Civil personal i försvaret.

Betänkande av försvarets personalutvecklingsutredning.

SOU 1988:12

Civil personal i försvaret.

Betänkande av försvarets personalutvecklingsutredning.

SOU 1988:12

Statens offentliga utredningar
1988:12
Försvarsdepartementet

Civil personal i försvaret

Betänkande av försvarets personalutvecklingsutredning
Stockholm 1988

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30

Allmänna Förlagets bokhandel:
Informationsbokhandeln
Malmtorgsgatan 5, Stockholm

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 Stockholm
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8.10—12.00 (externt och internt)
08/763 10 05 12.00—16.00 (endast internt)

ISBN 91-38-10134-3
ISSN 0375-250X

Omslag AD/Hans Bergman
Produktion Allmänna Förlaget AB
Svenskt Tryck, Stockholm 1988

Statsrådet och chefen för försvarsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 22 augusti 1985 chefen för försvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att överväga och lämna förslag till hur utvecklingsmöjligheterna för den civilt anställda personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan förbättras.

Utredningens sammansättning framgår av bilaga 1.

Utredningen har antagit benämningen Försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU).

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande, Civil personal i försvaret, i vilket huvuddelen av utredningsuppdraget behandlas.

Den återstående frågan — förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan etc. — kommer att behandlas i det fortsatta arbetet.

Som särskild utredare är undertecknad Jan Nilsson ensam ansvarig för betänkandets innehåll. Den sakkunnige Mauritz Johansson ansluter sig helt till utredningens överväganden och förslag. Experterna delar utredningens förslag i stort.

Stockholm den 25 april 1988

Jan Nilsson

/Anncharlotte Nilsson

Kinesiskt ordspråk:

Om Du planerar för ett år
— så ris

Om Du planerar för tio år
— plantera träd

Om Du planerar för livet
— utveckla människorna

Innehåll

Bilagor

Förkortningar

ADB	Automatisk databehandling
AFU	Allmän försvarsutbildning
AMU	Arbetsmarknadsutbildning
BNT	Befattningsnomenklatur, Tjänstemän
Ds C	Stencilerat betänkande, civildepartementet
Ds Fö	Stencilerat betänkande, försvarsdepartementet
FFA	Flygtekniska försöksanstalten
FFS	Försvarets författningssamling
FMV	Försvarets materielverk
FOA	Försvarets forskningsanstalt
FortF	Fortifikationsförvaltningen
FPE	Försvarets planerings- och ekonomisystem
FPN	Försvarets personalnämnd
FRA	Försvarets radioanstalt
FRI	Försvarets rationaliseringsinstitut
FÖPU	Försvarets personalutvecklingsutredning
FörvS	Försvarets förvaltningsskola
FöU	Försvarsutskottet
JuU	Justitieutskottet
KFÖ	Krigsförbandsövning
Komvux	Kommunal vuxenutbildning
KU	Konstitutionsutskottet
LOA	Lagen om offentlig anställning
MBA-S	Medbestämmandeavtal för det statliga arbetstagarområdet
MBL	Lagen om medbestämmande i arbetslivet
Milo	Militärområde
PAF	Personaladministrativt informationssystem för försvaret
PEU	Utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret
PKU	Personalkategoriutredningen
Prop.	Proposition
rskr.	riksdagens skrivelse
SAMN	Statens arbetsmarknadsnämnd
SGK	Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum
SIFU	Stiftelsen institutet för företagsutveckling

SIPU	Statens institut för personalutveckling
SOU	Statens offentliga utredningar
SRV	Statens räddningsverk
STIL	Statens institut för ledarskap
TNS	Tjänstgöringsnomenklatur för statsförvaltningen
Ug DAMEK	Utveckling av dataprogram och metoder för bättre planering av frånvarokonsekvenser
UGL	Utveckling av grupp och ledare
ÖCB	Överstyrelsen för civil beredskap

Sammanfattning

Utredningsdirektiven och övriga utgångsvärden m. m. (kapitlen 1 — 3)

Försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU) redovisar i kapitel 1 direktiven m. m. Delfrågan om förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan etc. kommer att behandlas i en andra etapp av arbetet.

Vidare redovisas (kapitel 2) vissa begrepp och definitioner inom personaladministration och undervisningsväsende som FÖPU använder sig av, grunderna för den statliga personalpolitiken samt vissa riksdagsbeslut och utredningar som har påverkat arbetet.

Kapitel 3 ger en översikt över totalförsvaret — främst dess uppgifter, organisation och civila personal — som allmän ram och bakgrund till framställningen i övriga kapitel.

Betydelsen av personalutveckling (kapitel 4)

FÖPU sammanfattar innebörden av och målen för personalutveckling såsom de kommer till uttryck i bl. a. medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S). Vidare redovisas de av regering eller riksdag fastställda grunderna för den offentliga sektorns verksamhet, för den statliga personalpolitiken och för ledning av den statliga förvaltningen.

Utvecklingen inom många områden ställer ökade krav på personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. FÖPU pekar på bl. a. utvecklingen i fråga om organisation och arbetssätt — decentralisering och delegering i förening med organisationsfrihet — samt den tekniska utvecklingen (t. ex. inom ADB-området). Vidare dras slutsatser av utvecklingen inom det allmänna skolväsendet samt slutsatser rörande krigs- och fredsorganisationerna.

De civilt anställda inom försvarsdepartementets verksamhetsområde innehar allmänt taget stor yrkesskicklighet i sina fredsbefattningar och god kännedom om de lokala förhållandena. De har även hög tillgänglighet vid mobilisering. Den civila personalen bör därför så långt möjligt tas i anspråk vid mobilisering och i krigsorganisationen. Detta bör bidra till hög effektivitet inte minst vid överraskande angrepp.

FÖPU anser att den civila personalen måste ges bättre möjligheter till utveckling vilket bör gagna såväl organisationen som den enskilde. En allmän breddning av personalens kompetens ökar beredskapen för förändringar. Personalutveckling bör ses som en investering för framtiden som myndigheterna inte har råd att avvara.

Utvecklingen måste i god tid mötas genom att den civila personalen ges den fortbildning som behövs för att den skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom totalförsvaret i såväl fred som krig.

Genom personalutveckling skall även jämställdhetsarbetet främjas. Exempel på generella åtgärder i detta syfte redovisas.

Chefernas/Arbetsledarnas viktiga roller i personalutvecklingsarbetet betonas. Deras intresse för och vilja att genomföra personalutveckling för sina medarbetare är av grundläggande betydelse för att den skall få effekt. Erforderliga ekonomiska resurser för utbildning m. m. och en sådan personalram att de anställda kan delta i utbildning utan att verksamheten påverkas negativt är också viktiga.

Personaladministrativa åtgärder (kapitel 5)

FÖPU knyter an till medbestämmandelagen (MBL) och medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) och behandlar närmare de personaladministrativa åtgärder som tas upp i MBA-S. Lokala avtal och inte minst det gemensamma arbetet med att ta fram sådana bedöms verksamt bidra till att utveckling för den civila personalen kommer i gång inom myndigheterna.

Personalplanering

FÖPU framhåller att personalplanering är en oskiljbar del av en myndighets verksamhetsplanering.

FÖPU redovisar principerna för personalplanering samt gjorda erfarenheter av hur personalplanering och planeringssamtal[1] fungerar. Utredningen anser att kort- och långsiktig individ- och utbildningsplanering måste genomföras för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Vidare föreslås att systematiserade planeringssamtal bör vara obligatoriska och hållas individuellt. Särskild utbildning föreslås för chefer och arbetsledare som skall genomföra sådana samtal.

Introduktion

Introduktionen är det första ledet i personalutvecklingen för den nyanställde. Den har stor betydelse för hur denne kommer att finna sig till rätta och hur snabbt han/hon blir effektiv i arbetet.

FÖPU redovisar hur ansvaret för planering, innehåll och genomföran-

[1] Inom vissa myndigheter benämnda utvecklingssamtal eller medarbetarsamtal e. d.

de av introduktionen bör fördelas inom en myndighet. Bl. a. betonas chefers och arbetsledares ansvar.

Information

Effektiviteten inom myndigheterna ökar om de anställda är välinformerade, men det är erfarenhetsmässigt svårt att nå alla anställda med den information som de anser sig behöva.

Den personal som svarar för informationen inom en myndighet bör ha särskild utbildning härför. Exempel lämnas på olika sätt att ge information — personaltidningar/orienteringsblad, informationsmöten såsom enhetsmöten och arbetsplatsträffar — och på frågor som kan tas upp vid t. ex. arbetsplatsträffar.

Personalrörlighet

FÖPU anser att personalrörlighet är ett medel att öka de anställdas kompetens och bidra till att en myndighets verksamhet blir effektivare.

Personalrörligheten bland civil personal som för närvarande är låg bör enligt FÖPU:s mening ökas vilket skulle ge en rad fördelar såväl för den enskilde som för myndigheten. Åtgärderna för planerad personalrörlighet kan bl. a. omfatta följande

- inom en myndighet — arbetsrotation, deltagande i projektarbete, tillfällig omdisponering av personal m. m. och
- mellan myndigheter eller mellan myndigheter och t. ex. företag inom näringslivet — utvecklingstjänstgöring (tidigare benämnd utbytestjänstgöring/växeltjänstgöring e. d.).

FÖPU lämnar synpunkter på hur utvecklingstjänstgöring såväl inom som utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde kan genomföras. Försvarets personalnämnd bör vara samordnande.

Utbildning för civil personal inom totalförsvaret (kapitel 6)

Övervägandena och förslagen i detta kapitel avser frågor av övergripande natur som i princip gäller inom försvarsdepartementets hela verksamhetsområde. Utbildningsfrågor som rör del av verksamhet, viss personal eller vissa områden behandlas i därpå följande kapitel.

Mot bakgrund av bl. a. utvecklingen inom det allmänna skolväsendet föreslår FÖPU skärpta grundkrav för dels personal som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs inom försvaret, dels personal som skall vidareutbildas till högre nivå. I förstnämnda fall bör det lägsta kravet vara att ha gått genom tvåårig gymnasieskola eller dess treåriga framtida motsvarighet eller annan däremot svarande gymnasial utbildning.

FÖPU konstaterar att nuvarande kursutbud inom stora områden synes täcka behoven. Inom vissa områden är utbudet otillräckligt eller saknas

helt. FÖPU föreslår att befintlig utbildning skall förstärkas eller i sistnämnda fall tillkomma. Närmare förslag härom lämnas i de följande kapitlen. För att förbättra möjligheterna att ta i anspråk härtill lämpade tjänstemän som lärare, instruktörer och handledare i främst regional och lokal utbildning föreslås tillkomma en kort grundläggande kurs i pedagogik och undervisningteknik.

Av FÖPU inhämtade uppgifter om antalet fullgjorda utbildningsdagar för civil personal under ett år tyder på att den fortlöpande utbildningen för civil personal inom vissa myndigheter är eftersatt. En planmässig personalutbildning måste komma till stånd inom alla myndigheter. FÖPU föreslår åtgärder i fråga om utbildningsplanering och budgetering. I utbildningen av chefer på olika nivåer bör sättas in kursavsnitt som belyser chefernas ansvar för utbildning av sina anställda.

Starka jämställdhets- och sociala skäl samt även kostnadsaspekter talar för att utbildningen av de anställda så långt möjligt bör genomföras lokalt eller regionalt samt, då så är lämpligt, samordnat för flera myndigheter (jfr även kapitel 21).

FÖPU anser att reglerna för betald studieledighet bör mjukas upp så att de medger sådan ledighet som underlättar den vidareutbildning och personalrörlighet som såväl en myndighet som den enskilde har intresse av.

I kapitlet redovisas även omfattningen i stort av vissa preliminära översiktliga förslag till utbildningsplaner m. m. som på utredningens uppdrag har utarbetats av försvarets förvaltningsskola.

Totalförsvars- och miljökunskap (kapitel 7)

FÖPU anser att alla anställda inom försvarsdepartementets verksamhetsområde behöver vissa grundkunskaper om säkerhetspolitik och totalförsvar för att de skall kunna fungera på ändamålsenligt sätt och känna delaktighet i totalförsvarets verksamhet.

Utredningen föreslår att all civil personal ges en grundläggande, allmänt orienterande utbildning i totalförsvarskunskap om två till tre dagar efter cirka ett års anställning. Stor vikt bör läggas vid den egna myndighetens plats i systemet. I samband med utbildningen bör studiebesök genomföras.

I kapitlet redovisas även förslag till påbyggnadsutbildning om en vecka i totalförsvarskunskap för huvuddelen av den civila handläggarpersonalen. För personal som handlägger beredskapsfrågor inom totalförsvarets civila del gäller dock det utbildningssystem som FÖPU föreslår i kapitel 12.

Även påbyggnadsutbildningen bör kombineras med studiebesök, för personal inom försvarsmakten vid övningar med militära förband.

Kvalificerade handläggare och chefer bör härutöver ges fördjupade kunskaper genom vidareutbildning i totalförsvarskunskap. Som ett sista steg bör högre chefer och särskilt kvalificerad personal kunna gå igenom försvarshögskolans huvudkurs.

FÖPU redovisar även förslag till innehåll i stort för en organisations- och miljöutbildning för sådana chefer, kvalificerade handläggare, lärare m. fl. som behöver ha en ännu mera ingående kännedom om försvarets organisation och den miljö i vilken verksamheten bedrivs.

Utbildning för uppgifter i krigsorganisationen (kapitel 8)

Utredningen konstaterar att försvarsmaktens civila tjänstemän oftast är krigsplacerade i samma enheter som frivillig avtalspersonal. Av bl. a. detta skäl föreslås samma bestämmelser för allmänmilitär grundutbildning — inkl. utbildning i vapentjänst, självförsvar och försvar av egen arbetsplats — som för frivilligpersonal med A-avtal böra gälla för försvarsmaktens krigsplacerade icke värnpliktsutbildade civila tjänstemän.

Den civila personalens befattningar i försvarsmaktens krigsorganisation är militära och i många fall hänförda till befälsnivå. Utbildning i befälsföring bör därför ges de civila tjänstemännen som krigsplaceras i befälsbefattning men saknar utbildning i befälsföring. FÖPU återkommer till denna fråga i sitt slutbetänkande. All krigsplacerad civil personal bör vidare ingå i och övas tillsammans med sitt krigsförband åtminstone under tillämpningsdelen av krigsförbandsövning. Personalen föreslås då få samma ställning (militär) som i krig.

Även civil icke krigsplacerad personal som tjänstgör inom militär anläggning kan bli utsatt för en angripares stridsmedel. Detsamma gäller den civila totalförsvarspersonal som i krig tjänstgör vid myndighet som är samgrupperad med militär stab e. d. eller bedöms få tjänsteuppdrag vid sådan myndighet. Dessa grupper av civil personal föreslås därför få utbildning i självskydd mot olika slags stridsmedel samt i första hjälpen vid skador och olycksfall.

Chefer och arbetsledare m. fl. (kapitel 9)

I kapitlet redovisas innebörden av de olika rollerna för civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde som chef, arbetsledare och specialist samt de allmänna villkor som gäller för deras anställning och utveckling. FÖPU redovisar även ett förslag till nivågruppering som bedöms kunna praktiskt användas vid alla myndigheter och gälla all civil personal på nivåerna under myndigheternas ledning.

De kompetenskrav som ställs på civila chefer/arbetsledare preciseras varvid FÖPU indelar kraven i

- formell kompetens
- yrkeskompetens
- administrativ kompetens och
- ledarkompetens.

FÖPU understryker betydelsen av att chefstjänsterna är besatta med kompetenta personer och att lämpliga kandidater finns tillgängliga som

efterträdare. Därför föreslås att myndigheterna väljer ut lämpliga chefskandidater som fortlöpande förbereds och prövas för chefsuppgifter genom utbildning och utvecklingstjänstgöring. Vidare bör årliga personalchefsmöten anordnas för att skapa möjligheter till rekrytering av chefer mellan myndigheterna.

För att myndigheterna på ett objektivt sätt skall kunna bedöma den civila personalens lämplighet för olika arbetsuppgifter föreslår FÖPU att det uppdras åt statens arbetsgivarverk att ta upp förhandlingar om ett bedömningssystem för civil personal. Detta kan — i likhet med vad som gäller i Danmark — begränsas till att omfatta vissa bestämda personalgrupper, t. ex. kandidater till tjänster för chefer och arbetsledare och sökande till mer omfattande kompetensgivande utbildning.

Specialistrollen bör vara ett alternativ till chefsrollen. Genom insatser för att främja utvecklingen för specialister skapas möjligheter att behålla högt kvalificerad personal inom viktiga områden.

Särskild anordnad utbildning för arbetsledare föreslås t. ex. kunna innehålla följande delar.

- Förberedande arbetsledarkurs.
- Allmän arbetsledarkurs.
- Specialkurser inom funktionsområdena.
- Fortbildningskurser.

Riktlinjer för de skilda delarnas innehåll i stort lämnas.

Rörande chefsutbildning framhålls bl. a. att den skall utnyttjas som ett instrument för att utveckla verksamheten inom myndigheterna. Styrande för denna utbildning på alla nivåer är de krav som ställs av statsmakterna och speciella krav inom myndigheterna. Chefsutbildningen måste fortlöpande vidmakthållas.

Utveckling för handläggare i allmänhet (kapitel 10)

Utvecklingsfrågor som uteslutande gäller personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap tas upp i kapitel 12.

Inledningsvis redovisas kortfattat exempel på arbetsuppgifter samt nuvarande kompetenskrav och tillgång på utbildning för handläggare.

FÖPU föreslår viss skärpning av de allmänna kompetenskraven för dem som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs som handläggare.

Utredningen konstaterar att det i såväl gymnasie- som högskoleutbildningen saknas utbildning och träning i bl. a. beredning och föredragning av ärenden, utformning av skrivelser, beslut etc. samt i sammanträdesteknik. FÖPU föreslår tillkomst av en särskild allmän, grundläggande handläggarkurs i regi av försvarets förvaltningsskola. Denna bör genomföras regionalt/lokalt. Elevplatser bör erbjudas myndigheter utanför departementsområdet.

FÖPU belyser också hur vidareutvecklingen av handläggare till mera kvalificerade uppgifter kan ske genom växling mellan fortbildning, vida-

reutbildning och tjänstgöring. Bl. a. föreslås tillkomst av en kurs i utredningsteknik, projektarbete, problemanalys och beslutsfattande.

I kapitlet påpekas också att åtgärderna vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen i allt väsentligt gäller såväl alla handläggare som övrig civil personal.

Utveckling för personal inom administrativ service (kapitel 11)

FÖPU redovisar inledningsvis några exempel på vad administrativ service kan tänkas omfatta. Vidare redovisas exempel på typbefattningar, arbetsuppgifter samt nuvarande kompetenskrav och tillgång på utbildning inom detta område.

FÖPU föreslår skärpta allmänna kompetenskrav för dem som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs för uppgifter inom administrativ service.

De allmänna utvecklingsåtgärder rörande planeringssamtal etc. (se föregående punkt) som FÖPU föreslår gäller även personal inom administrativ service.

FÖPU föreslår tillkomst av en särskild administrativ utbildning för assistenter m. fl. Den föreslås omfatta dels en teoretisk del om sex block, vartera om cirka en vecka och fördelade under ett halvår, dels en praktikdel med handläggning av ärenden med stöd av individuell handledare. I teoriblocken bör följande ingå.

- Kommunikation, muntlig framställning och sammanträdesteknik.
- Beredning och föredragning.
- Skriftlig svenska.
- Offentlig förvaltning.
- Personal- och ekonomiadministration.
- Användarutbildning i ADB.

Utbildningen bör ledas och samordnas av försvarets förvaltningsskola och i största möjliga utsträckning genomföras lokalt eller regionalt.

Utveckling för personal inom civilt försvar (kapitel 12)

I kapitlet behandlas utvecklingsåtgärder för personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap och därvid främst den personal som tjänstgör vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde samt vid länsstyrelsernas försvarsenheter. Förslagen bör också kunna tillämpas på personal inom den övriga delen av det civila försvaret som arbetar med dessa beredskapsfrågor.

FÖPU redovisar arbetsuppgifter i stort, allmänna kompetenskrav och utbildningsbehov för personalen på tre skilda nivåer inom myndigheterna. På grundval härav föreslår FÖPU ett system av utvecklingsåtgärder i

vilket tjänstgöring vid egen myndighet varvas med dels utbildning, dels utvecklingstjänstgöring vid andra myndigheter. Systemet innehåller ett antal steg som skall tillgodose att de anställda erhåller de allmänna kunskaper, totalförsvarskunskaper och specialkunskaper som krävs på varje nivå i organisationen.

Utvecklingsåtgärderna planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning för krigsorganisationen och för chefer/arbetsledare gäller i allt väsentligt även personalen inom civilt försvar. FÖPU framhåller bl. a. att utvecklingstjänstgöring är en väsentlig del i personalutvecklingen för handläggare m. fl. inom civilt försvar.

Utbildningen för handläggare och högre inom civilt försvar bör ge fördjupade kunskaper om totalförsvaret samt bredda kompetensen att planera och förbereda olika beredskapsåtgärder. Utbildningen föreslås ske i form av

- en allmän kurs om fyra till sex veckor för handläggare och
- en högre kurs om fyra till sex månader för kvalificerade handläggare, chefer m. fl. varunder särskild vikt bör läggas vid frågor om ledning och samordning av civilt försvar och samhällsplanering.

Båda kurserna skall stå öppna för personal inom andra delar av samhället som handlägger eller leder verksamhet i kris-, katastrof- och krigssituationer.

Den allmänna och högre kursen föreslås föras samman till och utgöra delar av en högskola för civilt försvar som FÖPU föreslår skall inrättas. De närmare förutsättningarna och organisationen m. m. för en sådan högskola föreslås bli snarast utredda.

Utveckling för personal inom de skilda funktionsområdena (kapitlen 13 - 19)

FÖPU behandlar i kapitlen 13—18 utvecklingsfrågor för personal inom följande funktionsområden

□ förplägnad	kapitel	13
□ förrådsverksamhet	”	14
□ verkstadsdrift	”	15
□ fastighetsförvaltning	”	16
□ hälso- och sjukvård	”	17
□ lokalvård	”	18

I kapitel 19 behandlas samma frågor för tjänstemän med vissa särskilda uppgifter — t. ex. ADB-operatörer, meteorologassistenter, radiopersonal etc. — och lärare.

Varje kapitel inleds med redovisning av bl. a. arbetsuppgifter, eventuella typbefattningar samt nuvarande kompetenskrav och tillgång på utbildning.

För åtskilliga grupper av personal inom funktionsområdena föreslås skärpta allmänna kompetenskrav främst vid anställning av personal som

saknar yrkeserfarenhet men även i flera fall för arbetsledarna.

I samtliga kapitel framhålls att åtgärderna vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för krigsorganisationen i allt väsentligt gäller all i kapitlet berörd personal liksom all övrig civil personal.

FÖPU anser det angeläget att utbildningsnivån för ekonomibiträden och kokerskor/kockar höjs. För dessa föreslås kompletterande utbildning. Kompletteringsutbildning behövs även för de arbetsledare som skall kunna leda och genomföra planeringssamtal samt i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik. Också i övrigt föreslås vissa förstärkningar av arbetsledarutbildningen, bl. a. för kokerska/kock samt för arbetsledare inom fastighetsförvaltning och lokalvård.

Utredningen understryker förrådspersonalens betydelse vid mobilisering och vikten av att personalen utbildas för uppgifterna under ett mobiliseringsskede. Den i studien FÖRRÅD 90 föreslagna utökningen av utbildningen till förrådsförvaltare/förrådsmästare anser FÖPU vara angelägen.

För verkstadspersonalen framhålls bl. a. att det är viktigt att den får realistisk utbildning i sin verkstadsenhet under krigsförbandsövning. Stor kunskapsbredd hos personalen behövs för dess krigsuppgifter.

Rekryteringen av förmän inom fastighetsförvaltningarna bör främst ske genom vidareutbildning av hantverkare resp. tekniker med aktuell yrkesinriktning. Motsvarande gäller också rekryteringen av förmän inom förplägnad, förrådsverksamhet, verkstadsdrift och lokalvård.

För sköterskepersonal föreslås bl. a. utvecklingstjänstgöring inom den civila sjukvården samt studiebesök och tjänstgöring under fältförhållanden under grund- och repetitionsutbildning. För sjukvårdsbiträden bör fortbildning tillkomma.

Nyanställd lokalvårdare utan föregående erfarenhet i yrket bör gå genom grundkurs för städpersonal. Lokalvårdspersonalen måste också fortlöpande få fortbildning.

FÖPU lägger också stor vikt vid fortbildning och vidareutveckling för lärare och att dessa har aktuella kunskaper. För den som anställs som lärare på grundval av visad yrkesskicklighet m. m. men som saknar lärarutbildning föreslår FÖPU kompletterande lärarutbildning.

Friskvård (kapitel 20)

FÖPU konstaterar att flera företag inom landet satsar på friskvård för sina anställda och att det föreligger forskningsresultat som belyser att åtgärder för friskvård ger en rad gynnsamma effekter.

Utredningen föreslår följande åtgärder för friskvård för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

- all personal erbjuds möjlighet att delta i motion på arbetstid
- motionscheckar ges till personal som på fritid vill delta i t. ex. gymnastik eller simning

- anordnande av regelbunden friskvårdsinformation
- genomförande av hälsoprofilundersökning med individuell rådgivning
- utseende av en befattningshavare per myndighet som ansvarar för åtgärderna för friskvården.

Genomförande (kapitel 21)

FÖPU redovisar inledningsvis hur ansvaret för personalutveckling samt organisation av och innehåll i utbildningen av de anställda bör vara fördelat.

Efter en tillbakablick på den hittills genomförda regionala samordningen av utbildning m. m. föreslår FÖPU att den fortsatta verksamheten inom en region handläggs i en gemensam arbetsgrupp med företrädare för de berörda myndigheterna. Arbetsgrupperna bör i första hand arbeta med vissa exemplifierade utbildningsfrågor, men kan utvidgas till att omfatta även andra personalutvecklingsfrågor.

Nuvarande skyldighet för myndighet att ledigkungöra tjänster bedöms försvåra den långsiktiga planeringen för utveckling av de anställda. FÖPU föreslår därför att anställningsförordningen (1965:601) kompletteras så att den medger myndighet att utan ledigförklarande tillsätta tjänst med en anställd som planmässigt har vidareutvecklats och vidareutbildats för tjänsten i fråga.

Utredningens förslag rörande förbättrad personalplanering, planeringssamtal, introduktion, förbättrad personalinformation och åtgärder för planerad personalrörlighet bör kunna vidtas omgående. Föreslagen utbildning bör kunna påbörjas under budgetåret 1989/90.

Inom en femårsperiod från den 1 juli 1989 bör alla anställda som tidigare inte har erhållit sådan utbildning ges grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap och den föreslagna, likaledes grundläggande utbildningen för krigsuppgifterna.

Utredningen föreslår även vissa preliminära regler för vilka undantag som bör kunna medges äldre anställda att gå genom utbildning som i övrigt bör vara obligatorisk.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag (kapitel 22)

FÖPU redovisar i kapitlet viss statistik över kostnader för utbildning (kurskostnader samt rese- och traktamentskostnader) som har bedrivits lokalt, regionalt resp. centralt samt de schablonbelopp som ligger till grund för utredningens egna kostnadsberäkningar.

Utredningen påvisar också de mycket höga kursavgifter som vissa kursanordnare tillgodogör sig.

Bedömda kostnadsökningar för utredningens förslag under en femårig övergångsperiod uppgår till ca 10 milj. kr. per år.

På sikt kan planmässiga, välavvägda personalutvecklingsåtgärder för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde förväntas ge bl. a. minskad sjukfrånvaro, lägre personalomsättning, minskat antal arbetsvårdsfall och minskat övertidsuttag. Detta sammantaget bör innebära att balans i kostnadshänseende uppnås senast vid slutet av den femåriga övergångsperioden.

FÖPU pekar också på möjligheterna för myndigheterna att ansöka om medel från de statliga förnyelsefonderna. Vidare framhålls att det är väsentligt att myndigheterna har en beredskap inför kommande förändringar och i tid vidtar övergångsåtgärder. Särskilda medel för personalutbildning och övriga utvecklingsåtgärder bör sättas av i samband med beslut om omorganisationer och förändringar.

1 Uppdraget och arbetets bedrivande

1.1 Utredningens direktiv

Enligt direktiven skall den särskilde utredaren överväga och föreslå

- hur utvecklingsmöjligheterna för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan förbättras, bl. a. i syfte att öka arbetstillfredsställelsen och effektiviteten samt möjligheten att lösa personalförsörjningsproblem.

De utbildningsresurser som är tillgängliga inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör — enligt direktiven — i första hand utnyttjas.

Vidare skall enligt direktiven följande frågor övervägas:

- möjligheterna att genom utbildningsinsatser möta sådana förändringsbehov inför omorganisation av verksamhet som annars skulle kunna medföra omplacerings- och övertalighetsproblem.
- möjligheterna att utveckla de anställdas yrkeskunskaper i samband med införande av ny teknik.
- ett särskilt system för planering av civila karriärer — innefattande systematiserad och samordnad utbildningsgång samt möjlighet till utveckling — för vissa myndighetsområden eller olika slag av tjänster. Härvid framhålls att de civila delarna av totalförsvaret bör uppmärksammas.

Utredaren skall slutligen överväga

- förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan eller mot tjänst som är alternativt militär eller civil. Detta skall ske med beaktande av krigsorganisationens befälsbehov och under förutsättning att antalet anställda inte ökar. De besparingar som uppnås vid byte av militär tjänst mot civil tjänst skall beräknas.

De fyra första punkterna i direktiven rör direkt eller indirekt utbildning i anslutning till personalutveckling.

Även den femte punkten — om förutsättningarna för att i vissa fall byta ut tjänster — rör möjligheterna att skapa ökade utvecklingsmöjligheter för civil personal. Detta är närmast en organisatorisk fråga, men den kan även ha ett visst samband med utbildningsfrågor.

Direktiven återges i sin helhet i bilaga 2.

1.2 Utredningsarbetets avgränsning och bedrivande

Som framgår av direktiven skall utredningen lämna överväganden och förslag rörande den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Detta omfattar dels försvarsmakten, dels vissa myndigheter som inte ingår i försvarsmakten samt vissa myndigheter inom den civila delen av totalförsvaret (jfr bilaga 3).

Utredningen har emellertid även särskilt studerat länsstyrelsernas försvarsenheter trots att dessa faller utanför uppdraget. Motivet för detta är att utredningen anser att frågor om utvecklingsmöjligheter för den personal som tjänstgör inom länsstyrelsernas försvarsenheter naturligt hör samman med de möjligheter och villkor som gäller för personalen hos vissa myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, t. ex. civilbefälhavarkanslierna, överstyrelsen för civil beredskap och statens räddningsverk. Några studier av utvecklingsmöjligheterna för tjänstemän som sysslar med beredskapsfrågor inom övrig statlig verksamhet har däremot inte genomförts. Enligt utredningens uppfattning bör emellertid de överväganden och förslag som redovisas i det följande i tillämpliga delar kunna gälla för all civil personal med uppgifter rörande beredskapsplanläggning inom totalförsvaret, dvs. även vid de myndigheter som faller utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde.

För utredningens överväganden har ett omfattande underlag rörande civila tjänstemän samlats in — bl. a. åldersfördelning, uppgifter i fredsorganisationen, krigsplacering samt fort- och vidareutbildning. På utredningens uppdrag har vidare försvarets förvaltningsskola utarbetat vissa preliminära översiktliga förslag till utbildningsplaner m. m.

Utredningen har gjort en rad studiebesök vid myndigheter inom totalförsvaret, vid det danska försvarsministeriet och vid det norska Sivilforsvarets sentralskole. Representanter för utredningen har härutöver avlagt besök vid fortifikationsförvaltningen (FortF), statens institut för personalutveckling (SIPU) och ett centrum för arbetsmarknadsutbildning (AMU-center).

Utredningen har vid ett antal sammanträden med representanter för berörda centrala personalorganisationer informerat om utredningsarbetet och berett dem tillfälle att framföra synpunkter.

Frågan om förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan eller mot tjänst som är alternativt militär eller civil kommer utredningen att behandla i en andra etapp av arbetet.

1.3 Betänkandets uppläggning

FÖPU redovisar i detta betänkande i kapitlen 4—8 synpunkter, överväganden och förslag som i princip gäller all eller huvuddelen av all civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Utredningens synpunkter, överväganden och förslag i de därpå följande kapitlen 9—19 rör skilda grupper av civil personal som återfinns inom flera, och vad gäller några grupper inom samtliga, myndigheter inom

försvarsdepartementets verksamhetsområde. Dessa kapitel är utformade så att de skall kunna läsas separat och ge den läsare som är intresserad av utvecklingsåtgärderna/möjligheterna för endast en viss personalgrupp en någorlunda fullständig bild av dessa. Denna redovisningsmetod innebär emellertid samtidigt vissa oundvikliga textupprepningar.

Kapitlen 20 — 22 gäller återigen all civil personal inom departementsområdet.

2 Vissa utgångsvärden

I kapitlet redovisas följande.

- Begrepp och definitioner som hänför sig till personaladministration och undervisningsväsende. Utredningen konstaterar att olika uppfattningar ibland råder om innebörden av vissa begrepp och föreslår att en översyn görs.
- Grunderna för den statliga personalpolitiken.
- Riksdagsbeslut och pågående utredningar som har påverkat utredningens arbete.

2.1 Begreppet personalutveckling

I skriften Personaladministrativ terminologi[1], utgiven av statskontoret tillsammans med Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och dåvarande statens personalnämnd ges följande definition av begreppet personalutveckling.

Åtgärder för utveckling och nyförvärv av kunskaper, färdigheter och attityder som dels ligger i linje med den anställdes förutsättningar, intressen och ambitioner, dels kan bedömas ge den anställde nödvändiga eller önskvärda kvalifikationer för nuvarande och framtida arbetsuppgifter.

Personalutvecklingen anges enligt samma källa bestå av introduktion, personalutbildning samt övriga utvecklingsåtgärder, t. ex. arbetsrotation, arbetsutvidgning, vikariatstjänstgöring och deltagande i arbetsgrupp e. d. I landstingsförbundets version (år 1982) av skriften har de två sistnämnda åtgärderna utgått och ersatts med cirkulationstjänstgöring.

Utredningen återkommer i kapitel 4 (avsnitt 4.1) till innebörden av och målen för personalutveckling.

[1]Tryckt år 1976. En senare version (tryckt år 1982) togs fram av Landstingsförbundet i syfte att få en enhetlig terminologi inom den kommunala sektorn. Statskontoret stod inte bakom denna senare version. Vissa definitioner har i den senare versionen getts något annorlunda innehåll.

2.2 Definitioner m. m. i övrigt

Utredningen utgår i sitt arbete från följande definitioner av den terminologi i övrigt som ofta används i personalutvecklingssammanhang. Där inte annat anges är definitionen hämtad ur den tidigare nämnda skriften Personaladministrativ terminologi. I förekommande fall anges även MBA-S anvisningar.

Introduktion

Åtgärder för att underlätta övergång till nya arbetsuppgifter, nya arbetskamrater och ny miljö.

Begreppet kommenteras i skriften enligt följande: Introduktionen riktar sig till nyanställda och — i tillämpliga delar — till omplacerad personal eller till personal som varit frånvarande en längre tid på grund av sjukdom eller annan tjänstledighet. Introduktionen kan till viss del ske i form av utbildning (introduktionsutbildning).

I MBA-S lämnas följande anvisningar för introduktion.

Introduktion skall ge information om arbetsuppgifter, den egna arbetsenhetens och myndighetens organisation och målsättning, arbetsmiljö, personalpolitik och anställningsvillkor.

Vidare skall i introduktionen ingå information om de fackliga organisationerna inom myndigheten och deras verksamhet, t. ex. mål och roll för det fackliga arbetet, arbetsformer och förhandlingsverksamhet.

Varje nyanställd, omplacerad eller annan, som behöver introduktion (t. ex. efter långvarig sjukskrivning), skall få sådan.

Arbetsrotation

En organisatorisk princip som innebär att en eller flera befattningshavare regelbundet byter arbetsuppgifter och roterar mellan olika befattningar. Arbetsrotation används ofta som ett led i en planerad personalutveckling.

Arbetsutvidgning

Åtgärder som ger den anställde fler och/eller mer kvalificerade arbetsuppgifter inom ramen för sin anställning.

Ett begrepp som framhålls vara en viktig utgångspunkt för personalutveckling är vidare:

Utvecklingstjänstgöring

Utvecklingstjänstgöring (tidigare benämnd utbytestjänstgöring) innebär "att en arbetstagare tjänstgör i sin egen anställning hos en annan myndighet under en bestämd tid" (prop. 1984/85:219, s. 4 ff).

Planeringssamtal [1]

Systematiskt samtal mellan chef (arbetsledare) och medarbetare för planering och ömsesidig information.

Planeringssamtal kan omfatta bl. a. redovisning av arbetsuppgifter, gemensam bedömning av arbetsprestation och prestationsnormer samt genomgång och prioritering av kommande arbetsuppgifter och diskussion av de utvecklingsbehov detta kan föranleda för den anställde.

I MBA-S anges härutöver att planeringssamtal som genomförs med viss periodicitet och enligt visst mönster kallas systematiserade planeringssamtal. I föreskrifter för tillämpningen av detta avtal anges att en myndighet inte får besluta att använda *systematiserade planeringssamtal* utan att myndigheten förhandlat med berörda lokala arbetstagarorganisationer och inhämtat deras godkännande.

I samma tillämpningsföreskrifter definieras även följande begrepp som har anknytning till personalutveckling.

Arbetsplatsträffar

Regelbundet, t. ex. en till två gånger per månad, anordnade träffar för anställda inom en viss arbetsenhet (byrå, sektion eller motsvarande). Vid sådana träffar — som ej utgör beslutsorgan — sker ett fortlöpande utbyte av erfarenheter och information beträffande konkreta och aktuella frågor som rör arbetsuppgifter. Där diskuteras även frågor som rör arbetet. Arbetsplatsträffar förläggs i anslutning till arbetslokalerna.

Utredningen finner också lämpligt att redovisa innebörden av de tre skilda utbildningsbegrepp som är aktuella i samband med utredningsarbetet.

Grundutbildning

Den utbildning som avses ge för ett visst område grundläggande kunskaper och färdigheter.

Fortbildning

Utbildning som den anställde genomgår för att hans kunskaper och färdigheter skall vara aktuella för den befattning han innehar.

Vidareutbildning

Utbildning med syfte att möjliggöra för den anställde att erhålla andra, ofta mera kvalificerade arbetsuppgifter.

I fortbildning resp. vidareutbildning kan ingå fackutbildning, befattningsutbildning eller specialutbildning. Utredningen lägger själv följande innebörd i dessa begrepp.

[1] En del myndigheter använder annan benämning, t. ex. utvecklingssamtal eller medarbetarsamtal, för att beteckna i huvudsak samma begrepp.

Fackutbildning

All utbildning utöver grundutbildning som erfordras för att ge den anställde kompetens att fullgöra uppgifterna inom ett visst fackområde (yrkesfack).

Befattningsutbildning

All utbildning utöver grundutbildning som behövs för att ge tjänstemannen kompetens att fullgöra uppgifterna i en viss befattning.

Specialutbildning

Den utbildning — vanligen på viss materiel — som behövs för att tjänstemannen skall behålla eller uppnå kompetens inom del av ett uppgiftsområde.

Utbildning kan vidare, med utgångspunkt i dess innehåll, betecknas som t. ex. ADB-utbildning, teknisk utbildning, totalförsvarsutbildning, chefs- och arbetsledarutbildning.

Utredningen finner slutligen lämpligt att redovisa följande av kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) utnyttjad definition (jfr SOU 1983:22).

Personalutbildning

En av arbetsgivaren helt eller delvis bekostad utbildning av den egna personalen oavsett om utbildningen genomförs i egen regi (internt) eller av annan anordnare (externt).

I MBA-S anges att med personalutbildning avses "sådan utbildning som är påkallad av myndighetens verksamhet" samt att "all personalutbildning skall bedrivas i tjänsten". Vidare redovisas de omständigheter som kan föranleda att utbildning hänförs till begreppet personalutbildning.

Med personalutbildning avses i avtalet inte utbildning av längre omfattning som har grundutbildningskaraktär. Med längre utbildning av sådan karaktär menas bl. a. längre utbildning vid högskola, gymnasieskola eller grundskola eller motsvarande utbildning inom statlig eller kommunal vuxenutbildning.

2.3 Förslag om översyn av den personaladministrativa terminologin

Under utredningens arbete har framkommit att olika uppfattningar råder om innebörden i de begrepp som används i personaladministrativa sammanhang. FÖPU föreslår därför att en översyn görs av dessa begrepp.

2.4 Den statliga personalpolitiken m. m.

De grundläggande värderingarna för arbetet med en statlig personalpolitik redovisades av regeringen i en skrivelse 1984/85:202 om den offentliga sektorns förnyelse. I denna framhölls bl. a. följande om utvecklingen av statsförvaltningen: "Endast om de anställda är aktiva och engagerade kan vi genomföra den förnyelse och förändring av den offentliga sektorn som vi nu står inför."

I skrivelsen framhölls vidare att det ligger i hela samhällets intresse att staten kan rekrytera, utveckla och behålla personal som väl motsvarar de krav som ställs i fråga om kompetens, effektivitet, rättssäkerhet och service. Skrivelsen följdes av regeringens prop. 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken.

I propositionen anges bl. a. att departementschefens "överväganden i det följande om personalpolitikens fortsatta utveckling inom statsförvaltningen baseras på två viktiga förhållanden.

Den ena är att personalpolitiken tydligare än tidigare bör vara ett instrument i förnyelsen av den offentliga sektorn. — — — —

Den andra utgångspunkten är decentralisering och strävan att bättre anpassa personalpolitiken i olika statliga verksamheter till de skilda miljöer i vilka de verkar."

För den offentliga sektorn förutses i propositionen att flertalet myndigheter måste för lång tid framöver planera för minskade eller i bästa fall oförändrade kostnadsramar. Bl. a. av detta skäl är ett ständigt rationaliseringsarbete ett viktigt inslag i den offentliga sektorns utveckling.

Decentraliseringen i förening med minskad detaljreglering syftar till att ge myndigheterna större frihet än tidigare att besluta i interna frågor inom det regelsystem och de ekonomiska ramar som gäller. En decentralisering av arbetsgivaruppgifterna förutses emellertid på sina håll kräva en stärkt kompetens hos ansvariga arbetsledare på alla nivåer.

I den personalpolitiska propositionen framhålls också att en ökad satsning på personalrörlighet och personalutveckling är nödvändig. Bakgrund härtill är bl. a. den tekniska och administrativa utvecklingen som medför ökad specialisering och ökat behov av nytt yrkeskunnande inom många områden. Det understryks också att en utgångspunkt är att åstadkomma en utveckling av de anställda och en sådan rörlighet som är motiverad av krav på effektivisering och förnyelse av verksamheten.

Vidare framhålls att cheferna — särskilt den högsta ledningen i verken — har nyckelfunktioner när det gäller att genomföra förnyelsen av den offentliga sektorn. Ett särskilt åtgärdsprogram bör därför utarbetas för att underlätta rekryteringen av chefer och stärka chefskompetensen.

2.5 Myndigheternas personalpolitiska program

Flertalet större myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde har egna personalpolitiska program.

I de personalpolitiska programmen anges regelmässigt att bl. a. verksamhetens krav är styrande för personalpolitiken. Av överbefälhavarens personalpolitiska program (1984) framgår t. ex. följande.

> Personalpolitiken bestäms av försvarsmaktens uppgifter, samhällets regler och värderingar inom arbetslivet samt av statens personalpolitik. Dessa regler och värderingar finns uttryckta i lagar, förordningar och avtal och skall tillämpas utifrån en *helhetssyn på människan och kravet på en effektiv verksamhet.*

Försvarets materielverk anger i sin motsvarande skrift (1984) bl. a. att verkets personalpolitik påverkas av författningar och avtal samt av verkets verksamhet, organisation och tilldelade resurser. Verkets personalpolitik har bl. a. till syfte att

- □ främja arbetsresultat och effektivitet genom att skapa en god arbetsmiljö med förutsättningar för arbetsmotivation och arbetstillfredsställelse
- □ bidra till en smidig anpassning till ny dynamisk organisation och ett ändrat arbetssätt.

Vidare framhålls i de personalpolitiska programmen ofta personalens betydelse för verksamheten. Fortifikationsförvaltningen (FortF) anger t. ex. i sin skrift (1984) följande.

> Personalen är FortF största tillgång. En av våra viktigaste uppgifter är att se till att den tillgången tas till vara och utvecklas. De anställdas idéer och förslag måste därför uppmuntras och en mångsidig och fortlöpande personalutveckling skall ge alla som vill tillfälle att axla större och svårare uppgifter.

