

Forvaltningsinformatisk notatserie nr. 7/00

ISSN: 1502 - 4032

Börje Alpsten

**NÅGOT OM UTVECKLINGEN
AV RÄTTSINFORMATIONEN
I SVERIGE**

1 Inledning

Detta är inte ett vetenskapligt inlägg utan ett försök att beskriva hur utvecklingen sedan 1960-talet tätt sig för mig som suttit mitt uppe i den.

I andra nordiska länder än Sverige utvecklades datorstöd för rättsinformationen och administrationen inom rättsväsendet i flera fall efter andra mönster än de i Sverige. Men det nordiska samarbetet var trots det fruktbart. De som ägnade sig åt att införa sådant datorstöd hade ett långtgående nära samarbete. Vid ofta återkommande träffar dryftade de datorstöd av olika slag och dess möjligheter men även trender i andra länder, kanske främst USA. Jag är glad över att jag fick tillfälle att delta i detta samarbete.

Många deltog förtjänstfullt i samarbetet alltsedan 1960-talet men namn som Marti Leistén, Finland, Jon Bing och Tryggve Harvold, Norge, och Peter Seipel, Sverige, bör särskilt nämnas.

Ett liknande samarbete tycks nu ha tagit fart igen genom den i juni 2000 anordnade nordiska konferensen om "rettsliga informationsystemer" i Oslo.

Utan det nordiska samarbetet hade vi i Sverige med all säkerhet inte nått de resultat som gjordes på här aktuella områden.

I det följande går jag inte vidare in på det nordiska samarbetet. Det skulle föra för långt. Jag begränsar mig till utvecklingen i Sverige och där frågor av typen

- 1 Varför började vi i Sverige att utveckla datorstöd för det som nu är rättsinformationstjänster?
- 2 Vad ville vi uppnå?
- 3 Hur ville vi uppnå det?
- 4 Lyckades vi med det vi förutsatt oss?
- 5 Hur skiljer sig dagens situation mot vad vi tänkte oss?

2 *Varför började vi?*

År 1962 kom jag till det svenska Inrikesdepartementet. Jag hade en jur. kand. i bagaget och erfarenhet av kontorarbete i några statliga myndigheter.

Arbetsförhållandena var helt andra än i dag, i synnerhet när det gäller hjälpmedel.

De två sekreterarna på statssekreteraravdelningen i departementet skrev på manuella skrivmaskiner. Vi handläggare skrev manus med blyertspennor. Suddgummit var ett viktigt hjälpmedel. Sekreterarna skrev ut våra manus. De var mycket skickliga. De skrev snabbt och närmast felfritt. De tog upp till 5-6 kopior. De hanterade eventuella felslag med bravur. De var ett nöje att se dem arbeta.

Men 5-6 kopior räckte ofta inte. Då fick vi ta till spritduplicering. Skrivprocessen för det förfarandet var besvärlig och alla som medverkade blev successivt blåare ju längre fram på dygnet vi kom och spritångorna gjorde nog att de flitigaste medarbetarna kände sig påverkade framåt kvällen.

Stencilering började komma som en bättre metod. Men även den var tidskrävande och besvärlig.

Till bilden hör vidare att det inte fanns något centralt register över gällande författningar i Svensk Författningssamling (SFS). Man fick som regel lita till uppgifter som ett privat tryckeri stod till tjänst med - Norstedts tryckeri.

Vi ungdomar på kontoret var inställda på att få en bättre arbetssituation - de äldre hade vant sig vid förhållandena och var som regel tillfreds med dem.

För oss ungdomar var det särskilt besvärligt, eftersom vi vid sidan av vårt ordinarie arbete ofta hade uppgifter som sekreterare i kommittéer.

År 1962 började jag som sekreterare i en parlamentarisk kommitté vid sidan av mitt arbete i departementet. Kommittén hade till uppgift att lägga fram förslag om förstärkning av polisväsendet, vissa domstolar och indrivningsmyndigheter.

Kommittén lade fram en rad betänkanden. Kommitténs förslag godtogs och genomfördes i allt väsentligt per den 1 januari 1965.

