar*, informationsbroshyr från SIS.
SS-EN 45020, Allmänna termer och definitioner avseende standardisering och därmed sammanhängande områden (ISO/IEC Guide 2:1996), utgåva 2: SIS, 1999.
Välkommen till standardiseringsarbetet, SIS oktober 1995.
Värt att veta - Vad är en standard?, SIS november 1999.
www.iso.ch/infoe/intro.html (maj 1998)
XB272-6593/RG (brev av R. de Grood, 29 januari 1993)

Strategirapporter, broschyrer, officiellt tryck m m från IASC

Objectives and Procedures, 1982, publikation från IASC, London, UK.
Objectives and Procedures, 1985, publikation från IASC, London, UK.
Update June 1994, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC Insight June 1993, internt nyhetsbrev inom IASC.

IASC Insight September 1993, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC Insight September 1995, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC Insight July 1996, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC Insight December 1996, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC Insight March 1997, internt nyhetsbrev inom IASC.
IASC - The Work and Purpose, 1977, strategibroschyr publicerad av IASC.
IASC - Objectives and Procedures, 1982, strategibroschyr publicerad av IASC.
IASC - Objectives and Procedures, 1985, strategibroschyr publicerad av IASC.
International Accounting Standards, 1996, Årsbok 1996 av International
Accounting Standards Committee, London, UK.
Shaping IASC for the future - A Discussion Paper issued for comment by the
Strategy Working Party of the International Accounting Standards
Committee, Discussion Paper, December 1998.
The Bishop Working Party Report, 1989, strategidokument från IASC,
London, UK.
The Foundation Working Party Report, 1994, strategidokument från IASC,
London, UK.
www.iasc.org.uk

Tidningsartiklar

Dagens Industri 15 juni 2000
Financial Times 22 april 1997
Metro 27 juli 1999

Bilaga 1

utdrag ur Katalog över svensk standard 2000:1 (sid 1-2)

Ämnesgrupper i nummerordning Subject groups in numerical order

Detta hjälpregister är avsett som ett komplement till Sakordsregister och ger användaren möjlighet att hitta rätt ämnesgrupp i katalogens centrala register *Svensk standard*

och andra publikationer i ämnesgrupper. Listor över innehållet i respektive abonnemangsklass kan beställas från SIS Förlag AB, telefon 08 - 610 30 60.