Försvarets radioanstalt (FRA) framhåller bl. a. följande.

> Att vår verksamhet drivs effektivt är ett mål även för personalpolitiken. Vi når detta säkrast om alla vid FRA känner tillfredsställelse i arbetet. — —
>
> Den verklighet vi lever i förändras ständigt. Även våra värderingar ändras. Vår personalpolitik måste också leva och utvecklas; den är inte färdig en gång för alla. Den behöver underkastas kritik och diskussion även i fortsättningen. — —

Försvarets forskningsanstalt (FOA) trycker bl. a. på utbildning av personalen.

> FOA satsar fortlöpande på utbildning och utveckling av personalen. Utbildningsverksamheten skall tillgodose utbildningsbehoven för alla personalkategorier och nivåer inom myndigheten. För att utbildningsinsatserna skall ge avsedd effekt måste de ingå som ett naturligt led i FOA:s verksamhets- och personalplanering på såväl kort som lång sikt. Föreslagna utbildningsåtgärder skall därför bygga på respektive enhets verksamhetsplanering. Utbildningen bedrivs i olika steg och med inriktning mot successivt ökat ansvar. Tidsbegränsade chefskap prövas för att genom rörlighet mellan olika befattningar vitalisera verksamheten.

> Personalutveckling sker inte bara genom utbildning utan även genom andra personalutvecklingsåtgärder som t. ex. vikariatstjänstgöring, deltagande i projekt och stabsarbete, breddning av kompetens genom utvidgning av arbetsuppgifter, utvecklingstjänstgöring inom och utanför FOA o. d. Det åligger chef/arbetsledare på olika nivåer att skapa förutsättningar för personalutvecklande åtgärder, bl. a. genom årliga planeringssamtal.

Ofta anges också målen för personalutvecklingen. Så framhåller t. ex. statens räddningsverk bl. a. följande i sitt program.

> Personalutvecklande åtgärder förutsätter att Du är villig att satsa tid och kraft.
>
> Målen för personalutvecklande åtgärder är att främja Din personliga utveckling och tillfredsställelse i arbetet och att därigenom öka räddningsverkets kompetens för att uppfylla målen för verksamheten.

Överstyrelsen för civil beredskap har liknande inriktning. Verket anger nämligen att syftet med personalutveckling är att höja effektiviteten i verksamheten dels direkt genom ökad kompetens, dels indirekt genom ökad arbetstillfredsställelse hos de anställda.

Myndigheterna ger ibland begreppet personalutveckling en något annorlunda innebörd än den i avsnitt 2.1 redovisade definitionen. De åtgärder som kan användas för personalutveckling anges dock i stort enligt redovisningen i avsnitt 2.1.

Vad gäller innehåll i personalutvecklingen föreskriver överbefälhavaren i sitt personalpolitiska program bl. a. att personalplanering skall göras för såväl militär som civil personal. Frågorna om personalutveckling och personalrörlighet ägnas relativt stort utrymme. Vad gäller personalutveckling anges bl. a. att "befattningar som innebär inget eller endast ett begränsat ansvar för mobiliserings- och krigsplanläggning bör kunna bemannas med alternativt militär eller civil personal". Som ett led i personalbedömningen av civil personal anbefaller överbefälhavaren vidare att planeringssamtal med den enskilde tjänstemannen skall genomföras.

Personalpolitiska program förekommer också hos vissa regionala och lokala myndigheter — förband m. fl. — samt hos berörda arbetstagarorganisationer.

2.6 Vissa riksdagsbeslut och utredningar

FÖPU redovisar i det följande några av de beslut och andra ställningstaganden som rör personalutveckling eller som har betydelse för, alternativt kan komma att påverka de frågor som utredningen har att behandla.

2.6.1 Förarbetet till och 1987 års försvarsbeslut

1984 års försvarskommitté framhöll i sitt betänkande (SOU 1987:9) Det svenska totalförsvaret inför 90-talet bl. a. följande om anställd personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

En tillräcklig tillgång på civil personal i fred är nödvändig bl. a. för att möjliggöra såväl beredskapsförstärkningar som mobilisering. Kommittén vill i detta sammanhang erinra om att flertalet anställda civila inom försvaret är krigsplacerade på sina fredsbefattningar och redan i fred utför uppgifter som de skall utföra under beredskap och krigsförhållanden. Den civila personalens utvecklingsmöjligheter måste enligt kommitténs mening beaktas inte minst mot denna bakgrund.

Departementschefen uttalade i prop. 1986/87:95 (bilaga 1) om totalförsvarets fortsatta utveckling att han delade kommitténs uppfattning om denna principiella inriktning. Han hänvisade vidare till FÖPU:s arbete och angav sig räkna med att utredningen också berör den nyssnämnda aspekten på de civilas personalutveckling.

FÖPU behandlar hithörande frågor i kapitel 8.

Departementschefen uttalade också att "den anställda personalen är den viktigaste förutsättningen för att verksamheten inom försvaret skall fungera effektivt".

Försvarskommittén angav även att tillgången på civila anställda borde förbättras i förhållande till den inriktning som blev följden av 1982 års försvarsbeslut, dock inte i den omfattning som överbefälhavaren föreslagit. Avvägningen mellan anställd personal och köpta tjänster borde enligt kommitténs mening göras med utgångspunkt i de funktioner som fortlöpande skall göras.

Departementschefen delade kommitténs uppfattning och angav sig vara beredd att återkomma till en precisering av det långsiktiga målet beträffande civila anställda när överbefälhavaren i sin nästa programplan har visat konsekvenserna.

Försvarskommittén underströk vidare:

Det angelägna i att en förbättrad individuell personalplanering för såväl militär som civil personal kommer till stånd. Därigenom bör bl. a. flyttningsbehovet kunna minskas och verksamheten effektiviseras. En sålunda förbättrad personalplanering bör innebära förbättrad kunskap hos den enskilde om kommande arbetsuppgifter och därmed minskad avgångsbenägenhet.

Kommittén finner det sålunda befogat att olika personaladministrativa åtgärder vidtas i syfte att minska personalproblemen. Det är nödvändigt att personalfrågorna får ökad uppmärksamhet och ges hög prioritet i det fortsatta ekonomiska planeringsarbetet.

Såväl departementschefen som riksdagen (FöU 1986/87:11, rskr. 310) gjorde uttalanden som innebar starka markeringar av personalfrågornas stora vikt och om behovet av åtgärder på både kort och lång sikt.

2.6.2 Försvarets personal- och ekonomiadministration

För försvarets personal- och ekonomiadministrativa verksamhet gäller vissa principiella riktlinjer (prop. 1986/87:36, FöU 3, rskr. 69).

Riktlinjerna innebär bl. a. följande.

- Arbetstagarna vid myndigheter som hör till försvarsdepartementets område bör i princip vara anställda vid den myndighet där de tjänstgör en längre tid. Detta innebär också att huvuddelen av de personaladministrativa uppgifter som berör de anställda bör utföras vid denna myndighet.
- En successiv kompetenshöjning inom personaladministrationen vid berörda myndigheter måste ske för att den nödvändiga decentraliseringen av arbetsgivarbefogenheter skall kunna förverkligas.

2.6.3 Ledning av den statliga förvaltningen

I anslutning till frågor som gäller riksdagens och regeringens insyn i och styrning av de statliga myndigheternas verksamhet behandlades även frågor som rör de högre chefernas inom statsförvaltningen rekrytering, rörlighet och utbildning (prop. 1986/87:99, KU 29, rskr. 226).

Nämnda proposition byggde på förslag i betänkandet (SOU 1985:40) Regeringen, myndigheterna och myndigheternas ledning avgivet av verksledningskommittén.

FÖPU behandlar vissa frågor som rör rekrytering och urval samt utbildning och annan utveckling till och av chefer i kapitel 9.

2.6.4 Vissa pågående arbeten

Personalarbetet i framtiden inom försvaret

Efter sedvanlig remissbehandling pågår för närvarande inom försvarsdepartementet beredning av betänkandet (Ds Fö 1987:2) Personalarbetet i framtiden inom försvaret avgivet av utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret (PEU).

PEU behandlade i detta betänkande bl. a. kompetenskrav, kompetensuppbyggnad och utbildning för anställda som skall tjänstgöra inom personaladministration. Utredningen tog vidare upp frågor om att rekrytera och utveckla chefer, varvid den bl. a. redovisade en allmän syn på personutveckling och chefsförsörjning. Den behandlade också utveckling av s. k. nyckelpersonal — dvs. personal som har en viss utbildning eller som är avsedd för vissa befattningar — och utveckling av militära chefskandidater.

Utredaren förutsatte att motsvarande frågor gällande civil personal skulle behandlas av FÖPU.

Länsstyrelsernas och civilbefälhavarnas krigsorganisationer

På uppdrag av regeringen har landshövding Bengt Gustavsson genomfört en översyn av länsstyrelsernas och civilbefälhavarnas krigsorganisationer och befattning med olika beredskaps- och andra totalförsvarsfrågor. Resultatet av översynen redovisades i betänkandet (Ds C 1987:8) Civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas krigsorganisationer. Betänkandet har, efter remissbehandling, överlämnats till överstyrelsen för civil

beredskap såsom underlag för styrelsens fortsatta överväganden om ledning av det civila försvaret under kriser och krig.

Totalförsvarets ledning

Som ett led i pågående översyn av totalförsvarets ledning har överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap på regeringens uppdrag genomfört studier av totalförsvarets ledning i krig. Resultatet av studierna redovisades med överbefälhavarens/överstyrelsens för civil beredskap skrivelse den 15 januari 1988.

I skrivelsen konstateras bl. a. att vissa av överstyrelsen föreslagna funktionsstudier måste genomföras innan underlag för ett gemensamt förslag (senast till 1989-06-30) rörande den högre regionala ledningen inom totalförsvaret kan avges. Vidare redovisas de principer i vissa större frågor av gemensamt intresse om vilka enighet råder.

Försvarsmaktsutredning 88

Genom beslut den 12 mars 1987 uppdrog regeringen åt överbefälhavaren att leda ett utredningsarbete som har erhållit benämningen Försvarsmaktsutredning 88. Arbetet är samordnat med perspektivplanestudierna inför nästa långsiktiga försvarsbeslut. Försvarsmaktsutredningen gäller i första hand

- arméns krigsorganisation, förbandsomsättning, utbildningssystem och fredsorganisation
- försvarsmaktens ledningsorganisation (med anknytningar till civil ledning och samordning)
- förbättringar i fråga om planering, styrning, produktionsledning och redovisning.

Enligt överbefälhavarens planering skall olika delutredningar inom försvarsmaktsutredningen redovisa arbetsläget hösten 1987 medan en samlad redovisning till regeringen sker hösten 1988.

Samordnad statlig lokalförsörjning

Enligt regeringsbeslut den 23 april 1987 (Direktiv 1987:24) har tillkallats en utredare för att utarbeta ett förslag om hur en organisatorisk samordning av de verksamheter som bedrivs av byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen skall genomföras.

FÖPU återkommer i kapitel 16 till nämnda utredning och dess konsekvenser.

Översyn av civilförsvarslagstiftningen m. m.

Genom regeringsbeslut den 20 augusti 1987 erhöll utredningen (Fö 1985:01) om översyn av civilförsvarslagstiftningen m. m. (CFL-utredningen) i uppdrag att bl. a. också överväga och lämna förslag till ett förändrat civilförsvarsbegrepp.

Enligt dessa tilläggsdirektiv bör utredningen även göra en genomgång av beredskapsbestämmelser i syfte att åstadkomma en mer enhetlig begreppsbildning. Utredningen bör därvid också beakta vad som gäller för det militära försvaret.

FÖPU har av CFL-utredningen erhållit orientering om de nya begrepp som för närvarande övervägs. Eftersom användning av nya ännu inte fastställda begrepp lätt kan ge upphov till missförstånd avstår FÖPU från att i detta betänkande utnyttja några av de begrepp som CFL-utredningen överväger att föreslå.

Gymnasieskolans utbyggnad

Ett utredningsförslag om en ny treårig utbildning på gymnasieskolans yrkeslinjer bereds för närvarande inom regeringskansliet.

I budgetpropositionen 1988 (prop. 1987/88:100, bilaga 10) uttalade utbildningsministern bl. a. att en modernisering av gymnasieskolans yrkesutbildning är nödvändig. I en särskild proposition kommer inom kort att föreslås att en treårig försöksperiod inleds budgetåret 1988/89 och samordnas med övrigt arbete i syfte att förbättra kvaliteten på gymnasieskolans yrkeslinjer.

3 Totalförsvarets uppgifter, organisation och personal

I detta kapitel lämnar FÖPU en översikt över totalförsvaret med tyngdpunkt på dess anställda civila personal såsom en allmän ram och bakgrund till redovisningar, överväganden och förslag i därpå följande kapitel.

3.1 Allmänna principer m. m.

Med totalförsvaret avses alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landets försvar inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden. I krig omfattar totalförsvaret hela samhällets verksamhet (förordningen 1986:294, ändrad 1987:991 om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del). Som liktydiga begrepp till "totalförsvarets civila del" används inom detta numera "det civila försvaret" eller "civilt försvar".

Totalförsvaret består av en militär och en civil del. Den militära delen utgörs av det militära försvaret som bl. a. omfattar försvarsmakten med dess olika försvarsgrenar m. m. Den civila delen utgörs i fred av ett stort antal samhällssektorer/funktioner och i krig av all samhällsverksamhet utanför försvarsmakten.

Grunderna för verksamhet och arbetsuppgifter inom totalförsvaret anges vad gäller försvarsmakten i förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten. För totalförsvarets civila del återfinns motsvarande föreskrifter i förordningen (1986:294, ändrad 1987:991) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del och i resp. myndighets instruktion m. m.

Myndigheternas uppgifter på kortare sikt — budgetår — anges bl. a. i regleringsbrev. Totalförsvarets utveckling och verksamhet på längre sikt regleras genom fleråriga försvarsbeslut och myndigheternas därpå grundade långsiktiga planer.

I försvarsmakten finns militär personal och civil personal enligt förordningen (FFS 1983:50) om försvarsmaktens personal. Den anställda militära personalen utgörs av yrkesofficerare, officerare på reservstat,

reservpersonal och yrkesofficersaspiranter. Yrkesofficerarna indelas i undergrupperna officerare, högskoleingenjörer, försvarsläkare, försvarsveterinärer, försvarstandläkare, försvarsapotekare och försvarsmeteorologer. Den civila personalen utgörs av anställda som har civila tjänster vid försvarsmaktens myndigheter. All personal som ingår i den militära krigsorganisationen (de väpnade styrkorna) i krig har dock, i enlighet med folkrättens regler, militär ställning (prop. 1982/83:143, FöU 13, rskr. 299).

All personal som är anställd vid myndigheter inom totalförsvarets civila del har civil ställning inom dess freds- och krigsorganisation.

Antalet yrkesofficerare bestäms i flertalet fall med utgångspunkt i behovet i krigsorganisationen. Detta behov har senast utretts och redovisats av befälsbehovsutredningen i betänkandet (Ds Fö 1985:3) Försvarsmaktens befälsbehov. Utredaren angav behovet — den lägsta befälsnivån oräknad — till ca 17 200.

Departementschefen anslöt sig (prop. 1985/86:100, bilaga 6, s. 41) till utredningens uppfattning att antalet yrkesofficerare — utom vad avser nivå 7 (fänrikar) — principiellt sett måste bestämmas utifrån behovet i krig. Några förslag rörande totalram för yrkesofficerare under 1980- och 1990-talen var departementschefen dock inte beredd att lägga fram förrän i samband med 1987 års försvarsbeslut. Något sådant förslag avgavs dock inte i prop. 1986/87:95 om totalförsvarets fortsatta utveckling.

I begreppet yrkesofficer ligger att de yrkesofficerare som behövs i krigsorganisationen också skall ha arbetsuppgifter i fredsorganisationen. Dessa uppgifter omfattar bl. a. att utbilda och öva personal för krigsorganisationen, att planlägga krigsförbandens mobilisering, utnyttjande (operativt förberedelsearbete) och utveckling samt att leda stödproduktion för utbildning och för förvaltning av materiel och anläggningar.

Inom försvarsgrenarna samt de militära staberna och skolorna anställs civil personal för sådana arbetsuppgifter i fredsorganisationen som inte bör lösas av yrkesofficerare. Dessa uppgifter återfinns bl. a. inom förråds-, förplägnads-, underhålls- och verkstadsverksamhet, ekonomi- och personaladministration samt allmän kontorsverksamhet. Inom övriga myndigheter inom departementsområdet utförs huvuddelen av arbetsuppgifterna av civil personal. En betydande del av dessa uppgifter berör olika tekniska områden, t. ex. forskning och anskaffning av materiel.

Försvarsmaktens civila tjänstemän är skyldiga att ingå och tjänstgöra i den militära krigsorganisationen och i förekommande fall utbildas i vapenbruk, självskydd m. m. (jfr kungörelsen FFS 1984:13).

För den som är anställd vid myndighet inom totalförsvarets civila del gäller föreskriften i lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) att "Är Sverige i krig, får arbetstagare hos staten ej utan tillstånd lämna sin anställning". LOA anger vidare att regeringen vid krigsfara får utfärda motsvarande föreskrift.

Utredningen vill slutligen erinra om att de gällande principerna för decentralisering i förening med minskad detaljreglering ger myndigheterna större frihet än tidigare att besluta i interna frågor, bl. a vad gäller

egen intern organisation. Denna frihet att besluta om egen organisation medför att relativt betydande skiljaktigheter kan föreligga i fråga om organisation och uppgiftsfördelning inom myndigheter som i övrigt har samma uppgifter i stort. De följande beskrivningarna av organisation och uppgifter är därför endast typexempel. Stora lokala avvikelser från dessa exempel förekommer.

Vad gäller myndigheternas inre organisation anger regeringen huvudinriktningen vilket normalt innebär att den beslutar om större myndigheters indelning i avdelningar och mindre myndigheters i byråer (KU 1986/87:29, rskr. 226).

3.2 Försvarsmaktens uppgifter, organisation och personal

3.2.1 Uppgifter, organisation och verksamhet i stort

Försvarsmakten omfattar dels försvarsgrenarna, dels en rad gemensamma myndigheter. Myndigheterna inom försvarsmakten framgår av bilaga 3.

Försvarsmaktens uppgift är att försvara landet mot väpnade angrepp utifrån. Den skall ha sådan beredskap att den tidigt kan möta sådana angrepp.

Försvarsmaktens verksamhet i fred är inriktad på att bygga upp krigsförband och att förbereda dessas användning för rikets försvar. Härtill kommer verksamhet för att upptäcka och avvisa kränkningar av svenskt territorium samt för att ställa särskilda beredskapsstyrkor till Förenta Nationernas förfogande.

Försvarsmaktens fredsorganisation utgör i flertalet fall stommen till krigsorganisationen.

Överbefälhavaren leder försvarsmakten och har uppsikt över dess verksamhet.

Myndigheterna i försvarsmaktens fredsorganisation leder försvarsmaktens utveckling, bygger upp och vidmakthåller krigsförband samt svarar för insatsberedskap. De skall härutöver kunna leda och genomföra omställningen från fred till krig, dvs. allmän mobilisering.

En kortfattad beskrivning av uppgifterna i stort för de skilda myndigheterna inom försvarsmakten återfinns i bilaga 4.

Antalet anställda budgetåret 1985/86 inom försvarsmakten inkl. de myndigheter som redovisas under avsnitt 3.2 framgår av tabellerna 3.1 och 3.2. I tabell 3.2 redovisas varje anställd, alltså även de med deltidstjänstgöring eller som del av året varit tjänstlediga. Tabell 3.2 visar därför högre värden än tabell 3.1.

Tabell 3.1 Antal anställda omräknat till personår 1985/86

Kategori	Armén	Marinen	Flygvapnet	Operativ ledning	Gemensamma mynd.	Summa
Yrkesofficerare	8 544	3 025	3 532	636	504	16 241
Civila[1]	7 960	2 863	3 301	1 218	5 749	21 091
Övriga[2]	287	32	59	16	56	450
Summa	16 791	5 920	6 892	1 870	6 309	37 782

[1] Exkl. lönebidragsanställd personal och beredskapsarbetare.
[2] Lönebidragsanställd personal och beredskapsarbetare.

Tabell 3.2 Antal anställda (medelvärden) 1985/86

Kategori	Armén	Marinen	Flygvapnet	Operativ ledning	Gemensamma mynd.	Summa
Yrkesofficerare	8 735	3 119	3 674	628	508	16 664
Civila[1]	9 008	3 253	3 780	1 341	6 298	23 680
Övriga[2]	339	36	72	16	61	524
Summa	18 082	6 408	7 526	1 985	6 867	40 868

[1] Exkl. lönebidragsanställd personal och beredskapsarbetare.
[2] Lönebidragsanställd personal och beredskapsarbetare.

3.2.2 Personalens uppgifter i stort i fredsorganisationen

Utredningen har i det föregående översiktligt beskrivit yrkesofficerarnas och den civila personalens uppgifter i försvarsmaktens fredsorganisation. Utredningen söker i det följande att något utförligare belysa personalens uppgifter i stort inom de verksamhetsområden (tjänstegrenar, fack e. d.) som innehåller såväl militär som civil personal eller uteslutande civil personal. Någon belysning av yrkesofficerarnas uppgifter då det gäller att utbilda och öva personal för krigsorganisationen, att planlägga krigsförbandens mobilisering, utnyttjande (operativt förberedelsearbete) och utveckling lämnas sålunda inte.

Den civila personalen är anställd för uppgifter främst inom följande sakområden[1]/funktionsområden i stort inom fredsorganisationen.

- Förplägnad
- Förrådsverksamhet
- Verkstadsdrift

[1]Sakområdena är enligt förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten: Kameraltjänst, Hälso- och sjukvård, Fastighetsförvaltning, Förplägnad, Förrådsverksamhet, Materielunderhåll samt Verkstadsdrift. FÖPU anser att praktiska skäl talar för den av utredningen valda uppdelningen av den civila personalen.

- Fastighetsförvaltning
- Hälso- och sjukvård
- Lokalvård
- Administrativ service (allmän kontorsverksamhet och annan serviceverksamhet)
- Verksamhet i övrigt.

Den civila personalens fördelning i stort på dessa funktionsområden inom de militära myndigheterna och försvarets gemensamma myndigheter återfinns i tabell 3.3.

Tabell 3.3 Den civila personalens ungefärliga fördelning på funktionsområden inom det militära försvarets fredsorganisation den 1 oktober 1986

Funktionsområde	Ungef. antal anställda	Andel i % av totalantalet civilt anställda
Förplägnad	1 500[1]	6
Förrådsverksamhet	3 500[2]	14,5
Verkstadsdrift	2 950[1]	12
Fastighetsförvaltning	1 400[1]	6
Hälso- och sjukvård	500[1]	2
Lokalvård	1 670[3]	7
Administrativ service (allmän kontorsverksamhet och annan serviceverksamhet) Verksamhet i övrigt (Detta "område" innehåller ett stort antal delområden, jfr kapiteltexten)	12 680	52,5
Summa	24 200[1]	100

[1] Antal anställda.
[2] Avser antal personår.
[3] Medeltal anställda budgetåret 1985/86.

Civil personal inom området Verksamhet i övrigt förekommer framför allt inom försvarsstaben och försvarets gemensamma myndigheter. Det bör också observeras att främst detta område innehåller en mängd delområden med mycket skiftande uppgifter och kompetenskrav. Exempel på delområdena är följande.

- Bevaknings-, spanings- och stridsledningstjänst
- Mobiliserings- och krigsplanläggning
- Personal- och ekonomiadministration
- Personalvård
- Pedagogisk verksamhet
- ADB-verksamhet som inte är av servicekaraktär och annan informationsverksamhet
- Forsknings- och utvecklingsarbete
- Inköpsverksamhet (utöver den som hänförs till förrådsverksamhet)
- Provningsverksamhet och kvalitetskontroll
- Materielunderhåll (utöver vad som hänförs till verkstadsdrift resp. förrådsverksamhet)

- Administrativ beredning och handläggning
- Teknisk beredning och handläggning
- Museiverksamhet
- Arkivtjänst etc.

De skilda delområdena ställer mycket skiftande krav på utbildning såväl vad gäller nivå på utbildningen som på dess inriktning. Utredningen vill här endast peka på att försvaret har behov av civilt anställda med bl. a. beteendevetenskaplig, medicinsk, teknisk, ekonomisk, merkantil, juridisk eller samhällsvetenskaplig högskoleutbildning.

De i tabell 3.3 redovisade antalsuppgifterna är osäkra av bl. a. följande skäl.

- Tjänstebenämningarna ger ofta inte underlag för att avgöra till vilket funktionsområde den anställde bör hänföras.
- Gränserna mellan de skilda funktionsområdena är inte alltid skarpa. Det kan därför t. ex. förekomma att samma kontorspersonal är redovisad under såväl Administrativ service som t. ex. Förrådsverksamhet.
- Mellan Administrativ service och Verksamhet i övrigt finns en "grå zon" som innehåller anställda som har såväl renodlade serviceuppgifter som vissa handläggaruppgifter.
- Myndigheternas frihet att själva besluta om egen intern organisation kan slutligen också ha medfört att viss felredovisning förekommer.

Det förtjänar också påpekas att redovisningen av personalens tillhörighet till funktionsområde huvudsakligen grundar sig på uppgifter som har lämnats av de skilda myndigheterna. Eftersom myndigheternas redovisning inte är enhetlig kan skilda bedömningar ha legat till grund för det inlämnade materialet. Förekommande mindre skiljaktigheter i bedömningen torde dock i detta sammanhang sakna betydelse.

FÖPU anser sig i detta sammanhang kunna konstatera att det personaladministrativa informationssystemet för försvaret (PAF) för närvarande är behäftat med vissa brister. Utredningen anser vidare att ett sådant informationssystem skall omfatta försvarsdepartementets hela verksamhetsområde. Det bör bl. a. kunna lämna uppgifter om antalet heltids- resp. deltidsanställda inom skilda funktionsområden och den utbildning som de anställda har gått igenom. Detta skulle enligt FÖPU:s mening kunna ge ett lämpligt underlag för fortsatt personalutveckling och dimensionering av utbildningsutbud inom totalförsvaret.

Utredningen redovisar i kapitlen 13—19 exempel på hur den civila personalen för närvarande tas i anspråk inom de skilda funktionsområdena inom myndigheter främst på lokal och lägre regional nivå. Motsvarande redovisning vad gäller arbetsledare och chefer återfinns i kapitel 9.

Personalens uppgifter i stort i krigsorganisationen redovisas i kapitel 8.

3.2.3 Personalläge

Vid utredningens studiebesök har företrädare för flertalet myndigheter fört fram åsikten att personalminskningarna, som följd av 1982 års försvarsbeslut, både vad gäller militär och civil personal drivits längre än vad som är rationellt och rimligt. Detta i förening med täta organisationsförändringar under senare år och decentralisering av uppgifter inom försvaret anges ha medfört orimlig arbetsbelastning på såväl militär som civil personal inom myndigheterna.

Flera myndigheter har även angett att antalet personår inom personalramen har fastställts så lågt att vissa uppgifter inom myndigheten har måst läggas över på konsulter eller köpas från civila företag.

Den fortlöpande minskningen av civil personal har vidare medfört att avgångar bland denna personal i möjlig omfattning har ersatts genom omflyttning av personal, alltså genom intern rekrytering.

Utredningens undersökningar av personalläget vad gäller civil personal inom försvaret visar att vakanserna, till skillnad mot vad som är fallet för yrkesofficerarna, är relativt små. Vakanserna bland civil personal synes i huvudsak vara av tillfällig art och främst drabba vissa eftertraktade personalgrupper. Vakanserna beror i allmänhet på att förfarandet vid tjänstetillsättning för att ersätta avgången personal kan kräva förhållandevis lång tid — från tre upp till nio månader — samt på att det är svårt att rekrytera vissa yrkeskategorier.

Eftertraktade civila personalgrupper, bland vilka främst avgångarna är höga och svåra att ersätta, är framför allt kvalificerad personal såsom civilingenjörer, ekonomer, ADB-specialister (programmerare/systemerare), läkare och psykologer. Dessa grupper är dessutom i huvudsak inte möjliga att rekrytera genom intern vidareutbildning. En grupp av särskilt intresse i sammanhanget är akademiker som efter utexaminering har två till fem års anställning vid myndighet inom försvaret. Myndigheterna har iakttagit en tendens till att de ser en statlig anställning som en lämplig praktiktid som meriterar och är inkörsport till en bättre betald anställning inom annan samhällssektor.

Utredningen har också undersökt åldersfördelningen bland försvarets civila personal. Resultatet av denna undersökning redovisas i form av diagram i bilaga 5.

Som framgår av dessa diagram föreligger inom åtskilliga myndigheter en påtaglig obalans inom åldersstrukturen med förhållandevis många äldre och relativt få yngre anställda.

3.3 Vissa gemensamma myndigheter. — Uppgifter, organisation och personal

Följande gemensamma myndigheter ingår inte i försvarsmakten och har heller inte enligt förordningen (1986:294, ändrad 1987:991) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del funktionsansvar inom detta.

- Försvarets forskningsanstalt
- Försvarets rationaliseringsinstitut
- Försvarets personalnämnd
- Övriga nämnder som sorterar under försvarsdepartementet
- Flygtekniska försöksanstalten.

Härtill kommer Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum som står under tillsyn av chefen för försvarsdepartementet.

En kortfattad redovisning av uppgifterna i stort för de nyssnämnda myndigheterna och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum återfinns i bilaga 6. FÖPU redovisar i detta betänkande inte kustbevakningen som fr. o. m. den 1 juli 1988 ingår i försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Antalet anställda budgetåret 1985/86 vid dessa myndigheter m. m. var ca 1 640 varav 6 yrkesofficerare och 5 lönebidragsanställda.

Beskrivningen i p. 3.2.2 av personalens uppgifter i stort i fredsorganisationen gäller i princip även personalen vid de myndigheter m. m. som behandlas i denna punkt.

Den civila personalens fördelning i stort på funktionsområden inom dessa myndigheter m. m. framgår av tabell 3.4.

Tabell 3.4 Den civila personalens ungefärliga fördelning på funktionsområden inom vissa gemensamma myndigheter m. m. den 1 oktober 1986

Funktionsområde	Ungef. antal anställda	Andel i % av totalantalet civilt anställda
Förplägnad	11	1
Förrådsverksamhet	2	—
Verkstadsdrift	38	2
Fastighetsförvaltning	—	—
Hälso- och sjukvård	—	—
Lokalvård	26	2
Administrativ service	381	23
Verksamhet i övrigt	1 184	72
Summa	1 642	100

Uppgiftsområdet Verksamhet i övrigt innehåller — liksom vad fallet är inom försvarsmakten — en mängd delområden med mycket skiftande uppgifter för och kompetenskrav på personalen (jfr p. 3.2.2).

Detaljredovisningen i kapitlen 13—19 av exempel på uppgifter, kompetenskrav m. m. gäller i allt väsentligt även för personalen inom motsvarande funktionsområden inom de i denna punkt behandlade myndigheterna m. m.

Vad gäller behov av utbildning för denna personals uppgifter i krig hänvisar FÖPU till kapitel 8.

Vad utredningen i p. 3.2.3 anför om personalläget gäller i huvudsak även för personalläget vid de här behandlade myndigheterna m. m.

Åldersfördelningen bland personalen inom försvarets forskningsanstalt, försvarets rationaliseringsinstitut och flygtekniska försöksanstalten redovisas i bilaga 7.

3.4 Totalförsvarets civila del. — Uppgifter, organisation och personal

3.4.1 Uppgifter, organisation och verksamhet i stort

Som framgår av avsnitt 3.1 omfattar den civila delen av totalförsvaret i fred ett stort antal samhällssektorer/funktioner och i krig all samhällsverksamhet utanför försvarsmakten.

Enligt 1987 års försvarsbeslut skall totalförsvarets civila del värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar genom att bereda skydd, rädda nödlidande, ombesörja vård och trygga en livsnödvändig försörjning. Förmågan i dessa avseenden grundas främst på det fredstida samhällets resurser och dess förmåga till omställning. Grundprincipen skall vara att ansvar för viss verksamhet i fred också innebär ett motsvarande ansvar i krig.

De myndigheter som sorterar under försvarsdepartementet och som ingår i totalförsvarets civila del är överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar och civilbefälhavarna med sina kanslier. Under rubriken Totalförsvarets civila del redovisar utredningen även Gällöfsta kurscentrum som är en stiftelse under försvarsdepartementet. Som framgår av kapitel 1 (avsnitt 1.2) har utredningen funnit lämpligt att också studera utvecklingsfrågorna för personal inom länsstyrelsernas försvarsenheter trots att länsstyrelserna inte sorterar under försvarsdepartementet utan under civildepartementet.

Som framgår av kapitel 1 redovisar utredningen däremot inte något om organisation och personal inom de myndigheter som har ansvar för övriga funktioner inom totalförsvarets civila del. Inte heller redovisas förhållandena inom försvarsdepartementet eller för de nämnder, kommittéer och delegationer som lyder under försvarsdepartementet.

Den 1 juli 1986 (prop. 1984/85:160, FöU 11, rskr. 388) ombildades överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) till överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) och erhöll samtidigt vidgade uppgifter vad gäller ledning och samordning av de civila beredskapsförberedelserna inom landet samt samordning av krigsplanläggning inom totalförsvarets civila del med motsvarande planläggning inom försvarsmakten.

Utredningen lämnar i bilaga 8 en översikt över uppgifter, organisation och personal för de myndigheter inom totalförsvarets civila del som sorterar under försvarsdepartementet. Antalet anställda vid dessa myndigheter den 1 oktober 1986 var totalt ca 1 010 med följande fördelning på myndigheter.

Överstyrelsen för civil beredskap	225
Statens räddningsverk	724
Styrelsen för psykologiskt försvar	10
Civilbefälhavarkanslier	ca 50

Länsstyrelsernas försvarsenheter hade den 1 oktober 1985 totalt 559 anställda. Samtliga anställda inom de nämnda myndigheterna är civila.

Inom övriga 18 funktionsansvariga totalförsvarsmyndigheter och de övriga centrala myndigheter som har uppgifter inom funktionerna (jfr förordningen 1986:294, ändrad 1987:991 om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del) samt inom Sveriges Radio aktiebolag finns härutöver ett betydande antal anställda som arbetar med totalförsvarsfrågor. Också inom svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, landstingskommuner, primärkommuner och kyrkliga kommuner arbetar ett avsevärt antal personer på heltid eller deltid med sådana frågor.

3.4.2 Personalens uppgifter i stort i fredsorganisationen

En del av personalen inom totalförsvarets civila del har uppgifter som i allt väsentligt kan hänföras till de funktionsområden i stort i fredsorganisationen som de som har redovisats för försvarsmakten. Detta innebär dock inte att arbetsuppgifterna inom ett funktionsområde inom totalförsvarets civila del alltid är helt lika dem inom försvarsmakten.

Utredningen vill i detta sammanhang särskilt peka på funktionsområdet Verksamhet i övrigt som innehåller personal av högst skilda slag. Inom totalförsvarets civila del återfinns här huvuddelen av personalen. I gruppen handläggare och/eller planläggare av frågor/ärenden rörande civil beredskap ingår personal dels vid de tre centrala civila totalförsvarsmyndigheterna som arbetar med sådana frågor och med studier för krigsorganisationen, dels huvuddelen av personalen vid civilbefälhavarkanslierna och länsstyrelsernas försvarsenheter. Denna grupp av personal har i viss utsträckning liknande arbetsuppgifter som vissa yrkesofficerare inom främst högre staber inom försvarsmakten.

Utöver denna grupp av "beredskapsplanerare" finns inom totalförsvarets civila del även personal som i princip kan hänföras till samma delområden som inom det militära försvaret — t. ex. utbildning, personal — och ekonomiadministration, personalvård, juridik, anskaffning av materiel och anläggningar och fastighetsförvaltning etc.

Personalens fördelning i stort på funktionsområden inom de myndigheter under försvarsdepartementet vilka ingår i totalförsvarets civila del återfinns i tabell 3.5.

Uppgiftsområdet Verksamhet i övrigt innehåller ett stort antal delområden med ytterst skiftande uppgifter för och kompetenskrav på personalen (jfr p. 3.2.2).

Den detaljredovisning av exempel på uppgifter, kompetenskrav m. m. som utredningen lämnar i kapitlen 13—19 gäller i huvudsak även för personal inom motsvarande funktionsområden inom den civila delen av totalförsvaret. Motsvarande redovisning för handläggare/planläggare av frågor/ärenden rörande civil beredskap återfinns i kapitel 12.

Personalens uppgifter i stort i krigsorganisationen redovisas i kapitel 8.

Tabell 3.5 Personalens ungefärliga fördelning på funktionsområden den 1 oktober 1986 inom de civila totalförsvarsmyndigheterna[1] inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

Funktionsområde	Ungef. antal anställda	Andel i % av totalantalet anställda
Förplägnad	40	4
Förrådsverksamhet	200	20
Verkstadsdrift	25	2,5
Fastighetsförvaltning	2	–
Hälso- och sjukvård	1	–
Lokalvård	60	6
Administrativ service	85	8,5
Verksamhet i övrigt	600	60
Summa	1 010	100

[1] Överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar och civilbefälhavarna med kanslier. Personal vid länsstyrelsernas försvarsenheter är inte medtagen i denna tabell.

3.4.3 Personalläge

Den redovisning som utredningen lämnar i p. 3.2.3 av myndigheternas möjligheter att rekrytera och behålla kompetent personal gäller i allt väsentligt även för myndigheterna inom totalförsvarets civila del.

Åldersfördelningen bland personalen inom de av utredningen undersökta civila totalförsvarsmyndigheterna återges i diagram i bilaga 9. Som framgår av dessa diagram finns inom länsstyrelsernas försvarsenheter förhållandevis många äldre anställda. Skillnaderna mellan länsstyrelserna är emellertid relativt stora. Det finns exempel på försvarsenheter i vilka mer än en tredjedel av personalen är 55 år och äldre medan andra försvarsenheters personal är jämnare fördelad inom åldersskalan.

3.5 Sammanställning av antalet anställda

I tabell 3.6 redovisas en sammanställning av all civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, fördelad på funktionsområden.

Tabell 3.6 Den civila personalens ungefärliga fördelning på funktionsområden den 1 oktober 1986 inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

Funktionsområde	Ungef. antal anställda	Andel i % av totalantalet anställda
Förplägnad	1 540	6
Förrådsverksamhet	3 700	14,5
Verkstadsdrift	2 975	12
Fastighetsförvaltning	1 400	5,5
Hälso- och sjukvård	500	2
Lokalvård	1 730	7
Administrativ service Verksamhet i övrigt	13 365	53
Summa	25 210	100

4 Betydelsen av personalutveckling

Sammanfattningsvis framhåller FÖPU bl. a. följande i detta kapitel.

- □ Utbildning krävs för att ge den civila personalen de kompletterande kunskaper som erfordras för att den skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom totalförsvaret i fred och krig.
- □ En allmän breddning av kompetensen ökar beredskapen för att möta förändringar. Att vidareutbilda den egna personalen är ofta lönsammare än att nyrekrytera.
- □ Utbildning krävs till följd av förändringar i organisation och arbetssätt samt teknisk utveckling. Särskilt framhålls utvecklingen i följande hänseenden.
  - — ökad decentralisering och delegering i förening med organisationsfrihet
  - — utvecklingen inom området personal- och ekonomiadministration samt
  - — utvecklingen inom ADB-området.
- □ Utredningen bedömer att en systematiserad och samordnad utbildningsgång kan vara aktuell främst för personal inom civilt försvar.
- □ Genom personalutveckling främjas jämställdhetsarbetet. Flera av de åtgärder som FÖPU föreslår berör i första hand kvinnlig personal för vilken utvecklingsmöjligheterna tidigare varit eftersatta. Även förslaget att i möjlig utsträckning anordna utbildning lokalt eller regionalt bör gagna jämställdheten.

4.1 Innebörden av och målen för personalutveckling

I regeringens skrivelse (1984/85:202) till riksdagen om den offentliga sektorns förnyelse framhålls att det är nödvändigt med en ökad satsning på systematisk personalutveckling. "En sådan utveckling kan endast genomföras i kombination med åtgärder för att stimulera och underlätta rörligheten mellan statliga myndigheter och mellan statsförvaltningen och andra delar av arbetsmarknaden."

I medbestämmandeavtal för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) anges i 29 § under rubriken Allmänt följande om personalutveckling.

> Introduktion, personalutbildning och övriga personalutvecklingsåtgärder syftar till att stärka myndighetens effektivitet och beredskap inför förändringar.
>
> Myndighet skall eftersträva att planera sina personalutvecklingåtgärder både när det gäller utveckling i det dagliga arbetet och när det gäller personalutbildning.
>
> Personalutveckling är ett viktigt hjälpmedel bl. a. för att statsförvaltningen skall kunna föra ut beslutade reformer till medborgarna på ett ändamålsenligt sätt.
>
> Personalutveckling bör även främja jämställdhet mellan kvinnor och män och genomströmning inom och mellan olika karriärer.
>
> Personalutveckling kan underlätta förändringar och därigenom minska risken för övertalighet.

I samma avtal 32 § Övrig personalutveckling anges följande.

> Det skall inom ramen för myndighetens uppgifter eftersträvas att arbetsorganisation, arbetsledning och arbetsmetoder utformas så att det dagliga arbetet erbjuder möjligheter till stimulans, omväxling, självständighet, ansvar och utveckling och till att den anställdes kunskaper och erfarenheter tas till vara. Det är bl. a. angeläget att myndighet med arbetsplatser där monotona, rutinbetonade och starkt specialiserade arbetsmoment samlats söker finna alternativa möjligheter att organisera och utföra dessa.

Frågor som rör åtgärder för att främja personalutvecklingen har under flera år diskuterats inom personalarbetet. Den allmänna grundsynen torde numera vara att personalutvecklingen är och måste vara en naturlig del i ett fortlöpande förändrings- och utvecklingsarbete inom myndigheterna.

Målet är att den successiva förändring av de anställdas kompetens som en sådan utveckling leder till skall tillgodose både myndighetens krav och de enskildas önskemål. Planeringen av personalutvecklingen bör därför grundas på ett samspel mellan arbetsgivare och anställda.

För utvecklingsarbetet inom en myndighet bör enligt utredningens mening följande principer i stort gälla.

- Myndighetens ledning anger övergripande mål och inriktning av verksamheten.
- Underlydande chefer bryter ner och omsätter de övergripande målen till delmål inom sina resp. verksamhetsområden och klarlägger, mot bakgrund av uppgifter och tilldelade resurser, enhetens behov av kompetens på kortare och längre sikt.
- Den enskilde anställdes kompetens måste dels vidmakthållas, dels utvecklas med hänsyn till verksamhetens krav. Den enskildes förutsättningar och ambition måste klarläggas vid planerings- eller utveck-

lingssamtal. Behovet av kompetens kan tillgodoses genom utveckling av den redan anställda personalen eller genom extern rekrytering.

Utredningen vill här också återge följande uttalande om personalutveckling av avdelningsdirektören vid försvarets forskningsanstalt Leif Carlstedt i boken Knog och kneg (Libers förlag 1988). FÖPU får härutöver hänvisa till bilaga 22.

Personlig utveckling skall inte förväxlas med personalutveckling som har som främsta syfte att tillgodose organisationens behov av rätt utbildad personal och beredskap inför förändringar. Det är fel att tro att personalutveckling som den beskrivs i personalpolitiska program tillgodoser människors behov av personlig utveckling i jobbet.

Utredningen är medveten om att personalutveckling syftar till att tillgodose organisationens behov. Det är emellertid enligt FÖPU:s uppfattning en fördel om personalutvecklingen kan bedrivas i sådana former och på sådant sätt att den anställde uppfattar den som personlig utveckling.

4.2 Bakgrund

4.2.1 Verksamheten inom den offentliga sektorn

Grunderna för den offentliga sektorns verksamhet, för den statliga personalpolitiken och för ledningen av den statliga förvaltningen har fastställts genom olika beslut av riksdag och regering. Principerna för styrning av myndigheterna, för myndigheternas interna ledning och arbete samt för uppföljning och kontroll av myndigheternas verksamhet har därvid angetts. Ansvaret för att genomföra den angivna inriktningen åvilar myndigheternas ledning samt övriga chefer och arbetsledare vid myndigheterna.

I regeringens skrivelse (1984/85:202) om den offentliga sektorns förnyelse uttalas om regeringens förhållande till sina myndigheter bl. a. att statsmakterna tydligare än hittills bör ange vilka resultat man förväntar sig att myndigheterna skall uppnå. Samtidigt skall myndigheterna ges ökad frihet och ökat eget ansvar genom minskad detaljreglering. Styrning av verksamheten skall i ökad utsträckning, ske med ekonomiska ramar mot angivna mål.