Den 1 juli 1964 bildades Rikspolisstyrelsen. Jag blev kanslibyråchef och ansvarade bl.a. för administrativa rationaliseringsfrågor.

På hösten 1964 skulle vi köpa in bokföringsmaskiner för länsstyrelsernas bokföring för det förstärkade polisväsendet. Då fick jag tillfälle att se en datamaskinläggning av märket Wegematic på militärstaberna på

Gärdet. Den stod i ett källarutrymme på en 50 kvadratmeter. Den var inrymd i ett stort antal plåtskåp. De dolde alla väggar i utrymmet. Alla skåp hade mängder av elektronrör och ett myller av sladdar. En IBM-skrivmaskin av senaste snitt stod mitt på golvet. De ansvariga visade hur anläggningen kunde användas för utskrifter av postgiroutbetalningskort.

Årligt talat, det gick inte fortare än vad de duktiga sekreterarna i inrikesdepartementet skulle ha skrivit, men jag var ändå imponerad och trodde på arrangörernas försäkran att en ny era börjat.

Vi unga blev alla entusiastiska inför de möjligheter till administrativ utveckling som vi såg framför oss. ADB var något nytt och spännande. Det måste prövas på alla områden. Vi fick igenom beslut att Rikspolisstyrelsen skulle gå in för ADB, inte bara när det gällde den ekonomiska redovisningen utan också när det gällde register av olika slag, t.ex kriminalregistren.

Det blev alltså inte något köp av bokföringsmaskiner till länsstyrelserna. Bokföringen centraliserades till Rikspolisstyrelsen och styrelsen köpte bokföringsmaskiner med remsstansar. Remsorna sändes till en servicebyrå - Dataservice - för databehandling. Vi fick tillbaka mängder av listor i tunga packar. De var svårästa men datarutinen fungerade efter en längre inkörningstid – låt vara med stora bekymmer under våren 1965.

Rikspolisstyrelsen fick sin första datamaskin först hösten 1966.

Men en rutin för brottsanmälan påbörjades redan hösten 1966. En rutin för personblad utformades redan 1967.

3 Vad ville vi uppnå? och hur?

På hösten 1966 erbjöds jag att bli chef för planerings- och budgetsekretariatet i Justitiedepartementet. Där skulle jag få möjlighet att ägna mig åt frågor om *rationalisering* med stöd av ADB och slippa att lägga ned tid på löpande ärenden. Jag tackade med glädje ja till det jobbet.

Redan på hösten 1966 fattades beslut om en stående kommitté, där generaldirektörerna inom rättsväsendet eller deras motsvarigheter var ledamöter och statssekreteraren i Justitiedepartementet ordförande. En representant för riksdagens förvaltningskontor ingick också i kommittén. Ett antal grupper av användare utanför myndigheterna hade s.k. kontaktmän.

Kommittén fick sedermera namnet Samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem (SARI). Jag blev kommitténs sekreterare. Uppdraget utfördes vid sidan av mitt ordinarie arbete i departementet. I fortsättningen använder jag beteckningen SARI för kommittén även för tiden innan den hade den beteckningen.

SARI började att arbeta på våren 1967.

Utgångspunkten för arbetet var till en början rationaliseringar inom den kriminella processen i rättsväsendet men tidigt uppmärksammades även andra processer, bl.a. lagstiftningsförfarandet i vid mening och rättspraxis.

SARI tog tidigt upp frågor som gäller den senare processen. I en rapport från SARI den 14 juni 1968 beskrevs de olika etapperna av SARI:s arbete. Det var då indelat i tio etapper. Den nionde avsåg lagtext och rättspraxis.