Ämnesgrupp	Titel	Ämnesgrupp	Titel
01	Allmänt. Terminologi. Standardisering. Dokumentation	01.080.00	Grafiska symboler
01.000.00	Allmänt. Terminologi. Standardisering. Dokumentation	01.080.01	Grafiska symboler: allmänt
01.020.00	Terminologi (principer och koordinering)	01.080.10	Informationssymboler för allmänheten
01.040.00	Ordlistor	01.080.20	Grafiska symboler för användning på speciell utrustning
01.040.01	Allmänt. Terminologi. Standardisering. Dokumentation. (Ordlistor)	01.080.30	Grafiska symboler för ritningar, scheman, kartor och annan teknisk dokumentation
01.040.03	Sociologi. Tjänster. Företagsorganisation och företagsledning. Administration. Transport (Ordlistor)	01.080.99	Övriga grafiska symboler
01.040.07	Matematik. Naturvetenskap (Ordlistor)	01.100.00	Ritteknik
01.040.11	Hälsa- och sjukvård (Ordlistor)	01.100.01	Ritteknik: allmänt
01.040.13	Miljö- och hälsoskydd. Säkerhet (Ordlistor)	01.100.20	Regler för maskinritningar
01.040.17	Metologi och mätning. Fysikaliska fenomen (Ordlistor)	01.100.30	Regler för byggnadsritningar
01.040.19	Provning (Ordlistor)	01.100.40	Ritmateriel
01.040.21	Mekaniska system och komponenter: allmänt (Ordlistor)	01.100.99	Övriga standarder för ritteknik
01.040.23	Fluidsystem och komponenter för allmän användning	01.110.00	Dokumentation av tekniska produkter
01.040.25	Produktionsteknik (Ordlistor)	01.120.00	Standardisering. Allmänna regler
01.040.27	Energi- och värmeöverföring (Ordlistor)	01.140.00	Informationsvetenskap. Publikering
01.040.29	Elektroteknik (Ordlistor)	01.140.10	Skrivning och translitterering
01.040.31	Elektronik (Ordlistor)	01.140.20	Informationsvetenskap
01.040.33	Telekommunikation (Ordlistor)	01.140.30	Dokument för administration, handel och industri
01.040.35	Informationsteknik. Kontorsutrustning (Ordlistor)	01.140.40	Tryckeri- och förlagsverksamhet
01.040.37	Bildteknik (Ordlistor)		
01.040.39	Finmekanik. Juvelerararbeten (Ordlistor)	03	Sociologi. Service. Företagsorganisation och företagsledning. Administration
01.040.43	Vägfordon (Ordlistor)	03.000.00	Sociologi. Service. Företagsorganisation och företagsledning. Administration. Transport Administration
01.040.45	Järnvägsteknik (Ordlistor)	03.020.00	Sociologi. Demografi
01.040.47	Skeppsbyggnadsteknik och marina konstruktioner (Ordlistor)	03.040.00	Arbete. Sysselsättning
01.040.49	Flyg- och rymdteknik (Ordlistor)	03.060.00	Finansväsen. Bankväsen. Valutasystem. Försäkringsväsen
01.040.53	Utrustning för materialhantering (Ordlistor)	03.080.00	Tjänster
01.040.55	Förpackningar och transporter (Ordlistor)	03.080.01	Tjänster: allmänt
01.040.59	Textil- och lädertechnik (Ordlistor)	03.080.10	Industriella tjänster
01.040.61	Beklädnadsindustri (Ordlistor)	03.080.20	Tjänster för företag
01.040.65	Jordbruk (Ordlistor)	03.080.30	Tjänster för konsumenter
01.040.67	Livsmedelsteknik (Ordlistor)	03.080.99	Övriga tjänster
01.040.71	Kemiteknik. (Ordlistor)	03.100.00	Företagsorganisation och företagsledning
01.040.73	Gruvdrift och mineraler (Ordlistor)	03.100.01	Företagsorganisation och företagsledning: allmänt
01.040.75	Petrologi och samhörande teknik (Ordlistor)	03.100.10	Inköp. Upphandling. Lagerhantering
01.040.77	Metallurgi (Ordlistor)	03.100.20	Handel. Kommersiella funktioner. Marknadsföring
01.040.79	Träteknik (Ordlistor)	03.100.30	Personaladministration
01.040.81	Glasindustri och keramisk industri (Ordlistor)	03.100.40	Forskning och utveckling
01.040.83	Gummi- och plastindustri (Ordlistor)	03.100.50	Produktion. Produktionsstyrning
01.040.85	Pappersteknik. (Ordlistor)	03.100.60	Revision
01.040.87	Färgindustri. (Ordlistor)	03.100.99	Övriga standarder inom företagsorganisation och företagsledning
01.040.91	Byggnadsmaterial och byggnader (Ordlistor)	03.120.00	Kvalitet
01.040.93	Väg- och vattenbyggnadsteknik (Ordlistor)	03.120.01	Kvalitet: allmänt
01.040.95	Militärteknik (Ordlistor)	03.120.10	Kvalitetsledning och kvalitetsssäkring
01.040.97	Hem och hushåll. Underhållning. Sport (Ordlistor)	03.120.20	Produkt- och företagscertifiering Försäkring om överenskommande
01.060.00	Storheter och enheter	03.120.30	Användning av statistiska metoder
01.070.00	Färgmärkning	03.120.99	Övriga standarder inom kvalitet
01.075.00	Teckensymboler	03.140.00	Patent. Immateriell egendom
		03.160.00	Juridik. Administration

forts. Bilaga 1

03.180.00

Katalog över svensk standard 2000:1

Ämnesgrupp	Titel
03.180.00	Utbildning
03.200.00	Fritid, Turism
03.220.00	Transport
03.220.01	Transport: allmänt
03.220.20	Vägtransport
03.220.30	Järnvägstransport
03.220.40	Båttransport
03.220.50	Flygtransport
03.220.99	Övriga transporter
03.240.00	Postala tjänster