I samma skrivelse behandlas också de allmänna personalpolitiska villkor som anses vara en förutsättning för den eftersträvade utvecklingen inom statsförvaltningen. Dessa frågor utvecklas närmare i regeringens proposition (1984/85:219) om den statliga personalpolitiken. Här framhålls två utgångspunkter som särskilt viktiga nämligen att personalpolitiken tydligare än tidigare skall vara ett instrument för förnyelsen av den offentliga sektorn och att man i samband med decentralisering skall sträva efter att anpassa personalpolitiken till de skilda miljöer inom vilka den skall verka.

Med utgångspunkt i verksledningskommitténs förslag har riksdagen behandlat och fattat beslut rörande ledningen av den statliga förvaltningen (prop. 1986/87:99, KU 29, rskr. 226).

I propositionen behandlades bl. a. frågor som gäller riksdagens och regeringens insyn i och styrning av de statliga myndigheternas ledning och verksamhet. Särskild uppmärksamhet ägnades åt myndigheternas produktivitet och den service som myndigheterna ger till medborgarna. Den parlamentariska styrningen av myndigheterna borde gälla verksamhetens huvudinriktning. Regeringens krav på myndigheterna borde preciseras samtidigt som myndigheterna borde ges större frihet vid verksamhetens utövande. Ansvarsförhållandena borde enligt regeringens uppfattning göras tydligare.

4.2.2 Den statliga personalpolitiken

I regeringens proposition (1984/85:219) om den statliga personalpolitiken framhölls bl. a. att förnyelsen och utvecklingen av den offentliga servicen i vissa fall kräver en ändrad kompetens och ett annat yrkeskunnande hos de anställda. Det förutskickades att många anställda i framtiden kan behöva tillföras nytt yrkeskunnande flera gånger under sitt yrkesliv. En ökad satsning på personalutveckling är därför nödvändig — i synnerhet för de anställda vars arbetsinnehåll förändras i samband med utveckling av verksamhet, organisation eller teknik.

Motiven för personalutveckling, såsom de redovisades i propositionen, kan kortfattat sammanfattas i följande punkter.

- Ökad specialisering och behov av nytt yrkeskunnade inom många områden.
- Den snabba tekniska och administrativa utvecklingen, bl. a. till följd av utvecklingen inom områden som elektronik och ADB.
- Förnyelsen och utvecklingen av den offentliga sektorn.

En viktig utgångspunkt är vidare minskad detaljreglering i förening med decentralisering som skall ge myndigheterna handlingsutrymme och möjlighet att effektivare utnyttja resurserna.

4.3 Utveckling och framtida krav

4.3.1 Organisation och arbetssätt

När det gäller myndigheternas inre organisation föreslogs i tidigare nämnd proposition om ledningen av den statliga förvaltningen att regeringen beslutar om en grundstruktur. Inom ramen för denna struktur borde myndigheterna ges rätt att själva besluta om ändrad organisation. Detta innebär att regeringen normalt anger myndigheternas indelning i avdelningar och motsvarande. Detaljutformningen t. ex. i form av indelning i byråer, sektioner eller liknande borde ankomma på resp. myndighet att själv bestämma.

Riksdagen anslöt sig till regeringens förslag och godkände de riktlinjer som angavs i propositionen.

I äldre organisationer var arbetsuppgifterna ganska strikt fördelade efter det organisatoriska mönstret med de risker detta innebar för byråkratiska arbetssätt och revirtänkande. Numera eftersträvar man organisationsformer som lättare än de äldre kan anpassas för att lösa olika slag av arbetsuppgifter. Man arbetar i en s. k. matrisorganisation, dvs. man bildar för en viss uppgift ett projekt eller en arbetsgrupp som innehåller den speciella kompetens som krävs för just den uppgiften. Samma personer kan delta i flera olika projekt. Andra krav ställs då på grundorganisationen. Den skall som hittills kunna hantera återkommande ärenden inom resp. enheters arbetsområden men därutöver också tillhandahålla kompetens till grupper som bildats enbart för att under kortare eller längre tid lösa vissa arbetsuppgifter. Ett projekt eller en arbetsgrupp hämtar oftast också sitt administrativa stöd ur den fasta organisationen. Man får på detta sätt en smidigare och efter arbetsuppgifterna mer anpassbar organisation. Antalet organisations- och chefsnivåer kan därigenom minska. Samtidigt ökar behovet av projektledare. Stora krav ställs också på planering av verksamheten.

Den hierarkiska organisationen har emellertid ett betydelsefullt socialt värde. Frågor som rör relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare såsom anställningstrygghet, arbetsmiljö och anställningsvillkor i övrigt bör, i varje fall i större organisationer, i grunden vara knutna till ett fast organisationsmönster med klart definierbart chefsansvar. Den enskilde har också ofta behov av en mer permanent organisationstillhörighet vad gäller kompetens, arbetsuppgifter och en mer långsiktig planering av sin egen utveckling än vad en matrisorganisation som regel kan erbjuda.

Slutsatsen är, enligt FÖPU:s mening, att en lämplig organisationsform i allmänhet är den hierarkiska med relativt få ledningsnivåer. I den hierarkiska organisationen knyts planering, genomförande och uppföljning samman i en kedja. Med utgångspunkt i denna organisation skall myndigheten sedan kunna göra de grupperingar av kompetensen inom en enhet eller mellan enheter som är lämpligast för att lösa vissa uppgifter — lämpligaste organisatoriska arbetsform skapas ur den hierarkiska organisationen efter uppgifternas art. Detta kräver vilja och förmåga till anpassning från både chefers och anställdas sida. De arbetsförhållanden som skapas i en flexibel och efter verksamhetens krav anpassad organisation ger enligt FÖPU:s mening de anställda stimulans i arbetet och skapar möjligheter till personlig utveckling.

Vad gäller pågående arbete med att decentralisera och delegera ansvar och befogenheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde utgår FÖPU från att det kommer att fortsätta i enlighet med riksdagens beslut år 1978 (prop. 1977/78:63, FöU 9, rskr. 174). Detta beslut innebar att ledningsprinciperna i försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE) skulle tillämpas för styrning av all fredstida verksamhet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Så har också blivit fallet vid myndigheterna inom försvarsmakten. Inom de civila totalförsvarsmyn-

digheter som numera sorterar under försvarsdepartementet sker dock budgethantering m. m. tills vidare enligt samma principer i stort som inom statsförvaltningen i övrigt.

Decentralisering och delegering i förening med organisationsfrihet har som mål att åstadkomma en som helhet betraktad effektivare organisation. Verksamheten gynnas om beslut fattas där den bästa kunskapen om verksamhetsbetingelserna finns, nämligen på lokal nivå.

Utredningen om personal- och ekonomiadministrationen inom försvaret (PEU) definierade i sitt första betänkande (Ds Fö 1985:6) begreppen decentralisering och delegering sålunda:

Decentralisering innebär att såväl ansvar som beslutsbefogenheter flyttas nedåt i organisationshierarkin, dvs. från en myndighet på en nivå till en annan myndighet på lägre nivå. Detta utesluter inte att högre nivåer fortfarande har ett övergripande ansvar för verksamheten.

Delegering däremot innebär att enbart beslutsbefogenheterna flyttas inom en myndighet. Detta innebär att ansvar även för enskilda beslut kvarstår hos den som har delegerat.

Såväl decentralisering som delegering innebär vidare att de anställda får djupare eller bredare ansvar och därför måste ha djupare/bredare kunskaper.

För decentralisering krävs dels att organisationsstruktur och regelverk är lämpligt utformade, dels att de anställda har erforderlig kompetens och positiv inställning till att ta på sig vidgade/ändrade arbetsuppgifter.

De anställdas kompetens måste vid behov, dvs. sannolikt regelmässigt, byggas på genom utbildning. Vad gäller de anställdas attityder till förändringarna kan dessa enligt utredningens mening påverkas genom såväl utbildning som lämplig information.

Även delegering förutsätter att berörda anställda har den kompetens som behövs och en positiv syn på vidgade uppgifter. Om inte så är fallet måste kompetens och kunskaper byggas på samt attityderna påverkas genom utbildning och information. Förståelsen för vidgade uppgifter och vidgat ansvar kommer därmed också att öka.

4.3.2 Utvecklingen inom personal- och ekonomiadministrationen m. m.

Betänkandet (Ds Fö 1987:2) Personalarbetet i framtiden inom försvaret behandlade särskilt vissa kompetens- och utvecklingsfrågor inom det personaladministrativa området i försvaret. Vidare behandlades i propositionen (1987:99) om ledningen av den statliga förvaltningen bl. a. chefers rekrytering, rörlighet och utbildning. Regeringens förslag i denna del av propositionen godtogs av riksdagen (KU 1986/87:29, rskr. 226).

FÖPU konstaterar också att 1984 års försvarskommitté i sitt betänkande (SOU 1987:9) Det svenska totalförsvaret inför 90-talet efterlyste en förbättrad personalplanering som i sin tur bör innebära förbättrad information av den enskilde om kommande arbetsuppgifter och därmed minskad avgångsbenägenhet. Kommittén angav även att det är nödvändigt att personalfrågorna får ökad uppmärksamhet i det fortsatta ekono-

miska planeringsarbetet och att därvid personaladministrativa åtgärder ges hög prioritet.

Inom försvarsmakten uppfattas det som naturligt att för den militära personalen upprätta individplaner. FÖPU bedömer att den enskilde uppfattar detta som en trygghet. Att på motsvarande sätt planera för den civila personalens utveckling skulle enligt FÖPU:s mening inte bara skapa en nödvändig och god stadga i organisationen utan också ge den enskilde bättre möjligheter att påverka sin framtid. Personalutvecklingsåtgärder för den militära personalen betraktas som nödvändiga. Samma synsätt bör enligt utredningens uppfattning tillämpas för den civila personalen.

Den offentliga sektorn — och inte minst totalförsvaret — får allt svårare att med marknadsmässiga löner konkurrera om kvalificerad personal. Det blir därför nödvändigt för myndigheterna att föra en framstegsvänlig personalpolitik. Den civila personalen måste därvid enligt FÖPU:s mening ges bättre möjligheter till utveckling och till en efter hand allt bättre arbetssituation. Härigenom bör även möjligheterna för försvarets del att rekrytera och behålla för sina uppgifter kvalificerad civil personal kunna förbättras.

4.3.3 Utvecklingen inom ADB-området

Utvecklingen inom ADB-området går mycket snabbt. För Sveriges del har datoriseringen t. o. m. gått fortare och nått längre än på andra håll i världen. Det förutsätts också att denna utveckling kommer att fortsätta — kanske t. o. m. i accelererande takt. Det innebär att stora delar av administration, kontroll, styrning och uppföljning i allt större utsträckning genomförs med hjälp av datorstöd. Var gränserna för användningen av datorer går kan ingen i dag med säkerhet ange.

Försvarssektorn utgör i utvecklingshänseende inte något undantag från samhället i övrigt. I växande grad kommer ADB-system att utnyttjas inom organisationen vilket innebär att huvuddelen av de anställda inom försvarsdepartementets verksamhetsområde på något sätt kommer att arbeta med ADB. Det är därför realistiskt att räkna med att redan inom några år flertalet kontorsarbetsplatser har försetts med persondatorer eller intelligenta terminaler.

Men även i verkstäder, på lager, i förråd kommer datorberoendet att öka. ADB-system kommer även i ökad utsträckning att utnyttjas inom krigsorganisationen. Detta innebär att ytterligare ett antal civila tjänstemän måste kunna krigsplaceras för drift m. m. av dessa system i krig.

Den skisserade utvecklingen innebär för personalen en påtagligt förändrad arbetssituation med nya uppgifter och nytt arbetsinnehåll. För de allra flesta torde detta innebära ökad stimulans och motivation i arbetet. Persondatorn blir snabbt ett lika naturligt arbetshjälpmedel som skrivmaskinen eller telefonen. Men man får inte bortse från risken att en del människor, främst ur en äldre generation, kan känna sig främmande inför den nya tekniken.

Införande av ADB på en arbetsplats kan utgöra en grund för att rationalisera verksamheten och minska personalen. Detta förhållande kan också skapa oro främst hos anställda som känner sig osäkra inför förändringar som ställer krav på kunskaper inom nya områden.

Enligt FÖPU:s uppfattning måste insatser för personalutbildning och personalutveckling planeras i nämnda perspektiv. FÖPU finner vidare det vara mycket viktigt för rationellt utnyttjande av de datorstödda informationssystemen att all berörd personal i organisationen ges sådan utbildning att den får en positiv inställning till systemen och deras möjligheter.

Inom ADB-området kan man även förvänta sig ökade krav från främst nyanställd ung personal att myndigheten tillhandahåller de ADB-hjälpmedel som den har lärt sig att utnyttja under sin utbildning vid t. ex. högskolor. Detta ställer särskilda krav på chefernas kompetens och inställning till ADB-utvecklingen.

En ytterligare aspekt som bör uppmärksammas är att det ökade beroendet av datorer har gjort landet känsligt för störningar. Denna problematik har under senare år utretts och analyserats av sårbarhetskommittén och senare sårbarhetsberedningen. Den nya situationen gör det motiverat att vidta sekretesshöjande åtgärder och öka beredskapsnivån. Allt detta ställer ökade krav på personalen — på dess insikt om sårbarhetsproblemen och dess förmåga att hantera uppkomna krissituationer — vilket i sin tur skärper kraven på utbildning och information.

4.3.4 Utvecklingen inom det allmänna skolväsendet

De senaste årtiondenas utbyggnad av gymnasieskolan och ett ökat deltagande i vuxenutbildningen har lett till att det numera är få som stannar på den utbildningsnivå som den nioåriga grundskolan representerar. Rekryteringen till gymnasieskolan närmar sig 100 % av årskullen 16-åringar enligt en redovisning i betänkandet (SOU 1986:2) En treårig yrkesutbildning, avgivet av arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen.

Arbetsgruppen ansåg vidare att det förhållandet att man inte har gått genom gymnasieskolan blir en belastning från arbetsmarknadssynpunkt oavsett vad man skall ha sin utbildning till.

Effekterna av ungdomsskolans utbyggnad belyses av tabell 4.1 framtagen av utbildningsdepartementet (prop. 1985/86:100, bil. 10, s. 23). Siffrorna avser åren 1982 och 1983 och anger procentuell andel med viss formell utbildningsnivå i olika åldersgrupper.

Av tabellen kan utläsas den tidigare nämnda utvecklingen mot ett ökat elevantal i gymnasieskolan. Samtidigt kan konstateras att det inom de högre åldersgrupperna alltjämt finns ett stort antal personer med kortare utbildning än nio år.

I samma proposition konstaterades även följande (s. 9).

> Utvecklingen inom dataelektronikens område understryker behovet av en flexibel utbildningsorganisation. Den revolutionerande föränd-

ring, som den nya tekniken medför för produktions- och arbetsförhållandena i hela näringslivet och i offentlig förvaltning, innebär att behovet av arbetskraft som på olika sätt kan hantera teknik inte kan tillgodoses enbart genom ungdomsskolan. Det årliga nytillskottet till arbetskraften, som kommer direkt från ungdomsskolan, svarar mot ca 3 % av den totala arbetskraften. Det innebär grovt räknat att det skulle kunna ta mellan 30 och 40 år innan samtliga arbetstagare har åtminstone någon kunskap om den nya tekniken. Detta pekar på att det finns ett stort behov av ett utvecklat system för fortbildning och vidareutbildning. Det finns enligt min uppfattning stora samhällsekonomiska vinster i en satsning på vuxenutbildning med denna inriktning, förutom de vinster den innebär för den enskilde i form av bättre inkomstutsikter och tryggare sysselsättning.

Av samma proposition framgår också att deltagande i vuxenutbildning är vanligast inom de grupper som har den högsta tidigare utbildningen, dvs. de som har någon form av högskoleutbildning. Utbildningsministern framhöll bl. a. att det är uppenbart att ansträngningarna måste ökas då det gäller att nå de kortutbildade. Han angav vidare att förnyelsefonderna enligt hans mening kommer att få stor betydelse för vuxenutbildningens utveckling under de närmaste åren.

Tabell 4.1 Formell utbildningsnivå i olika åldersgrupper åren 1982 och 1983 (procentuell andel)

Ålder	Utbildning kortare än nio år	Utbildning nio år	Utbildning längre än nio år totalt	därav med högskoleutbildning
20–24	2	16	82	16
25–34	6	14	81	28
35–44	23	8	69	25
45–54	39	6	64	17
55–64	49	6	46	11
65–74	62	5	33	6
Samtliga	29	13	57	16

Utredningen bedömer att utvecklingen inom den allmänna skolans område medför att nyanställd personal relativt snart efter första anställning i statlig tjänst kan förväntas framföra önskemål om såväl mera kvalificerade uppgifter som möjligheter till utveckling. Det synes vidare vara troligt att önskemål om möjligheter till personalutveckling — bl. a. i form av personalutbildning — i ökad utsträckning kommer att resas av redan anställd personal. Detta är något som är positivt även för myndigheten.

4.3.5 Jämställdhetsarbetet

Grunder för jämställdhetsarbetet är lagen (1979:118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet och förordningen (1984:803) om jämställdhet i statlig verksamhet.

FÖPU anser att de förslag som framförs i de följande kapitlen genom-

gående kan ses som insatser som skall bidra till en ökad jämställdhet mellan könen. Utredningen vill härvid särskilt peka på att förslagen i kapitel 5 rörande personaladministrativa åtgärder gäller *all personal* — kvinnlig som manlig — samt på förslagen rörande utveckling för assistentpersonal m. fl. (i kapitel 11) och förplägnadspersonal (i kapitel 13) som i hög grad berör försvarets kvinnliga anställda. Även utredningens förslag (jfr kapitel 6, p. 6.5.5) att utbildningen av försvarets civila anställda i möjlig utsträckning skall anordnas lokalt eller regionalt bör gagna jämställdhetsarbetet.

För det fortsatta jämställdhetsarbetet inom försvarsdepartementets ansvarsområde föreslår FÖPU följande riktlinjer.

Myndigheternas verksamhet bör organiseras så att den tillgodoser alla anställdas behov av stimulans och utveckling i arbetet och ger dem ökat självförtroende. Särskilda insatser bör göras inom arbetsområden där utvecklingsmöjligheterna hittills varit begränsade. Ofta gäller detta områden med övervägande kvinnlig personal. Insatserna kan t. ex. ske genom att

- □ öka delegeringen så att de anställda får mer självständiga uppgifter
- □ bredda de anställdas yrkeserfarenhet genom arbetsrotation och/eller vikariat på annan tjänst eller utvecklingstjänstgöring
- □ vidta förändringar som ger anställda som har monotona, rutinbetonade och specialiserade uppgifter möjlighet till mera kvalificerade uppgifter
- □ stödja och uppmuntra personal till utbildning för andra, mer kvalificerade uppgifter
- □ uppmuntra anställda — inte minst kvinnor — att gå genom ledarskaps-, arbetsledar- eller chefsutbildning och ge dem stöd av handledare
- □ ge anställda — främst kvinnor — som saknar miljökunskap erforderlig miljökännedom i första hand inom egen del (försvarsmakten resp. den civila delen) av totalförsvaret samt
- □ planera det dagliga arbetet så att de anställda (såväl kvinnor som män) med vårdnadsansvar kan förena detta med förvärvsarbetet, t. ex. genom flexibel arbetstid.

I medbestämmandeavtal för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) och tillämpningsbestämmelserna till detta avtal regleras hur jämställdhetsarbetet inom myndigheterna i princip skall bedrivas. Bl. a. skall arbetsgivaren årligen upprätta en plan för jämställdhetsarbetet och ange de åtgärder som bör vidtas. Vidare skall utses en eller flera särskilda handläggare med uppgift att följa och samordna jämställdhetsarbetet.

4.3.6 Civil personal i krigsorganisationen. — Utvecklingstendenser

Utredningen har i sina överväganden utgått från antagandet att krigsorganisationen framdeles kommer att ha ungefär samma omfattning som för närvarande såväl inom försvarsmakten som inom totalförsvarets civila del.

1984 års försvarskommitté framhöll i sitt betänkande (Ds Fö 1986:1) Inriktning av programplaneringen för perioden 1987 — 1992 att det nu är nödvändigt att i högre grad än tidigare uppmärksamma försvarsmaktens personella kvalitet, bl. a. för att erhålla en högre verkningsgrad av redan befintlig organisation och anskaffad materiel. Som framgår av p. 4.3.7 angav kommittén också att fredsorganisationen bör utvecklas så att den blir en integrerad del i krigsorganisationen.

Enligt FÖPU:s mening är detta uttalande tillämpligt på all personal såväl inom försvarsmakten som inom totalförsvarets civila del.

Utredningen kan vidare konstatera att de civilt anställda inom försvarsmakten och de som är anställda vid civila totalförsvarsmyndigheter allmänt taget innehar stor yrkesskicklighet och är väl insatta i sina fredsarbetsuppgifter. Eftersom denna personal oftast tas i anspråk i krigsorganisationen i befattningar mot bakgrund av de fredstida uppgifterna innebär detta att de civilt anställda i många fall i krigsorganisationen inte kan ersättas med annan personal. Undantag från denna regel är dock de fall då organisationen i krig inte är densamma eller liknande den i fredstid.

Eftersom den civila personalen — frånsett tillfällig bortovaro — tjänstgör vid sina myndigheter i fredstid har den hög tillgänglighet vid mobilisering. De civilt anställda har också god lokalkännedom. Det bidrar därför till hög effektivitet att så långt möjligt ta dem i anspråk vid mobilisering och inom krigsorganisationen. Detta gäller inte minst med tanke på hotbildens utveckling med ökade risker för överraskande angrepp.

Det nyss anförda bör enligt utredningens uppfattning också ge varje myndighet inom försvarsmakten anledning att överväga förutsättningarna — bl. a. behovet av utbildning m. m. — för att ta i anspråk anställd civil personal för vidgade uppgifter eller, i vissa fall, mera kvalificerade uppgifter än för närvarande i krigsorganisationen. Härigenom skulle i vissa fall militär personal kunna frigöras och krigsplaceras i befattning i vilken kravet på militär kompetens är jämförelsevis mera uttalat.

De civila totalförsvarsmyndigheterna på central och regional nivå — såväl överstyrelsen för civil beredskap, räddningsverket och styrelsen för psykologiskt försvar som civilbefälhavarna och länsstyrelserna — har under krig, var och en myndighet på sin nivå resp. inom sitt uppgiftsområde, betydelsefulla uppgifter att leda, övervaka och samordna verksamhet. Samordningsuppgifterna gäller verksamheten såväl inom den civila totalförsvarsdelen som mellan denna och den militära.

En stor del av den fredsanställda personalen vid dessa myndigheter (vid civilbefälhavarkansli och länsstyrelses försvarsenhet — huvuddelen av personalen) innehar nyckelbefattningar i krigsorganisationen. Dessa tjänstemän måste var och en behärska flera funktioner inom totalförsvaret såväl i fred som i krig. Kraven på breda kunskaper och bred kompetens är alltså framträdande hos den personal som i krigsorganisationen inom totalförsvarets civila del har att svara för lednings-, övervakningsoch samordningsverksamheten. Detta måste också återspeglas i utbildningen av och övrig kompetensuppbyggnad för berörd personal.

4.3.7 Fredsorganisationsutvecklingen i stort

Inom totalförsvaret fortsätter utvecklingen enligt riktlinjer i 1987 års försvarsbeslut (prop. 1986/87:95, FöU 11, rskr. 310). En följd av detta beslut är Försvarsmaktsutredning 88 (jfr kapitel 2, p. 2.6.4) som kan komma att innebära genomgripande förändringar av bl. a. arméns utbildningssystem och fredsorganisation. Detta är inte något nytt. En organisation är nämligen alltid under förändring. Människor anställs resp. slutar, ny materiel införs — gammal försvinner. Nya uppgifter tillkommer, andra avvecklas osv. Dessa till synes alldagliga företeelser genomförs normalt utan större problem i en organisation. Framtiden kommer dock troligen att medföra minst lika omfattande förändringar som tidigare.

Vad gäller kommande förändringar i fredsorganisationen finner utredningen det emellertid vara önskvärt att sådana, i synnerhet om de innebär reduceringar, framdeles planeras så att personalutvecklingsåtgärder kan sättas in i god tid innan förändringen verkställs.

Den hittillsvarande personalminskningen inom försvarsmaktens fredsorganisation har vidare enligt FÖPU:s bedömning inom vissa områden drivits längre än vad som har varit motiverat med hänsyn till uppgifterna och utan tillräckliga förberedelser i fråga om personalutbildning. Exempel på sådana områden är enligt utredningens mening bl. a. fastighetsförvaltning (maskintjänst), förrådsverksamhet, förplägnad och lokalvård. Personalmålen inom sådana områden bör därför enligt FÖPU:s mening kunna justeras och anpassas till verksamheten. Vidare bör brister (eftersläpningar) i fråga om utbildningen rättas till.

I betänkandet (Ds Fö 1986:1) Inriktning av programplaneringen för perioden 1987 — 1992 angav 1984 års försvarskommitté att fredsorganisationen bör utvecklas så att den i ökad utsträckning blir en integrerad del i krigsorganisationen. Denna inriktning ställer enligt FÖPU:s mening ökade krav på kompetens inte minst hos försvarsmaktens civila personal som i ökad utsträckning måste kunna krigsplaceras i den militära krigsorganisationen.

Utredningen konstaterar också att samhällets utveckling mot ökad specialisering, koncentrering och storskalighet samt det ökade teknik- och transportberoendet gör att sårbarheten fortlöpande ökar. Detta gäller för såväl det militära försvaret som totalförsvarets civila del och samhället i övrigt. Den ökande sårbarheten medför samtidigt ökat behov av beredskapsåtgärder och krav på vidgade kunskaper om samhället och dess sätt att verka. Vad gäller civil personal bedömer utredningen att detta är förhållanden som framför allt måste beaktas vid rekrytering och utbildning av handläggare av ärenden rörande beredskap m. m. inom totalförsvarets civila del.

4.4 Skilda förutsättningar för militär och civil personal

I en organisation i vilken två skilda personalkategorier tjänstgör vid sidan av varandra är det naturligt att den enskilde jämför sina tjänstgö-

ringsförhållanden med dem som gäller för de anställda inom den andra personalkategorin. Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, främst inom försvarsmakten, är det sålunda inte förvånansvärt att den civila personalen jämför sina möjligheter till bl. a. fortbildning, vidareutbildning och annan personalutveckling med dem som den militära personalen har. Det kan härvid inträffa att den enskilde förbiser vissa av de följande grundläggande skiljaktigheterna mellan de två personalkategorierna.

För den militära personalen gäller den år 1978 (prop. 1977/78:24, FöU 10, rskr. 179) fastställda befälsordningen. Denna innebär en samlad lösning för allt befäl — yrkesbefäl, reservbefäl och värnpliktsbefäl.

Enligt befälsordningen skall allt blivande yrkesbefäl gå genom befälsutbildning som värnpliktiga tillsammans med övriga värnpliktiga varefter följer en gemensam grundläggande yrkesutbildning. Denna utbildning leder fram till samma första uppgiftsnivå för alla yrkesofficerare oavsett vilka uppgifter som officeren efter hand skall lösa i organisationen. Yrkesofficerarna utbildas därefter efter hand och efter successivt urval mot befattningar på högre nivåer inom krigs- och fredsorganisationen. I befälsordningspropositionen konstaterades att en sådan ordning var unik inom den statliga verksamheten. Så är alltjämt fallet.

Det kan vidare konstateras att yrkesofficerens tre huvuduppgifter — att vara chef, fackman och utbildare i såväl krigs- som fredsorganisationen — förutsätter att han efter hand går genom fortbildning avseende ny materiel, teknik, taktik m. m. Huvuddelen av all fortbildning och vidareutbildning av yrkesofficerarna sker inom försvarsmakten eftersom det i samhället i övrigt av naturliga skäl inte erbjuds sådan utbildning.

De civila tjänstemännen inom försvarsmakten anställs för uppgifter i fredsorganisationen. De är skyldiga att ingå i krigsorganisationen. De tas normalt i anspråk i krigsbefattningar i vilka deras för fredsbefattningarna nödvändiga specialistkunskaper på bästa sätt kan utnyttjas. Någon ändring av dessa grunder för ianspråktagande av den i fred anställda civila personalen är enligt utredningens mening inte aktuell.

Civil personal kan inom samhället i övrigt inhämta huvuddelen av de kunskaper och även en stor del av den erfarenhet den behöver för att lösa arbetsuppgifterna inom försvarsdepartementets område. Detta sker i regel före anställning. Betydelsefulla undantag är dock bl. a. och främst följande områden.

- Totalförsvarskunskap
- Kunskaper om krigsmiljön (i viss omfattning)
- Berednings- och föredragningsteknik
- Särskilda kunskaper för uppgifterna i krigsorganisationen
- Kunskaper som behövs för anskaffning, förvaring, drift och underhåll av sådan materiel och sådana system som endast förekommer inom försvaret
- Kunskaper om föreskrifter och bestämmelser som endast gäller inom försvaret — t. ex. avseende arbetstid, ersättningar och förmåner
- Försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE).

Det är naturligt att utbildningen av den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bl. a. måste inriktas på dessa områden. Härtill kommer behovet av fortbildning för att personalen skall kunna följa den ständigt pågående utvecklingen inom skilda områden. Personalen bör härutöver genom att delta i övningar regelmässigt få tillämpa de inhämtade, formella kunskaperna.

FÖPU har enligt sina direktiv att bl. a. för vissa myndighetsområden eller olika slag av tjänster föreslå ett särskilt system för planering av civila karriärer innefattande systematiserad och samordnad utbildningsgång samt möjlighet till utveckling.

FÖPU finner det vara uppenbart att försvarets myndigheter liksom samhället i övrigt skall dra nytta av och rekrytera civil personal ur de välutbildade grupper som bl. a. gymnasie- och högskolor ställer till arbetsmarknadens förfogande. Inom en del områden är det också önskvärt att genom extern rekrytering få in nya impulser från samhället — "friskt blod" — i försvarets organisation och verksamhet. Någon motsvarighet till den militära stegvisa kompetensuppbyggnaden i form av rekrytering till en gemensam första uppgiftsnivå och därefter successivt urval och vidareutbildning till högre nivåer i organisationen är alltså inte aktuell för försvarets civila personal. Detta ställningstagande innebär självfallet inte att myndighet får underlåta att vidareutbilda eller på annat sätt bygga på kompetensen för enskild, särskilt lämpad civil anställd om detta ligger i organisationens intresse. Det innebär inte heller hinder för den civile anställde att skaffa sig vidareutbildning på egen hand.

Frågan om en systematiserad och samordnad utbildningsgång finner utredningen vara aktuell främst för personal inom totalförsvarets civila del (jfr kapitel 12).

FÖPU konstaterar sammanfattningsvis att personalutvecklingsåtgärder för den militära personalen är en nödvändig, fortlöpande del av verksamheten för att vidmakthålla och utveckla denna personals kompetens för uppgifterna i krigs- och fredsorganisationen.

Utredningen anser personalutvecklingsåtgärder för den civila personalen inom försvaret vara lika väsentliga som för den militära personalen. För den civila personalen föreligger dock inte behov i samma omfattning av fortlöpande vidareutbildning och urval till högre nivåer som för militär personal eftersom sidorekrytering ofta är möjlig. Som framgår av följande punkt är emellertid personalomsättningskostnaderna vid intern rekrytering lägre än vid extern. Detta förhållande och de anställdas utvecklingspotential måste beaktas av varje arbetsgivare i god tid före avgång av civil personal och anställning av ersättare.

4.5 Förändringar och personalutveckling

4.5.1 Beredskapen för förändringar

I anslutning till redan genomförda och kommande strukturförändringar (jfr p. 4.3.7) vill FÖPU understryka behovet av en ökad beredskap för

förändringar. Detta får inte enbart innebära att personalen är beredd att byta arbetslokal, uppgift eller organisationsstruktur. Myndigheten måste framför allt se till att personalen bibringas sådana kunskaper att den har en rimlig chans att fullgöra nya uppgifter. Särskilt viktigt är, enligt utredningens mening, att myndigheten håller personalen informerad om förestående förändringar och ger den tillfälle att medverka i förändringsarbetet. FÖPU återkommer härtill i p. 4.5.2.

Utvecklingens krav på förändringar av organisation och uppgifter — ofta i syfte att nå högre effekt till minskad kostnad — måste mötas av en på förändringar i alla avseenden väl förberedd personal. Annars kan starkt sättas i fråga om förändringarna verkligen kommer att ge de positiva effekter för vilka de planeras och genomförs. "Det bästa sättet att möta förändringsproblematiken torde vara genom en ökad användning av principen om återkommande utbildning" (Komvux-utredningen i betänkandet SOU 1982:29 Komvux — kommunal utbildning för vuxna). FÖPU delar denna uppfattning.

Det kan också konstateras att en logisk följd av personalminskning är att kvarvarande personal måste ha vidgade kunskaper och kunna ta vidgat ansvar. Enligt utredningens mening är det önskvärt att kunskapsbreddningen sker före personalminskningen. FÖPU har vidare funnit att personalutbildning alltför ofta ses enbart som något kostnadskrävande. Utredningen anser att följande i stället måste gälla:

> Personalutveckling bör betraktas som en investering för framtiden som organisationen inte har råd att avvara.

Utredningen får i detta sammanhang erinra om vad 1968 års personalkategoriutredning (PKU) i sitt betänkande (SOU 1973:38) Personal för krigsmaktens förvaltningsverksamhet (s. 55) anförde i hithörande frågor. PKU angav bl. a. följande.

> Utredningens studier av personalomsättningskostnader visar att intern rekrytering synes vara hälften till tredjedelen så dyr som extern rekrytering. Det är alltså generellt sett lönsamt att vidareutbilda och -utveckla den egna personalen och rekrytera "från botten". Detta förutsätter att yrket lockar individer med utvecklingspotential. — — Inom några fack/funktioner måste även tillses att organisationens behov av "innovatörer" med aktuella kunskaper och erfarenheter tillgodoses genom extern rekrytering. Förnyelsen av personal är speciellt viktig inom studie- och utredningsverksamheten i anskaffningsfunktionen.

Utredningen kommer i det följande att närmare beröra förutsättningarna för förändringar och, då så kan bedömas påkallat, ange åtgärder för att uppnå målet: att göra myndigheter och anställda positivt och aktivt förberedda för förändringar till fördel såväl för verksamheten som för den anställde.

4.5.2 Den enskildes reaktioner vid förändringar

Förändringar i en organisation kan ofta skapa osäkerhet bland personalen. Detsamma kan gälla innan en personalutvecklingsprocess sätts i gång eller ges ny inriktning. Denna osäkerhet grundar sig ofta på bristande information. Eftersom förändringar ofta skapar oro är det viktigt att information om mål och medel sprids i organisationen så att alla förstår hur förändringen kommer att påverka den egna situationen. Ju sämre informationen är, desto större är utrymmet för rykten och spekulationer. Dessa kan i sin tur lätt skapa en negativ inställning till varje slag av förändring. Förändringar kommer att betraktas som något hotfullt. Det bör också stå klart att ingen anställd bör påtvingas personalutvecklingsåtgärder mot sin vilja, men att all personal är skyldig att förbereda sig för att möta de nya krav som organisationen kommer att ställa, t. ex. att gå genom utbildning som är nödvändig för att den anställde skall kunna utföra arbetsuppgifterna. Ett särskilt problem för myndigheten är härvid den personal som inte självmant visar intresse för sådan vidareutveckling samt andra/vidgade arbetsuppgifter och vidgat ansvar som står i samklang med myndighetens verksamhet på sikt.

FÖPU utvecklar sin syn på betydelsen av god information ytterligare i kapitel 5 (avsnitt 5.4). Utredningen vill emellertid redan här framhålla vikten av att information i anslutning till förändringsarbete ges vid rätt tidpunkt — dvs. under ett så tidigt skede att ryktesspridning undviks. De anställda måste också ha möjlighet att aktivt ta del i förändringsarbetet.

Innehållet i informationen bör vidare vara så utformat att den enskilde förstår vad förändringarna praktiskt kommer att innebära. Det är också viktigt att den information som lämnas är uttömmande. Om nämligen den anställde känner på sig att arbetsgivaren döljer något obehagligt finns risk för att den enskilde själv fyller i "luckorna". Det är slutligen bättre att arbetsgivaren i någon punkt klart anger att han saknar kunskap än att han försöker dölja kunskapsbristen.

4.5.3 Chefens/Arbetsledarens roll i förändringsarbetet

Under den senaste tioårsperioden har åtskilliga personer inom totalförsvaret gått genom centralt eller lokalt anordnade kurser som behandlar förändringsarbete och samverkan mellan människor och grupper. Många av dessa kurser har haft god effekt i organisationen. Emellertid har inom några myndigheter förväntningarna inte alltid helt infriats. Besvikelsen över uteblivna förbättringar har ibland blivit större än vad som borde ha varit fallet om kursdeltagarna inte hade fått kunskaper om hur det "kunde ha blivit". I många av dessa fall visar det sig att chefen/arbetsledaren inte har gått genom samma kurs och därför inte känner till förväntningarna.

I samband med personalutveckling är det nödvändigt att chefer/arbetsledare på alla nivåer förstår och bejakar skälen till förändring och utveckling. En viktig uppgift för varje chef/arbetsledare är vidare att

göra alla anställda medvetna om hur betydelsefulla just deras insatser är för hela myndighetens verksamhet.

Personaltjänst i vid bemärkelse är en huvuduppgift för modernt ledarskap inom hela organisationen. Myndighetens personaladministrativa kompetens har i dessa sammanhang sin speciella roll, men den rollen är att vara specialist, utbildare och rådgivare åt linjeorganisationen.

Det måste vara och är chefens/arbetsledarens uppgift att ta reda på/låta ta reda på varje medarbetares tankar om organisationen och om hur den fungerar, vilja och ambition till utveckling (jfr även kapitel 5, avsnitt 5.2) m. m. Detta innebär att chef/arbetsledare fortlöpande i systematiserad form utbyter information med var och en anställd. Detta kan för vissa chefer/arbetsledare innebära en ny arbetsuppgift. Den bör dock kunna leda till bättre kunskap om hur personalresurserna bäst skall kunna tas till vara för att möta verksamhetens krav.

FÖPU behandlar frågor om chefer/arbetsledare mera ingående i kapitel 9.

4.6 Genomförande

Som tidigare har nämnts betraktas personalutvecklingsåtgärder för den militära personalen som en nödvändig, fortlöpande del av verksamheten. Motsvarande åtgärder för den civila personalen anses inte överallt inom det militära försvaret som lika naturliga. Detta kan i viss mån bero på att man inte har insett att i verksamheten ingår uppgiften att utbilda civil personal för krigsorganisationens enheter. FÖPU har här anledning peka på att många av de civilt anställda är avsedda att ingå i krigsorganisationen där de har att fylla viktiga uppgifter (jfr kapitel 8). Samtidigt finns emellertid skäl att framhålla de viktiga skillnaderna mellan anställd civil och militär personal. Yrkesofficerarna utbildas efter hand och genom urval mot högre chefsbefattningar i krigsorganisationen. Motsvarande är inte aktuellt för de civila tjänstemännen inom försvarsmakten.

Med egna resurser bör varje myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde genomföra en rad personalutvecklingsåtgärder. Dessa redovisas närmare i kapitel 5. FÖPU har här endast anledning framhålla följande.

Den individuella planering som bör bli följden av systematiska planeringssamtal (utvecklingssamtal) med den civila personalen kommer för många myndigheter att bli ett nytt och viktigt inslag i verksamhetsplaneringen. För den enskilde måste det uppfattas som positivt att få veta vilka utvecklingsmöjligheter som kan erbjudas inom eget och angränsande arbetsfält om han/hon så önskar.

Inom vissa myndigheter har ambitiösa försök gjorts att införa olika typer av utvecklingsprogram. Stora framsteg har också gjorts. Men det verkar som om intresset ofta klingar av när den entusiast försvinner som i många fall mer eller mindre ensam har drivit utvecklingen. För att kunna leva vidare måste, enligt utredningens mening, ett utvecklingsprogram för personalen i stället växa fram som ett gemensamt behov för både

myndighet och personal. Detta bör vara en följd av ett lokalt personalpolitiskt program som gemensamt arbetas fram inom myndigheten. I detta sammanhang har de olika arbetstagarorganisationerna en viktig roll.

Grundläggande för ett lokalt personalpolitiskt program måste vara det gemensamma mål som myndigheten strävar mot, en enkel verksamhetsidé som står klar för alla. Förståelsen för denna underlättas om personalen har en grundläggande kunskap i säkerhetspolitik och totalförsvar (se vidare kapitel 7). Det personalpolitiska programmet måste också omsättas i verksamhetsplaneringen (kort- och långsiktig) i konkret formulerade samt tidssatta och om möjligt mätbara mål för att säkerställa dess genomförande.

FÖPU får även erinra om det påbörjade arbetet med s. k. kvalitetscirklar (motsvarande). Denna typ av utvecklingsarbete har bl. a. till syfte att sätta de egna arbetsuppgifterna i bättre samklang med de definierade mål (inkl. kvalitetskrav) som finns för verksamheten.

I näringslivet finns ett stort antal konsulter och flera s. k. managementbolag som på uppdrag åtar sig att hjälpa till med att utveckla organisationer och personal. Det är utredningens uppfattning att totalförsvarsmyndigheterna bör inrikta sig på att med egna resurser söka lösa sina utvecklingsfrågor. Man bör skapa ett intresse för hur den egna myndigheten utifrån sina egna förutsättningar skall utveckla sin personal och organisation. I de fall konsulter utifrån används, bör deras uppgift från början helt klargöras. De kan vara rådgivare och inspiratörer åt chefer på olika nivåer men de bör inte delta i det direkta förändringsarbetet.

Grundläggande för att nödvändig personalutveckling inom en myndighet skall komma till stånd är enligt FÖPU:s uppfattning framför allt följande.

- Intresse för och vilja hos chefer, arbetsledare och personalhandläggare att bedriva personalutveckling för myndighetens anställda.
- Erforderliga ekonomiska resurser för utbildning m. m. och en sådan personalram att de anställda har möjlighet att delta i utbildning utan att ordinarie verksamhet blir lidande (se även kapitel 6, p. 6.5.4).

I den mån egna resurser för personalutveckling är otillräckliga — t. ex. för utbildning av personalen — är det enligt utredningens uppfattning naturligt att de resurser som finns inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, bl. a. försvarets förvaltningsskola, försvarshögskolan, Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum etc., i första hand utnyttjas.

5 Personaladministrativa åtgärder

FÖPU utgår i detta kapitel från medbestämmandelagen (MBL) och medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S).

Beträffande *personalplanering* konstaterar FÖPU att denna är en väsentlig del av verksamhetsplaneringen. Utredningen föreslår bl. a. följande.

- Individ- och utbildningsplanering för all civil personal både på kort och lång sikt.
- Systematiserade planeringssamtal årligen med all personal.
- Särskild utbildning för de chefer och arbetsledare som ansvarar för att genomföra planeringssamtalen.
- Dokumentering av planeringssamtalen som skall bilda grund för individ- och utbildningsplaneringen.

Beträffande *introduktion* föreslår FÖPU bl. a. följande.

- Introduktionen genomförs under det första halvåret av anställningen.
- Information om totalförsvaret lämnas i samband med introduktionen.
- Betydelsen av en god introduktion arbetas in i alla chefs- och arbetsledarutbildningar.

Vad gäller *information* konstaterar FÖPU att de anställdas kännedom om främst verksamhetsmålen och deras egen roll i organisationen brister. Utredningen föreslår bl. a. följande.

- Inom en myndighet måste klart framgå vem som är ansvarig för information i olika frågor. Denna personal ges särskild utbildning härför.
- Arbetsplatsträffar och andra informationsmöten hålls regelbundet och de anställda uppmuntras att ta en aktivare del i dessa.
- De anställda ges ökad kunskap om verksamheten vid myndighetens övriga enheter och vid de myndigheter de samarbetar med t. ex. genom studiebesök.

I fråga om *personalrörlighet* konstaterar FÖPU att denna allmänt sett är låg bland civil personal. Utredningen anser att ökad personalrörlighet ger de anställda en breddad kompetens och ökar möjligheterna att möta förändringar. FÖPU föreslår bl. a. följande.

- Personalrörligheten inom den egna myndigheten ökas genom arbetsrotation, deltagande i projekt, tillfällig omdisponering av personal etc. Inom varje myndighet utformas ett eget system för arbetsrotation.
- Utvecklingstjänstgöring för att stimulera personalutvecklingen — bygga upp den anställdes kompetens både i fortbildnings- och vidareutbildningssyfte — och öka personalrörligheten mellan myndigheter. Utvecklingstjänstgöringen bör omfatta två till sex månader.
- Initiativ till utvecklingstjänstgöring tas vid den myndighet där tjänstemannen är anställd. Försvarets personalnämnd ges uppgiften att samordna utvecklingstjänstgöring vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och länsstyrelsernas försvarsenheter.