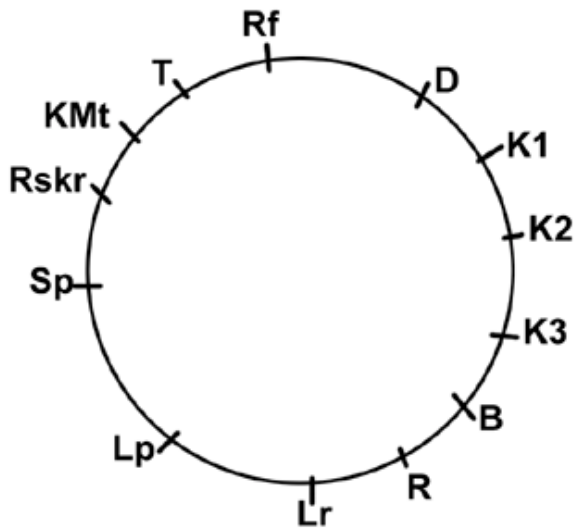
Justitiedepartementet prövade KWOC-teknik i samarbete med bl.a. Jan Hellner och Peter Seipel vid Stockholms universitet. I försöken ingick även ett enkelt batchorienterat fulltextsökningssystem. Redan år 1969 fick SARI en rapport om försöket.

I rapporten framhölls bl.a. att systemen för brottmålsprocessen omfattar en sammanhängande ”produktionskedja” från brottsanmälan hos polisen till uppgifter om övervaknings slut hos kriminalvårdsmyndighet. Detta system har enligt rapporten flera kontaktpunkter med andra produktionskedjor. Enligt rapporten var lagstiftningsförfarandet i ordets vidaste mening en sådan kedja.

4 System för lagstiftningsförfarandet och rättspraxis, m.m.

4.1 Allmänt

Förfarandet börjar enligt rapporten med reformkrav i någon form och karaktäriseras i övrigt av bl.a. kommittédirektiv, kommittéförslag, olika handläggningsmoment i kanslihus och riksdag samt lag, författning eller annan föreskrift. Enligt rapporten borde också rättspraxis räknas dit. Möjligheterna att databehandla uppgifter i denna kedja hade enligt rapporten undersökts inom departementet sedan en längre tid. Systemen gavs arbetsnamnet system för lagstiftningsförfarandet (lagstiftningscirkeln) /LAGRI/. Gruppens resonemang illustrerades i rapporten av följande figur.



LAGSTIFTNINGSCIRKELN

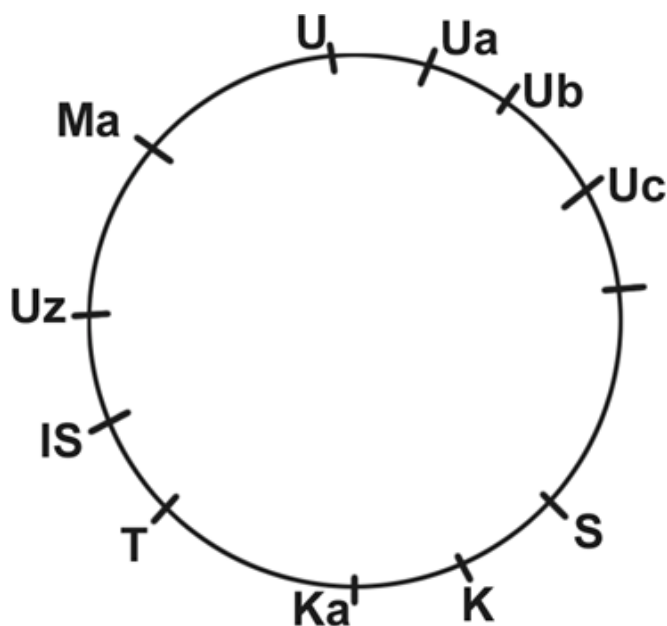
Rf	Reformkrav från myndighet eller annan
Rf	Reformkrav från myndighet eller annan
D	Direktiv ges
K1	Kommitté tillsätts
K2	Tidsplan för arbetet avlämnas
K3	Rapport med reviderad tidsplan avlämnas
B	Betänkande avges
IS	Betänkandet remitteras
Lr	Lagrådsremiss
Lp	Lagproposition
Sp	Statsverksproposition
Rskr	Riksdagsskrivelse
KMt	Lag, kungörelse eller motsvarande utfärdas
T	Författningen tryckes

