

# RATIONALISERINGEN OCH FÖRVALTNINGEN

*Av riksdagsman GUNNAR PERSSON i Falla,  
ledamot av statens krisrevision*

TEKNIKENS utomordentligt snabba utveckling de senaste decennierna har på olika områden aktualiserat behovet av omställning och anpassning av driftformerna, eller vad korteligen kallas rationalisering. Saken hör samman med hela den mänskliga odlingens växt och utveckling, men framför allt är det vissa områden, där teknikens framstegshastighet har låtit behovet av rationalisering framstå såsom särskilt trängande. De på massproduktion inställda stora industriföretagen ha haft särskilda förutsättningar att utnyttja och driva till fulländning nya metoder och mekaniska hjälpmedel av olika slag. Den fria konkurrensen på avsättningsmarknaderna har sporrat och tvingat fram ansträngningar i denna riktning. Statsmakternas sociala regleringsanordningar i olika avseenden ha också ofta genom sina ekonomiska konsekvenser tvingat näringslivet fram i hastigare takt på rationaliseringens i och för sig ofrånkomliga väg.

Det största exemplet härpå är riksdagsbeslutet om åttatimmarslagens genomförande.

Med insikt om konkurrensen på världsmarknaden sågo näringslivets män mycket pessimistiskt på följderna av en sådan lagstiftning, vilket också framfördes i den offentliga debatten. Från den andra sidan svarades då, att om inte näringslivets män kunde klara den saken så voro de inte vuxna sin uppgift. Arbetstidslagstiftningen kom och på något sätt måste den rubbade ekonomiska balansen återställas. Det blev genom rationalisering av driften. De tekniska och maskinella hjälpmedlen måste då i möjligaste mån utvecklas och tillgodogöras, och den mänskliga arbetskraften i motsvarande mån frigöras från arbetsprocessen. Under ett knappt årtionde genomfördes denna omläggning i det industriella arbetslivet och därmed var den ekonomiska balansen återvunnen. Den underlättades tack vare industriens högkonjunktur under senare delen av 1920-talet, då de utrationaliserade arbetarna mestadels kunde få sysselsättning i den genomgående

# RATIONALISERINGEN OCH FÖRVALTNINGEN

*Av riksdagsman GUNNAR PERSSON i Falla,  
ledamot av statens krisrevision*

TEKNIKENS utomordentligt snabba utveckling de senaste decennierna har på olika områden aktualiserat behovet av omställning och anpassning av driftformerna, eller vad korteligen kallas rationalisering. Saken hör samman med hela den mänskliga odlingens växt och utveckling, men framför allt är det vissa områden, där teknikens framstegshastighet har låtit behovet av rationalisering framstå såsom särskilt trängande. De på massproduktion inställda stora industriföretagen ha haft särskilda förutsättningar att utnyttja och driva till fulländning nya metoder och mekaniska hjälpmedel av olika slag. Den fria konkurrensen på avsättningsmarknaderna har sporrat och tvingat fram ansträngningar i denna riktning. Statsmakternas sociala regleringsanordningar i olika avseenden ha också ofta genom sina ekonomiska konsekvenser tvingat näringslivet fram i hastigare takt på rationaliseringens i och för sig ofrånkomliga väg.

Det största exemplet härpå är riksdagsbeslutet om åttatimmarslagens genomförande.

Med insikt om konkurrensen på världsmarknaden sågo näringslivets män mycket pessimistiskt på följderna av en sådan lagstiftning, vilket också framfördes i den offentliga debatten. Från den andra sidan svarades då, att om inte näringslivets män kunde klara den saken så voro de inte vuxna sin uppgift. Arbetstidslagstiftningen kom och på något sätt måste den rubbade ekonomiska balansen återställas. Det blev genom rationalisering av driften. De tekniska och maskinella hjälpmedlen måste då i möjligaste mån utvecklas och tillgodogöras, och den mänskliga arbetskraften i motsvarande mån frigöras från arbetsprocessen. Under ett knappt årtionde genomfördes denna omläggning i det industriella arbetslivet och därmed var den ekonomiska balansen återvunnen. Den underlättades tack vare industriens högkonjunktur under senare delen av 1920-talet, då de utrationaliserade arbetarna mestadels kunde få sysselsättning i den genomgående