5.1 Inledning

Medbestämmandelagen (MBL) och medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Denna lagstiftning och dessa avtalsbestämmelser utgör grunden för förhållandet mellan parterna under fredsförhållanden och påverkar de personaladministrativa åtgärder som i olika situationer kan behöva genomföras. Parterna är självfallet medvetna om dessa grundförutsättningar. FÖPU har funnit det naturligt att beträffande personaladministrativa åtgärder utgå från medbestämmandelagen (MBL) och medbestämmandeavtalet (MBA-S). Andra förhållanden gäller i krig eller vid krigsfara. Dessa frågor regleras i en nyligen tillkommen arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262).

I medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) har parterna angett allmänna riktlinjer för hur medbestämmandet bör fungera inom statsförvaltningen. Även föreskrifter för avtalets tillämpning har utarbetats. Avtalet och tillämpningsföreskrifterna till detta återges i statens arbetsgivarverks cirkulär A 40 1984 resp. A 41 1984.

MBA-S ger allmänna och övergripande riktlinjer för medbestämmandet. Avtalet gäller för hela statsförvaltningen med vitt skilda former av verksamhet. Avsikten har varit att lägga tyngdpunkten i medbestämmandet på det lokala planet. Parterna på lokal nivå anvisas därför möjligheter att sluta lokala kollektivavtal. I särskilt angivna frågor ges härigenom möjlighet att anpassa avtalet till de förhållanden som råder vid olika

myndigheter. De lokala parterna rekommenderas i avtalet att ingående diskutera hur olika frågor skall hanteras vid myndigheten.

I kollektivavtalssammanhang finns endast *två* nivåer. Den *centrala* nivån som i detta sammanhang är statens arbetsgivarverk och den *lokala* nivån till vilken alla myndigheter hänförs oavsett om det är fråga om central, regional eller lokal myndighet.

MBA-S anger den yttre ram inom vilken anställningsmyndigheten och de lokala arbetstagarorganisationerna har möjlighet att agera. I anpassningen till lokala förhållanden spelar såväl arbetsgivaren som arbetstagarorganisationerna och de enskilda arbetstagarna en viktig roll.

Bland de frågor inom vilka lokala avtal får slutas är från utredningens synpunkt främst följande intressanta:

- medverkan i myndighetens planering
- riktlinjer för myndighetens rekryteringsarbete
- metoder och åtgärder för att kartlägga och tillgodose personalutvecklingsbehov
- inriktning av utbildning som genomförs inom myndigheten samt principer för urval till personalutbildning
- inriktning och omfattning av introduktion
- inriktning och omfattning av personalinformation
- riktlinjer för utformning och genomförande av systematiserade planeringssamtal
- omfattning och inriktning av arbetsplatsträffar
- omfattning av personalinformation.

Utredningen kommenterar i det följande vad som sägs i MBA-S om de särskilda frågor som kan bli föremål för avtalsreglering på lokal nivå.

FÖPU har funnit att jämförelsevis få myndigheter hittills har tagit till vara möjligheten att sluta lokala kollektivavtal om de frågor som redovisas i det föregående. Förekomsten av lokala avtal vad gäller systematiserade planeringssamtal har kartlagts av utredningen genom en enkät till försvarets samtliga myndigheter. Resultatet av enkäten redovisas i bilaga 11.

Att i lokala avtal ha slagit fast hur parterna ser på olika frågor kan i sig ha ett stort värde. Det är enligt utredningens mening dock inte själva avtalet som sådant som är det väsentliga utan snarare den process som sätts i gång innan avtalet tecknas. Såväl arbetsgivaren som arbetstagarorganisationerna tvingas då att ta ställning till hur de vill arbeta med olika frågor.

I MBA-S framhålls att de enskilda arbetstagarna bör ges möjlighet att medverka i det lokala avtalsarbetet. Dessa kan på så sätt bli delaktiga i utformningen av den egna arbetssituationen och bidra till förändrings- och utvecklingsarbetet inom myndigheten.

Enligt utredningens uppfattning kan lokala avtal bidra till att utvecklingen för personalen kommer i gång och systematiseras.

Huvudansvaret för att konkreta åtgärder vidtas i anledning av ingångna avtal åligger arbetsgivaren.

5.2 Personalplanering

5.2.1 Planeringsgången

Personalplanering är en oskiljbar del av en myndighets verksamhetsplanering.

Verksamhetsplaneringen i sin tur grundas i bl. a.

- flerårsplaner (långsiktsplaner) på central, regional och lokal nivå
- programansvariga myndigheters stående och årliga planerings- och budgetdirektiv
- produktionsansvariga myndigheters föreskrifter, instruktioner och anvisningar samt regionala och lokala tillämpningsbestämmelser
- fackansvariga myndigheters föreskrifter och allmänna råd samt
- erfarenheter från tidigare helt eller delvis genomförd verksamhet (utfall och analys).

En myndighets verksamhetsplan är sista ledet i planeringen. Den visar vad myndigheten avser uträtta med bästa utnyttjande av resurserna under de närmaste åren. Personalplaneringen är därvid en viktig del av verksamhetsplaneringen.

Verksamhetsplaneringen är grunden för ett effektivt utnyttjande av myndighetens resurser i syfte att nå uppställda mål för verksamheten och för handlingsberedskap för att underlätta eventuella förändringar.

De resurser som läggs till grund för verksamhetsplaneringen utgörs bl. a. av anslagsmedel och fast anställd eller tillfälligt anställd personal samt extern personal, exempelvis konsulter. Från utredningens synpunkt är personalfrågorna av störst intresse.

Vikten av att omsorgsfullt planera förändringar samt att kartlägga vilka konsekvenser dessa får för verksamheten och för arbetstagarna betonas i MBA-S. Strävan bör enligt avtalet vara att utforma personalplaneringen så att nödvändiga förändringar underlättas. I avtalet framhålls vidare nödvändigheten av att i planeringsarbetet beakta behovet av decentralisering och delegering. Där slås även fast att de enskilda arbetstagarnas kunskaper och erfarenheter bör tas tillvara i planeringsarbetet. Detta måste därför bedrivas på ett sådant sätt att arbetstagare på olika nivåer får möjlighet att medverka.

Arbetsgivaren åläggs enligt MBA-S att för varje budgetår upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete och i den ange de åtgärder som bör vidtas.

5.2.2 Principer för personalplanering

Personalplaneringen, som är en del av verksamhetsplaneringen, syftar till att

- tillgodose myndighetens behov av personal såväl kvantitativt som kvalitativt

- använda myndighetens personal så effektivt som möjligt
- öka personalens förmåga att utföra nya arbetsuppgifter i en föränderlig organisation
- ta till vara den enskildes förutsättningar och önskemål.

Personalplaneringen utgör grunden för åtgärder inom det personaladministrativa området t. ex. vad gäller personalrörlighet, personalutbildning, övrig personalutveckling samt lönepolitik.

Personalplaneringen kan indelas i *bemanningsplanering, individplanering* och *åtgärdsplanering*.

Bemanningsplanering syftar till att klarlägga behovet av och tillgången på personal såväl kvantitativt som kvalitativt. Denna planering görs mot bakgrund av de krav som ställs och de resurser som står till förfogande.

Målet för bemanningsplaneringen är att
- uppnå och vidmakthålla balans mellan behov av och tillgång på arbetskraft
- bevara personalens anställningstrygghet samt att motverka en ojämn personalrekrytering
- hålla kostnaderna på en så låg nivå som möjligt
- ge information om en myndighets personalsituation nu och i framtiden.

För militär personal finns en övergripande planering som redovisar organisationens samtliga befattningar och vilka personer som avses inneha resp. befattning samt om möjligt planerade avlösare.

Övergripande bemanningsplanering, likartad den som görs för militär personal, görs inte för den civila personalen. Den planering som görs för civil personal är i allmänhet knuten till myndighetsområdet eller del därav.

Som underlag för urval och antagning av yrkesofficerare till fortsatt utbildning och befordran finns ett system för kontinuerlig bedömning av de enskilda individernas prestationer. För den civila personalen inom försvaret finns inte något motsvarande värderingssystem.

Individplanering görs fortlöpande inom försvarsmakten för huvuddelen av den militära personalen. För den civila personalen, såväl inom försvarsmakten som inom den civila delen av totalförsvaret, görs i allmänhet inte motsvarande planering. Sådan planering förekommer för närvarande endast vid omorganisationer och personalminskningar eller inför uttagning till mer omfattande utbildning.

Individplanen utgår från den enskilde tjänstemannen och redovisar vilka befattningar och vilken utbildning som är planerad för vederbörande i framtiden mot bakgrund av de arbetsuppgifter som skall utföras. Den enskilde bereds tillfälle att ta del av och lämna synpunkter på planen. Den utgör även underlag för planeringssamtal.

Åtgärdsplanering syftar till att åstadkomma balans mellan behovet av och tillgången på personal. Åtgärder som kan vidtas för att uppnå en sådan balans kan vara exempelvis

- □ rekrytering
- □ omplacering
- □ arbetsrotation
- □ utvecklingstjänstgöring
- □ personalutbildning
- □ arbetsutvidgning
- □ förändring av löner och anställningsvillkor.

I planeringsarbetet bör även kartläggas vilka krav på personaladministrativa åtgärder som förestående rationalisering, förändring av organisation eller arbetsmetoder etc. kan medföra.

5.2.3 Planeringssamtal som utgångspunkt för personalplanering

För att effektivt ta till vara de anställdas kompetens fordras individuellt anpassade åtgärder. Dessa åtgärder måste kartläggas i personalplaneringen, lämpligen vid individuella samtal — planerings- eller utvecklingssamtal — mellan chef och medarbetare. Med dessa avses en diskussion mellan chef och medarbetare präglad av systematik och regelbundenhet. Vid samtalen stämmer chefen och arbetstagaren tillsammans av och sammanfattar erfarenheter från den gångna perioden och chefen hämtar in den enskildes önskemål om bl. a. personalutveckling. Planeringssamtalen är även tillfällen då chefen och medarbetaren kan ge varandra ömsesidig information.

Om en myndighet avser att införa systematiserade planeringssamtal måste detta först godkännas av samtliga berörda lokala arbetstagarorganisationer. Lokalt kollektivavtal får också tecknas om utformning och genomförande av planeringssamtal.

SIPU har gett ut en handbok Planeringssamtal som en vägledning såväl för den som skall leda planeringssamtal som för varje arbetstagare som skall delta i sådana.

De erfarenheter som FÖPU har gjort bl. a. vid studiebesök av hur personalplanering och planeringssamtal fungerar sammanfattas i bilaga 11.

5.2.4 Utredningens synpunkter och förslag angående personalplanering

Verksamhetsplaneringen är ett styrinstrument på olika nivåer inom en myndighet och utgör underlag för bl. a. den anställda personalens utbildning och annan personalutveckling. Den interna dialogen är härvid en grundförutsättning för att skapa förståelse och enighet kring verksamhetens mål, omfattning, kostnader och resursbehov.

Det är väsentligt att målen och verksamhetens inriktning utvecklas och formuleras på ett sådant sätt att de blir genomförbara på alla nivåer inom organisationen. Verksamhetsmålen måste vara kända och förstådda av all personal. De anställdas förutsättningar att förstå vilka krav verksamheten ställer på dem ökar om målen bryts ner och omsätts i olika delplaner för de nivåer där genomförandet sker. Omsättning till delmål för de

enskilda enheterna ger resp. enhetschef möjlighet att i samarbete med personalen ansvara för planering och utveckling inom sitt område. Det är viktigt att det i planeringsarbetet förs diskussioner kring verksamhetens mål, omfattning, kostnadsramar och resursbehov. Ju fler av de anställda inom en enhet som får vara med och påverka enhetens planering desto bättre är förutsättningarna för att uppnå verksamhetsmålen. Engagemanget i arbetet ökar därigenom samtidigt som personalens kunskaper och erfarenheter tas till vara.

Ju större myndigheten är desto viktigare blir det att en intern dialog förs inom de olika enheterna, men detta förutsätter också ett omfattande samordningsarbete. Vid mindre myndigheter är de enskildas inflytande på planeringsarbetet lättare att tillgodose praktiskt.

Uppgifterna inom en myndighets verksamhetsområde måste fördelas på ett sådant sätt att de anställda ges möjlighet att bredda sina erfarenheter. Därigenom skapas förutsättningar för utveckling av verksamheten. Förändringar i verksamhetens inriktning och omprioriteringar av densamma kan bidra till olika personalutvecklande åtgärder. Arbetsgivaren måste därvid klarlägga vilka som kan, vill och behöver utvecklas. Det är inte självklart att alla ser positivt på förändringar. Det är naturligt att en anställd känner trygghet och tillfredsställelse med sina nuvarande arbetsuppgifter och därför är obenägen till förändringar. Ingen anställd bör påtvingas personalutvecklingsåtgärder mot sin vilja. Alla anställda är emellertid skyldiga att förbereda sig så att de kan möta de nya krav som verksamheten ställer. Personal som inte uppfyller de förändrade kraven kan behöva omplaceras. Arbetsgivarens uppmuntran till personalen att delta i utvecklingsåtgärder är i detta sammanhang väsentlig.

Personalplaneringen måste vara en väsentlig del av verksamhetsplaneringen. En tidsmässig och organisatorisk samordning av de olika planeringsaktiviteterna är nämligen betydelsefull för att uppsatta mål skall nås.

I verksamhetsplanen anges förväntade förändringar i organisation, verksamhet, nödvändiga rationaliseringar m. m. Härigenom skapas naturliga ingångsvärden för planering av personalens möjligheter till förändringar i form av exempelvis

- □ byte eller omfördelning av arbetsuppgift
- □ arbetsutvidgning
- □ kompetensförändringar
- □ omplaceringar förenade med utbildningsåtgärder
- □ utvecklingstjänstgöring.

Tillfällen till förändringar skapas alltid vid naturliga avgångar. Det är därför viktigt att myndigheten i sin planering kartlägger förväntade sådana. Innan beslut tas om eventuell nyrekrytering bör åtgärder av nyssnämnd art prövas.

All personalplanering bör göras rullande, t. ex. i tre- till femårsperioder eller annan periodlängd beroende på verksamhetens art. Det är utredningens uppfattning att den kort- och långsiktiga individ- och utbild-

ningsplaneringen måste genomföras även för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Enligt FÖPU:s uppfattning är detta nödvändigt för att den anställda civila personalen skall få den kompetens som erfordras för att lösa arbetsuppgifterna effektivare.

Personalplaneringen måste, liksom all annan planering, vara realistisk och förutseende. Vid planering av personalutbildning bör alltid i förväg klarläggas vilka anställda som skall anmälas till olika utbildningar. För elev som har anmälts till kurs bör alltid reserv vara utsedd. De genom utbildning höjda och/eller vidgade kunskaperna skall utnyttjas i den fortsatta verksamheten.

Personalplaneringen bör ge underlag för beräkning av rekryteringsbehoven till tjänster som kräver olika slag av kompetens. Därigenom skapas förutsättningar för bedömning av möjligheterna till vidareutveckling för redan anställd personal.

Beträffande frågan om bedömningssystem för civil personal återkommer utredningen i kapitel 9 (p. 9.6.3).

5.2.5 Utredningens synpunkter och förslag angående planeringssamtal

En naturlig utgångspunkt för planeringssamtal är verksamhetsplanen. I denna anges det arbete som skall utföras framöver och de ramar inom vilka utveckling är möjlig.

Systematiserade planeringssamtal bör enligt utredningens uppfattning genomföras en gång om året. Tidpunkten bör väljas så att planeringen reellt kan påverkas. Planeringssamtalen skall tillsammans med arbetsplatsträffarna vara planeringssystemets återkommande fasta diskussionstillfällen, men ersätter inte övriga fortlöpande kontakter på arbetsplatsen.

Det är utredningens uppfattning att systematiserade planeringssamtal bör vara obligatoriska. Detta bör kunna åstadkommas genom att de centrala parterna sluter avtal med sådan inriktning.

Planeringssamtal bör enligt utredningens mening hållas individuellt. Det bör genomföras med all personal, oavsett vilken verksamhet personalen sysslar med och oavsett inställning till utveckling.

Inom myndigheten måste klaras ut vilka chefer eller arbetsledare som har att genomföra planeringssamtal. Sådana samtal bör som regel hållas mellan medarbetare och närmaste chef/arbetsledare. Möjlighet bör dock finnas att, om arbetstagaren så önskar, föra samtalet med chef på närmast högre nivå. En förutsättning för att planeringssamtalet skall bli meningsfullt är vidare att chefen som håller det har god kännedom om personalen vid enheten och är väl insatt i den verksamhet som bedrivs där. Den som genomför samtalen skall ha en sådan ställning i organisationen att vederbörande kan påverka utvecklingen för den personal som samtalet förs med. Den grupp med vilken en chef/arbetsledare genomför planeringssamtal bör normalt omfatta 10–15 personer och endast undantagsvis överstiga 25 personer.

Att genomföra planeringssamtal är svårt och kräver utbildning och

träning för båda parter. De resultat som uppnås under samtalen beror mycket på vilken öppenhet i attityd som finns hos de inblandade parterna. De chefer/arbetsledare som ansvarar för att genomföra planeringssamtal bör ges erforderlig utbildning för denna uppgift. Sådan utbildning kan lämpligen ske myndighetsvis med bl. a. SIPU:s handbok Planeringssamtal som vägledning.

FÖPU föreslår att särskild utbildning anordnas för chefer och arbetsledare för att förbättra deras förmåga att genomföra planeringssamtal.

Vad som kommer fram under planeringssamtalet bör dokumenteras genom anteckningar eller åtgärdsplaner. Dessa bör utgöra en av grunderna vid den fortlöpande individ- och utbildningsplaneringen.

5.3 Introduktion

5.3.1 Introduktionen — en god investering

Enligt MBA-S skall introduktionen ge information om arbetsuppgifter, den egna arbetsenhetens och myndighetens organisation och målsättning, arbetsmiljö, personalpolitik och anställningsvillkor. Vidare skall i introduktionen ingå information om de fackliga organisationerna inom myndigheten och deras verksamhet. Introduktion skall ges till varje nyanställd samt till den som blivit omplacerad eller som under längre tid varit frånvarande från arbetet, t. ex. på grund av sjukdom.

Syftet med introduktionen är att den anställde skall lära känna sin arbetsmiljö och bli insatt i sina nya arbetsuppgifter. Kvaliteten på introduktionen har stor betydelse för hur snabbt den anställde kan komma in i sitt arbete och bli effektiv. Väl utvecklade introduktionsrutiner är därför en god investering.

Introduktionen är det första ledet i personalutvecklingen för den nyanställde och av stor betydelse för hur denne kommer att finna sig till rätta på den nya arbetsplatsen. Introduktionen kan bli avgörande för hur länge den anställde stannar på arbetsplatsen.

Arbetsgivaren ansvarar för och genomför introduktionen. Arbetstagarorganisationerna medverkar i de delar som rör den fackliga verksamheten.

En allmän vägledning för vad introduktionen bör omfatta och hur den kan genomföras ges i SIPU:s handbok Introduktion.

SIPU ger också ut och revinderar fortlöpande handboken Nyanställd. Denna innehåller uppgifter om anställningsförhållanden, anställningsförmåner m. m. som generellt gäller för det statliga området. Den är avsedd att vara en uppslagsbok för den nyanställde.

FÖPU:s erfarenheter av hur introduktionen fungerar framgår av bilaga 11.

5.3.2 Utredningens synpunkter och förslag

Det bör enligt utredningens mening vara självklart att varje myndighet skall ha en genomarbetad plan för introduktion, som är väl känd av all

personal. Av denna bör framgå bl. a. vad som skall ingå i introduktionen, tidsplan för dess genomförande och ansvarsfördelning.

Alla intryck som möter på en ny arbetsplats gör att den nyanställde inte är mottaglig för all information på en gång. Det är därför lämpligt att introduktionen sprids i tiden och varvas med arbete. Den bör dock genomföras under relativt kort tid och i vart fall under det första halvåret av anställningen.

Av praktiska skäl kan det vara lämpligt att dela upp introduktionen så att den innehåller en gemensam del som alla nyanställda får — oavsett antal nyanställda — och en särskild del anpassad efter de olika arbetsuppgifternas krav. Den gemensamma delen bör i erforderlig omfattning innehålla en redovisning av

- myndighetens uppgifter
- organisation
- grundläggande totalförsvarsinformation
- lokaler
- säkerhetstjänst
- statliga anställningsvillkor såsom löneförmåner, semester, tjänstledighet, arbetstid, inpasseringsbestämmelser, sekretessbestämmelser, medbestämmande m. m.

Den totalförsvarsinformation som ges i samband med introduktionen bör vara av orienterande karaktär. All personal bör därutöver ges utbildning i totalförsvarskunskap. FÖPU återkommer till detta i kapitel 7.

Parallellt med den gemensamma delen av introduktionen skall den nyanställde etappvis sättas in i de olika delar av verksamheten som är av betydelse för arbetsuppgifterna. Innehållet i de arbetsuppgifter som inledningsvis ges till den nyanställde är av stor betydelse.

Personalenheten (motsvarande) bör svara för planering av och innehåll i introduktionen. Den nyanställdes närmaste chef bör ansvara för att introduktionen genomförs. Arbetsledaren eller annan därtill utsedd tjänsteman bör svara för att visa den nyanställde till rätta på den nya arbetsplatsen och underlätta anpassningen i kamratkretsen.

Även för personal som återkommer efter en längre tids tjänstledighet är det nödvändigt med introduktion. Denna bör då inriktas främst på de förändringar som skett under frånvaron.

En uppföljning av hur introduktionen har fungerat bör göras en tid efter att den har genomförts. En sådan uppföljning bör enligt FÖPU:s uppfattning göras av personalenheten (motsvarande).

Brist på förståelse för introduktionens betydelse förefaller vara det största hindret mot en väl fungerande introduktion. Åtgärder bör därför enligt FÖPU:s uppfattning vidtas för att chefer och arbetsledare skall få kunskaper om och sådan inställning till introduktionens vikt att denna blir ett naturligt inslag i myndighetens personalarbete. Nyckelpersoner för att åstadkomma detta är myndighetens ledning, övriga chefer och arbetsledare samt anställda vid personalenheten (motsvarande). Betydelsen av en god introduktion av nyanställda bör framhållas i alla chefs- och arbetsledarutbildningar.

Den som genomför introduktionen skall ha utbildning som ger kompetens för detta. Hjälpmedel av gemensam karaktär för introduktionen bör samproduceras. Ett sådant exempel är en videokassett med grundläggande totalförsvarsinformation som bör tas fram för att användas av alla totalförsvarsmyndigheter.

FÖPU föreslår att uppdrag ges till försvarets läromedelscentral att, i samarbete med berörda myndigheter, utarbeta en sådan.

Utredningen konstaterar att SIPU:s handbok Introduktion kan vara ett stöd för den som skall introducera en nyanställd. SIPU:s handbok Nyanställd kan kompletteras med uppgifter om den egna myndigheten.

5.4 Information

5.4.1 Att nå fram med informationen

Anställda som är välinformerade om målen samt om de händelser och åtgärder som har betydelse för verksamheten, både i stort och vad gäller de egna uppgifterna, har större förutsättningar för att göra goda insatser genom att de känner stor delaktighet i verksamheten. En lämpligt avvägd personalinformation ökar därför enligt utredningens uppfattning effektiviteten i arbetet.

Medbestämmandeavtalet (MBA-S) ålägger arbetsgivaren att informera personalen om åtgärder, händelser och dylikt av betydelse för verksamheten och intresse för de anställda. Det framhålls också i MBA-S att alla skall se det som ett naturligt inslag i det dagliga arbetet att söka information.

Erfarenhetsmässigt är det svårt att få information att nå alla anställda. Information måste ges vid rätt tidpunkt och vara anpassad till mottagarnas behov. Informationens innehåll har stor betydelse för genomslagskraften. Den enskilde måste känna sig berörd av informationen för att vara motiverad att ta emot den.

5.4.2 Olika former av information

MBL och MBA-S med tillämpningsföreskrifter skiljer mellan i huvudsak tre olika former av information beroende på dels till vem eller vilka den riktas, dels syftet med informationen.

De tre informationsformerna är
- information till arbetstagarorganisationernas företrädare
- personalinformation
- facklig information.

Arbetsgivaren är enligt 19 § MBL skyldig att fortlöpande lämna *informationen till företrädare för de arbetstagarorganisationer* med vilka han är bunden av kollektivavtal. Denna information skall behandla
- verksamhetens utveckling produktionsmässigt och ekonomiskt samt
- riktlinjerna för personalpolitiken.

Arbetsgivaren har en allmän informationsskyldighet, som är knuten till förhandlingsrätten (10 — 17 §§ MBL), där informationen riktas till företrädare för de lokala arbetstagarorganisationerna. Dessa har dock ingen i lag eller avtal angiven skyldighet att vidarebefordra informationen till de enskilda anställda.

Med *personalinformation* avses enligt MBA-S åtgärder som vidtas inom myndigheten i syfte att informera personalen om åtgärder, händelser m. m. av betydelse för verksamheten och intresse för de anställda.

Personalinformationen kan ges t. ex. vid informationsträffar, personalsammankomster, arbetsplatsträffar eller i skriftlig form.

Regelbundna arbetsplatsträffar är en form av sammankomst med all personal inom en arbetsenhet eller en arbetsgemenskap. Syftet med arbetsplatsträffar är att personalen skall få tillfälle att utbyta erfarenheter och information som rör arbetsuppgifterna och diskutera frågor som är av gemensamt intresse. Dessa träffar ger möjlighet för de enskilda arbetstagarna att påverka sina egna arbetsförhållanden och sin arbetsmiljö. Erfarenheter och synpunkter som kommer fram vid arbetsplatsträffar kan också ge arbetsgivaren impulser till ändamålsenliga lösningar av arbetsuppgifterna.

En allmän vägledning för de chefer och arbetsledare som skall leda arbetsplatsträffar ges i SIPU:s handbok Arbetsplatsträffar (1988).

Personalinformation i skriftlig form kan meddelas exempelvis i personaltidningar. I den mån personaltidning ges ut vid myndigheten skall de lokala arbetstagarorganisationerna ges möjlighet att i denna föra in fackliga meddelanden och artiklar.

De lokala arbetstagarorganisationerna har rätt att på betald arbetstid, under högst fem timmar per år, samla sina medlemmar för *facklig information*. En förutsättning för detta är dock att lokalt kollektivavtal har träffats om sådan information.

FÖPU:s erfarenheter av hur informationen fungerar i dag redovisas i bilaga 11.

5.4.3 Utredningens synpunkter och förslag

Formerna för information mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationer är reglerade i lag och avtal. De ger möjligheter till ett väl fungerande partsförhållande och är av väsentlig betydelse för verksamheten.

Personalinformationen, rätt given och rätt mottagen, har stor betydelse för verksamheten. De anställda har förutsättningar att göra en bättre arbetsinsats om de är välinformerade om målen för verksamheten — både det övergripande målet och målen för de egna arbetsuppgifterna — sin egen roll i organisationen, uppnådda resultat m. m. Brister i arbetstagarnas kunskaper i dessa avseenden föreligger enligt utredningens uppfattning.

Personalinformationen i samband med verksamhetsplaneringen på kort och lång sikt måste därför vid många myndigheter ägnas större uppmärksamhet än i dag.

Information måste ges på alla nivåer inom en myndighet. Det måste framgå inom myndigheten vem som är ansvarig för information i olika frågor. Medlen för och utformningen av information bör väljas utifrån vad som skall informeras om och vilken målgruppen är. Viss övergripande information kan lämpligen ges i personaltidningar eller genom särskilda orienteringsblad.

Enligt FÖPU:s uppfattning bör särskild utbildning ges till den personal som svarar för information i syfte att skapa en positiv attityd samt ge kunskap om hur information bör utformas och förmedlas.

Initiativ och kreativitet i informationsverksamheten är väsentlig. De anställda måste därför enligt FÖPU:s mening uppmuntras att ta mera aktiv del i informationsverksamheten och själva komma med förslag till förbättringar. De måste också se det som naturligt att söka och begära information när de anser att denna är otillfredsställande.

Informationsmöten med personal på olika nivåer såsom enhetsmöten och arbetsplatsträffar bör genomföras regelbundet på i förväg fastställda tider. Vid dessa sammankomster är det väsentligt att informationen blir ömsesidig och inte bara enkelriktad från arbetsgivaren. Informationen bör utformas på ett så konkret sätt att de anställda känner sig berörda av det som sägs. De anställda måste uppmuntras till att ta aktiv del i dessa träffar och dela med sig av erfarenheter av arbetet, utbildningar och konferenser i vilka de har deltagit etc.

Informationsmöten med all personal bör ledas av myndighetschefen och hållas regelbundet. Tidsmässigt bör de knytas till exempelvis budgetarbetet, verksamhetsplaneringen och årsredovisningen.

Enhetsmöten och arbetsplatsträffar bör på motsvarande sätt ledas av enhetschef resp. arbetsledare.

Arbetsplatsträffarna ger tillfällen att diskutera konkreta och aktuella frågor som rör arbetsenheten. Exempel på frågor som kan tas upp vid arbetsplatsträffar är

- planering, genomförande och uppföljning av verksamheten vid arbetsenheten eller arbetsgruppen
- förändringar av verksamhetsinriktning och arbetsuppgifter
- ändring av arbetsfördelning eller av arbetsrutin
- arbetsformer och samarbete
- personalfrågor
- utbildning och annan personalutveckling
- lokal- och arbetsmiljöfrågor
- andra frågor som berör enheten.

Utredningen anser att arbetsplatsträffar bör hållas regelbundet exempelvis en gång i månaden. Arbetsplatsträff bör härutöver alltid anordnas om det finns något särskilt som alla bör underrättas om eller som bör diskuteras snarast inom arbetsenheten.

Vid arbetsplatsträffar kan arbetsledaren vidarebefordra information som getts vid orienteringar och genomgångar vid myndigheten. Till dessa träffar kan även utomstående kallas för att informera om något som

rör arbetsenheten. Inom myndigheten måste det klaras ut vilka arbetsledare som skall svara för arbetsplatsträffar. Detta bör framgå av arbetsordning e. d.

Deltagarna bör i förväg på ett enkelt sätt få veta vad som skall tas upp vid en arbetsplatsträff för att kunna förbereda sig. De bör också själva få möjlighet att föreslå frågor som skall behandlas vid dessa tillfällen. Under arbetsplatsträffarna bör enkla minnesanteckningar föras. Dessa kan utgöra underlag för åtgärder som behöver vidtas med anledning av de diskussioner som förts under träffarna.

De brister som föreligger beträffande de olika enheternas kännedom om varandras verksamhet bör enligt FÖPU:s uppfattning avhjälpas, t. ex. genom att myndigheten anordnar interna "studiebesök". Härigenom kan de anställda få en helhetsbild av verksamheten och en ökad förståelse för varandras arbete. På motsvarande sätt bör tillfälle ges att besöka enheter vid andra myndigheter som arbetar med likartade uppgifter och som man samarbetar med.

Arbetstagarorganisationerna har i dag endast skyldighet att informera medlemmarna om rent fackliga förhållanden. Det kan enligt utredningens uppfattning sättas i fråga om inte arbetstagarorganisationerna även bör ta på sig någon form av informationsskyldighet gentemot medlemmarna även i andra frågor som rör verksamheten. En sådan informationsskyldighet skulle totalt sett kunna förbättra informationen. Detta kan dock givetvis inte ta ifrån arbetsgivaren huvudansvaret för att informera sina anställda.

5.5 Personalrörlighet

5.5.1 Begreppet personalrörlighet

MBA-S ger i kapitlet Personalrörlighet (22 §) de allmänna riktlinjerna att personalrörlighetsåtgärder, dvs. åtgärder i syfte att rekrytera, omplacera och avveckla personal, bör ske så att de gagnar myndighetens effektivitet. I avtalet i övrigt och i dess tillämpningsföreskrifter behandlas begreppet personalrörlighet främst som en fråga om att avveckla personal. Begreppet berörs även i MBA-S allmännna riktlinjer (40 §) för jämställdhet mellan kvinnor och män.

Indirekt berörs personalrörlighet även i 32 § MBA-S. Där framhålls att myndighet skall, inom ramen för sina uppgifter, eftersträva att utforma organisation, ledning och metoder för arbetet så att det dagliga arbetet ger möjligheter till stimulans, omväxling, självständighet, ansvar och utveckling etc. Det är angeläget att myndigheterna söker finna alternativa möjligheter att organisera och utföra monotona, rutinbetonade och starkt specialiserade arbetsmoment.

I propositionen (1984/85:219) om den statliga personalpolitiken konstaterade föredragande departementschefen att personalrörlighet ofta ses ur ettdera av två perspektiv — ett utvecklings- eller ett avvecklingsperspektiv.

Om avvecklingsperspektivet framhölls bl. a. att personalrörligheten är ett viktigt medel att klara personalöverskott till följd av verksamhetsförändringar vid myndigheterna, t. ex. ändrad inriktning, övergång till ny teknik eller ändrad organisation.

Föredraganden framhöll även att personalrörlighet är en metod att öka kompetensen och bidra till förnyelse i ett ekonomiskt läge då större nyrekryteringar inte är möjliga. Frågan om personalrörlighet kopplades ihop med behovet av personalutveckling. Personalrörligheten borde ses ur ett utvecklingsperspektiv i högre grad än vad som varit vanligt dittills.

Synen på personalrörlighet som en bland flera metoder att öka de anställdas kompetens och bidra till effektivisering och förnyelse av verksamhet bör enligt utredningens mening också tydligt återspeglas i MBA-S. Utredningen föreslår att parterna kompletterar avtalet i detta hänseende.

Som framgår av MBA-S ingår i begreppet personalrörlighet såväl rekrytering och omplacering som avveckling av personal. Personalrörlighet innebär förändring t. ex. av arbetsuppgifter, organisatorisk enhet eller nivå, arbetsplats eller tjänstgöringsort, arbetsgivare eller yrke.

Arbetsrotation är en form av personalrörlighet inom en myndighet som innebär att en eller flera befattningshavare regelbundet byter arbetsuppgifter.

Andra former av personalrörlighet, främst inom en myndighet, är *tillfällig omdisponering av personal* och *omplacering av personal.* Detta är organisatoriska åtgärder som inte i första hand har utvecklingssyfte.

Personalrörlighet mellan två myndigheter eller mellan myndighet och företag (organisation o. d.) kan bl. a. äga rum i form av *utvecklingstjänstgöring.* Sådan tjänstgöring har tidigare benämnts utbytes- eller växeltjänstgöring. Benämningen utvecklingstjänstgöring som har föreslagits av statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN), har numera godtagits. Denna form av tjänstgöring innebär "att en arbetstagare tjänstgör i sin egen anställning hos en annan myndighet under en bestämd tid" (prop. 1984/85:219, s. 4 ff).

5.5.2 Personalrörlighet — ett viktigt led i personalutvecklingen

Åtgärder för personalrörlighet syftar till att tillgodose såväl verksamhetens som individens behov av utveckling. Genom tjänstgöring i olika slags verksamhet vidareutvecklas de anställdas kunskaper och förmåga. Inriktningen av sådan tjänstgöring bör ske med utgångspunkt i verksamhetens krav samt den enskildes förutsättningar och önskemål.

All personal måste vara beredd på förändringar. Särskilt viktigt är att chefer/arbetsledare och handläggare på olika nivåer har en beredskap att möta kraven på förändringar. De måste själva också ha vilja och förmåga att ta initiativ till förändringar.

En lämpligt avvägd personalrörlighet kan bidra till effektivitet och flexibilitet i verksamheten genom en ökad förmåga hos organisationen i stort att anpassa sig till ändrade uppgifter eller till ändrad arbetsmängd

och personaltillgång. Inom varje myndighet finns också behov av att kunna samla olika typer av arbetskraft och kompetens till de verksamhetsområden eller organisatoriska enheter där den bäst behövs. Personalrörligheten kan slutligen också bidra till att skapa förutsättningar för jämställdhet mellan könen och mellan olika personalgrupper samt främja övergång mellan olika karriärer.

Sammanfattningsvis kan en lämpligt avvägd, planerad personalrörlighet inom försvaret ge följande fördelar.

□ **För myndighet**
- Ge god anpassning till förändrade krav och hög beredskap för nya uppgifter.
- Bidra till flexibel organisation med goda möjligheter att koncentrera verksamhet till viktiga områden.
- Medverka till att kunskaper och erfarenheter sprids i organisationen.
- Ge ett underlag för urval av personer till skilda befattningar.

□ **För den enskilde**
- Ge kompetens att utföra arbetsuppgifter i skilda miljöer med olika förutsättningar.
- Ge ökad erfarenhet och därmed ökat självförtroende samt bidra till personlig utveckling.
- Vara meriterande för annan, mera kvalificerad befattning.

Det finns i detta sammanhang också anledning understryka att myndigheternas och de anställdas inställning till planerad personalrörlighet — arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring — är viktig. Personalrörlighet bör i första hand uppfattas och utnyttjas som en utvecklingsåtgärd och inte vara ett sätt att lösa samarbets- eller andra problem.

Personalrörligheten, såväl inom en myndighet som mellan en myndighet och annan myndighet/arbetsgivare, bör bli ett effektivt medel för att bredda de anställdas kompetens och ett logiskt led i deras utveckling. En förutsättning för att så skall ske är att rörligheten är systematiserad och individuellt planerad allt i syfte att tjäna effektiviteten i verksamheten. Målen och medlen för personalrörligheten måste därför behandlas i en myndighets ordinarie verksamhets- och personalplanering. Frågor om arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring bör lämpligen tas upp under planeringssamtal.

Regeringen uppdrog i juni 1986 åt statens arbetsgivarverk att se över de bestämmelser som påverkar personalens rörlighet inom och mellan statliga myndigheter och mellan statsförvaltningen och andra arbetsmarknadssektorer. Denna översyn skall resultera i förslag till åtgärder för att öka personalrörlighet och förbättra personalutveckling (jfr bilaga 12).

5.5.3 Personalrörligheten i dag

Utredningen kan konstatera att den planerade personalrörligheten bland civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

allmänt sett är låg, inom vissa områden eller myndigheter är den t. o. m. praktiskt taget obefintlig. Detta gäller såväl inom som mellan myndigheter samt mellan myndigheter och näringsliv.

Den låga planerade personalrörligheten hänger troligen till viss del samman med en på många håll krympande organisation. En annan orsak kan vara myndigheternas inriktning på att lösa uppgifter för dagen och en viss oförmåga att se möjligheterna att bredda de anställdas användbarhet genom planerad personalrörlighet. Obenägenhet till rörlighet hos enskilda anställda är en faktor som bör tas med i bilden.

Systematiserad *arbetsrotation* förekommer endast vid vissa myndigheter och i huvudsak inom den anställdes eget funktionsområde, t. ex. mellan olika arbetsplatser inom militärrestaurang (motsvarande), förrådsdetalj eller verkstad. Stora skiljaktigheter mellan olika myndigheter och verksamhetsområden förekommer dock. Arbetsrotation mellan olika funktionsområden förekommer av allt att döma endast undantagsvis. De anställdas inställning till värdet av arbetsrotation tycks vara splittrad. Den enskildes benägenhet till rörlighet förefaller vidare avta med stigande levnadsålder.

Tillfällig omdisponering av personal förekommer i viss utsträckning mellan olika enheter inom en myndighet och i undantagsfall mellan olika myndigheter. Sådan omdisponering sker i allmänhet under viss begränsad tid för att möta arbetstoppar.

Omplacering av personal inom myndighet sker dels vid omorganisation av verksamhet, dels av andra skäl t. ex. önskemål från enskilda.

Personalrörlighet som innebär *byte av tjänstgöringsort* förekommer i mycket liten omfattning bland civil personal.

Utvecklingstjänstgöring förekommer för närvarande i ytterst begränsad omfattning. I de fall då sådan tjänstgöring har förekommit har den i allmänhet varit kortvarig. Exempelvis har tjänstemän vid statens räddningsverk tjänstgjort vid civilbefälhavarkanslier, länsstyrelsernas försvarsenheter, sjukhus etc. Ömsesidigt tidsbegränsat personalutbyte mellan räddningsverkets centrala del och dess skolor har också förekommit. Erfarenheterna av nämnda utvecklingstjänstgöring anges vara mycket goda. De tjänstemän som har deltagit i tjänstgöringen har bedömt den som mycket värdefull. Vid utredningens studiebesök har vidare flera anställda uttalat att utvecklingstjänstgöring vid annan myndighet i många fall skulle vara av stort värde.

Av redovisningen i kapitel 3 (p.3.2.3) av nuvarande personalläge framgår att en från myndighetssynpunkt *alltför hög personalrörlighet* förekommer bland vissa grupper av civil personal — företrädesvis i vissa specialist- och kvalificerade handläggarbefattningar. Exempel på sådana grupper är civilingenjörer, ekonomer och ADB-personal (programmerare/systemerare). För nämnda grupper föreligger uppenbara svårigheter såväl att rekrytera som att behålla personalen. De som kan anställas är ofta nyutexaminerade som efter något eller några års tjänstgöring och fortbildning försvinner till annan samhällssektor.

5.5.4 Utredningens syn på arbetsrotation och annan personalrörlighet inom myndighet

En myndighet har naturligen väsentligt större möjligheter att få till stånd en planerad personalrörlighet inom den egna organisationen än mellan denna och annan myndighet eller företag (motsvarande). Härtill kommer att varje myndighet även i personalrörlighetsfrågor måste beakta kostnadsaspekterna och väga kostnaderna för olika rörlighetsalternativ mot varandra och mot andra möjligheter att utveckla sin personal, t. ex. genom utbildning. Utredningen anser därför att varje myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde har anledning att överväga och pröva möjligheterna till personalrörlighet för den civila personalen i första hand inom den egna myndigheten.

Den rörlighetsform som härvid främst bör komma i fråga är arbetsrotation. Även andra åtgärder såsom möjlighet att delta i projekt och tillfällig omdisponering av personal mellan olika enheter inom myndigheten bör genomföras.

Utredningen anser det vara särskilt angeläget att en fortlöpande arbetsrotation kommer till stånd bland de civilanställda som har monotona och rutinbetonade arbetsuppgifter. Arbetsrotation bör också ses som ett lämpligt medel att bredda de anställdas kunskaper och ge dem en helhetsbild av myndighetens verksamhet.

Innan arbetsrotation bland personalen inom ett funktionsområde sätts i gång kan det vara nödvändigt att ge den som skall byta arbetsuppgifter viss kompletterande utbildning.

FÖPU vill i detta sammanhang också peka på att åtgärder för personalutveckling i vilka arbetsrotation ingår som en viktig del, kan ha en gynnsam effekt i form av markant minskad sjukfrånvaro. Detta framgår bl. a. av en skrift från försvarets rationaliseringinstitut Personalutveckling i försvaret — Erfarenheter från en sektorflottilj. Vad hände sedan? (Nr 29 i FRI:s skriftserie).

FÖPU föreslår att myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i ökad omfattning genomför arbetsrotation. Inom varje myndighet bör utformas de system härför som passar bäst med hänsyn till verksamhetens art, organisation och anställd personal.

5.5.5 Allmänt om utvecklingstjänstgöring

Utvecklingstjänstgöring (tidigare utbytes- eller växeltjänstgöring) innebär enligt prop. 1984/85:219 att en arbetstagare tjänstgör i sin egen anställning hos annan myndighet under en bestämd tid. Syftet med sådan tjänstgöring är att stimulera personalutveckling och personalrörlighet.

Ett system med utvecklingstjänstgöring har utretts av statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN). Detta redovisas i rapporten Utvecklingstjänstgöring inom statsförvaltningen (oktober 1986). FÖPU sammanfattar huvudpunkterna i rapporten i bilaga 13. SAMN har därefter den 27 november 1986 erhållit regeringens uppdrag att informera om olika system för utvecklingstjänstgöring. Nämnden skall vidare biträda myndig-

heterna med rådgivning och förmedla kontakt mellan myndigheter för att underlätta utvecklingstjänstgöring.

SAMN lade inte fram några synpunkter eller förslag rörande lämplig längd för utvecklingstjänstgöring. Av försöksverksamhet med sådan tjänstgöring mellan regeringskansliet och näringslivet, som har pågått sedan våren 1986, har dragits slutsatsen att tre till fyra månader kan vara lämplig omfattning då det gäller kvalificerade handläggare och chefer. Den enskilde kan under denna tidrymd dels hinna få en allmän överblick över verksamheten, dels få möjlighet att arbeta med något påtagligt. Erfarenheterna från denna utvecklingstjänstgöring har varit att den har fungerat bra och har varit givande. Den förutsätter emellertid en omfattande introduktion av vederbörande i arbetet och viss handledning under tjänstgöringen.

