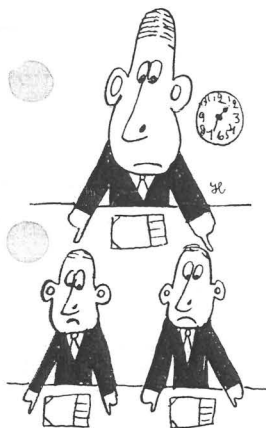


DEN ekonomiska SIDAN

Av Åke Ortmark

Varför fler tjänstemän?

De faktorer som ligger bakom tjänstemannakårens tillväxt i moderna industrialiserade samhällen är välbekanta på gränsen till uttjatade. Ingen har väl egentligen trott att något väsentligt nytt skulle komma fram på detta område inom överskådlig framtid. Här, har man inbillat sig, är det mesta redan sagt — i Sverige av bl.a. Erik Höök.



En engelsk vetenskapsman, Mr. Parkinson, har emellertid nu lagt fram resultaten av sina mångåriga forskningar på området. Det är knappast för mycket sagt att hans arbete sannolikt kommer att revolutionera den traditionella synen på tjänstemannakårens tillväxt, speciellt vad statstjänarna beträffar. Troligen kommer också mången tjänsteman att bli avskedad, vilket av allt att döma är på tiden.

Mr. Parkinson representerar en begåvningsstyp som tycks vara speciellt vanlig i anglosachsisk miljö, nämligen den som förenar vetenskaplig, analytisk skärpa med fallenhet för vardag-

liga små observationer, sådana som i princip kan göras även av den högt intelligente lekmannen. Det märkliga med Parkinson är att han kunnat precisera sina forskningsresultat i en s.k. vetenskaplig lag, kallad »Parkinsons Lag». Denna innebär att antalet tjänstemän obönhörligen ökar med 5,5 till 6 procent per år.

För att förklara detta utgår Parkinson från en vardaglig observation av nyssnämnd typ.¹ En äldre dam, säger han, icke tyngd av förvärsarbete eller andra plikter, kan tillbringa en hel dag med att hopskriva och avsända ett vykort till en brorson i Bognor Regis, dvs. t.ex. Tranås. Samma arbete uppehåller en plikttyngd, upptagen man i tre (3) minuter! Härav följer: Varje arbetsuppgift har en tendens att utvidga sig så att den fyller den tid som kan disponeras för dess fullföljande.

Om nu en arbetsuppgift kan ställa helt olika krav på tid råder det tydligen inget bestämt samband mellan kvantiteten arbete som skall utföras och storleken av den personal som behövs för att utföra arbetet. Politiker och skattebetalare har länge antagit att tillväxten i antalet statstjänstemän beror på växande arbetsuppgifter. Som Mr. Parkinson visar — och som nedan närmare skall utvecklas — styrs tillväxten i antalet anställda av Parkinsons Lag, och denna ökning skulle vara ungefär densamma antingen arbetsuppgifterna växer, minskar eller helt försvinner. Intet samband existerar mellan antalet tjänstemän och kvantiteten arbete.

Mr. Parkinson som koncentrerar sin analys till statstjänstemännens tillväxt, tycker sig kunna spåra två för problemet centrala faktorer, blygsamt kallade »axiomatiska»:

¹ Hans forskningsresultat presenteras i Economist, 19.11.1955.

Faktor I: En statstjänsteman vill ha fler underordnade, inte fler rivaler.

Faktor II: Statstjänstemän skapar arbete för varandra

För att illustrera den första faktorn tillgrips statstjänstemannen A, som i likhet med andra statstjänstemän anser sig ha för mycket att göra. I den situationen kan A inte rimligen säga upp sig, vilket skulle betyda förlorade pensionsrättigheter; inte heller kan han föreslå att han får dela sitt arbete med en nyinskaffad kollega B, ty då får han en rival på karriärstegen. Hans enda utväg är att begära två (2) underordnade assistenter, C och D

Av vital betydelse i sammanhanget är att A inte kan föreslå anställandet av en enda assistent, C, ty det skulle realiter betyda att C skulle komma att dela A:s arbete och således mer eller mindre bli A:s rival. Underordnade måste alltid vara två eller fler; på så sätt håller de sig på mattan, var och en fruktande den andres befordran. När sedan C framför klagomål om överansträngning förses också han med två underordnade. Samtidigt måste även D få två under sig — i annat fall kan den nödvändiga rivaliteten mellan C och D inte upprätthållas. Allt detta sker givetvis med A:s djupt kända bifall eftersom hans position väsentligt förstärks. Han är numera chef för en avdelning på sju man. Hans befordran är säkerställd.