07	Matematik, Naturvetenskap
07.000.00	Matematik, Naturvetenskap
07.020.00	Matematik
07.030.00	Fysik, Kemi
07.040.00	Astronomi, Geodesi, Geografi
07.060.00	Geologi, Meteorologi, Hydrologi
07.080.00	Biologi, Botanik, Zoologi
07.100.00	Mikrobiologi
07.100.01	Mikrobiologi: allmänt
07.100.10	Medicinsk mikrobiologi
07.100.20	Vattnets mikrobiologi
07.100.30	Livsmedelsmikrobiologi
07.100.99	Övriga standarder inom mikrobiologi

11	Hälsa- och sjukvård
11.000.00	Hälsa- och sjukvård
11.020.00	Medicin: allmänt
11.040.00	Medicinsk utrustning
11.040.01	Medicinsk utrustning: allmänt
11.040.10	Utrustning för anestesi, respiration och återupplivning
11.040.20	Utrustning för transfusion, infusion och injektion
11.040.30	Kirurgiska instrument och material
11.040.40	Kirurgiska implantat, proteser och ortoser
11.040.50	Röntgen- och annan diagnostikutrustning
11.040.60	Terapiutrustning
11.040.70	Utrustning för ögonoptik
11.040.99	Övrig medicinsk utrustning
11.060.00	Tandvård
11.060.01	Tandvård: allmänt
11.060.10	Tandvårdsmaterial
11.060.20	Tandvårdsutrustning
11.080.00	Sterilisering
11.100.00	Laboratoriemedicin
11.120.00	Farmakop/produkter
11.120.01	Farmakop/produkter: allmänt
11.120.10	Läkemedel
11.120.20	Medicinska material
11.120.99	Övriga farmakop/produkter
11.140.00	Sjukhusutrustning
11.140.00-10	Sjukvårdstextilier: allmänt
11.140.00-20	Sjukvårdstextilier, Vårdbäddens produkter
11.140.00-30	Sjukvårdstextilier, Operationstextilier
11.140.00-40	Sjukvårdstextilier, Personalkläder
11.140.00-50	Sjukvårdstextilier, Patientkläder
11.140.00-60	Sjukvårdstextilier, Ej specificerade
11.160.00	Första hjälpen-utrustning
11.180.00	Handikapphjälpmiddel
11.200.00	Födelsekontroll, Mekaniska preventivmedel
11.220.00	Veterinärmedicin

13	Miljö- och hälsoskydd, Säkerhet
13.000.00	Miljö- och hälsoskydd, Säkerhet
13.020.00	Miljöskydd: allmänt
13.030.00	Avfall
13.030.01	Avfall: allmänt
13.030.10	Fast avfall
13.030.20	Flytande avfall, Siam
13.030.30	Specialavfall
13.030.40	Installationer och utrustning för avfallshantering
13.030.50	Återvinning
13.030.99	Övriga standarder inom avfall
13.040.00	Luftkvalitet
13.040.01	Luftkvalitet: allmänt
13.040.20	Omgivningsluft
13.040.30	Arbetsplatsluft
13.040.40	Utsläpp från stationära källor
13.040.50	Avgasutsläpp från rörliga källor
13.040.99	Övriga standarder inom luftkvalitet
13.060.00	Vattenkvalitet
13.060.01	Vattenkvalitet: allmänt
13.060.10	Vatten som naturresurs
13.060.20	Dricksvatten
13.060.25	Vatten för industriell användning
13.060.30	Avloppsvatten
13.060.99	Övriga standarder inom vattenkvalitet
13.080.00	Jordkvalitet, Pedologi
13.100.00	Arbetsplats säkerhet, Industrihygien
13.110.00	Maskinsäkerhet
13.120.00	Säkerhet i bushåll
13.140.00	Buller med avseende på människor
13.160.00	Vibration med avseende på människor.
13.180.00	Ergonomi
13.200.00	Olycksfallskontroll
13.220.00	Skydd mot brand
13.220.01	Generella standarder inom brandskydd
13.220.10	Brandbekämpning
13.220.20	Brandskydd
13.220.40	Material och produkters antändlighet och motståndskraft vid brand
13.220.50	Brandfärdighet för byggnadsmaterial
13.220.99	Övriga standarder inom brandskydd
13.230.00	Explosionsskydd
13.240.00	Skydd mot stöthock
13.260.00	Skydd mot elchock
13.280.00	Strålningsskydd
13.300.00	Skydd mot farliga ämnen
13.310.00	Skydd mot brott
13.320.00	Larm- och varningssystem
13.340.00	Skyddsutrustning
13.340.01	Skyddsutrustning: allmänt
13.340.10	Skyddskläder
13.340.20	Huvudskydd
13.340.30	Andningsskydd
13.340.99	Övrig skyddsutrustning