5.5.6 Utredningens syn på utvecklingstjänstgöring

FÖPU delar SAMN:s uppfattning i stort att utvecklingstjänstgöring kan bidra till bättre och förnyad kunskap och större förståelse samt befrämja önskvärd personalrörlighet. Vid sidan av utbildningsinsatser kan utvecklingstjänstgöring utgöra en viktig del i kompetensuppbyggnaden. Utredningen konstaterar samtidigt att förhållandena inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i en del avseenden skiljer sig från dem inom annan statlig verksamhet. Viss anpassning av SAMN:s förslag till förhållandena inom försvaret är därför enligt utredningens mening nödvändig.

FÖPU vill här bl. a. peka på försvarets organisatoriska uppbyggnad med centrala och högre regionala ledningsorgan samt olika typer av lägre regionala och lokala myndigheter.

SAMN:s roll i ett system för utvecklingstjänstgöring inom försvaret bör enligt FÖPU:s uppfattning i huvudsak och vid behov vara rådgivande.

Möjligheten att tillgodose behov av kompetens genom tillfällig tjänstgöring vid annan myndighet eller företag är enligt FÖPU:s mening något som hittills har förbisetts i alltför hög grad.

Utredningen anser vidare att följande allmänna regler för utvecklingstjänstgöring bör gälla.

- Ansvaret för att utvecklingstjänstgöring kommer till stånd åvilar den anställdes arbetsgivare.
- Det bör av kostnadsskäl eftersträvas att, där så är möjligt, genomföra utvecklingstjänstgöring mellan myndigheter inom samma tjänstgöringsort. Kostnader för utvecklingstjänstgöring skall regelmässigt budgeteras av myndigheterna.
- Val av myndighet och befattning för utvecklingstjänstgöring bör ske så att den som fullgör sådan tjänstgöring direkt kan delta i arbetet.
- Utvecklingstjänstgöring bör komma i fråga främst för den som är handläggare eller chef/arbetsledare eller vara ett led i utvecklingen till en sådan befattning.

- Utvecklingstjänstgöring bör komma i fråga såväl i fortbildnings- som vidareutbildningssyfte.
- Mottagande myndighet skall utse handledare åt den som fullgör utvecklingstjänstgöring och svara för att vederbörande får en introduktion i verksamheten.
- Noggrann uppföljning bör göras av hur utvecklingstjänstgöringen har fungerat.
- Tjänsteman som fullgör utvecklingstjänstgöring skall vid återkomsten till anställningsmyndigheten delge chef och arbetskamrater samt i vissa fall även personal vid andra myndigheter sina erfarenheter och lärdomar från tjänstgöringen.

Initiativ till utvecklingstjänstgöring bör tas vid den myndighet där tjänstemannen är anställd. Behov av utvecklingstjänstgöring bör tas upp vid planeringssamtal men kan även initieras av chef/arbetsledare eller medarbetare i annan ordning. Detta är en utvecklingsåtgärd som bör läggas in i den allmänna personalplaneringen och i individplaneringen.

Utvecklingstjänstgöringens längd bör vara sådan att den ger avsett utbyte. Längden kan variera något men bör enligt FÖPU:s uppfattning kunna omfatta två till sex månader.

För att utvecklingstjänstgöring inom försvarsdepartementets verksamhetsområde skall komma till stånd och fungera i praktiken krävs enligt FÖPU:s uppfattning en myndighet som kan ge stöd och ha en samlande och övergripande kunskap om möjligheterna till utvecklingstjänstgöring.

Försvarets personalnämnd (FPN) har bl. a. till uppgift att underlätta personalrörlighet och personalutveckling. FÖPU finner att de uppgifter som åligger personalnämnden medför att den bör ha den kunskap och erfarenhet som krävs för att kunna ge råd och stöd i samband med utvecklingstjänstgöring. FÖPU föreslår därför att personalnämnden får uppgiften att samordna utvecklingstjänstgöring vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och länsstyrelsernas försvarsenheter.

För utvecklingstjänstgöring vid statliga myndigheter utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde bör varje myndighet själv ta initiativ.

Även i fråga om utvecklingstjänstgöring i kommuner, landsting och näringsliv bör resp. myndighet själv svara för kontakterna.

Samordning av utbildningen lokalt/regionalt (jfr kapitel 21) bör kunna ge bonuseffekter i form av kontakter som kan underlätta utvecklingstjänstgöring.

Utvecklingstjänstgöring inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

Myndigheterna på *central och högre regional nivå* inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan ha behov av att deras tjänstemän får förnyade och/eller breddade kunskaper om verksamhet inom annan för-

svarsmyndighet. Utvecklingstjänstgöring kan härvid vara aktuell vid annan försvarsmyndighet på dels central eller högre regional nivå, dels lägre regional eller lokal nivå.

Inom försvarsmakten är det särskilt viktigt att de civila tjänstemännen vid de gemensamma myndigheterna har den militära miljökunskap som kan behövas. Det är enligt utredningens mening även i övrigt önskvärt att de har kunskap om betingelserna m. m. för verksamheten inom försvarsgrenarna.

Vissa civila tjänstemän vid de gemensamma myndigheterna behöver därför beredas tillfälle att tjänstgöra vid staber och/eller förband. FÖPU ser det alltså som naturligt att en civil tjänsteman inom t. ex. försvarets materielverk som handlägger frågor om stridsfordon fullgör utvecklingstjänstgöring vid pansartruppernas stridsskola. Sådan tjänstgöring bör få tillgodoräknas som särskilt meriterande. Lika naturligt är att personal vid civil totalförsvarsmyndighet fullgör sådan tjänstgöring vid t. ex. försvarsstaben, militärområdesstab, försvarsområdesstab eller vid annan civil totalförsvarsmyndighet än anställningsmyndigheten.

På *lägre regional och lokal nivå* har myndigheter och anställda, enligt FÖPU:s uppfattning, främst behov av att få del av det förändrings- och förnyelsearbete som bedrivs vid annan myndighet på samma nivå.

Stöd och råd rörande lämpliga mottagande myndigheter bör kunna ges av FPN. Vad gäller verksamhet inom funktionsområdena bör även fackmyndigheter och myndigheterna på högre regional nivå ha underlag för att ge anvisningar om lämpliga mottagande myndigheter. Det kan också vara lämpligt att kontaktperson finns avdelad vid dessa myndigheter.

Utvecklingstjänstgöring utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde

Behov av utvecklingstjänstgöring utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde finns främst dels inom vissa av försvarsmaktens (inkl. försvarets forskningsanstalt, försvarets rationaliseringsinstitut och flygtekniska försöksanstalten) myndigheter på central nivå, dels inom de civila totalförsvarsmyndigheterna.

Utredningen utgår från att materielanskaffande myndigheter själva har sådan kännedom om och kontakter med industrier och andra företag att medverkan från SAMN för att få till stånd erforderlig utvecklingstjänstgöring inte behövs. Motsvarande kännedom om de civila totalförsvarsmyndigheterna utanför försvarsdepartementets verksamhet finns inom överstyrelsen för civil beredskap m. fl. försvarsmyndigheter. Närmare förslag beträffande utvecklingstjänstgöring inom den civila delen av totalförsvaret behandlas i kapitel 12 (p. 12.4.3).

5.5.7 Övrig planerad personalrörlighet

Frågan om *chefsrörlighet* behandlar utredningen i kapitel 9.

Planerad personalrörlighet som innebär *byte av tjänstgöringsort* — även benämnd "geografisk" rörlighet — förekommer i mycket begränsad omfattning för civil personal. En sådan rörlighet är fördelaktig av följande skäl. Den

- skapar ökade möjligheter för myndigheten att ompröva verksamhet och arbetsfördelning, vilket ger förutsättningar för rörlighet inom myndigheten
- bidrar till nya kunskaper och ny kompetens inom organisationen genom nyanställningar
- utgör ett led i den anställdes personliga utveckling.

Personalrörlighet som innebär byte av tjänstgöringsort är aktuell i bl. a. följande fall.

- Omorganisation som innebär avveckling av viss verksamhet inom myndighet.
- Som ett led i en planmässig chefsutveckling (se kapitel 9).
- Som ett led i en systematiserad och samordnad utbildnings- och utvecklingsgång för personal inom civilt försvar (jfr kapitel 12).
- Som ett led i personalutveckling i övrigt bl. a. inom en myndighet som bedriver verksamhet på flera tjänstgöringsorter.

Utredningen får emellertid i detta sammanhang erinra om departementschefens uttalande i prop. 1986/87:95 där han om personalrörlighet anger: "Strävan bör enligt min uppfattning vara att så långt möjligt begränsa geografiska omflyttningar och byte av stationeringsort inom försvaret". Utredningen konstaterar vidare att rörlighet som innebär byte av tjänstgöringsort ofta medför svårlösta ekonomiska och familjesociala problem för den enskilde. Förslag till åtgärder för att underlätta för den anställde att byta tjänstgöringsort har lagts fram såväl av överbefälhavaren som senast av försvarets personalnämnd (förslag den 16 maj 1986 Medflyttande anhörig).

FÖPU finner det vara ytterst angeläget att dessa åtgärder vidtas.

Även statens arbetsgivarverk har ett uppdrag som gäller åtgärder för att öka personalrörlighet m. m. (se bilaga 12).

5.5.8 Åtgärder mot oplanerad personalrörlighet

Utredningen konstaterar att det från flera håll har förts fram att överrörligheten bland konkurrensutsatta personalgrupper skulle kunna motverkas genom bl. a. en flexiblare och mera individuell lönesättning. FÖPU anser att åtgärder bör vidtas för att motverka den icke önskvärda personalrörlighet som förekommer bland vissa grupper av välutbildad, kvalificerad civil personal. FÖPU bedömer dock att detta närmast är en fråga för arbetsmarknadens parter att avtala om.

Myndigheterna har själva möjlighet att vidta åtgärder i syfte att utveckla sin personal och få den att känna större motivation. En väl genomtänkt individplanering är en väsentlig utgångspunkt. Om den enskilde kan se utvecklingsmöjligheter framför sig med mera självständiga

uppgifter och större ansvar torde benägenheten att stanna kvar i befattningen öka. En väsentligt ökad satsning på att få behålla kompetenta medarbetare i försvaret förefaller vara nödvändig. En viktig del i sammanhanget är att försvarets civila tjänstemän sätts in i försvarsfrågor och blir bekanta med försvarets miljö så att de känner samhörighet med försvaret.

Utredningen har övervägt frågan om att för vissa särskilt konkurrensutsatta personalgrupper föreslå någon form av kontraktsystem eller liknande åtagande varvid kontrakten skulle kunna lösas genom friköp. Utredningen avstår emellertid från att lägga fram förslag i denna fråga.

FÖPU får uttrycka förhoppningen att ett genomförande av utredningens förslag rörande förbättrad personalplanering och personalutveckling för civil personal inom försvaret kommer att få gynnsam inverkan på personalens vilja att stanna kvar inom försvaret. FÖPU anser nämligen att den föreslagna långsiktiga planeringen av utvecklingsåtgärder för försvarets personal bör vara myndigheternas främsta medel i konkurrensen med andra statliga och kommunala myndigheter och näringslivet.

5.6 Personalutbildning

Inom ramen för MBA-S finns även möjligheter att sluta lokala avtal för hur personalutbildning bör genomföras vid myndigheten. Med personalutbildning avses enligt MBA-S utbildning som är påkallad av myndighetens verksamhet.

Utbildning kan enligt MBA-S anses påkallad av verksamheten om utbildningen

- □ är nödvändig för att arbetstagaren skall kunna utföra arbetsuppgifterna
- □ antas medföra att arbetstagaren kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare och säkrare
- □ avser ny lagstiftning, nya bestämmelser, ny teknik e. d. som direkt berör arbetsuppgifterna och förutsättningarna för myndighetens verksamhet
- □ avser att öka den anställdes förmåga att utföra andra arbetsuppgifter inom myndigheten
- □ är av betydelse för att myndigheten skall kunna bereda den anställde mer kvalificerade arbetsuppgifter.

FÖPU anser att en konsekvent och väl genomtänkt utbildningspolitik är nödvändig. Utbildningen måste vara ett led i utvecklingen för såväl myndigheten som den anställde och får inte användas som ett belöningssystem. Nyttan av att en anställd deltar i en viss utbildning måste vara klar både för arbetsgivaren och för arbetstagaren själv.

Myndigheten bör ha en klart uttalad verksamhetsidé och en väl genomarbetad verksamhetsplan. Mot dessa två instrument kan då läsas ut vilka framtida utvecklingsbehov som föreligger. Av planeringssamtal

och personalplan bör sedan framgå vem som har de största förutsättningarna och de bästa skälen att gå igenom resp. utbildning. Detta tillvägagångssätt bör leda till att den som har gått igenom utbildning också får tillämpa de förvärvade kunskaperna.

FÖPU har av naturliga skäl inte kunnat detaljstudera de ca 25 000 befattningar som utredningens uppdrag omfattar. Utredningen har däremot granskat olika grupper av befattningar och försökt kartlägga utbildningsbehovet i stort samt analyserat i vilken omfattning befintligt kursutbud motsvarar de framtida behoven. FÖPU har därvid funnit att utbildning saknas eller behöver kompletteras inom en del väsentliga områden.

FÖPU föreslår därför i det följande att ett antal nya utbildningar tillkommer inom totalförsvaret. Utredningen behandlar fortsättningsvis frågor om utbildning enligt följande.

- Frågan om befintlig utbildning för civil personal är tillräcklig i kapitel 6.
- Överväganden och förslag rörande utbildning
  - i totalförsvarskunskap i kapitel 7
  - för uppgifter i krigsorganisationen i kapitel 8
  - till och av chefer och arbetsledare i kapitel 9
  - för handläggare i kapitel 10
  - av personal inom administrativ service i kapitel 11
  - för personal inom civilt försvar i kapitel 12
  - för personal inom vissa funktionsområden i kapitlen 13 — 19.

6 Utbildning för civil personal inom totalförsvaret

I kapitlet lämnas en översiktlig redovisning av den utbildning som för närvarande bedrivs inom försvarsdepartementets verksamhetsområde samt av viss annan utbildning som bedöms vara av intresse för större grupper av civil personal inom detta område.

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU i detta kapitel följande.

- ☐ Skärpta grundkrav i fråga om kunskaper i allmänna ämnen såväl vid första anställning som före vidareutbildning till högre befattning.
- ☐ Tillkomst av eller förstärkning av utbildningen för civil personal inom följande områden/ämnen
  - — totalförsvarskunskap
  - — arbetsledar- och chefsutbildning samt
  - — vidareutbildning av vissa assistenter m. fl. till handläggare.
- ☐ Systematiserad utbildningsgång för personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap inom den civila delen av totalförsvaret.
- ☐ Tillkomst av en kort grundläggande kurs i pedagogik och undervisningsteknik för civil personal.
- ☐ Särskilda åtgärder för att tillgodose att framtida kursutbud för civil personal blir planmässigt utnyttjat. Åtgärderna berör budgetering, utbildningsplanering samt information och utbildning av chefer.
- ☐ Utbildningen av civil personal anordnas i största möjliga utsträckning lokalt eller regionalt. Bl. a. talar starka jämställdhets- och sociala skäl härför.
- ☐ Översyn och uppmjukning av reglerna för betald studieledighet.

6.1 Allmänt

Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bedrivs en omfattande utbildningsverksamhet. FÖPU vill här endast peka på grundutbildningen av värnpliktiga som (enligt prop. 1985/86:100, bilaga 6) för budgetåret 1985/86 planerades för ca 48 000 man och repetitionsutbildningen som för samma år planerades för ca 100 000 man. För utbildning till och av fast anställd personal m. fl. anslogs enligt samma proposition enbart för armén 525 milj. kr.

Det kan också konstateras att ett stort antal myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde anordnar utbildning såväl för egen personal som för personal från annan försvarsmyndighet och ibland även för personal utanför försvaret.

Utredningen lägger i den följande redovisningen av nuvarande utbildningsresurser och befintlig utbildning huvudvikten vid det utbud som FÖPU bedömer vara av intresse för större grupper av civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Övriga resurser och utbildning berörs kortfattat och översiktligt.

I överväganden och förslag begränsar sig utredningen till vissa övergripande frågor som i princip gäller inom försvarsdepartementets hela verksamhetsområde. Utbildningsfrågor som rör del av verksamheten (personalen) och/eller har detaljkaraktär behandlas i kapitlen 7—19.

Avslutningsvis redovisar FÖPU den utredning om viss personalutbildning som försvarets förvaltningsskola har gjort på FÖPU:s uppdrag samt FÖPU:s egna slutsatser och ståndpunktstaganden med anledning av skolans utredningsarbete.

6.2 Utbildning inom försvarsmakten m. m.

6.2.1 Utbildningen av värnpliktiga, reservofficerare och yrkesofficerare

Grundutbildningen av värnpliktiga samt utbildningen till och av reserv- och yrkesofficerare genomförs vid försvarsmaktens förband och skolor. Såväl de värnpliktigas grundutbildning som de kurser som ingår i den kompetensgivande reserv- resp. yrkesofficersutbildningen omfattar flera månader upp till ett — och i vissa fall två — år. Dessa utbildningar är strängt målinriktade. Grundutbildningen för värnpliktiga och reservofficersutbildningen har som mål bestämda befattningar i krigsorganisationen. För yrkesofficersutbildningen är målet att varje yrkesofficer skall kunna fullgöra uppgifter i bestämda befattningar i såväl krigs- som fredsorganisationen samt inom dessa uppfylla de tre väsentliga kraven att vara chef, fackman och utbildare.

Lämpligheten av att civil personal deltar i någon av nyssnämnda utbildningar behandlar FÖPU i p. 6.5.3.

Frågan om utbildning för den civila personalens uppgifter i försvarsmaktens krigsorganisation — såväl vad gäller grundutbildning (i före-

kommande fall) som repetitionsutbildning — behandlar utredningen i kapitel 8.

6.2.2 Övrig utbildning inom försvarsgrenarna

Inom försvarsgrenarna finns, utöver skolor för kompetensgivande utbildning av reserv- och yrkesofficerare, en lång rad fackskolor. Vid dessa genomförs den fackmässiga utbildning som enligt gällande befälsordning kan ingå som en del av den kompetensgivande utbildningen för reserv- och yrkesofficerare. Vidare ges vid dessa skolor specialutbildning för uppgifterna i krigs- och fredsorganisationen. Denna senare utbildning ges till såväl militär som — i viss utsträckning — civil personal.

Fackskolorna inom försvarsgrenarna och deras verksamhet i stort redovisas i bilaga 14.

6.2.3 Försvarshögskolan

Försvarshögskolan utbildar personal från civila och militära myndigheter m. fl. i ledande befattningar inom totalförsvaret. Utbildningen genomförs i form av chefskurser, huvudkurser och orienterande kurser. FÖPU lämnar i bilaga 15 ytterligare uppgifter om utbildningen vid försvarshögskolan.

Enligt förslag i prop. 1987/88:100, bilaga 6 skall skolan inte längre tillhöra försvarsmakten utan vara en fristående myndighet direkt under regeringen.

6.2.4 Militärhögskolan

De allmänna kurserna, stabskurserna och reservofficerskursen vid militärhögskolan är inriktade huvudsakligen mot befattningar i krigsorganisationen. De innehåller bl. a. en stor del militära ämnen, främst operationer och taktik samt strategi. Dessa kurser blir enligt FÖPU:s mening genom sin inriktning inte aktuella för civila elever. Delar av kursernas innehåll kan dock vara av intresse för civil personal.

De tekniska kurserna däremot har ofta civila elever från bl. a. försvarets materielverk och affärsverket FFV vid utbildning i vapenteknik, teleteknik, matematik, ellära och fordonsteknik. FÖPU anser i detta sammanhang att även civil teknisk personal ur fortifikationsförvaltningen med fördel bör kunna delta i delar av skolans fortifikationstekniska utbildning.

Vid skolan genomförs fortlöpande kurser i ADB och folkrätt. Dessa kurser är öppna för såväl civila som militära kursdeltagare. Härtill kommer ledarskapskurser (s. k. UGL-kurser, UGL = Utveckling av grupp och ledare) som anordnas en till två gånger per år för nytillkommande lärare. I dessa ledarskapskurser deltar även civil personal från såväl myndigheter som näringslivet. Sådan utbildning bedrivs även inom flera andra myndigheter — bl. a. vid samtliga officershögskolor, av försvarets läromedelscentral och vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum — inom för-

svarsdepartementets verksamhetsområde. Viss ledarskapsutbildning och/eller chefsutveckling genomförs också inom fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk, försvarets forskningsanstalt, statens räddningsverk m. fl. myndigheter.

Militärhögskolan anordnar även en särskild fredschefsutbildning. Målet för denna är att ge förbandschef vidgade kunskaper om hans ansvar och befogenheter samt ge honom förmåga att fatta beslut inom olika verksamhetsområden som en förutsättning för ledning och genomförande av verksamheten lokalt. Vidare skall utbildningen ge förbandschefen förutsättningar att på ett riktigt sätt kunna förstå och utnyttja den sakkunskap inom olika verksamhetsområden som finns vid förbandet samt underställda chefers förmåga.

Den särskilda fredschefsutbildningen omfattar ca fyra veckor. I kursen deltar bl. a. byråchefer (motsvarande) från de gemensamma myndigheterna. Den genomförs varje år.

6.2.5 Försvarets förvaltningsskola

Försvarets förvaltningsskola, som lyder under regeringen, utbildar militär och civil personal främst för försvarsmaktens behov men även för andra statliga myndigheter. Skolan skall vidare främja samordning av utbildningen i förvaltningstjänst mellan myndigheter och på uppdrag av centrala myndigheter genomföra utredningar, studier och försök inom skolans verksamhetsområden.

Kursverksamheten omfattar främst ämnesområdena

- □ personaladministration
- □ ekonomiadministration
- □ materieladministration/underhållstjänst
- □ fortifikations- och byggnadsadministration.

Kursernas längd varierar från veckokurser till kurser om ett till två år.

Vid de långa kurserna utbildas främst samtliga yrkesofficerare i försvarets intendentkår och del av yrkesofficerarna i fortifikationskåren.

I de långa kurserna ingår allmänna ämnen såsom national- och företagsekonomi m. m. Utbildningen i dessa ämnen sker i samarbete med och till del vid Östersunds högskola.

Vid de kortare kurserna utbildas arbetsledare och specialister.

För vissa kurser inom materiel- och verkstadsfunktionerna har förvaltningsskolan utarbetat en särskild kurstyp där de inledande delarna genomförs lokalt. Instruktioner och kursplaner finns vid de lokala myndigheterna. Handledare utses och kursmoment omfattande en till två veckor genomförs på den egna arbetsplatsen. Fortsättningskurser genomförs regionalt i miloförvaltningens regi och kan slutligen leda till centralt anordnade kurser.

Kurserna i ekonomi-, materiel- och fortifikatorisk administration genomförs i Östersund. Den personaladministrativa utbildningen genomförs vid skolans filial i Karlstad.

Utbildningen av befattningshavare i personaltjänst genomförs i ca 25 ämnes- eller områdesinriktade kurser. Dessa omfattar en till tre veckor. Utbildningen syftar till att ge eleverna kunskap om och förmåga att tillämpa de delar av regelverket som gäller personaltjänstområdet inom försvarsmakten. I detta avseende är utbildningen unik och förekommer inte vid någon annan skola. I kurserna deltar elever, både militär och civil personal, från alla försvarsgrenar.

Ekonomiutbildningen genomförs för närvarande vid åtta olika kurser av vilka kursen för yrkesofficerare i kameraltjänst är ettårig. Övriga är kortare kurser som varierar mellan en och elva veckor samt en kurs om fyra månader. Utbildningen syftar till att ge eleverna kunskap om och förmåga att tillämpa försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE) samt de delar av regelverket som gäller inom den kamerala sektorn. I dessa kurser deltar militär och civil personal.

Den kamerala och ekonomiadministrativa utbildningen genomförs vid tre kurser — intendentkurs i ekonomiadministration, intendentkurs i löneadministration samt kurs för chef för planerings- och ekonomienhet.

Elevurval till alla kurser vid förvaltningsskolan görs för närvarande av överbefälhavaren och resp. försvarsgrenschef.

6.2.6 Övriga gemensamma myndigheter inom försvarsmakten m. m.

Inom vissa av övriga gemensamma myndigheter genomförs åtskilliga kurser, företrädesvis inom det egna verksamhetsområdet, som kan vara aktuella för ett bredare skikt av civil personal inom totalförsvaret. Ett exempel på detta är kortkurserna inom kameral- och ekonomiadministrationsområdena vid *försvarets civilförvaltning*. Dessa kurser riktar sig till personal som dagligen arbetar med verksamhet för vilken civilförvaltningen är fackmyndighet.

Försvarets sjukvårdsstyrelse anordnar flera kurser (ca 3 000 elevdagar/år) för kvalificerad militär och civil sjukvårdspersonal från försvarsmakten och den civila delen av totalförsvaret. Exempel på ämnesområden är krigssjukvårdsstabstjänst, fälthygien, sjukvårdsmaterielförvaltning, förbandssjukvård och kurs för läkare i krigskirurgi.

Fortifikationsförvaltningen genomför ett 40-tal olika kurser, de flesta med inriktning på egen verksamhet.

Försvarets materielverk genomför årligen ett stort antal interna kurser. Dessa är avsedda främst för verkets egen personal. De är i begränsad omfattning öppna även för personal vid centrala staber, regionala förvaltningar och övriga statliga myndigheter. En del av kurserna är inriktade på teknisk utbildning inom olika områden. Det förekommer även ett antal kurser för administrativ servicepersonal, bl. a. en särskild handläggarutbildning som sattes i gång under slutet av 1970-talet. Verket genomför också en kurs Militär miljö och organisation för dels civila sektionschefer, projektledare, huvudmän och kvalificerade handläggare, dels viss nyanställd personal inom verket. Vidare anordnar verket utbildning inom följande huvudområden

- chefsutbildning
- projektledning och projektadministration
- anskaffning och
- ADB.

Härutöver anordnar verket som fackmyndighet kurser för både militär och civil personal vid regionala och lokala myndigheter, bl. a. inom förplägnads-, förråds-, materielunderhålls- och verkstadsområdet.

Försvarets forskningsanstalt anordnar på motsvarande sätt årligen ett drygt 70-tal kurser främst för egen personal. Eftersom denna myndighets huvuduppgift är forskning är kursutbudet ofta inriktat på ämnen som hänger samman med anstaltens forskningsuppgifter. Dock återfinns även här kurser av mer allmänt intresse såsom individ- och grupputveckling, metod- och färdighetsträning, ADB-utbildning m. m. Forskningsanstalten är för övrigt en av de få undersökta myndigheterna som genomför egen internutbildning i ämnet totalförsvar. Under denna rubrik ordnar anstalten sju olika kurser varav en kurs Grundläggande försvarskunskap är avsedd i första hand för kvinnlig personal. I en del av dessa deltar även elever från andra myndigheter.

Värnpliktsverket anordnar en rad kurser för fortbildning av egen personal, t. ex. grundläggande ADB-utbildning, utbildning i datasäkerhet, förvaltning, beredning- och föredragningsteknik, personalsamverkan etc.

Försvarets datacentral är försvarsmaktens "konsultbolag" inom ADB-området. I datacentralens uppgifter ingår att anordna utbildning för samtliga myndigheter under försvarsdepartementet. Kurscentrum ligger i Kristianstad men kurser kan vid behov genomföras på andra platser i landet.

Försvarets skyddsskola grundutbildar värnpliktiga till skyddstekniker och skyddsingenjörer i krigsorganisationen samt repetitionsutbildar dem i samband med krigsförbandsövningar. Vidare genomförs kurser i skydd mot A-, B-, C- och brandstridsmedel för främst yrkes- och reservofficerare.

Enligt förslag i prop. 1987/88:100, bilaga 6 omvandlas skolan den 1 juli 1988 till totalförsvarets skyddsskola.

Det kan slutligen noteras att *totalförsvarets signalskyddsskola,* som i utbildningshänseende lyder under den i försvarsstaben ingående totalförsvarets signalskyddsavdelning, bedriver utbildning inom sitt specialområde med såväl militära som civila elever. Skolan ingår i organisatoriskt hänseende i arméns stabs- och sambandsskola (jfr bilaga 14).

6.3 Utbildning inom totalförsvarets civila del

Den följande redovisningen omfattar dels den utbildning som förekommer vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, dels utbildningen vid länsstyrelserna och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum. FÖPU har i detta sammanhang anledning att påpeka att viss total-

försvarsutbildning, som inte behandlas i detta betänkande, förekommer vid myndigheter utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde.

6.3.1 Överstyrelsen för civil beredskap

Överstyrelsen för civil beredskap bedriver för närvarande utbildning för personal som ingår i funktionen övrig varuförsörjning. Utbildningen anordnas för dels viss personal som ingår i krigsorganisationen för civilbefälhavarkanslis resp. länsstyrelses försörjningssektion, dels personal krigsplacerad centralt (försörjningskommissionen).

Utbildning för personal som ingår i funktionen civil ledning och samordning förbereds.

Överstyrelsen genomför därutöver utbildning av egen anställd personal.

6.3.2 Statens räddningsverk

Statens räddningsverk bedriver utbildning för personal i fredsräddningstjänsten och sotningsväsendet samt grundutbildning för civilförsvarspliktiga som har skrivits in i civilförsvarsorganisationen. Verket genomför vidare övningar med vissa enheter i civilförsvarets undsättningsorganisation. Härutöver anordnar verket särskilda kurser och konferenser i anslutning till sin verksamhet.

En del av kurserna är avsedda främst för verkets egen personal. Personal från andra myndigheter får delta i mån av plats och om det bedöms lämpligt. Vissa kurser om civilförsvar är av orienterande karaktär och avsedda för såväl egen nyanställd som andra totalförsvarsmyndigheters personal.

Grundutbildningen och övningsverksamheten samt huvuddelen av kurserna och konferenserna genomförs vid de olika räddningsskolorna.

6.3.3 Styrelsen för psykologiskt försvar

Styrelsen för psykologiskt försvar bedriver utbildning för personal som ingår i dess egen krigsorganisation samt för personal i sektionen för psykologiskt försvar i civilbefälhavares resp. länsstyrelses krigsorganisation.

Styrelsen genomför även övningar som avser det psykologiska försvarets verksamhet.

6.3.4 Civilbefälhavarna

Civilbefälhavarna bedriver en omfattande utbildningsverksamhet som berör samtliga viktiga civila samhällsfunktioner i krig såsom civilförsvar, hälso- och sjukvård, psykologiskt försvar, polisverksamhet, transporter, försörjning, arbetsmarknad, vägväsende och ledningsverksamhet. Utbildningen anordnas dels som grundläggande totalförsvarsutbildning, dels som repetitionsutbildning av personal ur regionala myndigheters

krigsorganisationer — civilbefälhavarkanslier, länsstyrelser, landsting m. fl.

Kursutbudet vänder sig främst till krigsplacerad personal hos regionala civila totalförsvarsmyndigheter inom civilområdet. Fredsanställd personal inom bl. a. civilbefälhavarkansli och länsstyrelses försvarsenhet deltar också i kurserna.

Civilbefälhavarna genomför vidare tillsammans med militärbefälhavarna ledningsövningar på regional nivå med bl. a. länsstyrelse och försvarsområdesstab. Ytterligare uppgifter om civilbefälhavarnas utbildnings- och övningsverksamhet lämnas i bilaga 16.

6.3.5 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna svarar för dels utbildning som rör civil beredskap och räddningstjänst, dels (med ett undantag) för samordning av regional, statlig personalutbildning.

Utbildningsverksamhet

Länsstyrelserna bedriver utbildning för personal i den egna krigsorganisationen — dels fortlöpande i form av sektionssammankomster, dels inför ledningsövningar.

Länsstyrelserna svarar vidare för grundutbildning av och övningar med hemskyddsgruppchefer och deras ställföreträdare samt för utbildning och övning av förtroendevalda och tjänstemän i kommunernas krigsorganisation. För kommunernas personal omfattar verksamheten grundutbildning av nytillkommen personal, ledningsövningar vart fjärde år och årlig beredskapsdag, dock inte det år då ledningsövning genomförs.

Länsstyrelserna har även ansvar för genomförande av enhetsövningar för personal i ledningscentraler, särskilda övningar för befäl och mobiliseringsövningar för särskilt uttagen personal inom civilförsvaret.

Samordning av regional, statlig personalutbildning

Genom regeringsbeslut den 15 maj 1986 (civildepartementet dnr PE 606/86) åligger det länsstyrelserna (utom den i Stockholms län) att samordna den statliga personalutbildningen inom resp. län. Utbildningen skall bedrivas inom ramen för befintliga medel hos de deltagande myndigheterna.

6.3.6 Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum

Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum har som uppgift att i samarbete med myndigheter och organisationer genomföra kurser och konferenser m. m. för att öka totalförsvarets effektivitet och personalens arbetstillfredsställelse. Utbildningen skall syfta till att ge kunskap om och förståelse för svensk och internationell säkerhetspolitik, totalförsvarets delar, deras funktioner och samordning samt humanitär rätt och mänskliga

rättigheter. Stiftelsen har också en kursserie vars ändamål är att utveckla relationer människor och personalgrupper emellan. Bl. a. ingår kurser i ledarutveckling och arbetsledning samt handledarutbildning för kursen Utveckling av grupp och ledare (UGL). Dessutom åtar sig stiftelsen konsultverksamhet och viss uppdragsutbildning. FÖPU lämnar i bilaga 17 ytterligare uppgifter om utbildningen vid denna stiftelse.

Stiftelsens kurser är öppna för i första hand totalförsvarets myndigheter och organisationer.

6.4 Utbildning utanför totalförsvaret

FÖPU redovisar i det följande viss utbildning utanför totalförsvaret som är av intresse för vidareutbildning av den civila personalen inom totalförsvaret. Redovisningen gör i likhet med den föregående inte anspråk på att vara fullständig.

6.4.1 Statens institut för personalutveckling och statens institut för ledarskap

Statens institut för personalutveckling (SIPU) bedriver förutom ett 80-tal kurser, konsultationsverksamhet inom sektorn utveckling och effektivisering. SIPU har ett eget förlag för utbildningsmateriel och en egen kursgård. Kursutbudet är till största delen riktat mot statsförvaltningen och innehåller kurser och seminarier under följande rubriker: ADB och kontorsautomation, ekonomi och planering, information och kommunikation, jämställdhet, ledningsutveckling, offentlig förvaltning, personaladministrativa bestämmelser, personal och arbetsmiljö, personalutveckling och -utbildning, projektledning, service, upphandling samt utredningsmetodik i form av grund- och påbyggnadskurser.

SIPU:s kurser genomförs dels i Stockholmsområdet som internat eller externat, dels som externat på vissa orter utanför Stockholmsområdet från Malmö i söder till Luleå i norr.

FÖPU kan konstatera att del av den utbildning som ges under ett antal korta kurser i SIPU:s regi i vissa fall även meddelas under veckokurs vid försvarets förvaltningsskola. Detta gäller t. ex. inom ämnesområdet personaladministration.

Utredningen har även inhämtat att totalförsvarsmyndigheter utanför försvarsmakten i större utsträckning än de inom försvarsmakten väljer SIPU framför förvaltningsskolan. Skäl till detta anges vara att försvarsmaktens myndigheter har företräde till det begränsade antal elevplatser som finns vid försvarets förvaltningsskola samt att anmälningsförfarandet och den långa framförhållningstiden vid förvaltningsskolan talar till SIPU:s förmån. Vid förfrågan har uppgetts att dessa totalförsvarsmyndigheter skulle — inte minst av ekonomiska skäl — föredra förvaltningsskolan framför SIPU. FÖPU drar slutsatsen att en ökning av antalet elevplatser vid skolan skulle medge att elever från myndigheter utanför försvarsmakten i ökad utsträckning skulle kunna beredas plats i skolans

kurser. Även civila tjänstemän inom försvarsmakten behöver, enligt utredningens uppfattning, beredas plats vid skolan i större utsträckning än för närvarande.

Statens institut för ledarskap (STIL) har inrättats för utbildning och konsultation riktad till högre chefer och deras närmaste medarbetare inom statsförvaltningen som har att leda en verksamhet i ett skede av omfattande förändring. Verksamheten ingår som en självständig del i SIPU. Utveckling och inriktning behandlas i ett särskilt programråd.

Institutet, som bildades år 1987, arbetar huvudsakligen inom följande områden.

- Chefsförsörjning och strategisk ledning där STIL med konsultinsatser och utredningsuppdrag hjälper myndigheterna i deras arbete med att utveckla sin verksamhet och att tillgodose sitt behov av ledningskompetens.
- Utveckling och utbildning där institutet med bl. a. ett kvalificerat utvecklingsprogram (Statens Managementprogram — SMP) ger deltagarna träning i att utveckla generalistkompetens och strategiskt tänkande, att hantera komplexa ledningsproblem och att utveckla den egna ledningsfilosofin.
- Chefsforum som består av kortare temaseminarier och möten i ämnesområden som är strategiskt viktiga för statsförvaltningen. STIL anger att här också finns möjligheter till idé- och erfarenhetsutbyte mellan olika sektorer i samhället.

6.4.2 Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildningen (AMU) har enligt prop. 1984/85:59 som övergripande allmänt mål att utbilda vuxna för varierande arbetsuppgifter, medverka till arbetslivets förändring och bidra till full sysselsättning och därigenom främja utveckling och framsteg i samhället.

En ny organisation för arbetsmarknadsutbildningen — AMU-gruppen — trädde i kraft den 1 januari 1986. Gruppen består av en AMU-myndighet i varje län, Nordkalottens AMU-center och en central AMU-styrelse.

Utbildningen genomförs vid utbildningsenheter, AMU-center och filialer. AMU-gruppen skall i första hand tillgodose länsarbetsnämndernas behov av yrkesutbildning för de arbetssökande vid arbetsförmedlingarna. Men därutöver skall AMU-gruppen erbjuda företag, förvaltningar och andra organisationer sina tjänster. Denna s. k. uppdragsutbildning kan bygga på redan utarbetade kurser eller vara anpassad efter kundens egna önskemål. Verksamheten är intäktsfinansierad.

AMU:s centraler och filialer finns på ca 100 orter inom landet (jfr kartskiss i bilaga 18). FÖPU redovisar vidare i bilaga 19 som exempel ett urval av de kurser som våren 1986 ingick i AMU-styrelsens kursförteckning.

6.4.3 Kommunal vuxenutbildning

Kommunal vuxenutbildning (Komvux) erbjuder genom grundskolekurser och gymnasieskolekurser vuxna möjlighet att skaffa sig kompetens motsvarande den som ungdomar får genom grundskolan och gymnasieskolan. Till gymnasieskolekurserna hör även särskilda yrkesinriktade kurser. Genom dessa erbjuder komvux yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå utan motsvarighet i gymnasieskolan. Bland de yrkesinriktade kurserna finns på de flesta håll kontors- och ADB-kurser, storhushållskurser och lokalvårdskurser.

Kommuner och landstingskommuner är huvudmän för komvux. Komvux finns i flertalet kommuner och i alla landstingskommuner. Kursutbudet bestäms lokalt i samråd med skolstyrelser och arbetsmarknadsparter. Försvarets myndigheter använder för närvarande komvux både för kompletterings- och yrkesutbildning av personal.

6.4.4 Länsstyrelsernas organisationsnämnd

Länsstyrelsernas organisationsnämnd är ett rationaliserings- och samarbetsorgan för länsstyrelserna. Nämnden som är sammanhållande för utbildning m. m. skall bl. a. planlägga och anordna utbildning och konferenser för länsstyrelsepersonal. Nämnden genomför budgetåret 1987/88 ett 10-tal kurser och ett 30-tal konferenser som vänder sig till bl. a. länsstyrelsernas personal. Nämndens utbildningsverksamhet har efter hand minskat i omfattning.

6.5 Överväganden och förslag

6.5.1 Utredningens direktiv

I FÖPU:s direktiv anges att förslagen bl. a. bör "syfta till att öka arbetstillfredsställelsen och effektiviteten samt möjligheten att lösa personalförsörjningsproblem. Härvid bör närmare utredas behovet av utbildning för att stödja utvecklingsmöjligheterna".

Utredningen finner att utbildning i flertalet fall är en förutsättning för personalutveckling. Utbildning är emellertid en fråga inte bara för myndigheten. För att utbildning skall ge god effekt krävs av den enskilde intresse, vilja och förmåga att tillgodogöra sig nya kunskaper och färdigheter samt att den enskilde, efter genomförd utbildning, är villig att åta sig vidgade och mer kvalificerade arbetsuppgifter. Detta gäller såväl fortbildning som, i än högre grad, vidareutbildning.

En förutsättning för att den enskilde skall kunna tillgodogöra sig en vidareutbildning inom sitt yrke är ofta att vederbörande innan en sådan påbörjas kompletterar sina kunskaper i allmänna ämnen. Sådan komplettering — som också är vidareutbildning — måste i flertalet fall ske på den enskildes eget initiativ och bekostnad.

FÖPU vill också än en gång understryka att all personalutbildning

som bekostas av en myndighet skall vara ett led i en väl genomtänkt utveckling för såväl myndigheten som den anställde. I detta sammanhang finns också anledning påminna om att "Med personalutbildning avses sådan utbildning som är påkallad av myndighetens verksamhet"[1]. Verksamhetens krav är således en viktig grund när det gäller utbildning.

Direktiven anger vidare att möjligheterna bör utredas "att genom utbildningsinsatser möta förändringsbehov inför omorganisation av verksamheter som annars skulle kunna medföra omplacerings- och övertalighetsproblem. Möjligheterna att utveckla de anställdas yrkeskunskaper i samband med införande av ny teknik skall också utredas".

Utredningen finner att dessa två direktivpunkter delvis täcker varandra. Det kan nämligen konstateras att införande av ny teknik kräver fortbildning och utveckling av de anställdas yrkeskunskaper. Personal som inte har möjlighet att tillgodogöra sig de kunskaper som behövs för att rätt hantera den nya tekniken kan komma att tilldelas andra uppgifter.

De insatser som behövs för att möta förändringar — vare sig dessa gäller omorganisation av verksamhet eller införande av ny teknik — bör enligt FÖPU:s mening inledas långt innan en förändring genomförs resp. ny teknik införs. Detta kräver förutseende planläggning av bl. a. utbildning. Att göra sådana insatser då detaljplanering av en förändring påbörjas är enligt utredningens mening ett tecken på bristande planläggning. Sådan kan lätt leda till felsatsningar i utbildningshänseende. Det kan också innebära — förutom bristande förståelse för förändringarna — att anställda som behövs för att genomföra förändringsarbetet inte är tillgängliga utan är under utbildning.

Som exempel vill utredningen peka på att det de närmaste åren är särskilt angeläget att bl. a. utbildningsinsatser i tid sätts in för att möta de organisationsförändringar som kan bli aktuella som följd av utredningen om arméns långsiktiga utveckling, produktionsledningen inom försvarsmakten och fredsorganisation inom den operativa ledningen m. m.

De utbildningsinsatser som behövs för att möta kraven på förändringar gäller enligt FÖPU:s mening inte enbart behoven av faktakunskaper. Det viktiga i en förändringsprocess är ofta att öka förändringsviljan och genom information få all personal att uppleva förändringen som den positiva utveckling som förändringen kan innebära. För detta är utbildning och en upprepad information de bästa medlen.

Den framsynta planläggningen av personalutbildningen bör enligt FÖPU:s uppfattning ha som främsta mål att fördjupa och bredda de anställdas kunskaper och färdigheter och därigenom göra dem flexibelt användbara i myndighetens såväl nuvarande som framtida organisation. Utredningens förslag i utbildningsfrågorna har detta som övergripande mål.

FÖPU behandlar direktivens åläggande att för vissa myndighetsområden eller olika slag av tjänster utreda en systematiserad och samordnad utbildningsgång etc. för dels personal inom administrativ service i kapi-

[1] Medbestämmandeavtalet för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S), 31 §.

tel 11, dels personal inom civilt försvar i kapitel 12. Frågor om utveckling för personal inom funktionsområdena behandlar utredningen i kapitlen 13—19.

Det förhållandet att FÖPU i kapitlen 13—19 behandlar vidareutveckling främst inom personalens egna yrkesområden innebär emellertid självfallet inte att den anställde är förhindrad att vidareutbilda sig till annat yrke eller välja annan verksamhetsinriktning.

6.5.2 Grundkrav på civil personal

Då utredningen i det följande i huvudsak endast behandlar frågor om formell utbildning finns det anledning att peka på att personlig kompetens är summan av flera olika faktorer. Utöver formell utbildning och personliga egenskaper har den enskildes erfarenhetsbakgrund stor betydelse. Erfarenhetsuppbyggnaden och erfarenheternas värde då det gäller att lösa arbetsuppgifter eller som grund för personlig utveckling får enligt utredningens uppfattning inte glömmas bort.

Den civila personal som i dag direkt efter avslutad skolgång anställs vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan, efter en introduktion (jfr kapitel 5, avsnitt 3) i verksamheten utspridd under ca ett halvt år, komma att verka under ytterligare 40—45 år inom organisationen. Det är därför nödvändigt att lägga ner stor omsorg på rekrytering och urval av sökande.

