

BOGANMELDELSER

Johs. Laursen og Bjørn Svensson: »DEN RØDE BYGNING« (Statens Administration). Gyldendal. 169 Sider. Kr. 7,75.

Der findes Forfattere, der søger at brillere ved at lægge de Problemer, de behandler, op i saa højt et teoretisk Plan som muligt. De to Fædre til denne Bog gør det stik modsatte. Hele Spørgsmaalet om Indretningen af den omfattende og voksende danske Statsadministration behandles som et rent teknisk-praktisk Problem. Denne Synsmaade maa naturligvis ogsaa dække det væsentlige af Sagen — og kan oven i Købet virke velgørende, især paa Baggrund af den Tendens, der undertiden i lidt for høj Grad præger vore yngre, skrivende Økonomer, til fortrinsvis at kaste sig ud i en abstrakt Ræsonneren, hvis Resultater let bliver en »l'art pour l'art kun til Glæde for en snæver Kreds.

Alligevel undgaas det ikke, at den manglende Lyst til at se Problemerne som Led i en større Sammenhæng bliver en Svaghed ved denne Bog. Manglen paa sociologisk betonedede Synspunkter begrænser Horizonten, og Forfatternes udtrykkelige Ønske om at være upolitiske synes at have bevirket, at nogle af Standpunkterne falder lidt blege ud, hvis de ikke helt fortoner sig bort i det ubestemte.

Bogen falder i to Halvdele. Først en ræsonnerende Del paa 87 Sider, der ruller Problemerne op. Derefter en beskrivende Afdeling, der i skematisk Form giver et Rids af hele Statsadministrationen i Fugleperspektiv. Det er i de Dele af det første Afsnit, der beskæftiger sig med principielle Forslag til Administrationens Reformering, at de ovennævnte Svagheder træder frem. Saaledes i Spørgsmaalene om Administrationens eventuelle Decentralisering og om Metoder til at opnaa en bedre Koordination af den økonomiske Politik.

I *Decentraliseringsspørgsmaalet* er der ingen Vaklen i Forfatternes Standpunkttagen. De gaar klart og utvetydigt imod de Forslag i denne Retning, der i Sommeren 1943 vakte saa besynderlig stor Tilslutning i en Del af den københavnske Presse. Og det maa man vist være dem taknemlige for. Der opregnes en lang Række Argumenter mod en saadan Splittelse af Administrationens Funktioner, som vil gøre Afgørelserne uensartede, fordyre og sinke Forvaltningen og nedsætte Mulighederne for Anvendelse af Specialsagkyndige. Med moderne Trafikmidler kan man i Danmark paa faa Timer naa til Landets Yderkanter, og derfor er det galt at overorganisere Administrationen ved at oprette en »rød Bygning« i hvert Amt. Een for hele Landet maa være tilstrækkeligt, og den bør til Gengæld indrettes ra-

BOGANMELDELSER

Johs. Laursen og Bjørn Svensson: »DEN RØDE BYGNING« (Statens Administration). Gyldendal. 169 Sider. Kr. 7,75.

Der findes Forfattere, der søger at brillere ved at lægge de Problemer, de behandler, op i saa højt et teoretisk Plan som muligt. De to Fædre til denne Bog gør det stik modsatte. Hele Spørgsmaalet om Indretningen af den omfattende og voksende danske Statsadministration behandles som et rent teknisk-praktisk Problem. Denne Synsmaade maa naturligvis ogsaa dække det væsentlige af Sagen — og kan oven i Købet virke velgørende, især paa Baggrund af den Tendens, der undertiden i lidt for høj Grad præger vore yngre, skrivende Økonomer, til fortrinsvis at kaste sig ud i en abstrakt Ræsonneren, hvis Resultater let bliver en »l'art pour l'art kun til Glæde for en snæver Kreds.

Alligevel undgaas det ikke, at den manglende Lyst til at se Problemerne som Led i en større Sammenhæng bliver en Svaghed ved denne Bog. Manglen paa sociologisk betonedede Synspunkter begrænser Horizonten, og Forfatternes udtrykkelige Ønske om at være upolitiske synes at have bevirket, at nogle af Standpunkterne falder lidt blege ud, hvis de ikke helt fortoner sig bort i det ubestemte.