Försök gjordes. De slog väl ut men det stod enligt gruppen klart att de tekniker som hade prövats inte kunde användas i ett vardagligt kontorsarbete förrän den tekniska utvecklingen kommit längre. Vid denna tid var det enligt gruppen uppenbart att kostnaderna för uppläggning och vidmakthållande av endast ett söksystem inte var försvarliga ur ekonomiska synpunkter, inte ens på lång sikt. Man var sedan länge på det klara med att en sådan uppläggning måste kopplas samman med en allmän kontorsrationalisering inom de myndigheter och andra organ som framställer de handlingar som kännetecknar lagstiftningsförfarandet i vid mening och rättspraxis.

Undersökningar av förutsättningarna för en sådan rationalisering startade i slutet av 1960-talet. Utredningar gjordes bl.a. i justitiedepartementet. De ledde fram till att ADB-stöd behövdes för

- framställning av utkast eller förslag till dokument
- redigering och tryckning av dokument, av register över eller andra sammanställningar av dokument eller delar av dokument
- sökning av dokument och innehåll i dokument
- framställning av rapporter och andra uppgifter om utredningsläge m.m.

Sambandet mellan funktionerna i ett manuellt system åskådliggjordes schematiskt med följande diagram.



U	Utskrift av ett första manus
Ua	Utskrift av ett manus som har ändrats i en första omgång
Ub	Utskrift av ett manus i en andra omgång
Uc	Utskrift av ett manus i en tredje omgång, etc
S	Sättning av manus som skall tryckas
K	Första korrektur
Ka	Andra korrektur, etc
T	Tryckning eller annat mångfaldigande och distribution
IS	Informationssökning i trycket eller andra handlingar
Uz	En kopia av trycket eller handlingen tas fram för framställning av manus
Ma	Manus framställs. I den utsträckning det låter sig göra klipper man i trycket eller i en annan handling

Undersökningarna ledde fram till slutsatsen att effekterna av ADB-stödet skulle förstärkas väsentligt om sambandet mellan funktionerna uppmärksammades vid utformningen av nya rutiner. En skiss till ett system för ADB-stöd för sådana funktioner presenterades i SARI i november 1970. Vi fann att frågan om utveckling av system för lagstiftningsförfarandet och rättspraxis studeras närmare för att den administrativa utvecklingen inom rättsväsendet skulle kunna fortgå som vi hade hoppats.

Det som utlöste det kravet var att domstolarna måste ange tillämpade lagrum i sina domar på ett enhetligt preciserat sätt. Efter en del undersökningar och diskussioner stannade SARI för att hänvisning till författningar skall göras på följande sätt.

- 1 författningens valörbeteckning, ex. lagen
- 2 inom parentes numret på den SFS, där författningen publicerats första gången, ex. (1979:134)
- 3 rubriken oavkortad

4.2 Söksystem

En stor fråga vid denna tid gällde söksystem. Hur bör ett söksystem vara konstruerat? Bör innehållet i dokumenten klassificeras med manuellt bestämda sökord eller skall man lita till s.k. fritextsökning?

Används den senare tekniken blir alla ord i den löpande texten sökbara, även i olika kombinationer. Tekniken medger även s.k. närhetssökning. Det innebär bl.a. att fraser kan sökas och direkt visas i sina textsammanhang.

Efter olika utredningar och studier vid utlandsresor stannade vi för enbart fritextsökning utan annan klassificering än den som framgick av de olika typerna av dokument, ex. författningar i SFS och regeringens propositioner till riksdagen.

Till beslutet bidrog resultatet av en studie om recall och precision som gjordes av Jon Bing och Trygve Harvold. Den visade att fritextsökningen hade ett antal fördelar framför manuellt valda sökord vid återsökning. Viktigt för oss var också att dokumenten inte behövde prepareras före uppläggning i baser.

Valet var dock inte givet från början. Bl.a. fanns ett förslag av en statlig kommitté till sökordsgruppering av författningar i SFS, sökord som skulle sättas ut i SFS-trycket. Det förslaget föll.