FÖPU finner, mot bakgrund härav och med hänsyn till utvecklingen inom det allmänna skolväsendet, att det finns anledning att ange vissa särskilda behörighetskrav för all nyanställning av civil personal hos myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i de fall den saknar yrkeslivserfarenhet. Sådan personal bör i princip ha gått igenom lägst tvåårig gymnasial utbildning eller ha däremot svarande utbildning. Genom detta kompetenskrav bör försvarets myndigheter tillförsäkras en bred och kvalitetsmässigt god rekryteringsbas. Efter hand som gymnasieskolan byggs ut bör nyssnämnda behörighetskrav anges som treårig gymnasial utbildning eller motsvarande.

För vissa uppgifter, som förekommer inom huvuddelen av alla myndigheter, bör vidare enligt FÖPU:s mening följande behörighetskrav införas.

Utredningen anser att man vid anställning av kontorspersonal som saknar föregående yrkeslivserfarenhet framdeles bör kräva lägst genomgång av gymnasieskolans distributions- och kontorslinje eller dess för närvarande försöksvis inrättade handels- och kontorslinje. Denna senare gymnasielinje är enligt FÖPU:s uppfattning att föredra framför distributions- och kontorslinjen. Utredningen finner det vara angeläget att den försöksvis inrättade linjen införs som ordinarie gymnasielinje.

FÖPU anser vidare att handläggare, arbetsledare, projektledare och chefer som allmän skolbakgrund bör ha lägst allmän behörighet för högskolestudier. Utredningen föreslår därför sammanfattningsvis följande grundkrav på civil personal inom försvaret.

- Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs inom försvaret bör ha gått igenom tvåårig gymnasieskola eller dess treåriga framtida motsvarighet eller däremot svarande gymnasial utbildning.
- Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs som handläggare eller arbetsledare bör ha lägst allmän behörighet för högskolestudier.
- Anställd personal som från lägre befattning skall vidareutbildas till lägsta handläggarnivå bör före vidareutbildningen ha inhämtat allmän behörighet för högskolestudier.
- Anställd personal som skall vidareutbildas till arbetsledande nivå bör före vidareutbildningen ha inhämtat kunskaper åtminstone i svenska som svarar mot kravet för allmän behörighet för högskolestudier[1].
- Övergångsvis bör anställda som saknar allmän behörighet för högskolestudier vid behov ges tillfälle att komplettera sina kunskaper i främst svenska. Ekonomiskt bidrag till sådan kompletteringsutbildning i svenska bör kunna lämnas av arbetsgivaren.

Utredningen utgår från att den komplettering av kunskaper som kan bli aktuell enligt de nyssnämnda punkterna i flertalet fall bör kunna ske genom den kommunala vuxenutbildningen (komvux).

6.5.3 Synpunkter på kursutbudet

En stor del av utbildningen inom försvarsmakten utgörs av grundutbildningen av värnpliktiga samt kompetensgivande reserv- och yrkesofficersutbildning (jfr p. 6.2.1). För dessa utbildningar gäller att de moment, ämnesområden e. d. som kan vara av värde eller är nödvändiga för civil personal är utspridda inom de skilda kurserna. Lärar- och lokaltillgångar är vidare avpassade efter det antal militära elever som utbildningen är avsedd för.

FÖPU anser att det endast i undantagsfall kan vara aktuellt att låta enstaka civila tjänstemän delta i någon del av dessa utbildningar. I den mån civil personal inom försvarsmakten behöver utbildning av sådan art som ingår i utbildningen för värnpliktiga eller i den kompetensgivande reserv- eller yrkesofficersutbildningen bör sådan utbildning ges i form av kurs (motsvarande) anpassad efter personalens särskilda behov.

Inom åtskilliga funktions-/uppgiftsområden inom försvarsdepartementets verksamhetsområde förekommer för närvarande utbildning som är av samma slag eller har likartad inriktning som den som förekommer inom annat funktions-/uppgiftsområde. Det förekommer också i flera fall att två eller flera kursanordnande myndigheter genomför likartad utbildning avsedd för elever utanför egen myndighet.

FÖPU har funnit att t. ex. kurser i individ- och grupputveckling bedrivs av fyra myndigheter, kurser i ledarskap samt chefs-, arbetsledar-

[1] Det bör här observeras att sådan behörighet även innehas av den person som har uppnått 25 års ålder, har varit yrkesverksam i fyra år och har läst två gymnasieårskurser engelska.

och projektledarutbildning bedrivs av sex myndigheter, ADB-utbildning av tio och kurser i totalförsvar av sex. Även inom områdena inköp, anskaffning, ekonomiadministration och fastighetsförvaltning förekommer, enligt vad FÖPU har inhämtat, flera utbildningsanordnande myndigheter.

Detta synes ligga helt i linje med de principer för decentralisering som numera gäller. FÖPU vill emellertid trots detta sätta i fråga om inte för närvarande visst dubbelarbete äger rum vad gäller planering och utarbetande av kurser för anställd personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Utredningen anser därför att det bör prövas att inom vissa av de exemplifierade ämnesområdena centralt ta fram kurspaket med instruktioner och anvisningar, videokassetter samt annat lämpligt kursmaterial för dem som lokalt har att bedriva utbildning av personalen. Detta bör lämpligen åvila aktuella myndigheter med fackansvar m. fl. i samverkan med försvarets förvaltningsskola och försvarets läromedelscentral.

Utbudet av kurser som anordnas av myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde är mycket stort. Som exempel kan nämnas att antalet kurser enbart för personal (såväl militär som civil) i teknisk tjänst inom flygvapnet år 1986 översteg 300 och med en längd varierande från en dag till 16 veckor.

Av de kurser som anordnas inom departementsområdet är en del avsedda uteslutande eller huvudsakligen för den kursanordnande myndighetens egen personal. Andra kurser, främst de som genomförs vid skolorna, är avsedda för elever från många myndigheter — inom truppslag/vapenslag, försvarsgren, brand- och räddningsväsendet etc. Även antalet kurser av denna senare typ är mycket stort. Härtill kommer att kursutbudet fortlöpande ändras och anpassas efter den tekniska utvecklingen m. m. FÖPU har bl. a. av dessa skäl avstått från att i detta betänkande redovisa en fullständig beskrivning av kursutbudet.

Utredningens undersökningar av nuvarande kursutbud har främst varit inriktade på att söka klarlägga om utbudet täcker de behov av utbildning av civil personal som för närvarande föreligger resp. som kan förutses för framtiden. FÖPU har härvid kommit fram till att utbudet inom stora områden i och för sig väl täcker behoven. Att brister i den civila personalens utbildning i alla fall förekommer beror enligt utredningens mening på andra omständigheter. Dessa redovisas i p. 6.5.4.

Inom följande områden är emellertid kursutbudet för civil personal inom försvaret enligt FÖPU:s mening antingen obefintligt eller otillräckligt.

- Utbildningen inom det personaladministrativa området uppvisar åtskilliga brister vid en jämförelse med de kompetenskrav på personalhandläggare och personalchefer som ställdes upp i betänkandet (Ds Fö 1987:2) Personalarbetet i framtiden inom försvaret, avgivet av utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret (PEU).

FÖPU utgår för sin del från att en systematiserad personaladministrativ utbildning enligt de huvudlinjer som skisserades av PEU kommer till stånd inom försvaret. FÖPU konstaterar i detta sammanhang att ett visst arbete med att ta fram kursplaner m. m. för en förstärkt personaladministrativ utbildning pågår inom försvarets förvaltningsskola. FÖPU anser det viktigt att denna utbildning snarast kan påbörjas.

- Utbildning i totalförsvarskunskap för civil personal förekommer i viss utsträckning. Den är emellertid för närvarande så inriktad att stora grupper av civil personal saknar de kunskaper den borde ha om säkerhetspolitik och totalförsvar. FÖPU:s detaljöverväganden och förslag rörande utbildning i detta ämne redovisas i kapitel 7.
- Arbetsledar- och chefsutbildning är också ett område som enligt utredningens mening behöver förstärkas. Utredningens överväganden och förslag redovisas i kapitel 9.
- Viss allmän, grundläggande utbildning av personal som anställs som handläggare och som saknar föregående erfarenhet från tjänstgöring vid försvarsmyndighet har genomförts internt inom bl. a. försvarets materielverk. FÖPU anser att ett allmänt behov av viss handläggarutbildning föreligger inom departementsområdet. Utredningens överväganden och förslag i denna fråga återfinns i kapitel 10.
- Viss vidareutbildning av assistentpersonal till handläggare har bedrivits bl. a. inom försvarets materielverk för verkets egen personal. Även SIPU och vissa länsstyrelser anordnar kurser som har till syfte att utveckla assistentpersonal till att åta sig nya vidgade arbetsuppgifter som handläggare. FÖPU anser att det inom försvaret behöver tillkomma en särskild utbildning för assistenter m. fl. till handläggare och behandlar denna fråga i kapitel 11 Utveckling för personal inom administrativ service.
- För personalen inom totalförsvarets civila del finns ett starkt behov av en systematiserad utbildningsgång. FÖPU:s överväganden och förslag i denna punkt läggs fram i kapitel 12.
- Civila lärare och vissa utbildningsledare inom försvarsdepartementets verksamhetsområde har pedagogisk skolning. I övrigt saknas för närvarande utbildning i pedagogik och undervisningsteknik för civila tjänstemän inom totalförsvaret. FÖPU anser att en kort grundläggande kurs i detta ämne bör tillkomma för att förbättra möjligheterna att ta i anspråk härtill lämpade civila yrkesmän/-kvinnor inom organisationen som lärare/biträdande lärare, instruktörer och handledare i främst regionalt och lokalt anordnad utbildning (jfr även utredningens förslag i p. 6.5.5).

Utredningens detaljöverväganden och förslag rörande utbildning för personal inom skilda funktionsområden i övrigt samt i pedagogik och undervisningsteknik återfinns i kapitlen 13—19.

Utredningen konstaterar att samtliga större kursanordnande myndigheter ger ut översiktliga och bra sammanställningar (kataloger) över den utbildning som tillhandahålls. Eftersom antalet kursanordnare är stort

blir emellertid även antalet kurskataloger stort. Flera myndigheter har därför tagit egna initiativ och har gjort upp egna kataloger över sådan utbildning som är aktuell främst för personal inom den egna myndigheten. FÖPU finner dessa initiativ vara lovvärda. De ger samtidigt stöd för utredningens uppfattning att den nuvarande överskådligheten över kursutbudet allmänt taget är mindre god.

Än viktigare är emellertid enligt FÖPU:s uppfattning att inom varje myndighet finns någon befattningshavare som har ansvar för att information om tillgängligt, aktuellt utbildningsutbud sprids inom myndigheten. Detta bör åligga myndighetens personalenhet (motsvarande) (jfr p. 6.5.4).

6.5.4 Kursutbudets utnyttjande

Trots det stora utbudet av kurser kan det konstateras att de anställda långt ifrån alltid har gått igenom den utbildning som numera anges som kompetenskrav för deras befattningar eller att de saknar den fortbildning som är föreskriven.

Utredningen har från försvarets myndigheter inhämtat uppgifter om antalet genomförda utbildningsdagar för civil personal budgetåret 1984/85. I tabellen 6.1 redovisas dels dessa uppgifter, dels det genomsnittliga antalet civila anställda under samma tid, dels även antalet utbildningsdagar per anställd.

FÖPU bedömer att de lämnade uppgifterna om antalet genomförda utbildningsdagar är osäkra och kan vara behäftade med fel främst beroende på svårigheten att avgöra om en viss verksamhet skall klassificeras som utbildning eller inte. De avser också förhållandena under endast ett budgetår. De stora olikheterna mellan försvarsgrenarna resp. mellan vissa myndigheter ger dock underlag för slutsatsen att den fortlöpande utbildningen för civil personal inom försvaret på vissa håll måste vara eftersatt.

FÖPU bedömer att det kan finnas två huvudskäl till konstaterade brister i personalutbildningen för civil personal. Dels kan den ekonomiska situationen inom försvaret ha verkat begränsande på personalutbildningen för denna kategori, dels kan de snäva personalramarna ha medfört att myndigheterna har ansett sig inte kunna undvara personal under den tid som aktuell utbildning ägde rum. Utredningen kan därutöver inte undgå att konstatera att myndighetschefer och andra chefer inom organisationen inte alltid visat förståelse för behovet och nödvändigheten av att vidareutveckla och fortbilda sina civila anställda.

FÖPU finner det vara viktigt att en planmässig personalutbildning och personalutveckling kommer till stånd för den civila personalen inom departementsområdet. Utredningen föreslår därför följande åtgärder.

- Försvarets myndigheter åläggs i budgetdirektiv eller på annat sätt att budgetera för utbildning av sin civila personal.

Tabell 6.1 Antalet utbildningsdagar per civilanställd vid myndigheter inom totalförsvaret budgetåret 1984/85

Myndighet m. m.	Antal		
	utbildningsdagar för civilt anställda	civilanställda	utbildningsdagar per civilanställd
Försvarsstaben	703	363	1,9
Militärområdesstaber	205	236	0,9
Milomateriel- och miloverkstadsförvaltningar	1 837	758	2,4
Armén	6 964	9 347	0,7
Marinen	4 168	3 289	1,3
Flygvapnet	6 683	3 852	1,7
Försvarets civilförvaltning	525	190	2,8
Försvarets sjukvårdsstyrelse	137	52	2,6
Fortifikationsförvaltningen	1 920	750	2,6
Försvarets materielverk	11 230	2 802	4,0
Försvarets forskningsanstalt	3 519	1 250	2,8
Försvarets radioanstalt	—	—	8,1
Värnpliktsverket	353	329	1,1
Försvarets rationaliseringsinstitut	797	71	11,2
Försvarshögskolan	3	6	0,5
Militärhögskolan	117	35	3,3
Försvarets förvaltningsskola	67	10	6,7
Försvarets läromedelscentral	325	92	3,5
Krigsarkivet	14	34	0,4
Försvarets datacentral	1 290	286	4,5
Flygtekniska försöksanstalten	14	254	0,1
Överstyrelsen för civil beredskap	384	225	1,7
Statens räddningsverk	3 799	724	5,2
Styrelsen för psykologiskt försvar och civilbefälhavarna	178	60	3,0
Länsstyrelsernas försvarsenheter	1 504	559	2,7

- Myndigheterna själva skall inom ramen för gällande organisationsfrihet särskilt planlägga hur verksamheten skall organiseras så att den medger utbildning av den civila personalen. En modell som härvid kan övervägas är att under behövlig tid vid behov inställa viss verksamhet för att därigenom frigöra personal för utbildning. FÖPU finner också att det bör övervägas att i personalbehovet av civil personal räkna in viss reserv av personal för utbildning.
- I utbildningen av chefer på olika nivåer bör särskild tid avsättas för information om och utbildningsmoment som belyser beslutsfattarnas chefsansvar för utbildning av sina anställda.

FÖPU föreslår att sådan information och utbildning införs i aktuella kurser vid bl. a. krigshögskolan, militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola.

- Inom varje myndighet skall personalenheten (motsvarande) svara för att fort- och vidareutbildningen av myndighetens anställda genomförs (jfr även p. 6.5.3).

Utredningen föreslår slutligen att kommande personaladministrativa system utformas så att det medger tydlig och lättläst redovisning av personalens utbildning. Denna redovisning bör omfatta ämnesområden och omfattning av personalens såväl grundutbildning som fort- och vidareutbildning.

6.5.5 Utbildningens lokalisering

Utredningen konstaterar att mycket av den utbildning som erbjuds den civila personalen inom försvaret äger rum som kurser om en eller två veckor förlagda till skolor eller internat i Stockholmsområdet, Karlstad och Östersund.

FÖPU kan också konstatera att många anställda är ensamstående som har omvårdnad av barn eller åldring(ar). Det finns också anställda som av andra orsaker inte kan delta i centralt anordnade kurser.

FÖPU anser att starka jämställdhets- och sociala skäl talar för att utbildningen av försvarets civilt anställda i möjlig utsträckning bör anordnas lokalt eller regionalt. Även kostnadsaspekter talar enligt utredningens mening för att så långt möjligt förlägga utbildning lokalt eller regionalt. Det bör nämligen vara möjligt att för samma kostnad som vid en centralt anordnad kurs för tio elever i t. ex. Östersund anordna en motsvarande kurs i t. ex. Linköping eller Kristianstad för åtminstone 15 eller 20 elever, varvid förutsätts att huvuddelen av dessa bor inom orten i fråga.

Vid lokalt anordnad utbildning bör vidare eftersträvas att i möjligaste mån få personellt allsidigt sammansatt kurs. Kurs med elever från skilda myndigheter inom statsförvaltningen och med skild erfarenhetsbakgrund ger nämligen ofta bättre utbyte än kurs med ensidig personalsammansättning.

En nackdel med lokalt anordnad utbildning kan dock vara att det finns risk för att eleverna lätt kan känna sig tvingade att tillfälligt lämna kursen för uppgifter som andra skulle kunna/borde lösa. Detta kan leda till att de deltar endast då och då eller under viss del av aktuell kurs. FÖPU finner det därför vara nödvändigt med hård styrning av lokal och regional kursverksamhet. Utbildningen måste vara beaktad i verksamhetsplaneringen. Såväl deltagande elever som deras arbetsgivare och chefer måste respektera utbildningen och se till att eleverna frikopplas från andra uppgifter under pågående kurs.

Om det vid planläggningen av en lokal eller regional kurs visar sig att tillräckligt elevunderlag inte finns inom försvarsmyndigheterna på orten

bör möjligheterna undersökas att få med deltagare även från andra statliga m. fl. myndigheter på orten. FÖPU återkommer till frågan om lokal och regional samordning av utbildning m. m. i kapitel 21, avsnitt 21.2.

6.5.6 Rätt till ledighet samt kostnader för utbildning

Studieledighetslagen (1974:981) ger varje anställd inom allmän eller enskild tjänst rätt till behövlig ledighet från sin anställning för att gå genom utbildning. För rätt till ledighet fordras normalt att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos arbetsgivaren de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren.

Studieledighetslagen är en ramlag som vid behov kompletteras med bestämmelser i kollektivavtal. Avtal som innebär att den anställdes rättigheter enligt lagen inskränks är dock i den delen ogiltigt.

Lagen reglerar inte studieledighetens längd men innehåller utförliga regler om hur begärd ledighet skall förläggas samt om turordning. Dessa regler innebär vissa inskränkningar för den enskilde i möjligheterna att få begärd ledighet beviljad.

I allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) anges följande om *tjänstledighet för studier.*

Lön utgår med B-avdrag under sammanlagt 240 dagar under loppet av tio på varandra följande kalenderår, om arbetsgivaren finner studierna vara angelägna från tjänstesynpunkt; dock skall inget avdrag tillämpas för någon del av tjänstledighetstiden, när det är fråga om utbildningskurs vid verket eller om studier som av arbetsgivaren prövas vara synnerligen betydelsefulla från tjänstesynpunkt. I övriga fall av tjänstledighet för studier tillämpas C-avdrag.

Om *tjänstledighet för examen eller tentamen* anger avtalet följande.

Lön utgår med B-avdrag för examens- eller tentamensdagar jämte eventuellt erforderlig särskild tid för resa, dock högst för 10 dagar av ett och samma kalenderår. I övriga fall av tjänstledighet för examen eller tentamen tillämpas C-avdrag.

B-avdrag innebär avdrag med 24—33 %[1] av daglönen i 30-dagars månad. C-avdrag svarar mot daglönen.

Som framgår är möjligheten till betald studieledighet i dag reglerad i kollektivavtal. FÖPU anser att dessa regler bör mjukas upp och att de lokala parterna bör ges möjlighet att avtala inom detta område. Utredningen har här också anledning peka på att det i dag är svårt att rekrytera och behålla en del grupper av civil personal — t. ex. vissa kvalificerade tekniker. Om en myndighet på grund av sådana problem har svårt att tillgodose behovet av kompetent personal kan den naturliga lösningen ibland vara att vidareutbilda någon eller några inom myndigheten i stället för att försöka nyanställa personal. Detta kan då innebära att en eller flera anställda inom myndigheten i tjänsten måste få genomföra högre studier och därvid uppbära lön. Sådana möjligheter saknas i dag vid

[1]Procenten varierar med lönegraden.

strikt tillämpning av gällande bestämmelser. Det kan också finnas andra tillfällen då vidareutbildning i tjänsten ter sig som en bättre investering för framtiden än rekrytering eller omplacering av personal. FÖPU anser att regelsystemet inte får utgöra ett hinder för att medge sådan ledighet som underlättar den vidareutbildning och personalrörlighet som ligger i såväl myndighetens som den enskildes intresse. Utredningen föreslår därför en översyn av reglerna för betald studieledighet så att lokala avtal får slutas i denna fråga.

Enligt utredningens mening bör arbetsgivaren vidare vara generös med att ge möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren inte minst efter genomförd utbildning. Vidare bör möjligheterna överses att ge ekonomiskt stöd vid studier, t. ex. genom att betala litteratur och kursavgifter.

6.5.7 Utbildnings lönsamhet

Utredningen har i kapitel 4 pekat på en rad tendenser i utvecklingen som alla har ett gemensamt — de ställer ökade krav på den anställda personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Enbart detta förhållande visar att utbildning av den anställda personalen är nödvändig, och följaktligen också lönsam, om försvaret skall kunna följa med i utvecklingen.

Ytterligare påtagliga positiva resultat av utbildningsinsatser kan också framhållas. Det är sålunda ett känt faktum att god planmässig utbildning av anställd personal ökar motivationen och arbetstillfredsställelsen och därigenom medverkar till minskad sjukfrånvaro, lägre personalomsättning och ett minskat antal arbetsvårdsfall. Detta kan enligt utredningens mening värderas i pengar eftersom det innebär att ett reellt tillskott i myndighetens tillgång på arbetskraft erhålls. Jfr även redovisningen i bilaga 10 av resultaten av projekt Ug DAMEK m. fl. utvecklingsprojekt.

Det är välbekant att bra medarbetare dras till de företag som stöder personlig utveckling och självförverkligande. Även från denna synpunkt bör insatser för utbildning av anställd personal ses som en lönsam investering. FÖPU får i detta sammanhang också återge ett uttalande av nationalekonomen Sven Grassman att "utbildning är den kanske mest högproduktiva verksamhet man kan syssla med. Det diskuteras ofta vem som skall betala höjda utbildningskostnader. Svaret är att de är självfinansierande".

FÖPU återkommer i kapitel 22 (avsnitt 22.3) till frågan om lönsamheten av utbildning m. m.

6.5.8 Försvarets förvaltningsskolas utredning

Uppdraget till försvarets förvaltningsskola

FÖPU uppdrog den 18 december 1986 åt försvarets förvaltningsskola att utarbeta preliminära översiktliga förslag till utbildningsplaner för olika slag av utbildning alternativt i vissa fall förslag till utbildningsblock eller utbildningspaket för personal som tillhör myndigheter inom försvarsdepartementets hela verksamhetsområde.

I uppdraget preciserade FÖPU närmare den utbildning — fortbildning resp. vidareutbildning — och de personalgrupper som främst borde omfattas av förvaltningsskolans utredning. Vidare framhölls som en väsentlig förutsättning för utredningsuppdraget att de av skolan utredda utbildningarna (kurserna) skall kunna anordnas lokalt eller regionalt med deltagare från flera olika myndigheter.

Skolan skulle även översiktligt belysa lokalmässiga förutsättningar, lärarförsörjningsfrågor och kostnader m. m. samt beakta, belysa och ta till vara möjligheterna till samordning med utbildning som anordnas av andra myndigheter.

Förvaltningsskolans utredning

Försvarets förvaltningsskola överlämnade den 5 juni 1987 sin redovisning (utredning) benämnd Försvarets personalutbildning till FÖPU.

Förvaltningsskolan lämnar i sin utredning bl. a. värdefulla översikter över samhällsförändringarna och kunskapssamhällets krav på försvarets personal. Skolan behandlar också olika typer av utbildning, ansvarsförhållanden samt kostnader för och lönsamhet av utbildning. Vidare lämnas synpunkter på vissa genomförandefrågor.

Huvuddelen av förvaltningsskolans utredning utgörs av utkast till utbildningsplaner inom de verksamhetsområden som FÖPU och skolan gemensamt funnit böra närmare studeras. Som bakgrund till utkasten till utbildningsplaner redovisar skolan ett antal s. k. framtidsscenarier. I dessa beskriver skolan de utvecklingstendenser som skolan bedömer vara mest betydelsefulla för den framtida utvecklingen. I anslutning till varje sådant scenario lämnar skolan även synpunkter på utbildningen på såväl kort som lång sikt.

Skolans utbildningsplaner utgör, framhålls det, endast förslag till inriktning/underlag för utbildningsplanering. De av skolan föreslagna utbildningsplanerna är följande.

- Vidareutbildning av assistentpersonal för handläggningsuppgifter på olika nivåer.
- Vidareutbildning och fortbildning av civila, arbetsledare ("chefer") inom olika verksamhetsområden och på olika nivåer.
- Vidareutbildning och fortbildning av personal inom funktionsområdena förrådsverksamhet, verkstadsdrift och lokalvård (tre olika planer).

- Vidareutbildning av civil fastighetsadministrativ personal mot driftledaruppgifter/specialuppgifter (två olika planer).
- Vidareutbildning och fortbildning av personal inom området personaladministration (fyra planer).
- Vidareutbildning och fortbildning av handläggare med ekonomiadministrativa uppgifter (fem planer).
- Vidareutbildning och fortbildning av personal inom inköps- och anskaffningsområdena.
- Fortbildning av personal inom området transportservice.
- Utbildning inom området administrativ utveckling (AU) och automatisk databehandling (ADB) (Denna plan omfattar grund-, fort- och vidareutbildning).
- Intern lärarutbildning avsedd för anställda som normalt inte arbetar som lärare, men som kommer att tas i anspråk som lärare såväl inom den egna myndigheten som vid lokalt eller regionalt anordnad utbildning.

Den från försvarets förvaltningsskola erhållna utredningen har ingått som del av FÖPU:s underlag för överväganden och förslag i kapitlen 9 och 11 samt 13—19. Förvaltningsskolans utredning förvaras bland utredningens handlingar.

7 Totalförsvars- och miljökunskap

FÖPU föreslår i detta kapitel utbildning i totalförsvarskunskap sammanfattningsvis enligt följande.

- All personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och länsstyrelsernas försvarsenheter ges *grundläggande utbildning* omfattande
  - säkerhetspolitik
  - totalförsvarets uppbyggnad och uppgifter
  - totalförsvarets roll i samhället
  - den egna myndighetens plats i systemet
  - folkrätt.
- *Påbyggnadsutbildning* omfattande en bredare information om totalförsvaret ges till handläggarpersonal. För kvalificerade handläggare, chefer m. fl. ges ytterligare fördjupning inom områden med tonvikt på totalförsvarsberedskap samt lednings- och samordningsfrågor. För personal med beredskapsuppgifter inom civilt försvar ingår påbyggnadsutbildningen i det utbildningssystem som föreslås i kapitel 12.
- Såväl grundläggande utbildning som påbyggnadsutbildning genomförs lokalt/regionalt.
- *Organisations- och miljöutbildning* ges till viss personal. Även denna utbildning anpassas till verksamhetens och den enskilde befattningshavarens behov.

7.1 Personal som omfattas av förslagen

Det förslag till grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap som FÖPU lämnar i detta kapitel är generellt och berör *all* civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Den påbyggnadsutbildning i totalförsvarskunskap som föreslås i detta kapitel avser huvuddelen av den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde med undantag för den personal som arbetar med beredskapsfrågor inom totalförsvarets civila del. Utredningen redo-

visar i kapitel 12 ett förslag till utvecklingssystem för sistnämnda personal. I detta system ingår även påbyggnadsutbildning i totalförsvarskunskap.

7.2 Kunskaper om totalförsvaret ökar effektiviteten

För att verksamheten skall bli effektiv och fungera väl fordras att de anställda har god kunskap om sammanhangen i stort och de egna arbetsuppgifternas roll i helheten. Vissa grundkunskaper om säkerhetspolitik och totalförsvar är därför nödvändiga för att personalen skall kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt och känna delaktighet i totalförsvarets verksamhet. Därigenom ökar arbetsmotivationen och förståelsen för den verksamhet som bedrivs inom försvaret.

I yrkesofficersutbildningen har säkerhetspolitik och totalförsvarskunskap getts relativt stort utrymme. Dessa ämnen är en viktig del även i värnpliktsutbildningen.

Vid utredningens studiebesök har konstaterats att den civila personalen ofta har bristfälliga kunskaper om såväl försvaret i stort som den egna myndighetens och sin egen roll i sammanhanget. En alltför stor del av personalen saknar kännedom om hur samverkan sker mellan de delar av försvaret som den är närmast berörd av. Kunskaperna brister även om pågående och planerad verksamhet som kan påverka det egna arbetet.

Enligt FÖPU:s uppfattning krävs förbättrad kunskap om totalförsvaret i stort, dess uppgifter och organisation samt kännedom om den särskilda miljö i vilken verksamheten bedrivs.

7.3 Befintlig utbildning i totalförsvarskunskap

Den inventering som utredningen har gjort visar att det huvudsakligen finns två typer av utbildning i totalförsvarskunskap som är avsedd för civil personal i fredsorganisationen. Dessa är dels den utbildning som bedrivs vid försvarshögskolan, dels den som bedrivs vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum. Försvarshögskolans utbildning riktar sig till chefer på kvalificerad beslutsfattande nivå, medan Gällöfstas kursutbud är öppet för all personal inom totalförsvaret. Ingendera av dessa utbildningar kan sägas vara avsedd för de bredare personalgrupperna.

Försvarshögskolans utbildning (jfr bilaga 15) genomförs i form av huvudkurser (allmänna kurser), chefskurser och orienterande kurser.

Kurserna behandlar i huvudsak följande ämnen:

- □ säkerhetspolitik i de nordiska länderna
- □ totalförsvarets uppgifter, organisation och verksamhet
- □ krigets problem och samhällets omställning för krig
- □ samverkan inom totalförsvaret.

Försvarshögskolan har ett begränsat antal elevplatser. Efterfrågan är mycket stor på denna utbildning.

Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum bedriver inom området säkerhetspolitik och totalförsvar (ST) tre kurser. Dessa benämns ST/Fakta, ST/Tillämpning och ST/Folkrätt (jfr bilaga 17). Det huvudsakliga innehållet i dessa är

- svensk säkerhetspolitik
- totalförsvarets roll, uppbyggnad och uppgifter
- samverkansfrågor
- folkrätt.

Utöver detta allmänna kursutbud erbjuder en del centrala myndigheter utbildning i totalförsvarskunskap till personal som är avsedd att ingå i krigsorganisationen.

För de breda grupperna bland försvarsmaktens civila personal finns i dag ingen systematiserad utbildning i totalförsvarskunskap. Det faktum att sådan utbildning genomförs vid vissa myndigheter ändrar inte denna helhetsbild.

Viss utbildning, främst i miljökunskap, ges krigsplacerad civil personal i samband med övningar. Denna utbildning är vad gäller innehåll knuten till uppgifterna för och verksamheten vid det aktuella krigsförbandet.

Inom det *civila försvaret* ansvarar på central nivå överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk och styrelsen för psykologiskt försvar inom sina respektive funktioner för utbildning av krigsplacerad personal. På regional nivå har civilbefälhavarna motsvarande ansvar för att anordna totalförsvarsutbildning för personal i de regionala myndigheternas krigsorganisation. Denna grundläggande totalförsvarsutbildning omfattar tre till fyra dagar och innehåller allmän totalförsvarsinformation, uppgifter och organisation, beredskap, kanslitjänst samt tillämpningsmoment. Länsstyrelserna ansvarar för att personal i det lokala civilförsvaret samt förtroendevalda och tjänstemän i kommunerna erhåller grundläggande totalförsvarsutbildning som omfattar två utbildningsdagar. Representanter för andra totalförsvarsmyndigheter kan erbjudas delta i denna utbildningsverksamhet.

Statens räddningsverk anordnar för handläggare kurserna civilförsvar 1 och 2. Civilförsvar 1 bedrivs i form av självstudier under handledning och ger en orientering om civilförsvarets uppgifter, organisation och verksamhet. Civilförsvar 2 ger fördjupade kunskaper om civilförsvaret och innehåller även tillämpningsmoment. Dessa kurser är avsedda för handläggare som sysslar med beredskapsplanläggning vid räddningsverket, civilbefälhavarkanslier, länsstyrelsernas försvarsenheter, kommuner etc. För chefer och kvalificerade handläggare inom beredskapsplanläggningen erbjuder statens räddningsverk den högre civilförsvarskursen som omfattar fyra veckor. För deltagande i denna kurs krävs förkunskaper motsvarande civilförsvar 1 och 2. I kursen behandlas svensk säkerhetspolitik, totalförsvarets författningar, kanslitjänst samt civilförsvarets uppbyggnad och verksamhet. Tyngdpunkten läggs vid samverkansformer inom totalförsvaret. För personal som inte bereds till-

fälle att delta i försvarshögskolans utbildning kan denna kurs vara ett alternativ.

Vid ett antal myndigheter, t. ex. försvarets forskningsanstalt och statens räddningsverk, förekommer dessutom interna utbildningar i totalförsvarskunskap med olika uppläggning. Även dessa riktar sig i huvudsak till personal på chefs- och mellannivåer. Kurserna är ofta inriktade direkt på den egna myndighetens roll inom totalförsvaret.

Utredningen kan konstatera att allvarliga brister förefaller vara att det saknas

- en grundläggande utbildning på en relativt elementär nivå för stora personalgrupper inom hela totalförsvaret
- utbildning på nivån mellan försvarshögskolans och Gällöfstas utbud. Förutom den högre civilförsvarskursen finns i dag ingen mer omfattande utbildning på denna mellannivå.

Utbudet av utbildning i totalförsvarskunskap är allmänt sett begränsat. Antalet interna kurser inom detta område är större än det allmänna utbudet.

7.4 Behovet av totalförsvarskunskap

Vid utredningens studiebesök har angetts behov av utvecklat totalförsvarskunnande på alla nivåer.

Det är bl. a. viktigt att den enskilde förstår sin roll i förhållande till andra verksamheter inom totalförsvaret. FÖPU finner det därför uppenbart att all personal som arbetar inom totalförsvaret skall ha åtminstone elementär kunskap om detta utöver vad som getts i samband med introduktionen.

Utredningen finner att det för *all* personal som arbetar inom totalförsvaret föreligger behov av grundläggande kunskaper inom följande områden

- □ säkerhetspolitik
- □ totalförsvarets uppgifter och organisation
- □ totalförsvarsmiljön under fred, kris och krig
- □ den egna myndighetens och samverkande myndigheters roll i freds- och krigsorganisationen
- □ folkrätt (behandlas i kapitel 8)
- □ säkerhetstjänst
- □ självskydd (behandlas i kapitel 8).

En grundläggande utbildning med detta innehåll bör därför ges till samtliga anställda som inte redan erhållit sådan utbildning. Omfattningen av denna bör dock anpassas till vederbörandes uppgift i organisationen.

För *handläggare* på olika nivåer erfordras påbyggnadsutbildning som ger fördjupade kunskaper inom här angivna områden. Det befintliga utbildningsutbudet täcker inte dessa behov. Särskild påbyggnad måste

därutöver göras med hänsyn till de krav som ställs beroende på vederbörandes freds- eller krigsuppgift.

För *chefer* m. fl. krävs ytterligare påbyggnad av totalförsvarskunskaperna, varvid lednings- och samverkansfrågor bör utgöra en väsentlig del.

7.5 Överväganden och förslag

7.5.1 När och var skall utbildning i totalförsvarskunskap ges

För den militära personalen tillgodoses behovet av kunskaper om de delar av totalförsvaret som den inte själv företräder i huvudsak inom det militära utbildningssystemet. För den civila personalen som inte har motsvarande reglerade utbildning måste kunskaperna om totalförsvaret breddas genom särskilt anordnad utbildning. Denna utbildning bör genomföras i systematiserad form. Den enskildes plats i organisationen och uppgifter i krigs- och fredsorganisationen bör vara avgörande för omfattningen av den utbildning i totalförsvarskunskap vederbörande skall få.

Den av FÖPU i det följande föreslagna utbildningen i totalförsvarskunskap avses främst ge allmänna kunskaper om svensk säkerhetspolitik, totalförsvarets uppgifter och organisation, den egna myndighetens roll i freds- och krigsorganisationen, samverkan inom totalförsvaret samt den enskilde individens roll i helheten.

Det finns olika alternativ för när och var en grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap kan ges. Två tillfällen då utbildningen i och för sig skulle vara naturlig är antingen i samband med introduktionsutbildningen eller under den utbildning för krigsuppgiften som all krigsplacerad personal skall gå genom.

I samband med anställningen då alla intryck är nya riktar sig den nyanställdes intresse främst mot arbetsplatsen och de nya arbetsuppgifterna. En utbildning i totalförsvarskunskap redan på detta stadium bedöms inte få erforderlig genomslagskraft. Den utbildning om totalförsvar som ges i samband med introduktionen bör därför endast vara av allmänt orienterande karaktär.

All civil personal är inte krigsplacerad. Utbildning i totalförsvarskunskap genomförd i samband med utbildning för krigsuppgiften skulle därför innebära att delar av personalen inte får någon sådan utbildning. Utbildningen för krigsuppgiften sker vidare i många fall i samband med tillämpningsövningar m. m. då det knappast finns tid att ge ordnad teoretisk utbildning.

Utredningen finner därför att flera skäl talar mot att förlägga utbildningen i samband med introduktionen eller i samband med utbildning för krigsuppgiften. Den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap bör i stället ges fristående efter cirka ett års anställning.

Inom de flesta av försvarets myndigheter finns personal som är kompetent att genomföra större delen av utbildningen i totalförsvarskun-

skap. FÖPU anser därför att denna grundläggande utbildning bör bedrivas lokalt eller regionalt. Även kostnadsaspekter och en rad praktiska skäl talar enligt FÖPU:s uppfattning för detta. Samordningsmöjligheter mellan olika totalförsvarsmyndigheter på samma ort och inom samma region bör därvid tas till vara.

De lokala myndigheterna bör som stöd och underlag förses med centralt framtaget material. Även om det vid flertalet av försvarets myndigheter finns personal som kan genomföra stora delar av denna utbildning erfordras dock viss handledarutbildning. Utbildning för den personal som skall svara för och vara handledare vid den lokalt genomförda utbildningen i totalförsvarskunskap bör ske centralt. Sådan handledarutbildning bör enligt FÖPU:s uppfattning bedrivas vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum.

7.5.2 Förslag till uppbyggnad av utbildningen i totalförsvarskunskap

FÖPU konstaterar att all personal har behov av en grundläggande totalförsvarskunskap. Någon anledning att ändra principerna för utbildningen vid försvarshögskolan anser FÖPU inte föreligger. Spännvidden mellan en grundläggande utbildning och försvarshögskolans utbildning är så stor att den enligt FÖPU:s uppfattning inte kan täckas av endast ett utbildningssteg. Behovet av totalförsvarskunskap är dessutom olika för handläggare, chefer m. fl.

FÖPU finner det lämpligt att utbildning i totalförsvarskunskap byggs upp i ett antal olika steg med successivt allt mer kvalificerat innehåll. En systematiserad utbildning i totalförsvarskunskap bör omfatta fyra steg: Grundläggande utbildning, följd av påbyggnadsutbildning i två steg med successivt mer kvalificerat innehåll och avslutad med nuvarande försvarshögskola.

7.5.3 Förslag till innehåll i den grundläggande utbildningen

Den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap skall, utöver den allmänna totalförsvarsinformation som ges i samband med introduktionen, ges till *all* personal i försvaret oavsett vederbörandes befattning i fredsorganisationen och oberoende av krigsplacering. Denna utbildning bör omfatta två till tre dagar och ges efter cirka ett års anställningstid. Den bör även ges till anställda som inte tidigare har fått någon utbildning om totalförsvaret.

Utbildningen bör vara allmänt orienterande och ge grundläggande kunskaper i

- □ säkerhetspolitik
- □ totalförsvarets uppbyggnad och uppgifter
- □ totalförsvarets roll i samhället
- □ den egna myndighetens plats i systemet
- □ den egna totalförsvarsfunktionens/-grenens plats i systemet
- □ folkrätt.

I den grundläggande utbildningen bör stor vikt läggas vid den egna myndighetens plats i systemet.

Strävan bör vara att uppnå likformighet i denna grundläggande utbildning. Utredningen konstaterar att utbildningsblocken säkerhetspolitik, totalförsvarets uppbyggnad, uppgifter och roll i samhället samt folkrätt är gemensamma. Dessa kan därför utformas lika för all personal inom försvaret. De övriga utbildningsblocken bör utformas med hänsyn till den egna myndighetens uppgifter och verksamhet.

För att varje anställd i försvaret skall få kännedom om den miljö i vilken verksamheten bedrivs bör studiebesök genomföras i samband med den grundläggande utbildningen. Detta kan ske exempelvis vid utbildning och övningar i vilka den egna myndigheten direkt eller indirekt medverkar.

Anställningsmyndigheten ansvarar för att denna utbildning i totalförsvarskunskap ges till all nyanställd personal som inte redan har motsvarande kunskaper. Det åligger även anställningsmyndigheten att svara för att tidigare anställd personal som har brister i dessa kunskaper successivt ges sådan utbildning. Utbildningen i totalförsvarskunskap skall läggas in i myndighetens ordinarie utbildningsplanering.

Viss utbildning i totalförsvarskunskap genomförs redan i dag exempelvis i den militära utbildningsverksamheten, vid försvarets materielverk, försvarets forskningsanstalt, genom länsstyrelsernas, civilbefälhavarkansliernas och räddningsverkets försorg. En del utbildningsmateriel finns redan inom detta område. Bl. a. har försvarsstabens informationsavdelning den 1 mars 1984 gett ut försvarshandboken som, efter viss uppdatering och komplettering, bör kunna användas för utbildning även av civil personal. Inom överstyrelsen för civil beredskap pågår arbete med att ta fram underlag för grundutbildning om totalförsvarets civila del. Underlag och erfarenheter från befintlig utbildning bör i största möjliga utsträckning tas till vara i ett gemensamt utbildningspaket.

FÖPU föreslår att uppdrag ges till Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum att i samarbete med överstyrelsen för civil beredskap och överbefälhavaren ta fram utbildningsmateriel som underlag för en grundläggande totalförsvarsutbildning.

Erforderlig handledarutbildning bör som tidigare nämnts bedrivas vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum.

Anställningsmyndigheten bör ansvara för att dokumentation görs av den genomgångna utbildningen exempelvis genom checklista över de olika utbildningsblocken.

Behoven och innehavd resp. planerad befattning bör bli avgörande för vilken ytterligare utbildning i totalförsvarskunskap som den anställde skall delta i utöver den grundläggande utbildningen.

7.5.4 Förslag till påbyggnadsutbildning

Den i det följande redovisade påbyggnadsutbildningen avser inte den personal som arbetar med beredskapsuppgifter inom civilt försvar. Den

utbildning i totalförsvarskunskap — utöver den grundläggande utbildningen — som bör ges till denna personal redovisar FÖPU i kapitel 12.

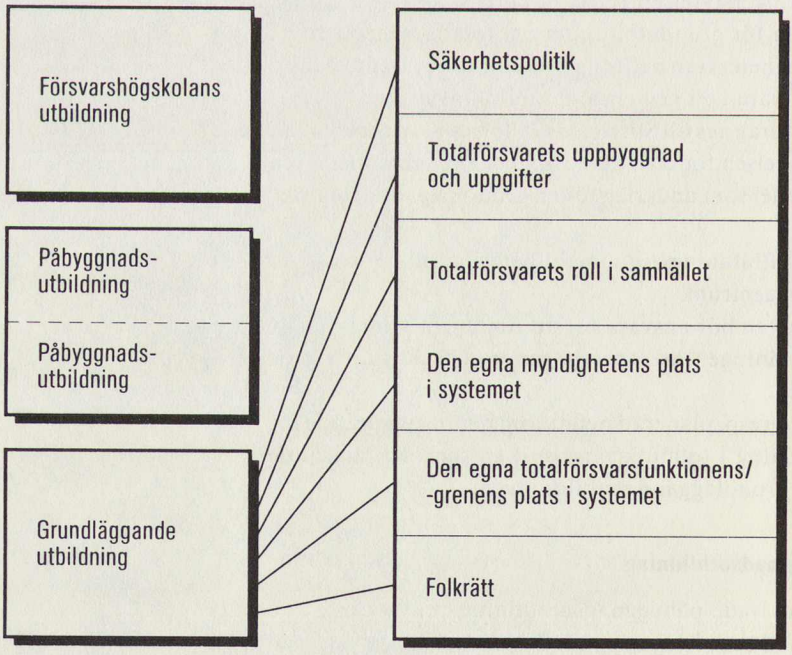
Utbildningen i totalförsvarskunskap bör byggas upp stegvis, se figur 1.