När nu sju man utför samma arbete som tidigare er enda tråder Faktor II i funktion. Dessa sju tjänstemän sätter varandra i fullt arbete. A, som till sina ursprungliga plikter fått lägga ordregivning, samordning och kontroll, har aldrig förr arbetat hårdare.

Det statistiska underlaget för Mr Parkinsons hypoteser är utomordentligt fylligt. Se t.ex. på nedanstående tabell grundad på engelska marinstabens statistik. Antalet tjänstemän vid staben har som synes ökat från 2000 år 1914 till 3569 år 1928, eller med uppemot 80 procent. Beror det på ökade arbetsuppgifter? Svar: nej! Manskaper på flottans fartyg *minskade* under perioden med 30 procent och antalet fartyg med 70 procent!

	1914	1928	Procentuell förändring
Antal fartyg	62	20	-70
Officerare + manskap på fartygen	146 000	100 000	-30
Stabstjänstemän	2 000	3 569	+80

Antalet stabstjänstemän har alltså ökat med 80, eller mera exakt 78,45 procent på fjorton år. Detta gör genomsnittligt 5,6 procent per år med utgångspunkt från 1914 års siffra.

Någon kanske tycker att siffran 5,6 per år är beklämmande hög, med tanke på de kraftigt minskade arbetsuppgifterna. Må vara, men den är inte förvånande. Parkinsons Lag visar som sagt att just så mycket, med mellan 5,5 och 6 procent, tillväxer antalet tjänstemän per

är — i engelska marinstaben, liksom överallt där det finns tjänstemän. (Den matematiska formuleringen av Parkinsons Lag lämnas här av utrymmesskäl åsido.)

Även om det på intet sätt kan betvivlas att Parkinsons Lag är både generell och allmänmänsklig kanske någon, i ett anfall av djärv förhoppning, frågar efter de svenska siffror som skall kasta den engelska forskaren över ända. Den Ekonomiska Sidan tvingas då konstatera följande: Mellan 1910 och 1920 ökade totala antalet manliga tjänstemän i Sverige från 105 400 till 168 100, eller med 59 procent. Vilket genomsnittligt, på basis av 1910 års siffra, gör 5,9 procent per år.

Konsten att spå

Samhällsekonomska prognoser har inte det bästa anseende.

Fackmän och lekmän är överens om att tillförlitligheten i prognoserna ofta är minst sagt diskutabel. Det har fördelar för båda parter: lekmännen får tillfälle att med god aggressivitet konstatera att experter huggar i sten, fackmännen får tillfälle att demonstrera sin mest klädsväna själviro. Diskussionen kring prognosproblemen överflödar av båda reaktionerna.

Det är inte särskilt arbetsamt att plocka fram ett antal prognoser som slagit totalt slint. Det exempel som tagits fram under senare år när ekonomernas existenshotigtiggande skall ifrågasättas, är framför allt det mycket avancerade misstag som uppstod i samband med förutsägelseerna rörande efterkrigstidens ekonomiska utveckling; många kända ekonomer — kanske de flesta — spådde som bekant depression. Å andra sidan bör det inskräpas att ekonomerna många gånger lyckats och lyckats väl som prognosmakare.

Det som nu sagts om lyckade och misslyckade prognosers frekvens kanske bara är löst prat, och det på ett påfallande sätt. Det är nämligen inte alls självklart vad man skall mena med en bra prognos. Att en prognos slår in är t.ex. inte utan vidare ett tecken på hög kvalitet. Om väsentliga förutsättningar, som ligger till grund för prognosen, förändras, bör också prognosen »slå fel», dvs. avvika från den faktiska utvecklingen. För övrigt kan man hävda i likhet med fil. dr Jan Wallander vid IUI i ett föredrag i Falun, att tecknet på en bra prognos kanske framför allt är att den ställer problemen på ett fruktbart sätt.