Senare kom andra förslag till manuella sökbegrepp som ansågs lämpliga att tillföras texterna i baserna i lagstiftningsförfarandet och rättspraxis men de föll också.

4.3 Gemensamma begrepp

I stället lade vi ned mycket möda på att klara ut sambanden mellan dokumenten i lagstiftningsförfarandet och rättspraxis och att precis beteckna dokumenten. Beteckningarna måste vara unika. De preciserade beteck-

ningarna användes sedermera för "kopplingar" i datasystem. Men behovet av preciseringar hade i och för sig inte med de allmänna förutsättningarna för databehandling att göra. De behövdes under alla förhållandena för läsarna av dokumenten och för hänvisningar till dokument.

Exempel på preciseringar

- tidigare nämnd hänvisning till lagrum i domar i brottmål
- hänvisning till olika dokument i lagstiftningsförfarandet och rättspraxis
- uppbyggnad av domstolsreferat
- regler för omtryck av författningar i SFS med uppgifter om ändringar och övergångsbestämmelser

4.4 Kvalitetsfrågorna

Ett viktigt krav i arbetet var att tryck och texter i databaser skulle överensstämma. Med det avsågs full överensstämmelse när det gäller "brödtexter" men inte när det gäller layout, diagram och tabeller. Den begränsade målsättningen uppnåddes i fråga om rättspraxis men inte när det gäller författningar i SFS - trots en rad försök att åstadkomma det.

Den bristande överensstämmelsen mellan SFS-tryck och baser är ett problem som kvarstår än idag utan någon synbar lösning i sikte, såvitt jag vet.

4.5 Aktualitet och fullständighet

En utgångspunkt för arbetet var att baserna skulle innehålla aktuell information. Baserna borde vara lika aktuella som trycket.

Det blev dock aldrig möjligt att förnya databaserna i takt med publiceringen i tryck. Texter fördes in i databaserna först någon månad efter de kommit ut av trycket.

Men registret över SFS med kortfattade anteckningar om författningarna och ändringar i dem - ett slags diarium - var dock mycket aktuellt. Det aktualiserades i direkt anslutning till att författningen kom ut av trycket - ibland tidigare.

Kravet på fullständighet tillgodosågs inte helt när det gäller författningar som publicerats före 1920. Men det gjordes mycket omfattande insatser i fråga om författningar som publicerats 1920 och senare. De syftade till att klara ut vilka författningar som alltjämt gällde. Insatserna ledde fram till att omkring 2.000 författningar upphävdes under 1970-talet.

Avsikten var att en liknande genomgång skulle göras någon gång under senare delen av 1980-talet. Något i stil med det arbete som förekommer i engelsktalande länder när det gäller "revised statute books". Det skedde aldrig.

4.6 Databaserna öppnas för allmänheten

I en år 1984 publicerad SARI-rapport framhölls bl.a. att de första löpande systemen för rättslig information togs i bruk år 1972 men att frågan om ADB för informationssökning utgjorde endast en, låt vara, väsentligt del i arbetet på system i rättsväsendet.

Arbetet på systemen för lagstiftning och rättspraxis inriktades på rationaliseringar vid myndigheterna. Men enligt SARI hade syftet redan från början varit att de dataregister för sökning som kunde komma att byggas upp skulle öppnas för allmänheten och inte förbehållas vissa myndigheter. Enligt SARI hade staten av hävd ett självklart ansvar för information till allmänheten angående innehållet i författningar och lagförarbeten av olika slag. Det var därför naturligt att allmänheten skulle få söka information i databaserna med författningar och lagförarbeten av olika slag. Detsamma gällde rättspraxis.

Vid 80-talets början fanns ett relativt stort antal dataregister. Många av dem var av mer allmänt intresse. De sammanfördes under beteckningen RÄTTSDATA. En undersökning som SARI gjorde under slutet av 1970-talet visade att intresset för RÄTTSDATA var stort. SARI skrev därför till regeringen i början av 1980 och begärde att registren skulle öppnas för allmänheten på samma villkor som gällde för de myndigheter som deltagit i arbetet på uppbyggnaden av LAGRI.