Övrig handläggarpersonal inom försvaret bör ges en påbyggnadsutbildning i totalförsvarskunskap utöver den grundläggande utbildningen. Utbildningen bör riktas till personal på mellannivåerna och vara ett komplement till den utbildning som ges för krigsuppgiften. Denna fördjupade utbildning i totalförsvarskunskap bör vara kopplad till fortbildning i innehavd befattning eller befordran.

Påbyggnadsutbildningen bör ge en bredare information om totalförsvaret, det militärpolitiska läget, våra förutsättningar, vår säkerhetspolitik och en belysning av sammanhangen i stort. Även denna del skall i huvudsak vara teoretisk. Utbildningen bör omfatta en vecka och därutöver bör studiebesök göras som i huvudsak inriktas på det område inom vilket den anställde själv verkar. För personal inom försvarsmakten bör besöken göras vid övningar med militära förband.

Kvalificerade handläggare, chefer m. fl. bör härutöver ges vidareutbildning i totalförsvarskunskap. Detta utbildningssteg bör ge en ytterligare fördjupad kunskap i säkerhetspolitik samt om totalförsvarets olika delar, dess uppgifter, organisation och verksamhet. Tonvikten bör här läggas på totalförsvarsberedskap samt lednings- och samverkansfrågor.

Figur 1. Utbildning i totalförsvarskunskap



Utbildningen bör ha sådan längd att den kan inrymma såväl fördjupade teoretiska avsnitt som "totalförsvarsspel" och mera omfattande studiebesök. Studiebesöken bör i denna utbildning även avse andra delar av totalförsvaret än de som den anställde själv företräder.

Även påbyggnadsutbildningen bör enligt FÖPU:s mening bedrivas lokalt eller regionalt. Också i dessa delar bör uppdrag ges till Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum att i samverkan med berörda myndigheter närmare utforma innehållet. Redan framtagen utbildning bör härvid i största möjliga utsträckning utnyttjas. Detta kommer att kräva en viss ändrad inriktning av Gällöfstas utbildningsverksamhet.

För den mest kvalificerade personalen bör det sista steget i utbildningen i totalförsvarskunskap vara försvarshögskolans huvudkurs. Försvarshögskolans nuvarande inriktning vad gäller att utbilda civil och militär personal i ledande befattningar inom totalförsvaret bör enligt FÖPU:s mening behållas.

7.6 Organisations- och miljöutbildning

7.6.1 Behovet av organisations- och miljökunskap

FÖPU har bl. a. vid sina studiebesök erfarit att den civila personalens kunskaper om försvarets organisation och om den miljö i vilken försvarets verksamhet bedrivs är bristfällig. Kunskaper om dessa förhållanden ökar arbetsmotivationen och förståelsen för verksamheten i stort. I många fall är sådan kunskap en förutsättning för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt.

Den av FÖPU föreslagna utbildningen i totalförsvarskunskap täcker inte helt den civila personalens behov inom detta område. Därtill är arbetsuppgifterna alltför skiftande och därmed behovet av specialiserad utbildning alltför stort. Utöver den föreslagna, allmänna utbildningen i totalförsvarskunskap måste viss personal därför ges utbildning i organisations- och miljökunskap för att på ett tillfredsställande sätt kunna lösa uppgifterna i freds- och krigsorganisationen. Omfattningen av och innehållet i denna utbildning måste anpassas till vederbörandes uppgift.

I p. 7.5.3 föreslås att all civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde skall ges tillfälle till studiebesök i utbildnings- och övningsmiljö i samband med den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap. För flertalet civila tjänstemän bör detta, tillsammans med den befattningsinriktade utbildningen för krigsuppgiften och den miljökännedom som erhålls i samband med övningar med det krigsorganiserade förbandet/funktionen, ge tillräcklig miljökunskap.

Vid ett antal myndigheter har mer eller mindre långtgående utbildningar tagits fram och genomförts för att ge bl. a. chefer och kvalificerade handläggare erforderlig organisations- och miljökunskap. Sådan utbildning bedrivs exempelvis vid försvarets materielverk. Denna utbildning riktas till civila sektionschefer, projektledare, huvudmän och kvalificera-

de handläggare som arbetar med anskaffning av materiel eller med fackverksamhet. Utbildningen bedrivs i form av föreläsningar, studiebesök och diskussioner. Den omfattar åtta dagar spridda över tre till fem veckor.

Inom försvarsdepartementet, de centrala staberna och försvarets gemensamma myndigheter samt i viss utsträckning vid regionala och lokala myndigheter finns ett antal chefer och kvalificerade handläggare vilka främst för sina arbetsuppgifter i fred behöver en ingående kännedom om försvarets organisation och den miljö i vilken försvarets verksamhet bedrivs. Exempel på sådan personal är forskare, ingenjörer, jurister, ekonomer, personal som är verksam inom utbildnings- och inköpsfunktioner, inom personal- och ekonomiadministration etc. Vid lokala myndigheter är det främst chefer och handläggare inom personal- och ekonomiadministration samt enstaka andra befattningshavare som bedöms behöva denna utbildning för sin fredsuppgift. Dessa personalkategorier möter inte i sitt dagliga arbete personal och materiel i verksamhet i försvarsmiljön. Kännedom om förbandens verksamhet i fält, livet under övningsförhållanden, vilka krav som ställs på personal, utbildning och utrustning etc. är av stort värde för denna personals arbete.

Den som exempelvis tjänstgör som lärare och utbildar olika personalgrupper inom försvaret måste ha en ingående kännedom om denna personals arbetsförhållanden. Jurister som har att förhandla om anställningsförhållanden, förmånsfrågor etc. för såväl militär som civil personal måste på motsvarande sätt vara väl insatta i den verksamhet som bedrivs inom försvarets olika delar och under vilka förutsättningar detta sker.

Denna personal bör därför ges den mera kvalificerade organisations- och miljöutbildning, som dessa specifika befattningar/arbetsuppgifter i fredsorganisationen kräver. Denna utbildning bör, anpassat efter behovet, ge kunskaper om bl. a. svenska och utländska stridskrafter, samhället i krig, krav på personal och materiel i fält samt ekonomi och långsiktsplanering m. m.

7.6.2 Förslag angående organisations- och miljöutbildning

Den organisations- och miljöutbildning som skall ges måste enligt FÖPU:s mening kunna anpassas till verksamhetens och den enskilde befattningshavarens behov. Utbildningen kan lämpligen utformas som ett antal block, kompletterat med det för resp. befattning speciella utbildningsbehovet. Blocken bör utformas så att den som inte behöver alla block kan gå igenom endast de som är aktuella för vederbörande. Vissa block bör kunna vara gemensamma för försvarets militära och civila del.

Studiebesök är viktiga inslag i utbildningen. Deltagarna bör då ges tillfälle att under sakkunnig ledning följa verksamheten vid olika förband/enheter samt i övningsmiljö. Studiebesöken kan väljas dels i syfte att ge en bred förståelse för olika förvarsgrenars eller totalförsvarsmyndigheters roll, dels med särskild hänsyn till den egna myndighetens verksamhet.

FÖPU redovisar i bilaga 20 exempel på utbildningsblock som kan ingå i organisations- och miljöutbildningen.

FÖPU föreslår att uppdrag ges till militärhögskolan resp. överstyrelsen för civil beredskap att utifrån här angivna riktlinjer och i samråd med berörda intressenter redovisa förslag till uppläggning och utformning av organisations- och miljöutbildning för berörda personalgrupper.

8 Utbildning för uppgifter i krigsorganisationen

FÖPU erinrar om att all personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde skall ges en tillfredsställande utbildning om folkrättens regler i krig och under neutralitet.

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU följande i detta kapitel.

- Icke värnpliktsutbildad civil tjänsteman som krigsplaceras i försvarsmaktens krigsorganisation ges en allmänmilitär grundutbildning av i stort samma inriktning och omfattning som för frivilligpersonal med A-avtal.
- Civil tjänsteman som krigsplaceras i befattning på befälsnivå i försvarsmaktens krigsorganisation ges viss utbildning i befälsföring. FÖPU återkommer i denna fråga.
- Krigsplacerad civil personal bör ingå i och övas i sina enheter åtminstone under tillämpningsdelen av krigsförbandsövning.
- Civil tjänsteman inom försvarsmakten som tjänstgör i egen befattning inom krigsorganiserat förband under repetitionsutbildning ges militär ställning, dvs. samma ställning som under krig.
- Icke krigsplacerad civil personal med fredsarbetsplats inom militär anläggning ges utbildning i självskydd mot stridsmedel av olika slag samt i första hjälpen vid skador och olycksfall. Samma utbildning ges all anställd civil totalförsvarspersonal som krigsplaceras vid myndighet som är samgrupperad med militär stab e. d. eller bedöms ha tjänsteåligganden vid sådan samgrupperad myndighet.

8.1 Den civila personalens uppgifter i krigsorganisationen

8.1.1 Uppgifter i stort inom det militära försvaret

Inom försvarsmaktens krigsorganisation finns enligt personaltabellerna (P-tabell behov) ca 18 500 befattningar avsedda för försvarsmaktens civila tjänstemän. I krig får all personal som är krigsplacerad i dessa befattningar, i enlighet med folkrättens regler, militär ställning som kombattanter resp. sjukvårds- och själavårdspersonal (prop. 1982/83:143, FöU 13, rskr. 299 och förordningen /1987:971/ om totalförsvarspersonalens folkrättsliga ställning).

De befattningsområden (uppgiftsområden) i krigsorganisationen inom vilka de civilt anställda tas i anspråk är enligt den av värnpliktsverket fastställda befattningstypkatalogen för försvarsmakten främst följande.

- □ Tekniskt arbete
- □ Pedagogiskt arbete m. m. (inkl. bl. a. personalarbete)
- □ Administrativt arbete resp. kameralt och kontorstekniskt arbete
- □ Transport- och kommunikationsarbete med bl. a. uppgifter avseende radio, tele och fjärrskrift
- □ Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m. (verkstadsdrift resp. förrådsarbete)
- □ Servicearbete, i vilket ingår bl. a. förplägnad.

Krigsbefattningarna för försvarsmaktens civilt anställda är regelmässigt sådana att arbetsuppgifterna nära sammanfaller med eller praktiskt taget är identiska med vederbörandes uppgifter inom fredsorganisationen. Sålunda har t. ex. den från försvarets fredsorganisation hämtade civila avlöningsassistenten, förrådsmannen eller kostchefen i krigsorganisationen i allt väsentligt samma uppgifter som i fredsorganisationen.

De numera militära krigsbefattningarna för försvarets civilt anställda personal är nivågrupperade enligt samma system som tillämpas för alla övriga krigsbefattningar för militär personal. Nivåerna utgår från de kompetenskrav som gäller för vissa huvudtyper av befattningar i främst krigsorganisationen. Nivåer och typbefattningar är följande.

Nivå	*Typbefattning(ar)*
1	Högre befattningar
2	(högre än
3	bataljonschef etc.)
4	Bataljonschef
5	Kompanichef
6	Plutonchef
7	Troppchef
8	Gruppchef
9	Menig.

På uppdrag av överbefälhavaren gjorde värnpliktsverket åren 1985—1986 en översyn av nivågrupperingen av civil personal som tas i anspråk inom den personaltabellsatta krigsorganisationen.

Värnpliktsverkets förslag till ny nivågruppering synes inte innebära några genomgripande ändringar i förhållande till tidigare. Det kan därför antas att ca 40 % av den civila personalens krigsbefattningar är på menignivå (nivå 9) och att merparten av befattningarna är hänförda till befälsnivåerna 4 — 8, främst nivåerna 6 och 7.

Av kapitel 3 (tabell 3.2) framgår att antalet civilt anställda inom försvarsmakten inkl. försvarets gemensamma myndigheter under budgetåret 1985/86 har varit i det närmaste 24 000, dvs. betydligt högre än det redovisade personaltabellbehovet om ca 18 500 befattningar för civilt anställda i krigsorganisationen. Drygt 20 % av den anställda civila personalen skulle alltså inte behöva krigsplaceras i försvarsmaktens krigsorganisation i befattning för civil försvarsmaktstjänsteman.

I åtskilliga fall beror det lägre behovet av civilt anställda i försvarsmaktens krigsorganisation på att vissa myndigheter i fredsorganisationen saknar direkt motsvarighet i krigsorganisationen eller sätter upp enheter i krigsorganisationen som saknar behov av eller har behov av endast ett litet antal av den fredsanställda civila personalen. I vissa andra fall är krigsorganisationen utformad med hänsyn till att vissa civilt anställda bör vara undantagna från krigsplacering som civilt anställd. Civil personal inom försvarsmakten som i regel kan bedömas vara undantagen och inte disponibel för krigsplacering i befattningar för civila tjänstemän är bl. a. följande.

- Reservofficerare och frivilligpersonal med A-avtal
- Civilt anställda i värnpliktsålder
- Kvinnor som har vårdnad om egna småbarn
- Personal som på grund av ålder eller hälsotillstånd bedöms böra vara undantagen från krigsplacering.

Av underlag som utredningen har erhållit från värnpliktsverket rörande krigsplaceringen i januari 1986 av försvarsmaktens civila personal framgår slutligen att ca 75 % av då aktuell tillgång på personal var krigsplacerad i befattning. 24 % av disponibel personal angavs vara icke krigsplacerad i befattning utan redovisades som personalersättningsreserv. Av den i befattning krigsplacerade personalen var 29 % kvinnor. Av tjänstemännen i personalersättningsreserven var 38 % kvinnor.

FÖPU anser (jfr kapitel 4, p. 4.3.6) att försvarsmaktens civila anställda så långt möjligt skall tas i anspråk i krigsorganisationen och att de därvid bör krigsplaceras i befattning.

8.1.2 Uppgifter i stort inom totalförsvarets civila del

Den nya organisationen och principerna för ledning av den civila delen av totalförsvaret genomfördes den 1 juli 1986 (prop. 1984/85:160, FöU

11, rskr. 388). I samband härmed uttalade departementschefen att krigsorganisationen vad gäller överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) borde ses över ytterligare.

I en inom försvarsdepartementet (enheten för civilt totalförsvar) gjord utredning (1986—06—04) om ÖCB:s uppgifter i krig angavs bl. a. följande.

- ÖCB bör utnyttjas såväl för samordningen mellan civila myndigheter som för avvägningen mellan civila och militära behov av samhällets resurser.
- ÖCB bör i krig kunna stödja övriga civila myndigheter och därmed i vissa hänseenden företräda de civila delarna av totalförsvaret utan att för den skull överta myndigheternas uppgifter.
- ÖCB skall medverka till att direktkontakten mellan de militära och civila myndigheterna upprätthålls.
- ÖCB skall vidare på regeringens uppdrag genomföra utredningar i gemensamma totalförsvarsfrågor.
- ÖCB kan eventuellt få befogenheter gentemot övriga myndigheter, t. ex. i fråga om verksamheter som sträcker sig över flera funktioner eller som gäller samordningen av civilområdenas verksamhet.

ÖCB:s personalbehov i krig inom funktionen Ledning och samordning av den civila delen av totalförsvaret uppskattades av utredningen till 25—30 personer. På regeringens uppdrag pågår inom överstyrelsen en vidarebearbetning av dessa uppgifter och framtagande av ett fullständigt förslag till krigsorganisation.

Vid sidan av denna utredning bedriver ÖCB, också på regeringens uppdrag, en utredning om krigsorganisationen för ÖCB:s funktion Övrig varuförsörjning. Delresultat av denna har lämnats till regeringen. Uppgifterna under kriser inom funktionen Övrig varuförsörjning är att dels fullfölja den fredstida lagringsverksamheten i den omfattning som behövs till följd av krisen, dels att på central nivå ansvara för reglering och ransonering av knappa resurser. ÖCB:s krigsorganisation för funktionen Övrig varuförsörjning inkl. affärs- och lagringsverksamhet benämns försörjningskommissionen.

Statens räddningsverks uppgift att centralt leda befolkningsskyddet och räddningstjänsten i fred kvarstår under civilförsvarsberedskap och i krig. Del av räddningsverket är i krig samgrupperad med högkvarteret där den bl. a. leder och samordnar civilförsvarsverksamheten samt stödjer civilbefälhavarna i deras ledning av denna verksamhet.

En mindre del av verkets personal ställs till andra totalförsvarsmyndigheters förfogande.

Kvarvarande delar av räddningsverket svarar bl. a. för att händelseutveckling, skyddstillgångar och läget inom civilförsvarsorganisationen följs upp. De skall vidare stödja pågående och planerad civilförsvarsverksamhet i syfte att styra uthållighet på kort och lång sikt.

Krigsorganisationen för styrelsen för psykologiskt försvar skall efter

hand kunna träda i verksamhet. Den är väsentligt mycket större än fredsorganisationen. I krigsorganisationen ingår i stor utsträckning kvalificerad personal för upplysningsverksamhet från bl. a. pressen och näringslivet. Den vid styrelsen i fred anställda personalen innehar nyckelbefattningar i styrelsens krigsorganisation.

Även civilbefälhavarkansli och länsstyrelse tillförs vid krig personal ur bl. a. näringslivet. Civilbefälhavarkansliernas krigsorganisation är avsevärt större än fredsorganisationen. Det innebär att varje civilbefälhavare utan stöd av pliktlag och i konkurrens med andra behovsmyndigheter måste rekrytera kvalificerad personal till sitt eget kanslis krigsorganisation.

Personalen inom civilbefälhavarkansli och länsstyrelses försvarsenhet har i det närmaste undantagslöst befattningar i den egna myndighetens krigsorganisation som chefer/enhetsledare för och handläggare av verksamhet av i stort samma art och inriktning som i fredsorganisationen.

8.2 Utbildning för civil personal inom försvarsmakten

8.2.1 Kort tillbakablick

I anslutning till riksdagens beslut år 1983 (prop. 1982/83:143, FöU 13, rskr. 299) om ändrad indelning av försvarsmaktens personal[1] i krigs- och fredsorganisationen behandlades även frågor om behovet av allmänmilitär utbildning för bl. a. de civila tjänstemän inom försvarsmakten som ingår i den militära krigsorganisationen. Propositionen i frågan byggde på förslag i betänkandet (SOU 1982/83:48) Försvarsmaktens personalkategorier avgivet av civilmilitärutredningen (CMU) och remissyttrandena över detta betänkande.

Civilmilitärutredningens förslag

I civilmilitärutredningens betänkande konstaterades att alla som ingår i försvarsmaktens krigsorganisation borde ha

- viss försvarsupplysning och utbildning i folkrättens regler
- utbildning i självskydd så att de har förmåga att skydda sig mot verkan av stridsmedel av olika slag samt första hjälpen vid stridsskada och olycksfall
- utbildning i självförsvar med eldhandvapen så att den enskilde i ett nödläge kan försvara sig själv — nödvärn — och delta i försvar av egen verksamhet eller arbetsplats m. m.

All befälspersonal borde härutöver, enligt samma betänkande, ha förmåga att verka som befäl enligt folkrättens krav.

[1]Beslutet innebar bl. a. att all personal som ingår i försvarsmaktens krigsorganisation i krig benämns militär personal. Kategoriindelningen i den militära krigsorganisationen står därmed i samklang med folkrätten.

Propositionen 1982/83:143

Departementschefen framhöll i prop. 1982/83:143 allmänt att det är nödvändigt att personalen i försvarsmaktens krigsorganisation har en utbildning som svarar mot de krav som följer med befattningen. Departementschefens uttalanden i övrigt framgår av bilaga 21.

Riksdagsbeslutet

Med anledning av propositionen hade det väckts några motioner. I en av dessa (motion 1982/83:2291) yrkades att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad som i motionen hade anförts om behov av försöksverksamhet under programplaneperioden 1983—1988 med viss frivillig militär allmänutbildning för i krigsorganisationen ingående personal som icke är värnpliktig. Mot bakgrund av folkrättens regler såg motionärerna det som en rättighet för frivillig personal i krigsorganisationen att få en allmänmilitär utbildning som syftar till självförsvar. Genom försöksverksamhet borde enligt motionärernas mening klarläggas bl. a. kostnaderna för sådan utbildning och i vilken mån den skulle komma att efterfrågas om den blev frivillig.

I motionen berördes däremot inte behovet av utbildning i folkrätt resp. självskydd mot verkan av stridsmedel av olika slag.

Försvarsutskottet räknade med att en försöksverksamhet enligt motionen kunde ge värdefulla erfarenheter. Enligt utskottet borde överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna svara för de förberedelser och försök som behövdes för den utbildning som de skulle svara för. Något särskilt uttalande av riksdagen ansågs emellertid obehövligt.

Försvarsutskottet uttalade sig inte om behovet av utbildning i folkrätt och inte heller om departementschefens ställningstagande till utbildning i självskydd.

8.2.2 Senare vidtagna åtgärder

Överbefälhavaren uppdrog hösten 1983 åt försvarsgrenscheferna att pröva omfattningen av och formerna för utbildning i

- □ självskydd
- □ självförsvar
- □ befälsföring (i förekommande fall)
- □ folkrätt av bl. a. civil personal som inte har sådan utbildning och som numera innehar militär befattning i krigsorganisationen inom resp. huvudprogrammen 1 — 3 (försvarsgrenarnas förband).

Erfarenheter och resultat av genomförd utbildning skulle lämnas i årsredovisningarna med början avseende genomförandeåret 1986/87.

Överbefälhavaren avsåg att senare låta pröva motsvarande utbildningsbehov inom huvudprogrammen 4 och 5 (den operativa ledningen och de gemensamma myndigheterna).

Med anledning av överbefälhavarnas skrivelse vidtogs följande åtgärder.

Arméstaben har uppgett att försöksplaner för förstärkt allmänmilitär utbildning av frivillig avtalspersonal har gjorts upp. Utvärdering av försöken beräknades vara avslutad hösten 1987. Dessa försök omfattade enligt den lämnade uppgiften dock inte de icke värnpliktsutbildade civila tjänstemän inom armén som är krigsplacerade inom försvarsmakten.

Chefen för marinen uppdrog åt två myndigheter inom marinen att som försöksförband planera och genomföra utbildning om totalt 40 timmar i bl. a. självskydd och folkrätt. Befäls- och skjututbildning skulle inte ingå under försöksåret.

Chefen för flygvapnet uppdrog åt förbanden att genomföra utbildning i bl. a. självskydd och folkrätt samt — efter frivilligt åtagande — utbildning i självförsvar av egen arbetsplats. Utbildningens omfattning i timmar angavs inte.

FÖPU har undersökt i vilken utsträckning det för närvarande förekommer utbildning av försvarsmaktens civila personal för dess uppgifter i krigsorganisationen.

59 av 77 tillfrågade myndigheter inom försvarsmakten uppgav att de fortlöpande ger sina civila tjänstemän utbildning i och information om totalförsvar och säkerhetspolitik. En myndighet lämnade inte något svar. Fem myndigheter besvarade endast den första frågan i utredningens frågeformulär.

Svaren på frågorna om i vilken utsträckning det förekommer undervisning resp. utbildning i

- □ folkrättens regler i krig[1]
- □ skydd mot stridsmedel av olika slag[2]
- □ att lämna kamrater första hjälp vid stridsskador[2]
- □ att med vapen kunna försvara sig själv och delta i försvar av egen grupperings- och/eller arbetsplats

sammanfattas i tabell 8.1.

Tabell 8.1 Myndigheternas svar på frågorna om krigsplacerade civila tjänstemän får utbildning i folkrätt resp. viss allmänmilitär utbildning för krigsbefattning inom försvarsmakten

	Svarsalternativ				
Fråga rörande utbildning i	Ja, huvuddelen	Ja, cirka hälften	Ja, enstaka	Nej	Ej svarat
Folkrätt	15	11	28	17	—
Skydd mot stridsmedel av olika slag	10	11	24	26	—
Första hjälp vid stridsskador	12	9	26	23	1
Självförsvar och försvar av egen arbetsplats	11	10	17	33	—

[1]Frågan gällde alla krigsplacerade civila tjänstemän vid myndigheten.
[2]Frågan gällde de icke värnpliktsutbildade civila tjänstemännen vid myndigheten.

Av svaren framgår i några fall att genomförd utbildning har ingått i verkskydds- och/eller driftvärnsutbildning.

Fem myndigheter, som svarade nej på de tre sista frågorna i tabellen, angav att de avsåg att under år 1987 genomföra viss allmänmilitär utbildning av sin krigsplacerade icke värnpliktsutbildade civila personal.

I tabell 8.2 redovisar utredningen den angivna omfattningen av utbildningen i skydd mot stridsmedel av olika slag, i första hjälp vid stridsskador samt i självförsvar och försvar av egen arbetsplats (motsvarande) vid de myndigheter som bedrivit sådan utbildning.

Tabell 8.2 Redovisad omfattning av förekommande utbildning i självskydd, första hjälp vid stridsskador samt självförsvar och försvar av egen arbetsplats (motsvarande)

Utbildning i	Antal myndigheter och redovisad omfattning i timmar		
	1–3 timmar	4–6 timmar	7 eller fler timmar
Skydd mot stridsmedel av olika slag	4	14	2
Första hjälp vid stridsskador	7	11	4
Självförsvar och försvar av egen arbetsplats	3	12	4

På utredningens fråga om hur många av de icke värnpliktsutbildade civila tjänstemännen som under 1980-talet har deltagit i krigsförbandsövning (KFÖ) eller del av KFÖ i egen krigsbefattning lämnades följande svar (två myndigheter besvarade inte frågan).

Alla som är krigsplacerade	7 myndigheter
Huvuddelen av de krigsplacerade	16 ”
Cirka hälften	6 ”
Enstaka	24 ”
Ingen	15 ”

Några av de tillfrågade myndigheterna angav att dess civila personal är krigsplacerad vid förband som för närvarande inte fullgör krigsförbandsövningar.

8.2.3 Överväganden och förslag

Undervisning i folkrätt

FÖPU konstaterar att Sverige genom att ratificera 1977 års tilläggsprotokoll till 1949 års Genèvekonventioner har förbundit sig att informera och undervisa totalförsvarsmyndigheterna och deras personal samt civilbefolkningen om folkrättens regler. Mot bakgrund härav finner utredningen det vara otillfredsställande att undervisning av försvarsmaktens civila personal i folkrättens regler inte har ägt rum inom samtliga försvarsmaktsmyndigheter.

I förordningen (1987:971) om totalförsvarspersonalens folkrättsliga ställning m. m. ges numera föreskrifter som innebär att bl. a. all personal inom resp. verksamhetsområde skall ges en tillfredsställande utbildning och information om folkrättens regler i krig och under neutralitet. Vidare uppdras åt överstyrelsen för civil beredskap att samordna utbildningen inom totalförsvarets civila del.

Behovet av allmänmilitär utbildning

Som framgår av bilaga 21 delade departementschefen i prop. 1982/83:143 civilmilitärutredningens uppfattning att all personal i försvarsmaktens krigsorganisation skall ha förmåga att skydda sig mot verkan av stridsmedel av olika slag. Riksdagen hade inte något att invända mot vad föredragande statsrådet hade anfört om behovet av allmänmilitär utbildning.

Vad gäller utbildning av civil personal i vapentjänst, som enligt departementschefen borde vara frivillig, uttalade sig försvarsutskottet för viss försöksverksamhet men ansåg att riksdagen inte borde göra ett särskilt uttalande i frågan.

FÖPU konstaterar att försvarsmaktens civila tjänstemän i jämförelsevis stor utsträckning är krigsplacerade i samma enheter som frivillig avtalspersonal. Frivilligpersonal med A-avtal som krigsplaceras inom försvarsmakten går genom en s. k. allmän försvarsutbildning (AFU) som, med undantag för Röda korspersonal, omfattar lägst 30 timmar. Enligt överbefälhavarens riktlinjer ingår i AFU utbildning i försvarskunskap, skydd mot vapenverkan av olika slag, skydd mot A-, B-, C- och brandstridsmedel samt viss sjukvårdstjänst. Enligt vad FÖPU har inhämtat genomförs för närvarande i stället för AFU försöksvis en något mer omfattande allmänmilitär utbildning (förkortat AMU) av frivilligpersonalen.

FÖPU anser att den allmänmilitära grundutbildning som förekommer eller som framdeles kommer att gälla för frivilligpersonal med A-avtal också bör kunna gälla som grundutbildning av de icke värnpliktsutbildade civila tjänstemän som krigsplaceras inom det militära försvaret. Fortsatt försöksverksamhet i denna del av den civila personalens allmänmilitära utbildning synes onödig.

Utredningen föreslår att följande bör gäila för allmänmilitär utbildning av de icke värnpliktsutbildade civila tjänstemän som krigsplaceras i befattningar i försvarsmaktens krigsorganisation.

- All personal bör få en allmänmilitär grundutbildning av i stort samma inriktning och omfattning som för frivilligpersonal med A-avtal.
- För utbildning i vapentjänst, självförsvar och försvar av egen arbetsplats bör gälla i stort samma bestämmelser för civila tjänstemän som för frivilligpersonal med A-avtal.

Vad gäller den icke krigsplacerade civila personal som tjänstgör vid militära staber, förband och skolor konstaterar utredningen följande.

Denna personals fredsarbetsplatser återfinns inom militära anlägg-

ningar som kan förutses bli utsatta för angriparens vapenverkan och/eller sabotage. Även civil icke krigsplacerad personal kan härvid bli utsatt för angriparens stridsmedel. FÖPU anser därför att också den icke krigsplacerade civila personalen som tjänstgör vid militära staber, förband och skolor skall ges utbildning i självskydd mot stridsmedel av olika slag samt i första hjälp vid skador och olycksfall. Denna personal har ur folkrättslig synpunkt civil status.

Behovet av utbildning i övrigt

Som framgår av p. 8.1.1 är en stor del av den civila personalens befattningar i krigsorganisationen hänförda till befälsnivå. Eftersom alla befattningar inom krigsorganisationen är militära innebär nivågrupperingen att den civile anställde i krig innehar militär grad och till denna knuten rätt och skyldighet att utöva befäl över annan militär personal enligt förordningen (FFS 1983:31) med tjänsteföreskrifter för försvarsmaktens personal.

FÖPU finner det vara otillfredsställande att någon utbildning i befälsföring inte ingår i utbildningen av de krigsplacerade civila tjänstemän som saknar sådan utbildning. Mot bakgrund av gällande föreskrifter om befälsrätt och nivågruppering av personalen i krigsorganisationen är det nödvändigt att sådan utbildning tillkommer. Utredningen avser att återkomma med förslag i denna del i anslutning till överväganden och förslag avseende förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan eller mot tjänst som är alternativt militär eller civil.

I den civila personalens befattningsutbildning i övrigt för krigsorganisationen måste i mån av behov ingå utbildning i t. ex. hur tjänsten på stabs- eller annan arbetsplats skall bedrivas, arbetsmetodik, sambands- och säkerhetstjänst osv. FÖPU förutsätter att sådan utbildning redan genomförs senast i anslutning till utbildning under krigsförbandsövningar e. d.

Utredningen konstaterar emellertid att många civila tjänstemän är krigsplacerade vid enheter inom krigsorganisationen som inte fullgör krigsförbandsövningar. Det synes också förekomma att krigsplacerad civil tjänsteman inte deltar i krigsförbandsövning tillsammans med sin övade enhet.

FÖPU anser att all militärt krigsplacerad civil personal bör ingå i och övas i sina övade krigsorganisationsenheter åtminstone under krigsförbandsövningarnas tillämpningsdelar. Personal som är krigsplacerad vid enhet som är undantagen från krigsförbandsövning bör få sådan orientering om sin krigplacering, krigsuppgift, krigsarbetsplats m. m. samt utbildning för sin krigsuppgift att vederbörande vid mobilisering utan omgång kan övergå från freds- till krigsuppgifterna.

Personalens ställning under krigsförbandsövningar i fredstid

Som framgår av p. 8.1.1 har all personal som ingår i den militära krigsorganisationen (de väpnade styrkorna) i krig militär ställning (prop. 1982/83:143, FöU 13, rskr. 299).

I betänkandet (SOU 1982:48) Försvarsmaktens personalkategorier, som utgjorde del av underlaget till nyssnämnda proposition, föreslog civilmilitärutredningen att försvarsmaktens civila tjänstemän då de i fredstid ingår i och övas i sin krigsbefattning i krigsorganiserat förband skall ha militär ställning.

FÖPU konstaterar att syftet med den i fredstid genomförda repetitionsutbildningen är att öva den i ett krigsförband placerade personalen såväl enskilt som i förband.

Utredningen anser att om syftet med repetitionsutbildningen skall nås är det rimligt att kräva att den enskilde som tjänstgör i sin befattning inom krigsorganiserat förband har samma kategoritillhörighet under krigsförbandsövning i fredstid som under beredskapstillstånd och krig. Enligt utredningens mening är det även från psykologisk synpunkt av stort värde att krigsplacerad civil tjänsteman som övas under en krigsförbandsövning känner sig och behandlas som likvärdig medlem i det arbetslag som krigsförbandet utgör. De personaladministrativa problem som kan uppstå i samband med att civil tjänsteman under t. ex. en krigsförbandsövning får militär ställning är enligt utredningens mening inte större än att de kan lösas genom lämpliga föreskrifter och avtal.

FÖPU kan slutligen peka på att all anställd personal inom försvaret från den 1 juni 1987 har samma disciplinrättsliga ställning oavsett militär eller civil kategoritillhörighet (jfr prop. 1985/86:9, JuU 124, rskr. 213).

Utredningen föreslår alltså att civil tjänsteman inom försvarsmakten som tjänstgör i egen befattning inom krigsorganiserat förband under repetitionsutbildning härvid får militär ställning.

8.3 Utbildning inom totalförsvarets civila del

8.3.1 Gällande ordning

Övningsverksamhet

Genom beslut den 16 februari 1984 meddelade regeringen allmänna föreskrifter för ledningsövningsverksamheten inom totalförsvaret på central och regional nivå.

I detta beslut regleras myndighetsansvar för ledning av vissa övningar och anges mål och innehåll för dessa.

De övningar som skall genomföras är följande.

- Ledningsövning större (12-årsintervall)
- Ledningsövning mindre (4-årsintervall)
- Funktionsövning (vid behov)
- Mobiliseringsförberedelseövning (vid behov).

Överstyrelsen för civil beredskap, överbefälhavaren, totalförsvarets chefsnämnd och civilbefälhavare/militärbefälhavare har nyckelfunktioner i övningssystemet. Åtta till tio ledningsövningar genomförs per år

med varierande deltagarantal — från några hundra civila och militära deltagare till tusentalet deltagare vid vissa övningar på central nivå.

Utbildning

I skriften Utbildning för personal i det civila totalförsvarets krigsorganisation (Försvarsdepartementets enhet för civilt totalförsvar, mars 1984) ges myndigheterna viss vägledning för planering av utbildningen för personal i krigsorganisationen.

I skriften framhålls bl. a. att varje totalförsvarsmyndighet är ansvarig för att den krigsplacerade personalen har sådana kunskaper och färdigheter att myndigheten i krig fungerar på sätt som avses.

Utöver vissa begreppsförklaringar innehåller skriften främst en sammanställning av utbildningsmöjligheterna vid skolor m. m. inom totalförsvarets civila del. Några bestämmelser eller riktlinjer för utbildningen inom de civila totalförsvarsmyndigheterna eller vid berörda skolor lämnas däremot inte.

Civilbefälhavarna har gemensamt gett ut riktlinjer (senast år 1982) för utbildning av personal i civila regionala myndigheters krigsorganisation.

Av civilbefälhavarna samordnad och ledd utbildning omfattar bl. a. en totalförsvarskurs som skall ge handläggande ny personal i krigsorganisationen information om totalförsvaret, om eget civilområde/län, om egen uppgift samt kännedom om arbetsmetodiken på gemensam stabsplats. Kurserna anordnas civilområdesvis och leds av civilbefälhavaren. Vidare anordnas särskilda kurser för expeditionspersonal.

Civilbefälhavarna repetitionsutbildar årligen ca 1 000 personer i skilda befattningar i den regionala ledningsorganisationen (civilförsvar, hälso- och sjukvård, psykologiskt försvar, transportverksamhet, polisverksamhet, försörjning och arbetsmarknad).

Vissa centrala myndigheter som statens räddningsverk, överstyrelsen för civil beredskap och styrelsen för psykologiskt försvar samt vissa andra myndigheter utanför försvarsdepartementets ansvarsområde, bl. a. jordbruksnämnden och transportrådet, ordnar årligen s. k. fackutbildning för personal som avses ingå i regional eller central myndighets krigsorganisation.

Utredningen har funnit lämpligt att även inom totalförsvarets civila del[1] undersöka i vilken utsträckning det för närvarande förekommer utbildning av myndigheternas anställda personal för dess uppgifter i krigsorganisationen.

23 av 33 tillfrågade myndigheter uppger att de fortlöpande ger sina anställda utbildning i och information om totalförsvar och säkerhetspolitik. Några myndigheter konstaterar dock att informationen lämnas i begränsad resp. för liten omfattning.

[1]Undersökningen begränsades till att omfatta myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och länsstyrelserna vad gäller personal inom försvarsenheterna.

Frågan om myndighetens krigsplacerade tjänstemän har erhållit någon undervisning i folkrättens regler genom myndighetens försorg har besvarats enligt följande.

Ja, huvuddelen	av 24 myndigheter
Ja, cirka hälften	" 5 "
Ja, enstaka	" 3 "
Ej svarat	" 1 "

Frågan om någon annan utbildning anordnas som är direkt inriktad på den anställdes krigsbefattning besvarades enligt följande.

Ja, huvuddelen	av 20 myndigheter
Ja, cirka hälften	" 3 "
Ja, enstaka	" 6 "
Nej	" 4 "

Vissa myndigheter, bl. a. några länsstyrelser, angav att de ger en del av sina anställda utbildning genom att låta dem delta i kurser m. m. som anordnas av andra totalförsvarsmyndigheter. Dessa kurser är dock som regel inte befattningsinriktade.

På frågan om hur många tjänstemän vid myndigheten som under 1980-talet har deltagit i ledningsövning (motsvarande) i egen krigsbefattning lämnades följande svar.

Alla som är krigsplacerade	12 myndigheter
Huvuddelen av de krigsplacerade	13 "
Cirka hälften	5 "
Enstaka	3 "

8.3.2 Överväganden och förslag

Undervisning i folkrätt

Som framgår av p. 8.2.3 är de funktionsansvariga myndigheterna inom totalförsvarets civila del numera ålagda att se till att personalen inom resp. verksamhetsområde får en tillfredsställande utbildning och information om folkrättens regler i krig och under neutralitet. Överstyrelsen för civil beredskap skall härvid samordna utbildningen. FÖPU har därmed inte något att tillägga i denna fråga.

Behovet av utbildning i övrigt

Utredningen redovisar i kapitel 12 sina överväganden och förslag till utbildning och utveckling för personal inom civilt försvar. Där framlagda förslag bör enligt utredningens uppfattning innebära att denna personal erhåller förbättrade kunskaper och ökad förmåga att under krig medverka i sina myndigheters ledning av den civila delen av totalförsvarsverksamheten.

Förhållandena under krig kan emellertid förutsättas ställa ytterligare, särskilda krav på personalen inom de civila totalförsvarsmyndigheterna. FÖPU konstaterar att vissa av dessa myndigheter som sorterar under försvarsdepartementet under krig helt eller delvis är samgrupperade med militär stab. Detta sker för att säkerställa samordningen mellan totalförsvarets militära och civila del på såväl central som högre och lägre regional nivå.

Samgrupperingen innebär emellertid samtidigt att personalen inom den civila totalförsvarsmyndigheten kan komma att drabbas av verkan av de stridsmedel som angriparen sätter in mot den militära staben (motsvarande) och dess personal. Visserligen skyddas sådan gemensam stabsplats normalt av särskilt avdelad personal samtidigt som verksamheten i utgångsläget ofta bedrivs inom fortifikatoriskt skyddad anläggning. Personalen är emellertid regelmässigt inkvarterad i närliggande ort och transporteras mellan arbetsplatser och förläggningsområde(n). Det är främst i dessa områden och under transporterna som personalen kan bli utsatt för verkan av angriparens stridsmedel. Att den civila totalförsvarsmyndighetens personal har civil ställning och därmed folkrättsligt skydd hjälper härvid föga.

Utredningen anser att all anställd civil totalförsvarspersonal som krigsplaceras vid myndighet som samgrupperas med militär stab (motsvarande) eller som under krig bedöms ha tjänsteåligganden vid sådan samgrupperad myndighet måste kunna skydda sig mot angriparens stridsmedel och lämna sina kamrater första hjälp vid skador förorsakade av stridsmedel.

Frivilligpersonal med A-avtal som utbildas för och krigsplaceras inom totalförsvarets civila del får en allmän försvarsutbildning i bl. a. skydd mot angriparens stridsmedel och första hjälp vid skador och olycksfall.

FÖPU föreslår att råd om utbildning i självskydd mot stridsmedel av olika slag och första hjälp vid skada och olycksfall för personal inom totalförsvarets civila del utfärdas. Detta bör åligga överstyrelsen för civil beredskap. Sådan utbildning synes lämpligen böra genomföras myndighetsvis eller regionalt så snart elevunderlag för att anordna utbildningskurs föreligger, dock senast i anslutning till ledningsövning. Utbildningen i självskydd bör lämpligen omfatta skydd mot såväl vapenverkan av olika slag, som skydd mot A-, B-, C- och brandstridsmedel.

Utredningen förutsätter slutligen att erforderlig utbildning i hur tjänsten på gemensam stabsplats måste bedrivas, arbetsmetodik, säkerhetstjänst osv. redan ingår i den utbildning som ges personalen före och under ledningsövningar. Detta berörs i kapitel 12.

9 Chefer och arbetsledare m. fl.

I kapitlet föreslår FÖPU sammanfattningsvis bl. a. följande.

- □ Allmänna kompetenskrav på chefer/arbetsledare enligt följande.
  - — För ledning av verksamheter på byrånivå och på därunder liggande nivå — utbildning på högskolenivå.
  - — För övriga chefer/arbetsledare — allmän behörighet för högskolestudier.
  - — Vilja och förmåga att utöva ledarskap.
- □ Chefers/Arbetsledares kompetens utvecklas enligt följande.
  - — Yrkeskompetensen — under praktisk yrkesutövning och genom verksamhetsanpassad utbildning.
  - — Administrativa kompetensen, dvs. förmågan att hantera de lagar, regler och andra villkor som styr verksamhet, anställningsvillkor och arbetsmiljö, förstärks och aktualiseras fortlöpande.
  - — Ledarkompetensen prövas och utvecklas vid myndigheterna och genom särskild utbildning.
- □ Nivågruppering för civil personal.
- □ Urval inom myndigheterna av lämpliga chefskandidater genom utbildning och utvecklingstjänstgöring.
- □ Särskilda personalchefsmöten för att bredda basen för chefskandidaternas utveckling.
- □ Ett regeringsuppdrag till statens arbetsgivarverk att ta upp förhandlingar om ett bedömningssystem för civil personal begränsat till att omfatta vissa grupper, t. ex till en början chefskandidater.
- □ Den som väljer att utvecklas till specialist skall ha möjlighet att göra karriär utan att inneha chefsbefattning.
- □ Principiell utformning av utbildningen av arbetsledare. Närmare förslag inom olika funktionsområden lämnas i kapitlen 13—19.
- □ Anordnande av periodvis återkommande konferenser med myndighetschefer för samordning m. m. av frågor som rör utbildning av chefer inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

9.1 Förutsättningar

FÖPU har i avsnitt 4.2 berört de förutsättningar och krav som regeringen har ställt upp för styrning och ledning av statlig verksamhet och de personalpolitiska villkor som därvid skall gälla. Styrningen från statsmakternas sida skall ske med ekonomiska ramar mot angivna mål för verksamheten. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt myndigheternas produktivitet och den service dessa ger till medborgarna.

För att statsmakternas intentioner rörande statlig verksamhet skall kunna genomföras ställs stora krav på den personal som inom myndigheterna på olika nivåer har ansvar för verksamheten, nämligen chefer och arbetsledare. I prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen understryks den viktiga roll som chefsutbildningen bör spela i förnyelsearbetet. Chefsutbildning bör bedrivas på olika plan. På ett plan riktar sig utbildningen till myndigheternas ledning och högre chefer inom regeringskansliet och syftar till att föra ut regeringens och experters syn på hur förvaltningen kan moderniseras. På ett annat plan riktar sig utbildningen till chefer på nivåer under den av regeringen fastställda grundstrukturen (verksledningen). Sistnämnda utbildning skall vara ett instrument för förnyelsearbetet inom myndigheterna. FÖPU vill i detta sammanhang peka på det betydelsefulla sambandet mellan verksamhetsplanering, chefsurval, chefsutveckling och chefsarbete.