Bogen falder i to Halvdele. Først en ræsonnerende Del paa 87 Sider, der ruller Problemerne op. Derefter en beskrivende Afdeling, der i skematisk Form giver et Rids af hele Statsadministrationen i Fugleperspektiv. Det er i de Dele af det første Afsnit, der beskæftiger sig med principielle Forslag til Administrationens Reformering, at de ovennævnte Svagheder træder frem. Saaledes i Spørgsmaalene om Administrationens eventuelle Decentralisering og om Metoder til at opnaa en bedre Koordination af den økonomiske Politik.

I *Decentraliseringsspørgsmaalet* er der ingen Vaklen i Forfatternes Standpunkttagen. De gaar klart og utvetydigt imod de Forslag i denne Retning, der i Sommeren 1943 vakte saa besynderlig stor Tilslutning i en Del af den københavnske Presse. Og det maa man vist være dem taknemlige for. Der opregnes en lang Række Argumenter mod en saadan Splittelse af Administrationens Funktioner, som vil gøre Afgørelserne uensartede, fordyre og sinke Forvaltningen og nedsætte Mulighederne for Anvendelse af Specialsagkyndige. Med moderne Trafikmidler kan man i Danmark paa faa Timer naa til Landets Yderkanter, og derfor er det galt at overorganisere Administrationen ved at oprette en »rød Bygning« i hvert Amt. Een for hele Landet maa være tilstrækkeligt, og den bør til Gengæld indrettes ra-

tionelt. Danmark er for lille, og de lokale Forskelligheder for smaa til, at det betaler sig at dele Landet op i »selvforvaltende« Provinser. Selv om der, som Forfatterne selv gør opmærksom paa, kan findes specielle Omraader, hvor en decentraliseret Forvaltning er hensigtsmæssig, er disse Synspunkter utvivlsomt rigtige i Princippet. At denne Tendens til Centralisering i Forvaltningen nøje falder i Traad med den tiltagende Tendens til statslig Dirigering af det økonomiske Liv, henleder Forfatterne derimod ikke Opmærksomheden paa. Ej heller omtales den politiske Betydning, Spørgsmaalet faar derigennem, at den lokale Administration i Amterne og Kommunerne kan være ledet af et andet politisk Flertal end Statens. Dette spiller i Praksis en betydelig Rolle.

Behandlingen af *Koordinationsproblemet* er temmelig overfladisk, idet Bogen indskrænker sig til at referere alle de hidtil fremsatte Forslag, lige fra Arbejderbevægelsens Erhvervsraads Forslag til Stauning i 1937 om Dannelsen af et nyt Erhvervsministerium med Handelsministeriet som Kerne, over Zeuthens Idé om et fint ministerielt Raad med en »brain-trust« til at tænke for sig, til den Løsning, der vil kunne opnaas ved en Udbygning af Regeringens Beskæftigelsesudvalg og det dertil knyttede Generalsekretariat — ja endog Prof. Vinding Kruses Tanker om »Det kommende Samfund« er med; de er bl. a. originale ved at tildele Ministerierne nye og romantiske Navne, hvilket naturligvis ogsaa er vigtigt. Forfatterne synes at nære et blegt Sværmeri for en Tanke i Retning af at gøre Statsministeren til en Slags Overøkonomiminister med et særligt økonomisk Sekretariat til sin Raadighed. Da Spørgsmaalet vel er det mest aktuelle af alle de centrale Administrationsproblemer, er det et Savn, at en nærmere Argumentation ikke gives.

Nogen Tilkendegivelse af i hvor høj Grad disse Problemer er forbundet med, at Administrationens Funktioner ændres som Følge af den almindelige økonomisk-politiske Udvikling, kommer ikke frem. I jo højere Grad Liberalismens »selvirkende« Mekanik eller Privatmonopolismens autonome Dirigering af det økonomiske Liv erstattes med en centraliseret planmæssig Ledelse — i des højere Grad maa den gamle, overvejende juridisk prægede Statsadministration komme til kort. Embedsmændenes Hovedopgave bliver ikke længere alene at fortolke Lovene og behandle de Sager, der bliver indanket til Ministeriernes Afgørelse. Administrationen maa desuden tage sig af økonomiske Planlægningsopgaver og tage Initiativ — alt sammen under Ministrenes og Rigsdagens Kontrol. Dette nødvendiggør dels en Ændring af selve den ministerielle Omraadeinddeling, dels kræver det en ny Mennesketype i Administrationen. Herved tænkes ikke blot paa, at der behøves flere Mennesker med en økonomisk Uddannelse, men ogsaa paa, at der kræves en ændret Indstilling. Evne til Overblik, økonomisk-politisk Forstaaelse og Lyst til at arbejde med omfattende Planer og Reformer vil blive de Krav, der stilles til Fremtidens Embedsmænd. Den juridiske Lovfortolkers Personlighed spillede mindre Rolle paa hans Vej gennem den daglige Dyngge »Sager«.