17	Metrologi och mätning, Fysikaliska fenomen
17.000.00	Metrologi och mätning, Fysikaliska fenomen
17.020.00	Metrologi och mätning: allmänt
17.040.00	Avstånds- och vinkelmätning
17.040.01	Avstånds- och vinkelmätning: allmänt
17.040.10	Toleranser och passningar
17.040.20	Ytegenskaper

Bilaga 2

Intervjupersoner i TC 176 och IASC

Intervjupersoner delstudie 1 (TC 176)

- 2 brittiska administratörer
- 4 brittiska experter (= TC 176)
- 5 svenska experter
- 3 franska experter
- 1 rysk administratör

Intervjupersoner delstudie 2 (TC 176)

- 3 svenska experter
- 1 fransk expert

Intervjupersoner delstudie 3 (TC 176)

- 5 svenska experter
- 2 sydafrikanska experter
- 1 indisk expert
- 2 franska experter
- 1 holländsk expert
- 1 tysk expert
- 1 rysk expert
- 1 brittisk administratör

Intervjupersoner delstudie 4 (TC 176)

- 2 svenska experter
- 1 svensk administratör
- 2 franska experter
- 1 finsk expert
- 1 amerikansk expert
- 1 brittisk administratör

forts. Bilaga 2

Intervjupersoner delstudie 1 och 2 (IASC)

- 1 svensk FAR-representant
- 1 svensk RR-representant
- 2 svenska BFN-representanter
- 3 svenska experter (= IASC)
- 6 brittiska experter
- 3 tyska experter
- 1 fransk expert
- 1 amerikansk expert
- 1 brittisk ASB-representant
- 1 brittisk ICA-representant

EFI

The Economic Research Institute

Reports since 1995

A complete publication list can be found at www.hhs.se/efi

Published in the language indicated by the title

2000

- Berg-Suurwee, U., Styrning före och efter stadsdelsnämndsreform inom kultur och fritid – Resultat från intervjuer och enkät.
- Bergkvist, L., Advertising Effectiveness Measurement: Intermediate Constructs and Measures.
- Brodin, B., Lundkvist, L., Sjöstrand, S-E., Östman, L., Koncernchefen och ägarna.
- Bornefalk, A., Essays on Social Conflict and Reform.
- Charpentier, C., Samuelson, L.A., Effekter av en sjukvårdsreform.
- Edman, J., Information Use and Decision Making in Groups.
- Ericson, M., Strategi, kalkyl, känsla.
- Gunnarsson, J., Wahlund, R., Flink, H., Finansiella strategier i förändring: segment och beteenden bland svenska hushåll.
- Hellman, N., Investor Behaviour – An Empirical Study of How Large Swedish Institutional Investors Make Equity Investment Decisions.
- Håkansson, P., Beyond Private Label – The Strategic View on Distributor Own Brands.
- I huvudet på kunden. Söderlund, M., (red).
- Karlsson Stider, A., Familjen och firman.
- Ljunggren, U., Styrning av grundskolan i Stockholms stad före och efter stadsdelsnämndsreformen – Resultat från intervjuer och enkät.
- Stenström, E., Konstiga företag.
- Styrning av team och processer – Teoretiska perspektiv och fallstudier.
- Bengtsson, L., Lind, J., Samuelson, L.A., (red).
- Sweet, S., Industrial Change Towards Environmental Sustainability - The Case of Replacing Chlorofluorocarbons.