Framställningen ledde till förordningen om rättsdatasystemet. Den har för kort tid sedan ersatts av rättsinformationsförordningen.

4.7 Ett centralt system eller lokala samordnade system

En fråga som diskuterades under många år gällde frågan om staten och dess myndigheter skulle satsa på att åstadkomma ett stort system för rättsinformation på en central anläggning. SARI deklarerade dock tidigt att det krävdes samordning men inte ett centralt system.

I en rapport år 1984 framhöll en arbetsgrupp att Televerket då utvecklade en tjänst som benämndes Datavi-sion och att den skulle erbjuda en s.k. menydriven växling till olika dataregister i skilda datorer.

Det innebar enligt gruppen bl.a. att det skulle bli möjligt att i en meny få uppgift om vilka dataregister som innehåller rättslig information. Genom detta förfarande skulle varje användare enligt gruppen kunna komponera det RÄTTSDATA som användaren önskade vid olika tidpunkter. Gruppen ville se en sådan lösning.

Den blev aldrig verklighet men dagens teknik har erbjudit i stort sett samma upplägg. Den återfinns också i nu gällande svenska rättsinformationsförordning.

5 Lyckades vi med det vi förutsatt oss?

Som framgår av vad jag tidigare sagt var vår målsättning att finna datorstödda rutiner för ett antal processer i rättsväsendet och regeringskansliet.

Lyckades vi med det vi förutsatt oss? Svaret är nog närmast ett nja.

På flera punkter var vi lyckosamma, på andra inte. Den rationalisering som jag berört här var en fortgående komplicerad process. Vi har inte något instrument för att rättvisande mäta den komplicerade processens sam-lade effektivitet eller diseffektivitet. Kronor och ören är inte några bra mätinstrument.

Men man kan enligt min mening vara kritisk till flera av våra angreppssätt.

Det gäller bl.a. våra försök att i någon mening styra den tekniska utvecklingen. Våra försök i den delen verkar nu naiva. En tröst i sorgen är att vi inte var ensamma om det misstaget. Många har gjort det. Och de arbeten som stora standardiseringsorgan ägnat stor möda åt har inte heller realiserats. Helt andra mekanismer har fört utvecklingen framåt.

Det verkar vidare som om de som kommit efter oss har samma svårigheter. Flera exempel på det skulle kunna ges. Här är följer några.

Många försöker alltjämt att finna standarder när det gäller tekniska indelningar för legala texter. Syftet är att försöka åstadkomma s.k. teknikoberoende lösningar.

Det finns dock inte någon garanti för att de standarder som man stannar för skall kunna fungera som tänkt i en framtid. Sett i ett globalt perspektiv är området för litet för att det på sikt skall bli lönsamt att underhålla och utveckla. Av den anledningen är det angeläget att man försöker att så långt möjligt välja de stora globala dataföretagens programvaror. De står för kontinuitet i programutvecklingen av rent kommersiella skäl.

Det är överhuvud taget riskfyllt att underhålla egenutvecklade programvaror. De tidigare nämnda rutinerna för brottsanmälan och personblad är goda exempel på det.

6 Hur skiljer sig dagens situation mot vad vi tänkte oss?

6.1 Programutbud

Under 1960-talet och tidigt 1970-tal hade vi att konstruera system från grunden. Det fanns inte några moduler att ta från hyllan. Överföring av data från ett program till ett annat var ett besvärligt förfarande - om ens möjligt. Datorkraften var begränsad. Mycket annat skulle kunna nämnas.

Nu finns det en uppsjö av system, program, billig datakraft och datakommunikationssätt. Den tekniska utvecklingen har gått mycket fort. Utvecklingskurvan är enligt mångas mening progressiv.

Det finns sedan länge ett stort utbud av generella programvaror som även kan användas när det gäller rättsinformation. De ger kanske inte en 100-procentig automatik men de är ekonomiskt försvarbara och möjliga att underhålla till rimliga kostnader eftersom de stora globala dataföretagen står för programutvecklin-gen. Byte till nya generella programvaror blir inte heller så svåra.