Maaske hænger det sammen med Forfatternes før nævnte Ønske om at være upolitiske, at Problemet om *Administrationens Demokratisering* næsten ikke omtales. Det kunde f. Eks. have været interessant, om Lejligheden var blevet benyttet til at samle et Materiale om de højeste Embedsmænds

sociale Afstamning. Embedsmændenes samfundsmæssige Indstilling og deres Evne til at følge Ministrene i deres politiske Hensigter vil utvivlsomt faa stigende Betydning, hvis den social-reformatoriske Linie, der prægede dansk Politik i Trediveerne, skal fortsættes, eventuelt skærpes. Tanken om at opnaa dels en Styrkelse af det politiske Element i Administrationen (der bl. a. synes ønskelig i Forhandlingerne med Erhvervsorganisationerne, hvis Indflydelse især under Krigen har været i Færd med at tage Overhaand), dels en bedre Kontakt med Rigsdagen og endelig en Aflastning af Ministeren ved Ansættelse af politisk udnævnte Statssekretærer, behandles kun gennem et Citat fra en Aviskronik af undertegnede. At Forfatterne er klare over Problemets Betydning fremgaar dog af deres Omtale af det ønskelige i, at Rigsdagen fik større Indsigt med, hvad der gennemføres i Læ af den voksende Fuldmagtslovgivning.

Man skal dog ikke tro, at Bogen bestaar af lutter Svagheder. Tværtimod er en lang Række af de nyeste Problemer behandlet med overordentlig Fornuft og Grundighed. Forfatterparrets Hovedsynspunkt er at »adskillige af de Klagepunkter, der er fremført i den offentlige Debat, har savnet Grundlag og blot røber, at der i vide Kredse hersker en beklagelig Mangel paa Kendskab til Administrationen, dens Forudsætninger og Arbejdsvilkaar«. Selv om en Række Reformforslag omtales, og de fredeligste af dem anbefales, bevirker dette Synspunkt dog, at Bogen overvejende er et Forsvar for den bestaaende Administration. Det virker i nogle Tilfælde skuffende. I andre er det som Balsam for Sjælen, i hvert Fald for den, der som Anmelderen, har sit daglige Virke i Statens Kontorer. Der gives saaledes en Fremstilling af *en Sags Gang* gennem et Ministerium i et Normaltilfælde, og de fleste maa vist indrømme, at Foretagendet ikke kan lægges synderligt mere rationelt til Rette. Dog kritiseres det, at egentlig kontoruddannet Personale gennemgaaende mangler. Forfatterne mener, at man burde nedsætte et snævert Udvalg af sagkyndige, der kunde give Anvisning paa tekniske Reformer. Der foreslaas ogsaa ansat en teknisk Revisor, som skulde have Ansvar for, at Statens Kontorapparat altid er paa Højde med de sidste Fremskridt. Overhovedet er Forfatterne meget rundhaandede med at nedsætte Raad, Udvalg og Kontrolorganer.

Spørgsmaalet om *Expeditionstempoet* behandles indgaaende. Forfatterne er skeptisk indstillet over for Kategorien »Hastesager« og mener, at Administrationen bør have »netop saa stort et Omfang, at Sagerne kan faa en forsvarlig Behandling inden for en rimelig Tid«. Den Formulering vil alle kunne give sin Tilslutning — om den er særlig vejledende er saa et andet Spørgsmaal. Forfatterne er imidlertid fuldstændig klare over, at det ofte er noget andet end Expeditionstiden, der faar Publikum til at fare i Harnisk over Administrationen. Nemlig de Tilfælde, hvor Borgeren har ønsket et Ja, men har faaet et Nej. Særlig slemt bliver det, naar Afgørelsen ikke alene er ubehagelig, men ogsaa uforstaaelig for Modtageren. Her gør Forfatterne rigtigt opmærksom paa, hvor svært det undertiden kan være at begrunde en Afgørelse. Modtageren har ofte svært ved at forstaa, at et Ja til ham, vil nødvendiggøre samme Ja til titusinde andre. Afslaget kan ogsaa skyldes Grunde, der ligger uden for Ansøgerens naturlige Tankefelt, f. Eks. Nødvendigheden af, at Administrationen faar et brugbart Kriterium at arbejde med, saa det hele ikke drukner i Vilkaarligheder; Bevæggrun-