växande verksamheten. Arbetstidsregleringen bidrog dock säkerligen till att skärpa 1920-talets deflationskris, och svårigheterna återkommo ehuru i delvis annan form med den djupa och långvariga depressionen i början av 1930-talet. Det är uppenbart, att den besvärliga arbetslösheten då avsevärt förvärrades genom att rationaliseringen åren förut i så hög grad reducerat industriens behov av manuell arbetskraft. Sedan emellertid depressionen efter några år lättat och passerats, har det industriella arbetslivet åter kunnat absorbera tillgänglig arbetskraft, och problemet att även efter arbetstidslagstiftningen åstadkomma en ekonomiskt hållbar drift har genom rationaliseringen lösts på ett mycket framgångsrikt sätt.

Den andra stora grenen av näringslivet, jordbruket, hade under 1920-talet en besvärlig anpassningstid. Det förra världskrigets utomordentliga brist och efterfrågan på livsmedel i Europa, med åtföljande höga priser, stimulerade de transoceaniska länderna till en starkt utökad produktion. När efter kriget de europeiska länderna åter fått upp sin livsmedelsproduktion i normalt läge, funno vi oss sålunda inför en stor överproduktion av livsmedel med hårt pressade priser. De under kriget starkt stegrade produktionskostnaderna kunde dock inte reduceras i samma proportion, och därav kom jordbrukets ekonomiska trångmål. Hjälpmedlet ur svårigheterna hette också här rationalisering. På grund av att jordbrukets arbetsprocesser äro utbredda över så stora områden och dessutom ha en så säsongbetonad karaktär möter en rationalisering efter de i industrien givna linjerna här betydligt större såväl tekniska som ekonomiska svårigheter, vilket gör att jordbruket inte kan driva rationaliseringen, i betydelsen av en mekaniserad arbetsprocess, vare sig så hastigt eller så långt som industrien kan göra. Men nödvändigheten att gå rationaliseringens väg och allvaret hos jordbrukets män att lösa problemen voro de faktorer, som undan för undan med teknikens hjälp skapade förbättrade driftsformer.

Det våldsamma priset på spannmålsmarknaden hösten 1929 och de följande åren, och den kris som träffade animalieproduktionen två år senare, måste mötas med omedelbart verkande åtgärder. Så utbyggdes det prisregleringssystem som alltmåra konstnäsligt utformat räckte fram till det nya världskriget. Men under tiden fortgingo rationaliseringssträvandena. Utomstående ha nog knappast någon riktig föreställning om vad som i detta avseende åstadkommits inom jordbruket de båda senaste årtion-

dena, men några data ur ett föredrag av professor L. Nanneson vid 1938 års lantbruksvecka kan kanske ge någon föreställning därom.

»Jordbrukets konjunkturläge var avsevärt ofördelaktigare åren 1935—1936 än 1924—1929. Det kan därför verka överraskande, att de kontrollerade medelstora och större mellansvenska jordbruken trots detta uppvisade ett betydligt gynnsammare förräntningsresultat under 1935—1936. Orsaken härtill var en avsevärd förbättring av det tekniska produktionsresultatet vid dessa jordbruk i jämförelse med 1924—1929. De kontrollerade mellansvenska jordbruken av ifrågavarande storleksklasser redovisade sålunda 15 procent högre hektarsskördar 1935—1936 än 1924—1929. Motsvarande skördestegring för hela landet uppgick enligt den officiella skördestatistiken till 12 procent. Av större betydelse var emellertid, att arbetsförbrukningen, mätt i manstimmar pr hektar, vid de kontrollerade jordbruken under ifrågavarande år nedpressats ej mindre än 18 procent under 1924—1929 års nivå.»

Tack vare högre skörd och bättre ekonomisering med den mänskliga arbetskraften uppnåddes alltså, trots det i och för sig sämre konjunkturläget, ett avsevärt bättre förhållande mellan bruttoavkastning och arbetskostnader och därmed förbättrad ekonomisk balans, även då läget, på grund av arbetstidslagstiftningen för jordbruket 1936 och skärpningen av samma lagstiftning 1937, återigen blev prekärt och fordrade nya utomordentliga ansträngningar. Något avstannande av jordbrukets rationaliseringssträvanden har sedan dess ej skett, ehuru dessa nu i vissa avseenden möta nästan oöverstigligen svårigheter i bl. a. byggnadsförhållandena, i missväxt o. s. v.