1999

- Adler, N., Managing Complex Product Development.
- Allgulin, M., Supervision and Monetary Incentives.
- Andersson, P., Experto Credite: Three Papers on Experienced Decision Makers.
- Ekman, G., Från text till batong – Om poliser, busar och svennar.
- Eliasson, A-C., Smooth Transitions in Macroeconomic Relationships.
- Flink, H., Gunnarsson, J., Wahlund, R., Svenska hushållens sparande och skuldsättning– ett konsumentbeteende-perspektiv.
- Gunnarsson, J., Portfolio-Based Segmentation and Consumer Behavior: Empirical Evidence and Methodological Issues.
- Hamrefors, S., Spontaneous Environmental Scanning.
- Helgesson, C-F., Making a Natural Monopoly: The Configuration of a Techno-Economic Order in Swedish Telecommunications.
- Japanese Production Management in Sunrise or Sunset. Karlsson, C., (red).

Jönsson, B., Jönsson, L., Kobelt, G., Modelling Disease Progression And the Effect of Treatment in Secondary Progressive MS. Research Report.

Lindé, J., Essays on the Effects of Fiscal and Monetary Policy.

Ljunggren, U., Indikatorer i grundskolan i Stockholms stad före stadsdelsnämndsreformen – en kartläggning.

Ljunggren, U., En utvärdering av metoder för att mäta produktivitet och effektivitet i skolan – Med tillämpning i Stockholms stads grundskolor.

Lundbergh, S., Modelling Economic High-Frequency Time Series.

Mägi, A., Store Loyalty? An Empirical Study of Grocery Shopping.

Mölleryd, B.G., Entrepreneurship in Technological Systems – the Development of Mobile Telephony in Sweden.

Nilsson, K., Ledtider för ledningsinformation.

Osynlig Företagsledning. Sjöstrand, S-E., Sandberg, J., Tyrstrup, M., (red).

Rognes, J., Telecommuting – Organisational Impact of Home Based – Telecommuting.

Sandström, M., Evaluating the Benefits and Effectiveness of Public Policy.

Skalin, J., Modelling Macroeconomic Time Series with Smooth Transition Autoregressions.

Spagnolo, G., Essays on Managerial Incentives and Product-Market Competition.

Strauss, T., Governance and Structural Adjustment Programs: Effects on Investment, Growth and Income Distribution.

Svedberg Nilsson, K., Effektiva företag? En studie av hur privatiserade organisationer konstrueras.

Söderström, U., Monetary Policy under Uncertainty.

Werr, A., The Language of Change The Roles of Methods in the Work of Management Consultants.

Wijkström, F., Svenskt organisationsliv – Framväxten av en ideell sektor.

1998

Andersson, M., On Testing and Forecasting in Fractionally Integrated Time Series Models.

Berg-Suurwee, U., Styrning av kultur- och fritidsförvaltning innan stadsdelsnämndsreformen.

Berg-Suurwee, U., Nyckeltal avseende kultur- och fritidsförvaltning innan stadsdelsnämndsreformen.

Bergström, F., Essays on the Political Economy of Industrial Policy.

Bild, M., Valuation of Takeovers.

Charpentier, C., Samuelson, L.A., Effekter av en sjukvårdsreform – en analys av Stockholmsmodellen.

Eriksson-Skoog, G., The Soft Budget Constraint: The Emergence, Persistence and Logic of an Institution. The Case of Tanzania 1967-1992.

Gredenhoff, M., Bootstrap Inference in Time Series Econometrics.

Ioannidis, D., I nationens tjänst? Strategisk handling i politisk miljö – en nationell teleoperatörs interorganisatoriska, strategiska utveckling.

Johansson, S., Savings Investment, and Economic Reforms in Developing Countries.

Levin, J., Essays in Company Valuation.

Ljunggren, U., Styrning av grundskolan i Stockholms stad innan stadsdelsnämndsreformen.

Mattsson, S., Från stat till marknad – effekter på nätverksrelationer vid en bolagiseringsreform.

Nyberg, A., Innovation in Distribution Channels – An Evolutionary Approach.

Olsson, P., Studies in Company Valuation.

Reneby, J., Pricing Corporate Securities.