En del av dessa reflektioner kan leda till pessimism. Vi är ofta för lite informerade för att göra prognoser, och när vi väl gjort dem kan vi inte riktigt avgöra om de är bra eller dåliga. Det är desto mera beklagligt som allmänsklig verksamhet vilar på prognoser, i en eller annan form. Å andra sidan går det också bra att inta en mera optimistisk attityd, om så önskas. Bland annat tack vare ekonomernas allmer påtagliga inriktning på empirisk forskning, testning av hypoteser etc., blir så småningom underlaget för prognoser allt bättre.

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle anordnade i höstas en rundabordskonferens om prognoser under rubriken »Företagens framtidsbedömning». Syftet med sammankomsten var framför allt att sammanföra folk som sysslar med prognosmakeri i företagen och ta del av deras illusioner och desillusioner. En typisk tendens även i Sverige under senare år har ju varit att de större företagen i allt högre grad försett sig med välutbildade prognosmakare som försöker åstadkomma systematiskt underbyggda prognoser för sina företags räkning, som ett komplement till eller som ersättning för företagsledarens egen »intuitiva» framtidsbedömning.

Av referatet från konferensen att döma var deltagarna i allmänhet positivt inställda till prognoserna. Den verkligt svåra desillusionen hade ingen representant bland deltagarna; tvärtom tycktes flera med gott samvete kunna påstå att deras verksamhet som prognosmakare varit välsignelserik.

Man var överens om att den intuitiva »prognosen», baserad på lösliga analogier, den egna speciella erfarenheten etc., i hög grad spelat ut sin roll åtminstone i de större företagen. Fil. lic. Jonas Nordenson påpekade när han kom in på den intuitiva framtidsbedömningen, särskilt prisad av »den äldre generationen», att den inte håller i längden bland annat därför att företagen blir så stora att man inte kan basera sig på en enda människas bedömningar.

Den systematiska prognosen innebär att man enkelt uttryckt blir lite mer vetenskaplig i sitt arbete. Som Jonas Nordenson uttryckte sig: »Man baserar framtidsbedömningen på explicita resonemang, där prognosen är en slutsats i en resonemangskedja bestående av olika led, vilka har stöd i behandlat statistiskt material, som bör vara representativt valt och uttömmande redovisat. På erfarenhetsmaterial baserar man sina hypoteser om sammanhang och samband och dessa är byggstenar i ett resonemang vilket leder till den slutsats som prognosen utgör. Det systematiska ligger således främst däri, att man inte godtyckligt väljer sitt underlag, sitt insamlade av fakta och sitt uppställande av hypoteser utan att detta baseras på en analys av erfarenhetsmaterialet och en vetenskapligt godtagbar behandling av statistiken.»

Detta sätt att bete sig är som synes ganska vetenskapligt. På sätt och vis är f.ö. prognosmakaren i företaget i en svårare situation än vetenskapsmannen. Den sistnämnde har ju ofta den oskattbara fördelen att kunna presentera sina resultat i teorins form, dvs. som en »omsätsats», för att sedan i lugn och ro dra sig tillbaka till sin kammare. Men på det viset får man inte uppföra sig i umgänge med företagsledare; prognosmakaren i företaget måste — för att gripa till ytterligare en formulering från dr Nordenson — säga att »eftersom dessa förhållanden föreligger, så är det sannolikt att vi kan vänta oss just denna utveckling».

Företagens prognoser vilar naturligtvis alltid på ett visst antagande om den samhällsekonomska utvecklingen. I det sammanhanget drar företagen nytta av t.ex. Konjunkturinstitutets kortsiktiga prognoser och de bedömningar av mera långsiktiga utvecklingstendenser som presenteras av Industriens Utredningsinstitut.

Ett intressant problem i sammanhanget är i vad mån forskningsinstitutet i all sin oskuld genom sina prognoser faktiskt kommer att styra utvecklingen. Problemet berördes av Jan Wallander vid SNS-konferensen. Om det förutsägs att det kommer att säljas 500 000 TV-apparater i Sverige inom tre år blir företagens reaktion antagligen en annan än om prognosen lyder på 400 000 apparater. Företagen kanske dimensionerar sina försäljningsansträngningar i hög grad efter prognosen.

Samhällsekonomska prognoser blir ofta utförligt refererade och kommenterade i den offentliga debatten. Företagsekonomska prognoser och erfarenheterna av dem vet vi däremot betydligt mindre om. Det vore därför glädjande om SNS ville ägna detta problem uppmärksamhet också i framtiden.



Konsten att spå.