Näringslivet har alltså genomgått en genomgripande rationaliseringsprocess, som efter på skilda områden föreliggande behov och möjligheter alltjämt fortgår. Det behov av rationalisering som nu framstår som särskilt aktuellt och trängande gäller statsförvaltningen. Orsaken är dels den allt tyngre belastningen av statens finanser, dels det tryck och de risker riket nu möter från olika håll. Allt detta gör det mer nödvändigt än någonsin tidigare att de krafter varöver vi förfoga nyttiggöras och gives all den effektivitet som är möjlig.

Det är en mycket allmän uppfattning att statsverksamheten i stor utsträckning icke drives på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Även om klagomålen över slentrian och byråkratiskt förhållande ej så sällan äro ensidiga och delvis bottna i bristande sakkunskap, så finnes nog ändå i alltför många fall fog för kritik. Det skulle också vara mycket märkligt, om statens organ skulle genomgående arbeta på ett smidigt och effektivt sätt, fullt i nivå

med det moderna näringslivet, där företag tvingas att hävda sig i konkurrensen med andra företag, som söka framgång genom tekniska framsteg och organisatoriska förbättringar. Statsverksamheten däremot har i allmänhet ingen konkurrens att möta och spurras av. Statens verk och förvaltningsorgan leva i stort sett avskärmade från det enskilda arbetslivets rörelse och risker, från dess ävlan och tävlan. Där finns inte som i det enskilda arbetslivet piskan på ryggen — som visserligen kan vara obehaglig, men dock är en utomordentlig framstegsfaktor.

Någon annan sådan kraft till rörelse och utveckling måste då till, och den är också för handen i tidsläget yttre fara och ekonomiska tryck. På grund av detta ekonomiska tryck har den civila statsförvaltningen det senaste året varit under besparingsberedningens granskning och särskild expertis har därvid varit engagerad för att åstadkomma förslag till en modern och god organisation. Den nyordning, som där kan vara av nöden, torde inte möta några synnerliga svårigheter. Ett mothåll anmäler sig dock ganska snart. Med införande av smidigare och effektivare arbetsformer bli på olika ställen en del befattningshavare överflödiga — alltså i smått vad som skedde i stort vid industriens rationalisering på 1920-talet. Äro dessa befattningshavare ordinarie, ha de sina anställningar tryggade och staten kan inte frigöra sig från dem. Men staten kan omdirigera denna frigjorda arbetskraft till annat motsvarande arbete inom den vidsträckta förvaltningssfären. Indragningarna komma då att gå ut över den extra personalen, som kan avskedas. Men en del av denna extra personal kanske skaffat sig specialutbildning; den har vidare under ej så obetydlig tid tjänat som aspiranter och inriktat sig på fortsatt tjänst. Den kan måhända i många fall möta svårigheter att finna annan anställning, och i sådana fall ställes större krav på staten än på enskilda företag att sörja för de utrationaliserades välfärd. Det har också sagts, att här skulle vara en broms för besparings- och rationaliseringsarbetet. Men något så orimligt som att statliga verk skulle fortsätta att arbeta på ett föråldrat och slentrianmässigt sätt på grund av personliga hänsyn kan naturligtvis ej få förekomma. Den av sakliga skäl påfordrade omdaningen måste äga rum. Om sedan sociala hänsyn nödvändiggöra ett omhändertagande på ett eller annat sätt av en del utrationaliserade befattningshavare, så kan detta endast bli en övergångsanordning, som kan undanskjuta en del av den besparing, som rationaliseringen bör ha med sig.

Vi ha genom krigets åskådningsundervisning, genom mobiliseringen och sedermera den militära beredskapstjänsten fått en prövning och belysning av vårt försvarsväsen, som visserligen inte med samma genomträngande klarhet som kriget självt kan visa hur tillståndet är, men som dock givit bättre besked därom än vi annars skulle ha haft. Och det skall inte stickas under stol med att försvarets brister voro oerhörda då kriget bröt ut 1939. Detta kunde ju inte heller överraska någon efter vad som ägde rum 1925 och årtiondet därefter. Men även oavsett försvarets nedsvältning och förfall under dessa år har det uppenbarats allt för mycket av slentrian och efterblivenhet i förvaltningen, av brist på teknisk och ekonomisk kompetens, där sådan varit erforderlig, av bristande samverkan mellan olika organ o. s. v. Förklaringen till detta ligger väsentligen däri att de militära förvaltningsorganen stått allt för mycket isolerade från det industriella och merkantila livet med dess oerhört hastiga utveckling de senare årtiondena i tekniskt och organisatoriskt avseende. Bättre ha nog försvarets rent militära ledning lyckats tillgodogöra sig erfarenheterna utifrån såväl beträffande truppenas organisation och beväpning som taktiska uppträdande. Så nära höra dock förvaltningen och trupptjänsten samman att förvaltningens svaghet också blir truppens svaghet.