Roszbach, K., Essays on Banking Credit and Interest Rates.
 Runsten, M., The Association Between Accounting Information and Stock Prices.
 Model development and empirical tests based on Swedish Data.
 Segendorff, B., Essays on Bargaining and Delegation.
 Sjöberg, L., Bagozzi, R., Ingvar, D.H., Will and Economic Behavior.
 Sjögren, A., Perspectives on Human Capital: Economic Growth, Occupational Choice
 and Intergenerational Mobility.
 Studier i kostnadsintäktsanalys. Jennergren, P., (red)
 Söderholm, J., Målstyrning av decentraliserade organisationer. Styrning mot finansiella
 och icke-finansiella mål.
 Thorburn, K., Cash Auction Bankruptcy and Corporate Restructuring
 Wijkström, F., Different Faces of Civil Society.
 Zethraeus, N., Essays on Economic Evaluation in Health Care. Evaluation of Hormone
 Replacement Therapy and Uncertainty in Economic Evaluations.

1997

Alexius, A., Essays on Exchange Rates, Prices and Interest Rates.
 Andersson, B., Essays on the Swedish Electricity Market.
 Berggren, N., Essays in Constitutional Economics.
 Ericsson, J., Credit Risk in Corporate Securities and Derivatives. Valuation and
 Optimal Capital Structure Choice.
 Charpentier, C., Budgeteringens roller, aktörer och effekter. En studie av budget-
 processerna i en offentlig organisation.
 De Geer, H., Silfverberg, G., Citizens' Trust and Authorities' Choices, A Report from
 The Fourth International Conference on Ethics in the Public Service, Stockholm June
 15-18, 1994.
 Friberg, R., Prices, Profits and Exchange Rates.
 Från optionsprissättning till konkurslagstiftning, Bergström, C., Björk, T., (red)
 Hagerud, G.E., A New Non-Linear GARCH Model.
 Haksar, A., Environmental Effects of Economywide Policies: Case Studies of Costa
 Rica and Sri Lanka.
 He, C., Statistical Properties of Garch Processes.
 Holmgren, M., Datorbaserat kontrollrum inom processindustrin; erfarenheter i ett
 tidsperspektiv.
 Jennergren, P., Tutorial on the McKinsey Model for Valuation of Companies.
 Lagerlöf, J., Essays on Political Economy, Information, and Welfare.
 Lange, F., Wahlund, R., Planerade och oplanerade köp - Konsumenternas planering
 och köp av dagligvaror.
 Löthgren, M., Essays on Efficiency and Productivity; Contributions on Bootstrap,
 DEA and Stochastic Frontier Models.
 Nilsson, H.E., Using Conceptual Data Modelling in Management Accounting: A Case
 Study.
 Sjöberg, L., Ramsberg, J., En analys av en samhällsekonomisk bedömning av ändrade
 säkerhetsföreskrifter rörande heta arbeten.
 Säfvenblad, P., Price Formation in Multi-Asset Securities Markets.
 Sällström, S., On the Dynamics of Price Quality.
 Södergren, B., På väg mot en horisontell organisation? Erfarenheter från näringslivet
 av decentralisering och därefter.
 Tambour, M., Essays on Performance Measurement in Health Care.
 Thorén, B., Berg-Surwee, U., Områdesarbete i Östra Hökarängen - ett försök att
 studera effekter av decentralisering.

Zhang Gang., Chinese Rural Enterprises Between Plan and Market.
 Åhlström, P., Sequences in the Process of Adopting Lean Production.
 Åkesson, G., Företagsledning i strategiskt vakuum. Om aktörer och förändringsprocesser.
 Åsbrink, S., Nonlinearities and Regime Shifts in Financial Time Series.