den kan ogsaa være af hemmelig handelspolitisk Natur. Overhovedet er det svært at udforme Motiveringer saa fuldendt, at Modtagerens højt betalte Sagfører ikke kan finde en Sprække, hvor der kan bores en Knivspids ind, og en juridisk Korrespondance startes. Det er sikkert helt rigtigt, naar Bogen fremhæver, at mundtlige Drøftelser maa foretrækkes. Iøvrigt maa man haabe, at Forfatterne har Ret i, at de svært forstaaelige Afgørelser som Regel »ved nærmere Eftersyn viser sig velbegrundede nok«.

Om *Pressen* antydes det, at en af Aarsagerne til, at Administrationen i disse Aar i saa høj Grad er blevet indfanget af Pressekritikkens Søgelys, ligger i, at saa mange andre Emner ikke har kunnet diskuteres, samt at mange Angreb er slet underbyggede og saa ensidige, at de stadige Presserumlerier kan give Indtryk af, at Embedsmændene er ganske og aldeles umulige, og at f. Eks. det private Erhvervslivs Folk er af en helt anden Støbning. Sandheden turde være, at det er let og taknemligt at slaa løs paa Administrationen, medens det er vanskeligere at kritisere private Forretningers Forvaltning. Forfatterne slaar med Rette til Lyd for større Samarbejde mellem Administrationen og Pressen. Embedsmændene bør vejlede og svare, hvor Avisernes Fremstilling har været gal. Noget saadant er da ogsaa under Udvikling, bl. a. gennem Ministeriernes Pressesekretariat. Valutacentralen gik i sin Tid i Spidsen paa dette Omraade ved at ansætte en dygtig Journalist som Pressesekretær. Disse Synspunkter kan man helt tilslutte sig. Offentlig Kritik er simpelthen en Livsbetingelse for Demokratiet, men den maa være saglig.

Sværere er det at tilslutte sig Bogens ivrige Forsvar for *Embedsmændenes Formiddagsstillinger*, som menes at give Embedsmændene mere Alsidighed og at lette Kontakten mellem Institutionerne indbyrdes. Begge disse Formaal maa dog kunne løses effektivere paa anden Maade. Det første — som Forfatterne selv omtaler — ved at et eller flere Aars Beskæftigelse i en Underinstitution gøres obligatorisk før Ansættelse i Centraladministrationen. Det andet ved at et Antal Embedsmænd specialiseres paa Opgaven som »Forbindelsesofficerer«. Det, der i Realiteten ligger bag Formiddagsstillingerne, er jo noget helt andet, nemlig Nødvendigheden af at skaffe Embedsmændene en Extraindtægt. »Fordelen« ved at gøre det paa denne Maade, er at sparsommelige Rigsdagsmænd fortsat kan glæde sig over de normerede Lønningers lave Beløb. Spørgsmaalet er imidlertid, om Systemet er holdbart i det lang Løb. Det er mere kinesisk end rationelt — og er det ikke ogsaa en Smule uværdigt for begge Parter?

Stilen i Bogen er frisk og journalistisk, f. Eks. saadan: »Hvis De tror, at Ministeren derefter selv udarbejder Lovforslaget i et Par Aftentimer, naar Konen er gaaet i Seng, tager de fejl!« Og Sproget er et klart og smukt Dansk.

Det er ikke før forsøgt at give nogen samlet Fremstilling af disse Problemer paa dansk. Indvendingerne til Trods fortjener Forfatterne derfor Tak for deres Indsats. Endelig er det med Interesse man konstaterer, at det er to unge cand. polit.'er fra to af Statens yngste og mest moderne Institutioner, nemlig Beskæftigelsescentralen og Vareforsyningsdirektoratet, der har taget Opgaven op.

J. O. Krag.