Av det pågående krigets skiftande företeelser fångas det allmänna intresset framför allt av de framstormande pansardivisionernas stötkraft, av bombeskadrarnas ödeläggelser eller ökenkrigets hastigt skiftande faser. Mindre uppmärksamhet ägnas helt visst åt det som ligger bakom och möjliggör denna militära kraftutveckling, hela den väldiga organisation som arbetar fram krigsmaterial av olika slag, som bygger ut och håller transportväsendet i sådant skick, att det kan föra fram soldater, vapen och annan utrustning i tid till de platser, där de erfordras och så kan säkerställa underhållet av de kämpande truppena. Sådana prestationer äro dock villkoret för de heroiska dater, som meddelas från stridsfronten och sätter människors fantasi i rörelse.

En av krigets mest ryktbara härförare, general Wavell, höll 1939 vid Trinity College i Cambridge några föredrag om fältherrens konstens problem, däri han framhåller några av krigshistoriens betydelsefullaste lärdomar.

»Förvaltningsfrågorna utgöra den verkliga prövostenen på fältherrens förmåga och [ställa] taktiken, ledandet av truppena under strid i slutet i stället för i början. Militär kunskaps verkliga grundval är

topografi, förflyttning och underhåll, inte taktik och strategi, som folk i allmänhet tror. Att övervinna de praktiska svårigheterna, förflyttningen, förläggningen, kostnaderna etc., det är det som är det svåra.»

Det är nog tyvärr så att hos oss den centrala militära förvaltningen ofta betraktats som skulle den endast ha sekundär betydelse. Och så har den fått vara som den varit sedan långt tillbaka under mera idylliska tider än de nuvarande. I en tid, då annars varje arbetsuppgift av betydelse anses kräva personer med särskild skolning och praktisk utbildning för uppgiften, ha här ofta sammanförts merkantila och tekniska uppgifter med rent militära åligganden, vilket gjort det mycket svårt att på ledande poster erhålla personer med sådan kompetens som arbetsuppgifterna påfordra. Systemet att på dessa förvaltningsposter placera personer med rent militär utbildning har sällan visat sig lyckligt. Den militära skolningen är helt naturligt avpassad för militära uppgifter och kan inte ge erforderlig kompetens för ett förvaltningsarbete som kräver kunnighet av helt annat slag.

Naturligtvis har den militära förvaltningen inte kunnat bli alldeles oberörd av de behov, som det nuvarande tidsläget fört fram. Två provisoriska organ, verkstadsnämnden och ammunitionsnämnden, ha skapats för att tillgodose särskilt tvingande behov. Hela den militära förvaltningsorganisationen ligger sedan mer än ett år under utredning. Den 24 februari förra året avlämnade den Nothinska militära förvaltningsutredningen ett principbetänkande, och sedermera har den Waernska militära förvaltningsutredningen fått uppdraget att i detalj utarbeta förslag till ny militär förvaltningsorganisation. Det är ju gott och väl, men vad som inte är gott och väl är att något förslag ännu inte avhörts och inte heller lär komma att föreläggas årets riksdag. Förklaringen till att denna verkligt trängande angelägenhet inte förts fram i den takt man hoppats, är givetvis den, att förvaltningsutredningens ledare också varit ledare för den jätteutredning om försvarsväsendets omorganisation, som måst gå före.

Det återstår då endast att hoppas att utredningen, när den blir färdig, ej kommer att stanna vid en halvmesyr utan blir en konstruktion till för sina uppgifter väl rustade förvaltningsorgan. Särskilt angeläget är att den militära förvaltningens isolering från det civila arbetslivet och dess tekniskt och merkantilt utbildade ledare och förvaltningsmän brytes, så att nya framsteg och rön må utan onödigt dröjsmål komma försvaret tillgodo.