Man ser dock alltjämt exempel på att rutiner konstrueras från grunden trots att det finns program hos de stora globala dataföretagen och deras underleverantörer som kan användas. Vad är förklaringen till det?

6.2 Större möjligheter till marknadsundersökning och tester

Det brister i marknadsundersökning och tester av program.

Det bör krävas en mycket omfattande marknadsundersökning. Den verkar dock inte vara en självklar start i ett projekt. Man litar till sina egna erfarenheter och till att de som inbjuds att komma med anbud har en total kunskap om marknaden. Att rutiner egenutvecklas tycks vidare hänga samman med sättet att skriva inbjudan till anbud. Den s.k. kravspecifikationen är ofta så snävt skriven att den pekar på en enda teknik och modell. Annat skulle kunna nämnas.

6.3 Ett exempel på dagens programutbud och möjligheter

De rutiner som vi sökte i lagstiftningsförfarandet i vid mening och rättspraxis finns numera i generella program, utformade i första hand för engelsktalande.

Jag har undersökt den frågan i samband med att jag nyligen medverkat i ett projekt som Inter-American Development Bank har i ett mellanamerikanskt land.

Ett vanligt ordbehandlingsprogram som ofta följer med ett köp av en persondator kan användas för skrivning av manus och andra moment i textbehandlingen. Behandlingen leder fram till ett dokument som kan tryckas utan ytterligare redigering. Dokumenten behöver inte begränsas till "brödtext" utan kan innehålla tabeller, spalter och bilder. Det behövs inte längre någon sättning hos en tryckare och inte heller några korrektur från tryckaren. Det elektroniska dokumentet överensstämmer i alla avseenden med det tryckta.

Det elektroniska dokumentet kan läggas upp i ett elektroniskt arkiv där ordbehandlingsformatet behålls och kan återvinnas för exempelvis utskrift eller kopiering för redigering av ett nytt dokument. Man får alltså inte de förluster i layout, diagram och tabeller m.m. som följer av en konvertering för ett traditionellt söksystem. Arkivet kan indexeras för fritextsökning och annan sökning. Möjligheterna till fritextsökning är mycket stora - större än för numera vanliga system och program för rättsinformation.

Kostnaden ligger enligt uppgift under 20.000 kronor för arkivprogrammet.

En persondator som kan ta hand om den aktuella informationen - 6 tryckta statute books och en stor mängd tryckta amendments - kostar under 20 000 kronor. Den är då försedd med ett 20 GB stort fast minne.

Antalet tryckta sidor som skall tas om hand är runt 20.000. De kan OCR-läsas med en utrustning som kostar under 40.000 kronor trots att den läser både fram och baksidor och att den har en maximal kapacitet av 40 sidor i minuten. Mängden source characters beräknas bli högst 500 MB. Om jag minns rätt omfattar gällande författningar i SFS under 100 MB.

Ordbehandlingen - och arkivprogrammen - kan givetvis användas för alla slag av dokument i landets parlament och regeringskansli. Persondatorn avses enligt uppgift ingå i ett LAN för dem. Ordbehandlingsprogrammet har också förhållandevis enkla funktioner för konvertering av dokumenten för WEBB-platser och för överföring av dokumenten till platsen.

Här ligger tydligen en relativt billig lösning inom räckhåll jämfört med de system vi satsat miljoner på. Lösningen klarar kraven

- överensstämmelse mellan databank och tryck
- fullständighet
- korrekthet (en databank med texter som kan ges vitsord)
- aktualitet
- mycket goda sökfunktioner

Lösningen är inte speciell för rättsinformation. Den kan användas för alla dataarkiv.