1996

Advancing your Business. People and Information Systems in Concert.
 Lundeberg, M., Sundgren, B (red).
 Att föra verksamheten framåt. Människor och informationssystem i samverkan.
 red. Lundeberg, M., Sundgren, B.
 Andersson, P., Concurrence, Transition and Evolution - Perspectives of Industrial Marketing Change Processes.
 Andersson, P., The Emergence and Change of Pharmacia Biotech 1959-1995. The Power of the Slow Flow and the Drama of Great Events.
 Asplund, M., Essays in Industrial Economics.
 Delmar, F., Entrepreneurial Behavior & Business Performance.
 Edlund, L., The Marriage Market: How Do You Compare?
 Gunnarsson, J., Three Studies of Financial Behavior. Research Report.
 Hedborg, A., Studies of Framing, Judgment and Choice.
 Holgersson, C., Höök, P., Ledarutveckling för kvinnor - Uppföljning av en satsning på Volvo - Research Report.
 Holmberg, C., Stores and Consumers - Two Perspectives on Food Purchasing.
 Håkansson, P., Wahlund, R., Varumärken. Från teori till praktik.
 Karlsson, A., The Family Business as an Heirloom. Research Report.
 Linghag, S., Man är handelsstudent. Research Report.
 Molin, J., Essays on Corporate Finance and Governance.
 Mägi, A., The French Food Retailing Industry - A Descriptive Study.
 Mölleryd, B., Så byggdes en världsindustri - Entreprenörskapets betydelse för svensk mobiltelefoni. Research Report.
 Nielsen, S., Omkostningskalkulation for avancerede produktions-omgivelser - en sammenligning af stokastiske og deterministiske omkostningskalkulationsmodeller.
 Normark, P., Danielsson, L., Larsson, A., Lundblad, P., Kooperativa nyckeltal. Research Report.
 Sandin, R., Heterogeneity in Oligopoly: Theories and Tests.
 Sandén-Håkansson, U., Från kampanjmål till mediemix - en studie av samarbete mellan annonsörer, reklambyråer och mediebyråer. Research Report.
 Stein, J., Söderlund, M., Framgång i arbetet, strategier för att utföra arbetsuppgifterna, arbetsuppgifternas karaktär och utbildningskvalitet. En empirisk studie av civil-ekonomer. Research Report.
 Strömberg, P., Thorburn, K., An Empirical Investigation of Swedish Corporations in Liquidation Bankruptcy. Research Report.
 Söderlund, M., Och ge oss den nöjda kunden. En studie av kundtillfredsställelse och dess orsaker och effekter. Research Report.
 Thodenius, B., Användningen av ledningsinformationssystem i Sverige: Lägesbild 1995. Research Report.
 Ulfsdotter, U., Internationalisering för expansion eller hemmamarknadsförsvaret? De nordiska marknaderna för fruktyoghurt 1982-1994.
 Westelius, A., A Study of Patterns of Communication in Management Accounting and Control Projects.

Wijkström, F., Den svenska ideella sektorn och pengarna. Research Report.

Örtendahl, M., Health and Time - A Problem of Discounting.

1995

- Becker, T., Essays on Stochastic Fiscal Policy, Public Debt and Private Consumption.
- Blomberg, J., Ordning och kaos i projektsamarbete - en socialfenomenologisk upplösning av en organisationsteoretisk paradox.
- Brodin, B., Lundkvist, L., Sjöstrand, S-E., Östman, L., Styrelsearbete i koncerner
- Brännström, T., Bias Approximation and Reduction in Vector Autoregressive Models. Research Report.
- Ekonomisk politik i omvandling. Jonung, L (red).
- Gunnarsson, J., Wahlund, R., Hushållens finansiella strategier. En explorativ studie.
- Höök, P., Chefsutveckling ur könsperspektiv - Mentorskap och nätverk på Vattenfall - Research Report.
- Levin, J., Olsson, P., Looking Beyond the Horizon and Other Issues in Company Valuation. Research Report.
- Mägi, A., Customer Satisfaction in a Store Performance Framework. Research Report.
- Persson, P-G., Modeling the Impact of Sales Promotion on Store Profits.
- Roman, L., Institutions in Transition. A Study of Vietnamese Banking.
- Sandberg, J., Statistisk metod - dess vetenskapliga hemvist, grundläggande principer och möjligheter inom samhällsvetenskapen. Research Report.
- Sandberg, J., How Do We Justify Knowledge Produced by Interpretative Approaches? Research Report.
- Schuster, W., Redovisning av konvertibla skuldebrev och konvertibla vinstandelsbevis - klassificering och värdering.
- Söderberg, K., Farmartjänsten - Ny Kooperation inom lantbruket. Research Report.
- Söderqvist, T., Benefit Estimation in the Case of Nonmarket Goods. Four Essays on Reductions of Health Risks Due to Residential Radon Radiation.
- Thorén, B., Användning av information vid ekonomisk styrning - månadsrapporter och andra informationskällor.