6.7 Tänkbar ny inriktning för framtiden

Mot den bakgrund jag nyss berört kan man fråga sig om vi verkligen bör fortsätta att underhålla system med äldre teknik. De nuvarande systemen är i många fall ryggsäckar som tynger oss. De kräver stora personella insatser och är i övrigt dyra att underhålla. Våra möjligheter att gå över från nuvarande till mer generell teknik som utvecklas efterhand av de stora globala dataföretagen och deras stora underleverantörer blir svårare ju längre tiden lider och informationsmängderna blir större.

Jag har tidigare i dag nämnt två exempel på äldre teknik med specialdesignade rutiner. De har krävt så stora underhållskostnader att ägarna till rutinerna inte orkat ersätta dem förrän efter 20 - 30 år och då under trycket

av att något måste göras inför millennieskiftet. Jag avser rutinerna för brottsanmälan och personblad. Men jag skulle kunna ge Er många andra exempel från andra delar i det svenska samhället.

6.7.1 System för rättsinformation

När det gäller de svenska systemen för rättsinformation anser många att utvecklingen varit lyckosam. Vi har databanker med huvuddelen av den svenska rättsinformationen och vi har öppnat dem för myndigheter och allmänhet. Regelbundna statistiska undersökningar av förändringarna i antalet gällande författningar har gjorts. De upphörde dock för ett antal år sedan.

Undersökningarna indikerade att antalet författningar i SFS inte tenderade att öka - snarare var det fråga om en svag minskning om man såg frågan mer långsiktigt. Men den statistiken belyste inte om den totala textmassan ökade eller minskade eller hur antalet ändringar i reglerna varierade.

Klart är dock att stocken av bestämmelser som medborgarna har att följa har ökat väsentligt genom Sveriges anslutning till EU.

Regler, bestämda av EU, publiceras nu på ett sätt som klart skiljer från vad vi varit vana vid och de kommer ofta inte in i Svensk författningssamling (SFS). De är vidare ofta skrivna på ett sätt som väsentligt skiljer sig från hur svenska författningar utformas. Många är regler som inte rör gemene man, exempelvis märkning av kreatur, svalbon i ladugårdar och storleken på jordgubbar. Men de är givetvis viktiga för dem som berörs. Följs de inte, visar erfarenheten att konsekvenserna kan bli katastrofala. Andra regler gäller förhållanden av stor vikt för många eller alla i samhället.

Systemen för de "federala" reglerna och de för de "nationella" är inte samordnade i egentlig mening.

Kort sagt, möjligheterna för medborgarna att få en överblick över gällande rätt har blivit långt mindre än tidigare. Är det acceptabelt? Den frågan bör bli föremål för en mer inträngande diskussion och bör vara ett viktigt ämne för forskningen.

6.7.2 En ny modell?

Det är kanske tid att stuva undan de gamla angreppssätten. En modell som bör diskuteras är enligt min mening följande.

De tekniska frågorna bör i första hand vara en fråga för teknikerna. Vi användare bör ställa de allmänna kraven och inte försöka att styra och ställa i tekniska frågor som om vi förstod tekniken och dess utvecklingspotential. Vi bör därför ändra vårt anbuds-förfarande. Det bör föregås av en omfattande marknadsundersökning och tester. Sättet att skriva s.k. kravspecifikationer bör vidgas och inte fokusera på en enda känd teknik och dagens sätt att arbeta. Vi bör vara öppna för att välja andra lösningar än dem som enbart översätter ett sätt att arbeta som är effektivt i nuvarande system.

Vårt intresse bör koncentreras till frågor som gäller rättsinformationens innehåll, gemensamma begrepp och bättre sätt att sprida begriplig rättsinformation till medborgarna. Den senare frågan är inte den minst väsentliga i det blandsystem vi nu har av "federala" och "nationella" regelverk.

Men vi bör dessutom försöka att finna enkla men effektiva vägar för en kontinuerlig uppföljning av vilka möjligheter som den tekniska utvecklingen och marknaden för ny teknik ger. Utan att för den skull ägna oss åt teknikens "innanmäten".

Vi bör också försöka finna bättre vägar för att närma oss företrädare för de stora globala dataföretagen och för att få en dialog till stånd med dem som svarar för utvecklingen av framtidens teknik.