Övervägandena i detta kapitel berör de olika chefs- och arbetsledarroller samt specialistroller som finns för civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Huvuddelen av ledningspersonalen inom försvarsmakten är militär, vissa tjänster kan dock besättas med alternativt militär eller civil innehavare. Övriga chefs- och arbetsledartjänster inom försvarsdepartementets verksamhetsområde är civila. Konkurrenssituationer förekommer inte sällan vid tillsättning av civila tjänster mellan personer med civil resp. militär utbildnings- och erfarenhetsbakgrund. FÖPU har därför funnit anledning att göra vissa jämförelser mellan de anställnings- och utvecklingsvillkor som gäller för civil resp. militär personal. I kapitlet görs också vissa allmänna överväganden om de kompetenskrav som ställs på civila chefer och arbetsledare. Vidare behandlas frågor rörande myndigheternas chefsförsörjning samt utbildning för chefer och arbetsledare. I ett särskilt avsnitt tas slutligen upp frågor som berör utbildning av specialister.

9.2 Chefs-, arbetsledar-, projektledar- och specialistrollen

Begreppet chef används både inom försvaret och på andra håll inom såväl statlig som kommunal och privat verksamhet i betydligt vidare bemärkelse än den som används för att ange vilka chefer som skall anses tillhöra verksledningarna. Sålunda finns ofta en eller flera ledningsnivåer under en verksledning. De personer som ansvarar för organisationsenheter på dessa nivåer benämns chefer eller arbetsledare.

Att vara *chef* innebär att man på en viss nivå inom en organisation har ansvaret för en större eller mindre del av verksamheten — en enhet — och de resultat som där skall uppnås. Enhetens uppgifter och de resurser som står till förfogande för att genomföra dessa i form av penningmedel och personal samt eventuella andra villkor för verksamheten anges i regel i en verksamhetsplan.

Cheferna har ofta gått igenom någon form av utbildning utöver gymnasieskolan och kurser inom sitt arbetsområde.

Att vara *arbetsledare* (förman, föreståndare etc.) innebär att man inom en organisation har ansvar för ett visst slag av verksamhet ofta bestående av praktiska arbetsuppgifter inom t. ex. kök, verkstad, förråd, fastighetsförvaltning, budtjänst, telefonväxel eller expedition. Arbetsledaren kan själv utföra arbetsuppgifterna och deltar då så erfordras i arbetet.

Arbetsledarna har ofta en praktisk yrkesinriktad grundutbildning kompletterad med erfarenheter från och kurser inom yrkesområdet. Även projektledare, ordförande i utredningar m. fl. är arbetsledare även om ledarskapet bara utövas under en del av arbetstiden.

Det kan vara svårt, och är oftast inte heller nödvändigt, att ange någon mera bestämd gräns mellan chefer och arbetsledare. Traditionen inom de olika myndigheterna och befattningshavarnas tjänstebenämningar utgör grunden för den ordning som nu råder. Det väsentliga i sammanhanget är att för all personal i arbetsledande ställning, vare sig den tillsätts av regeringen eller myndigheten eller om den kallas chef eller arbetsledare, skall inom vars och ens ansvarsområde gälla de riktlinjer och krav som angetts i propositionen om ledning av den statliga förvaltningen.

I tidigare nämnda s. k. projekt- eller arbetsgrupper som skapas för att under kortare eller längre tid lösa vissa arbetsuppgifter utses *projektledare*. En projektledare har under den tid arbetet pågår helt eller delvis samma ansvar för verksamheten som en chef eller arbetsledare. Personalfrågor som berör de medverkande i ett projekt handhas dock som regel i den ordinarie organisationen. Att ge en anställd projektledaruppgifter gör det möjligt för myndigheten, och även för den enskilde själv, att pröva om han/hon passar för chefsuppgifter. En projektledaruppgift kan också ingå som ett led i en planerad chefsutveckling.

En viktig grupp vid sidan av chefer, arbetsledare och projektledare är *specialisterna*. Till denna grupp räknas anställda som har fått möjlighet att utveckla sig inom ett visst arbetsområde ofta av teknisk natur eller av annan fackmässig karaktär. Specialisten besitter ofta unika kunskaper som är eftertraktade på arbetsmarknaden. Arbetsgivaren kan ha användning för specialister inom flera verksamhetsområden. Specialisten kan i vissa fall också utnyttjas vid mer än en myndighet. Det kan för arbetsgivaren vara bättre att använda specialistens särskilda yrkeskompetens och se till att han/hon får möjlighet att utvecklas inom denna än att befordra specialisten till ledningsfunktioner som kanske är av administrativ karaktär och i vilka specialistkunskaperna inte kommer till sin rätt. Detta har inte sällan fått negativa följder både för de enskilda och för verksamheten. Ofta kan den enskilde finna större arbetstillfredsstäl-

lelse i en specialistroll än i en chefsroll. Behovet av specialister blir också alltmer framträdande och specialistfunktionen tenderar att bli mer eftertraktad än tidigare samtidigt som den har skapat en ny utvecklingsväg vid sidan av chefsutvecklingen. Enligt FÖPU:s mening är det viktigt att mer än hittills betona betydelsen av specialistkarriären som ett fullvärdigt alternativ till chefskarriären.

9.3 Allmänna villkor för civila tjänstemäns anställning och utveckling inom totalförsvaret (jfr avsnitt 4.3)

Inom försvarsmakten är huvuddelen av myndighetscheferna och alla chefer eller arbetsledare av vilka krävs utbildning till en viss militär kompetensnivå militära tjänstemän. Det militära chefsbegreppet och den militära chefsrollen har närmare behandlats i betänkandet (Ds Fö 1985:6) Personaladministration m. m. inom försvaret avgivet av utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret (PEU). Samma utredning har i betänkandet (Ds Fö 1987:2) Personalarbetet i framtiden inom försvaret också tagit upp och lämnat förslag om personalutveckling och chefsförsörjning för militär personal. FÖPU går därför inte närmare in på dessa frågor här, men utgår från att de av PEU avgivna förslagen i huvudsak kommer att genomföras.

Karaktäristiskt för den militära tjänstemannens utveckling är sammanfattningsvis att han/hon efter genomgången gymnasial utbildning och antagning systematiskt utbildas till chef, fackman och utbildare genom arbetsgivarens försorg och successivt prövas i de chefsbefattningar på olika nivåer i krigs- resp. fredsorganisationen som utbildningen leder fram till. Urval till mer kvalificerade uppgifter görs efter de regler som gäller för befordran och grundas på betyg, tjänstgöringsomdömen och vitsord. Ansvaret för den militäre tjänstemannens skolmässiga utbildning och utveckling i praktisk tjänst styrs och prövas kontinuerligt genom försorg av arbetsgivaren i samspel med de enskilda individerna.

Chefs- och arbetsledaruppgifter inom försvarsmakten åvilar också civil personal, främst personal vid olika förvaltningsmyndigheter och inom olika funktionsområden vid staber och förband. Härtill kommer uppgifter som handläggare och specialister. Inom totalförsvarets civila del är alla chefer och arbetsledare civila tjänstemän. Rekrytering av civila chefer sker antingen externt från arbetsmarknaden i övrigt eller internt bland redan anställd personal.

Karaktäristiskt för den civila tjänstemannens utveckling är att han/hon före anställningen har tillägnat sig en formell kompetens vid gymnasieskola, vid högskola eller genom annan liknande utbildning. Den formella kompetensen har därefter i olika grad kompletterats med viss utbildning varvad med praktiska yrkeserfarenheter från olika anställningar. Vissa förbättringar har under senare tid skett vad gäller planering av utvecklingen för den civila personalen. Ansvaret för att förbättrade utvecklingsmöjligheter skapas för den civila personalen åvilar enligt

FÖPU:s mening arbetsgivaren. Det ankommer också på den enskilde att verka för sin egen utveckling.

Civila anställda som har arbetsuppgifter i fred som måste utföras under beredskaps- och krigsförhållanden är som regel krigsplacerade vid den myndighet där de är anställda.

9.4 Uppgiftsnivåer i fredsorganisationen

För yrkesofficerarna gäller en nivåindelning av olika typbefattningar i krigs- och fredsorganisationen. Karaktäristiskt för denna indelning är att varje nivå har sitt klart definierade kompetenskrav. Motsvarande exakta bestämning av kompetenskrav och därav följande nivågruppering är enligt FÖPU:s mening inte möjlig att göra för civil personal.

Behov av en gruppering av de anställda efter kompetens, arbetsuppgifter och/eller ansvar föreligger t. ex. för ledning av och arbetsfördelning inom en myndighet, som utgångsläge för löneförhandlingar, vid anordnande av utbildning m. m. Olika modeller för sådana indelningar har gjorts upp, t. ex. i en för Svenska arbetsgivarföreningens (SAF) räkning utarbetad Befattningsnomenklatur, Tjänstemän (BNT, senaste utgåva mars 1982). Syftet med det däri redovisade systemet för beskrivning av olika befattningar är att det skall ligga till grund för lönestatistik och ange lönelägen och löneutveckling för olika tjänstemannagrupper. Systemet har inte utformats för att kunna användas som underlag för organisationsförändringar, befattningsbeskrivningar, rekrytering eller befordringar. BNT bestämmer inte heller den enskilde tjänstemannens arbetsuppgifter.

En tjänstgöringsnomenklatur för statsförvaltningen (TNS) har tagits fram av statens arbetsgivarverk och arbetstagarorganisationerna. Det huvudsakliga syftet med TNS är att den skall användas i statstjänstemannastatistiken för att belysa yrkesstrukturen inom statsförvaltningen och förändringar av löneutveckling. Det framhålls särskilt i de allmänna anvisningarna till TNS att syftet med tjänstemannanomenklaturen endast är att förbättra parternas statistiska information och att den inte skall ha någon normerande roll vid lönesättningen.

TNS-systemet ger i denna första etapp av uppbyggnaden en indelning av statstjänstemännen enbart efter tjänstgöringens art utan hänsyn till svårighetsgrad. Avsikten är att systemet i framtiden skall kompletteras så att även gruppering efter svårighet blir möjlig.

Inom försvarets forskningsanstalt (FOA) har utvecklats en modell för nivågruppering avsedd att användas som underlag för resonemang om organisationsutveckling och därmed sammanhängande frågor. Modellen har närmare redovisats av utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret (PEU) i förenämnda betänkande (Ds Fö 1987:2, s. 35 ff) Personalarbetet i framtiden inom försvaret. Indelningen enligt FOA:s modell omfattar fem nivåer. För varje nivå redovisas i stora drag arbetsuppgifter, arbetsprocess och arbetskrav.

Den vid FOA utvecklade modellen och de teorier som legat till grund för denna har utvecklats av avdelningsdirektör Leif Carlstedt vid FOA och redovisas i en av FOA i december 1987 utgiven rapport. En sammanfattning av den utvecklade modellen redovisas i bilaga 22. I modellen beskrivs arbetsuppgifternas art och det tidsspann inom vilket de skall utföras för fem olika organisatoriska nivåer. Mot arbetsuppgifterna på varje nivå svarar individer med individuella arbetsmönster lämpade för de olika nivåerna. Genom att klarlägga olika individers arbetsmönster kan dessa tidigare än eljest placeras på sin "rätta" nivå och där få möjligheter att utveckla sina personliga egenskaper.

Även vid andra myndigheter, t. ex. vid försvarets materielverk, har system utarbetats för redovisning av personal efter organisatorisk hemvist samt arbetsuppgifternas art och nivå.

FÖPU finner att någon form av nivåindelning av den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde är önskvärd och praktisk. Eftersom verksamheten inom området omfattar många olika arbetsuppgifter och organisationsformer är det önskvärt att finna en nivågruppering som är praktiskt användbar vid alla myndigheter och som kan gälla för all civil personal. Grupperingen skall gälla nivåerna under myndighetsledningarna. Som tidigare har nämnts är det enligt FÖPU:s mening inte möjligt eller nödvändigt att ställa samma exakta krav på nivågrupperingen för civil personal som på motsvarande gruppering för den militära personalen. Detta hindrar emellertid inte att en viss parallellitet kan urskiljas och att vissa jämförelser kan göras.

I det följande redovisas förslag till en nivågruppering för civil personal som i huvudsak uppfyller de angivna villkoren. De begrepp som används för beskrivningen har delvis hämtats ur BNT.

Uppgift att leda eller förestå verksamhet

A. Att som chef leda verksamhet vid enhet på nivåerna under den av regeringen fastställda grundstrukturen t. ex. byrå, sektion e. d.
B. Förestå verksamhet i egenskap av arbetsledare, förman eller föreståndare.

Uppgift att utföra arbete

C. Självständigt utföra arbete som handläggare (bereda ärenden) inom ramen för grova riktlinjer.
D. Utföra arbete som handläggare av uppgifter (beredning av ärenden) för vilka förutsättningar och villkor i huvudsak är angivna.

Uppgifter av verkställande natur

E. Skriva ut, sammanställa, beräkna, registrera, distribuera, budtjänst, lokalvård etc.

9.5 Kompetenskrav

Grunden för verksamheten inom en myndighet bestäms av de uppgifter som ålagts myndigheten av överordnade instanser, av de resurser i form av penningmedel och personal m. m. som disponeras för att lösa uppgifterna samt vissa generella regler och avtal som gäller för all statlig verksamhet eller speciellt för viss verksamhet eller viss myndighet. Mot denna bakgrund planerar myndigheten sin verksamhet på kort och lång sikt. Planeringen omfattar hela och delar av myndighetens organisation.

De mål för verksamheten som uppställs för en viss enhet inom en organisation bestämmer vilka krav som bör ställas på den chef eller arbetsledare som har ansvar för att målen uppnås.

De krav som verksamheten ställer kan närmare preciseras i tjänste- eller befattningsbeskrivningar vilka också mer eller mindre fullständigt brukar återges vid utannonsering av lediga tjänster.

De uppställda verksamhetsmålen utgör också grund för anställning av och utveckling för handläggare och specialister.

Enligt FÖPU:s mening bör man alltid vid varje byte av tjänsteinnehavare och framför allt vid varje byte på tjänst för chef eller arbetsledare ta vara på möjligheten att styra verksamheten i önskad riktning. Detta kan ske genom översyn av tjänste- eller befattningsbeskrivningen som underlag för rekrytering av *rätt person* för att leda verksamheten. Önskade förändringar vid sådana byten kan komma att beröra även arbetsorganisation och andra tjänster. Även den rekryterade personens förutsättningar m. m. kommer slutligen att påverka arbetsinnehållet.

De kompetenskrav som ställs på civila chefer/arbetsledare kan indelas i

- □ formell kompetens
- □ yrkeskompetens
- □ administrativ kompetens och
- □ ledarkompetens.

Kraven på *formell kompetens* uttrycks som kunskaper förvärvade genom utbildning på gymnasial nivå, på högskolenivå eller genom annan postgymnasial utbildning. De formella kunskaperna har som regel inhämtats genom studier före den första anställningen men de kan också ha inhämtats senare, t. ex. genom vuxenutbildning eller genom utbildning som anordnas av arbetsgivaren. Den formella kompetensen styrks av betyg efter avlagda prov från viss examen eller från tentamen i vissa ämnen. Den formella kompetensen kan i vissa fall motsvaras av en reell kompetens som uppnåtts genom yrkeserfarenhet.

De formella kompetenskraven för ledning av verksamhet på byrånivå och på enhet på nivå under byrå är som regel utbildning från universitet eller högskola eller annan motsvarande postgymnasial utbildning. Med hänsyn till verksamhetens art kan särskilda krav ställas på utbildningens inriktning, t. ex. teknisk utbildning (visst teknikområde), ekonomisk utbildning, juridisk utbildning, samhällsvetenskaplig utbildning, ekonomiföreståndarutbildning e. d.

Samma krav ställs i princip på personal med självständiga handläggaruppgifter, särskilt om de anställda kommer att tillhöra en grupp som utgör rekryteringsbas för tjänster med arbetsledande uppgifter på byrånivå eller nivåer närmast under denna nivå.

För övriga handläggare och arbetsledare bör enligt FÖPU:s mening de formella kompetenskraven vara allmän behörighet för högskolestudier. Krav kan också ställas på att studierna skall ha bedrivits vid vissa gymnasielinjer.

Kraven på *yrkeskompetens* kan delvis vara tillgodosedda genom den formella grundutbildning som krävs vid anställningen. Den reella yrkeskompetensen får den anställde under praktisk yrkesutövning, ofta under handledning, samt genom fortbildning vid kurser och seminarier. Möjligheten att även tillgodose detta utbildningsbehov genom tillfällig tjänstgöring vid annan myndighet eller företag har enligt FÖPU:s mening i allt för hög grad förbisetts. Utbildningen anpassas efter de krav som uppställts genom verksamhetens inriktning och den enskildes önskemål vid planerings- eller utvecklingssamtal. Inom vissa verksamheter, t. ex. inom områden med genomgripande och snabb teknisk utveckling, kan krav ställas på en omfattande utbildning både av teoretisk och praktisk natur. Exempel på sådana områden finns inom elektronik och data.

För att underhålla och bygga på yrkeskompetensen kan utbildningsresurser såväl inom som utom försvaret användas. Samordning av yrkesutbildningen skall då så är möjligt göras mellan olika delar av totalförsvaret.

Till yrkeskompetensen hör erforderliga kunskaper om totalförsvaret (jfr kapitel 7).

Ansvaret för att *den reella yrkeskompetensen* upprätthålls och vid behov utvecklas åvilar cheferna för resp. verksamhetsområde och måste ingå som ett led i den till verksamhetsplaneringen knutna utbildningsplaneringen. Ansvar för genomförandet åvilar arbetsgivaren med stöd från fackmyndigheter och skolor. Dessa myndigheter och skolor skall också fortlöpande aktivt medverka i arbetet med att aktualisera utbildning och kursinnehåll.

Under all yrkesutövning krävs kunskap om och förmåga att hantera regler, föreskrifter och rutiner som berör verksamhet och anställda. En person i arbetsledande ställning måste ha erforderlig kunskap om de regelsystem m. m. som berör det yrkesområde han eller hon är satt att leda. Sådana kunskaper och erfarenheter, här kallad *administrativ kompetens,* är ofta knutna till den erforderliga yrkeskompetensen. Andra och växande krav som ställs på chefer och arbetsledare är kompetens att hantera frågor som berör organisation, planering, ekonomi, anställningsvillkor, arbetsförhållanden, arbetsmiljö och medbestämmandefrågor.

För all personal med chefs- eller andra arbetsledande uppgifter ställs krav på *ledarkompetens.* Med ledarkompetens menas vilja och förmåga att ta ansvar för en verksamhet och tillsammans med medarbetarna genomföra denna på ett sådant sätt att uppställda mål uppnås. För yrkesof-

ficeren ingår utvecklingen till ledare som en viktig del i varje steg av utbildning och praktisk tjänstgöring. För den civilt anställde aktualiseras kraven på ledarkompetens i allmänhet först när vederbörande blir aktuell som kandidat för arbetsledande uppgifter.

Kraven på ledarkompetens är olika beroende på verksamhetens art och den nivå i en organisation som ledarskapet skall utövas på. Av högre chefer krävs förmåga att framsynt planera och samordna olika verksamheter medan kraven på mer detaljerade kunskaper inom olika fackområden inte är lika framträdande. I lägre chefsbefattningar och i uppgifter som arbetsledare kan krävas att cheferna/arbetsledarna själva aktivt bidrar med sina egna kunskaper i det för verksamheten speciella fackområdet.

De speciella egenskaper som krävs av en arbetsledare kan utvecklas genom ledarskapsutbildning och praktisk tillämpning.

Sedan år 1980 har ett program för utbildning av statsförvaltningens högre chefer genomförts. Utbildningen har bedrivits i regi av den s. k. chefsutbildningskommittén. Denna centralt anordnade utbildning riktade sig i ett första steg till verkschefer och därefter i ett andra steg till deras ställföreträdare. Avsikten har varit och är att dessa chefer därefter vid sina egna myndigheter skall genomföra en intern myndighetsanpassad utbildning som i sina huvuddrag överensstämmer med den centralt anordnade.

Ledarskapsutbildning avsedd för civila chefer har inom försvaret anordnats vid de större förvaltningsmyndigheterna, av Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum och av försvarets rationaliseringsinstitut. Ledarskapsutbildning tillhandahålls vidare av många konsultföretag. För militär personal sker ledarskapsutbildning bl. a. vid militärhögskolan.

Särskild chefsutbildning omfattande två kursdelar om vardera två veckor har under senare år på överbefälhavarens uppdrag anordnats av militärhögskolan. I utbildningen som huvudsakligen berört militära chefer vid staber och förband m. m. har även deltagit civila chefer ur centrala förvaltningar m. m.

Inom försvarsdepartementets ansvarsområde har arbetsledarutbildning anordnats främst av Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum och av sakområdesansvariga enheter inom försvarets materielverk samt av försvarets förvaltningsskola.

Enligt FÖPU:s mening är det nödvändigt att ledarkompetensen systematiskt prövas och utvecklas vid myndigheterna och att särskild utbildning anordnas för civil personal med uppgifter av chefs- eller arbetsledande karaktär.

9.6 Chefsförsörjning

9.6.1 Grunder

Med chefsförsörjning avses alla de åtgärder som krävs för att man skall kunna bemanna olika ledningsfunktioner inom en myndighet med kom-

petenta chefer. Arbetet med frågor som rör chefsförsörjningen är en del av verksamhetsplaneringen. Chefsförsörjningen är en viktig del av arbetet inom myndigheternas ledningar.

I tidigare nämnda prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen (jfr kapitel 4) behandlas chefsförsörjningen i statsförvaltningen. Där framhålls bl. a. betydelsen av att man mer systematiskt och målinriktat än tidigare genom rekryterings-, rörlighets- och utvecklingsåtgärder förnyar, förändrar och effektiviserar statlig verksamhet. Särskilt framhålls att planeringen och beslutsunderlaget inför förordnanden till högre chefstjänster som tillsätts efter anmälan bör förbättras och att rollfördelningen i beslutsprocessen bör preciseras.

Chefsförsörjningen skall säkerställa att chefstjänsterna inom myndigheten är besatta med kompetenta personer och att man har lämpliga kandidater tillgängliga när det uppstår chefsvakanser. Som grund för chefsförsörjningen bör chefssituationen beskrivas i en plan. En förutsättning för en god chefsplanering är att denna är framsynt vad gäller förändringar i verksamhet och organisation och att den kontinuerligt följs upp.

Chefsförsörjningen omfattar utveckling för befintliga chefer, utveckling av chefskandidater inom den egna organisationen, urval av chefer samt avveckling av chefer. I chefsplaneringen ingår också överväganden om extern rekrytering. Extern rekrytering blir nödvändig om erforderlig kompetens för viss chefsuppgift inte finns hos en myndighet eller då större förändringar av verksamhetsinriktning och/eller policy eftersträvas.

Annonsering kan om så anses erforderligt göras efter lämpliga kandidater till högre chefstjänster. Civila tjänster för chefer och arbetsledare på nivåerna under verksledningsnivå skall som regel alltid ledigförklaras före tillsättning.

Olika insatser har gjorts från statsmakternas sida för att bygga upp en ny verksamhet inom områdena ledningsutveckling och chefsförsörjning. Arbete därmed har tidigare bedrivits av SIPU i nära kontakt med civildepartementet. Till SIPU har nu knutits ett konsultorgan, statens institut för ledarskap (STIL), med uppgift att med utbildningsprogram och konsultinsatser inspirera och stödja statliga myndigheter och affärsverk och dessas chefer i arbetet med utveckling och förändring. För att säkra ett starkt användarinflytande över verksamhetens inriktning har till STIL knutits ett programråd i vilket ingår de högsta cheferna för vissa verk och myndigheter.

De i nyssnämnda proposition angivna utgångspunkterna för inriktning av försörjningen med chefer till verksledningarna måste enligt FÖPU:s mening också i tillämpliga delar gälla för försörjning med chefer/arbetsledare till nivåer under myndigheternas ledning. I myndigheternas ansvar för försörjning med chefer till verksledningarna ingår också enligt FÖPU:s mening ansvar för urval och utveckling av kandidater till tjänster för högre chefer inom verksledningarna.

9.6.2 Chefskandidater

Frågor som berör urval, utveckling och tillsättning av högre militära chefer (överste/kommendör och högre) har behandlats av utredningen om personal- och ekonomiadministration inom försvaret (PEU) i betänkandet (Ds Fö 1987:2) Personalarbetet i framtiden inom försvaret. Antalet sådana högre militära tjänster har av PEU beräknats till ca 350.

I nämnda betänkande föreslår utredningsmannen att man ur en rekryteringsbas — s. k. nyckelpersonal — omfattande ca 1 000 yrkesofficerare som gått igenom militärhögskolans högre kurs (MHS HK) eller förvaltningsskolan högre kurs (H IntK) skall välja ut ca 400 militära chefskandidater. Kompetensen för uppgifter som högre militära chefer skall för denna grupp systematiskt utvecklas och preciseras. Ansvaret för den planerade kompetensutvecklingen bör enligt PEU:s förslag åvila försvarsgrenschef. Överbefälhavarens inflytande över den särskilda planeringen för chefskandidaterna säkerställs genom inrättande av ett nyskapat organ — militära chefsnämnden — med uppgift främst att styra utvecklingsplaneringen för chefskandidater och bereda förslag till regeringen om tjänstetillsättningar.

Urvalet bland chefskandidaterna till lediga högre tjänster görs enligt PEU:s förslag av chefsnämnden beträffande vissa högre tjänster av särskild betydelse i krigsorganisationen. Kandidater till övriga föreslås av försvarsgrenschef.

Antalet civila chefstjänster inom försvarsdepartementets verksamhetsområde som tillsätts av regeringen uppgår till ca 140. Hit har då räknats myndighetschefer, deras ställföreträdare, i förekommande fall huvudavdelningschefer, avdelningschefer och byråchefer som lyder direkt under myndighetschef. Med tillämpning av det beräkningssätt som använts av PEU i här nyss nämnt betänkande för att ta fram behovet av militära chefskandidater, kan behovet av civila chefskandidater bedömas vara lika stort som antalet civila chefstjänster, i detta fall sammanlagt ca 140. Möjligen kan behovet av chefskandidater på den civila sidan vara proportionellt något större än på den militära på grund av konkurrensen från andra sektorer inom arbetsmarknaden.

De civila myndigheterna inom försvarsdepartementets område representerar högst olika verksamhetsområden. Chefskandidaterna kommer därigenom att utgöra en mycket heterogen grupp. Urvalet av chefskandidater och planeringen av deras utveckling för chefsuppgifter måste därför enligt FÖPU:s uppfattning hanteras myndighetsvis. Möjligheter bör dock finnas för de olika myndigheterna att utnyttja varandras resurser både för utbildning och för utvecklingstjänstgöring. Lämpliga kandidater för lediga chefstjänster skall också kunna hämtas från annan myndighet än den egna. För att göra ett sådant utbyte möjligt mellan olika myndigheter föreslår FÖPU att särskilda personalchefsmöten anordnas årligen. Ansvaret för att dessa möten kommer till stånd bör åläggas någon av de civila myndigheterna.

De förslag som FÖPU avger berör i första hand kandidater till sådana

chefstjänster inom myndigheternas ledningar som tillsätts av regeringen. Det är enligt FÖPU:s mening viktigt att en motsvarande planering görs inom myndigheterna för försörjning med chefer och arbetsledare även på organisatoriska nivåer under verksledningarna.

Allmänna bedömningar som kan ligga till grund för urval av chefskandidater bör göras fortlöpande och grundas på värderingar av olika individers kompetens och agerande i det löpande arbetet. Urvalen konkretiseras genom s. k. planerings- eller utvecklingssamtal. FÖPU föreslår i annat sammanhang kapitel 5 (p. 5.2.4) att planeringssamtal skall vara obligatoriska och genomföras varje år. Samtalet bör föras mellan medarbetare och som regel närmaste chef. Möjlighet bör enligt FÖPU:s förslag finnas att genomföra planeringssamtal även med chef på högre nivå.

Som framgår av p. 5.2.4 omfattar ett planeringssamtal normalt en genomgång av nuvarande och kommande arbetsuppgifter samt en gemensam bedömning av de krav som uppgifterna ställer och hur dessa krav uppfylls. Även relationer på arbetsplatsen och frågor som rör arbetsmiljö m. m. kan avhandlas. Mot bakgrund av kommande arbetsuppgifter diskuteras de krav som kommer att ställas på medarbetaren och det stöd t. ex. i form av utbildning som därigenom kan krävas.

FÖPU vill i sammanhanget erinra om den modell som har tagits fram av avdelningsdirektör Leif Carlstedt, FOA, och som närmare presenteras i anslutning till avsnitt 9.4. Modellen visar sammanhanget mellan organisatoriska nivåer och krav på egenskaper hos de individer som skall leda verksamheten på de olika nivåerna. FÖPU anser att dessa krav bl. a. kan utgöra *en* grund för bedömning av individuella förutsättningar vid urval av chefskandidater och för planering av deras utveckling.

Genom iakttagelser under löpande verksamhet och genom önskemål som framkommer vid planeringssamtalen utväljs sådana medarbetare som är lämpliga som chefskandidater. De blivande kandidaterna kommer i första hand att hämtas bland chefer på nivåerna under verksledningarna och bland handläggare. Inom varje myndighet bör enligt FÖPU:s åsikt bestämmas var inom myndigheten ansvaret för handläggning av frågor rörande urval av och utveckling för chefskandidater skall ligga. Regelbundna föredragningar om chefsförsörjningsläget skall enligt FÖPU:s mening ingå i verksledningarnas arbetsplaner.

För chefskandidaterna skall enligt FÖPU:s uppfattning upprättas individuella utvecklingsplaner. I planerna kan ingå dels utbildning i ledarskap, organisationsutveckling, personaltjänst, ekonomi, medbestämmande, arbetsmiljö m. m., dels praktisk tjänstgöring inom olika arbetsområden för att bredda erfarenhetsbakgrunden. Tjänstgöring som projektledare ger breddning av kompetensen och ger samtidigt möjlighet att pröva chefskandidater i arbetsledande uppgifter.

Efter urval bland chefskandidaterna och, om så anses lämpligt efter utannonsering, bör myndigheten föreslå en eller flera lämpliga kandidater till uppkommande lediga chefstjänster på verksledningsnivå.

Tillsättning av chefskandidater på nivåer under verksledningarna bör göras efter sedvanlig utlysning. FÖPU vill i sammanhanget också erinra

om möjligheten att placera tjänstemän på olika enheter inom en myndighet t. ex. som led i en planerad individuell utveckling.

9.6.3 Bedömningssystem m. m.

Urvalet av chefskandidater och andra urval till kvalificerade arbetsuppgifter aktualiserar frågan om behov av ett bedömningssystem. Något bedömningssystem liknande det militära vitsordssystemet finns inte för civil personal. Målet för ett personalbedömningssystem är att skapa förutsättningar för att ta till vara befintlig kompetens och att skapa möjligheter till utveckling. Personalbedömningen bör grundas på periodiskt återkommande planeringssamtal.

Frågan om behovet av ett vitsordssystem har prövats av PEU i tidigare nämnt betänkande. Utredningsmannen har där konstaterat att viss kritik kan riktas mot nuvarande vitsordssystem för militär personal men att såväl arbetsgivaren som arbetstagarorganisationerna är ense om nödvändigheten av ett system för att på ett objektivt sätt kunna bedöma den militära personalen.

PEU hade inhämtat att vitsordssystemet ytterst syftar till krigsorganisationens effektivitet. Enligt PEU:s mening borde därför all personal omfattas av ett sådant personalbedömningssystem.

PEU föreslog att ett för all personal inom försvaret gemensamt bedömningssystem införs. Inom systemet skulle viss differentiering vara möjlig med hänsyn till olika verksamheters krav.

Vidare föreslogs att regeringen skulle uppdra åt statens arbetsgivarverk att i samarbete med huvudorganisationerna närmare pröva och överenskomma om ett personalbedömningssystem avsett för den statliga sektorn.

FÖPU har under utredningsarbetet dels varit i kontakt med arbetstagarorganisationerna i ämnet, dels haft tillfälle att närmare bli orienterad om det bedömningssystem som sedan en tid tillämpas för civil personal inom det danska försvaret.

Det danska bedömningssystemet för civil personal är relativt nytt och några omfattande erfarenheter har man ännu inte fått. Systemet bygger på utvecklingssamtal som genomförs årligen och personalbedömning som normalt genomförs vart femte år eller vid chefsbyte, vid utlöpande av viss provperiod, vid ansökan om utbildning som är särskilt omfattande eller kostnadskrävande samt vid vissa andra särskilt angivna tillfällen. Personalbedömningen är begränsad till särskilt angivna grupper av tjänster för anställda med kvalificerade uppgifter. De olika faktorer som bedöms hänför sig till medarbetarnas personliga egenskaper, yrkeskompetens och ledarförmåga. Bedömningarna görs i relation till ett normvärde för varje delbedömning (inom, under eller över normvärdet).

FÖPU konstaterar att det danska systemet är begränsat vad gäller antalet kategorier som bedöms och att omdömen avges med relativt långa intervaller om inte särskilda skäl föreligger. Sådana avgränsningar borde enligt FÖPU:s mening kunna ligga till grund för försök med ett bedöm-

ningssystem för civil personal också inom det svenska försvarsdepartementets verksamhetsområde.

FÖPU understryker behovet av ett bedömningssystem även för civil personal främst för grupper ur vilka urval görs till mer kvalificerade arbetsuppgifter t. ex. för kandidater till uppgifter som chefer och arbetsledare. Ett bedömningssystem kan enligt FÖPU:s mening till en början begränsas till att omfatta vissa bestämda personalgrupper för vilka behovet bedöms som särskilt stort, t. ex. för chefskandidater, tjänstemän som söker tjänster för chef eller arbetsledare eller sökande till mer omfattande kvalifikationsgivande utbildning. Utredningen föreslår i likhet med PEU att regeringen uppdrar åt statens arbetsgivarverk att ta upp förhandlingar i frågan med arbetstagarorganisationerna.

Inom området chefsrekrytering och chefsurval finns ett relativt stort konsultutbud. FÖPU vill emellertid understryka att ansvaret för chefsrekrytering m. m. aldrig helt kan överlåtas till ett sådant företag eller till någon annan utomstående. Ansvaret ligger alltid hos myndigheten. Konsultstöd, t. ex. i form av psykologisk expertis eller lämplig testmetod, kan emellertid i vissa fall vara av värde som hjälp vid urval och utveckling av chefskandidater. För att en myndighet skall ha utbyte av konsultstöd krävs att konsulten har god kännedom om myndighetens uppgifter, organisation och arbetssätt och de krav som därigenom ställs på ledning av verksamheten. Från myndighetens sida krävs att man är väl insatt i och förstår det arbetssätt och de metoder som konsulten använder. Inte minst viktigt är att de personer som berörs av olika bedömningsmetoder förstår och har förtroende för dessa.

FÖPU vill i sammanhanget erinra om att för användning av psykologiska lämplighetsprov krävs att myndigheten förhandlat med berörda lokala arbetstagarorganisationer och inhämtat deras godkännande.

9.6.4 Avveckling av chefer

De krav som ställs på verksamheten inom myndigheterna förändras och därmed också kraven på cheferna. Detta medför att befintliga chefer fortlöpande måste ges den utbildning som utvecklingen kräver. I vissa fall kan förändringar av verksamheten motivera chefsbyten. Chefsuppgifter bör därför enligt FÖPU:s mening kunna tidsbegränsas antingen genom att s. k. visstidsförordnanden tillämpas i ökad omfattning eller genom att man inom myndigheten bestämmer att en viss chefstjänst skall utövas under en begränsad tid. Därefter prövas vilka arbetsuppgifter tjänsteinnehavaren då är mest lämpad för.

Situationer då chefer byter till andra chefsuppgifter eller går ur sina chefsroller för andra arbetsuppgifter bedöms enligt vad FÖPU erfarit bli allt vanligare. Frågor som rör chefsbyten och avveckling av chefer måste enligt FÖPU:S mening avdramatiseras. Det måste på ett helt annat sätt än tidigare uppfattas som naturligt, både från individens och myndighetens synpunkt och inte minst socialt, att en chef byter arbetsuppgifter när arbetsvillkoren förändras. Det är också viktigt att man vid urval av chefs-

kandidater gör klart dels att det inte är säkert att alla chefskandidater når högre chefstjänster, dels att de som blir chefer av olika skäl senare kan få byta arbetsuppgifter.

9.6.5 Specialister

En betydelsefull roll i verksamheten innehas av specialister (jfr avsnitt 9.2) inom olika verksamhetsområden. Urvalet av medarbetare som skall utvecklas till specialister bör enligt FÖPU:s mening ske på sammma sätt som urvalet av chefskandidater. För att ange ett mål för en sådan utveckling kan det inom vissa myndigheter vara önskvärt att utmärka vissa tjänster som specialisttjänster. Behov av specialister finns t. ex. inom områden som är högt prioriterade eller är unika för försvaret.

Specialistrollen skall vara ett alternativ till chefsrollen. Den som väljer att utvecklas till specialist skall ha möjlighet att göra karriär utan att inneha en chefsbefattning. Den enskilde kan då satsa helhjärtat på utveckling av sina specialkunskaper. För myndigheterna skapar satsningar på specialister möjligheter att behålla högt kvalificerad personal inom vissa områden.

Ansvaret för utveckling av specialister skall åvila samma befattningshavare som har ansvar för utvecklingen av chefskandidater.

Specialistens organisatoriska hemvist bestäms så att den är naturlig med hänsyn till specialistens arbetsområde. Det är enligt FÖPU:s uppfattning viktigt att specialisten behandlas på samma sätt som chefer på motsvarande nivå. Inte minst viktigt är att specialisten både i interna och externa sammanhang får tillfälle att delta i föredragningar och orienteringar m. m. som berör det egna verksamhetsområdet.

9.7 Utbildning av arbetsledare

I detta kapitel har tidigare beskrivits de olika krav på kompetens som generellt måste ställas på alla chefer/arbetsledare.

Huvuddelen av arbetsledarna återfinns inom de funktionsområden som närmare beskrivs i kapitlen 13—19. Som i annat sammanhang har framförts kan de praktiska skillnaderna i fråga om reellt arbetsinnehåll och krav på kompetens vara mycket liten mellan en arbetsledare och en chef. Det är viktigt att framhålla att benämningen på befattningen inte får vara styrande vid val av utbildning. Detta innebär att man enligt FÖPU:s mening inte bara kan utan skall utnyttja utbudet av utbildning för handläggare och chefer även för arbetsledare och vice versa när så anses lämpligt.

Gruppen arbetsledare är en mycket stor och betydelsefull grupp. Utbildningen för arbetsledarna har i vissa fall varit eftersatt främst vad gäller uppbyggnad av ledarkompetens samt administrativ kompetens i frågor som rör anställningsvillkor, arbetsmiljö och medbestämmande.

För alla arbetsledare inom funktionsområdena gäller i huvudsak sam-

ma krav på formell kompetens och ledarkompetens samt i huvudsak också administrativ kompetens. Samordning av utbildning för personal tillhörande olika funktionsområden bör därför vara möjlig när det gäller dessa delar av utbildningen. Fördelar kan å andra sidan vara att vinna genom att anordna särskilda kurser för varje yrkeskategori. Utbildningen kan då bättre anpassas till funktionsområdets speciella förhållanden. Elevernas engagemang i utbildningen blir också större och en icke oväsentlig positiv effekt uppnås genom det erfarenhetsutbyte som kan ske mellan kursdeltagarna. Vilket alternativ som väljs beror på hur utbildningen kan planeras med hänsyn till elevunderlagets storlek och sammansättning samt ekonomi.

Kravet på *formell kompetens* för arbetsledare bör enligt FÖPU:s mening vara allmän behörighet för högskolestudier. Krav kan också ställas på att studierna skall ha bedrivits vid viss gymnasielinje. Personal som bedöms lämplig för utbildning till arbetsledare men inte uppfyller kraven på formell behörighet bör beredas tillfälle att i erforderlig omfattning komplettera sin formella kompetens. Denna komplettering bör genomföras inom vuxenutbildningens ram och stödjas av arbetsgivaren. Under en övergångstid kan enligt FÖPU:s mening visst avkall behöva göras i fråga om krav på formell kompetens vad gäller redan anställd personal.

Utvecklingen av *yrkeskompetensen* sker under praktisk tjänstgöring och genom utbildning vid kurser inom arbetsområdet. Personalplaneringen inom myndigheterna bör bedrivas så att lämpliga kandidater för uppgifterna som arbetsledare ges tillfälle att bredda och utveckla sin yrkeskompetens. Samtidigt kan vederbörande prövas inför urval till vidareutbildning. För upprätthållande och utveckling av yrkeskompetensen har förutom arbetsgivaren också de s. k. fackmyndigheterna ett ansvar.

Särskilt anordnad utbildning för arbetsledare bör enligt FÖPU:s mening t. ex. kunna innehålla följande delar eller block.

1. *Förberedande arbetsledarkurs* (2 till 4 dagar)
2. *Allmän arbetsledarkurs* (5 + 5 dagar)
3. *Specialkurser inom funktionsområdena* (2 till 5 dagar)
4. *Fortbildningskurser* (2 till 5 dagar)

Angivna tider för de olika blocken bedöms med utgångspunkt i granskning av hittills bedriven arbetsledarutbildning inom och utom försvarsdepartementets verksamhetsområde som rimliga, men bör endast betraktas som normvärden.

Tanken bakom uppläggningen och blockindelningen är att de blivande arbetsledarna *under den förberedande kursen* skall få en orientering om arbetsledarens uppgifter, ansvar och befogenheter samt att kursdeltagarna skall bli medvetna om de krav och förväntningar som omgivningen har på en arbetsledare. Möjligheter skall också finnas att diskutera sociala frågor inom och utom arbetet som är förknippade med övergången till nya arbetsuppgifter och ny ställning i organisationen. Den förbere-

dande arbetsledarkursen bör kunna bedrivas funktionsområdesvis eller gemensamt för flera funktionsområden.

Under den *allmänna arbetsledarkursen* bör utbildningen inriktas mot att ge den blivande arbetsledaren den kunskap och de färdigheter som krävs för att utöva den nya rollen. Utbildningen bör omfatta såväl ledarutbildning som utbildning i praktisk arbetsrätt. Utbildningen kan bedrivas samtidigt med kursdeltagare ur flera funktionsområden.

Specialkurs inom funktionsområde skall innehålla de tillägg som krävs till den allmänna arbetsledarkursen med hänsyn till de särskilda krav som ställs inom visst funktionsområde t. ex. i fråga om materielhantering, arbetsmiljö e. d. Specialkurserna kan också användas för fortbildning av tidigare utbildad personal för att hålla kompetensen inom yrkesområdet aktuell. Som framgår av kursens benämning är en specialkurs knuten till visst funktionsområde.

Fortbildningskurser syftar till att ge utbildade arbetsledare den kompletterande utbildning i fråga om arbetsledning, praktisk arbetsrätt m. m. som kan krävas med hänsyn till den utveckling som skett sedan tidigare utbildning. Arbetsledare bör enligt FÖPU:s mening beredas tillfälle att gå genom fortbildningskurs ungefär vart tredje år.

Behov föreligger också av *vidareutbildning* av vissa arbetsledare för mer kvalificerade arbetsuppgifter, t. ex. som förrådsmästare och förrådsförvaltare. Innehållet i vidareutbildningen bör anpassas till föreliggande behov och byggas upp med utbildningsblocken som grund. Förstärkning av kompetensen inom områdena personal-, ekonomi- och materieladministration samt ADB bedöms erforderlig för dessa grupper. För arbetsledare som har till uppgift att bedriva utbildning inom sitt funktionsområde kan också krävas utbildning i pedagogik och undervisningsteknik (jfr kapitel 6, p. 6.5.3).

Det sammanhållande ansvaret för kursplaner för de olika utbildningsblocken inom arbetsledarområdet bör enligt FÖPU:s uppfattning åligga *försvarets förvaltningsskola* resp. *försvarets sjukvårdshögskola* i samarbete med fackmyndigheter och de myndigheter som skall använda utbildningen. Dessa senare myndigheter bör ha ett avgörande inflytande på kursernas innehåll. Ansvaret för frågor som rör eventuell samordning av utbildning för olika funktionsområden bör enligt FÖPU:s mening åvila förvaltningsskolan.

Utbildningen av arbetsledare har som tidigare framhållits i vissa fall varit eftersatt. Alltför få arbetsledare har fått del av den utbildning som varit tillgänglig. Enligt FÖPU:s uppfattning föreligger ett stort uppdämt utbildningsbehov för denna grupp. Detta behov måste enligt FÖPU:s mening täckas genom en relativt omfattande utbildning på flera platser i landet. En spridning av utbildningen till regional eller lokal nivå kan också vara lämplig av ekonomiska skäl och för att underlätta för enskilda att kunna deltaga i utbildningen (jfr kapitel 6, p. 6.5.5).

Ansvaret för att utbildning kommer till stånd åligger de personal- och verksamhetsansvariga cheferna. Ansvaret för kursinnehåll och att lärare

och utbildningsmateriel finns tillgängliga bör som tidigare nämnts åligga förvaltningsskolan.

9.8 Chefsutbildning

9.8.1 Inriktning

Utbildning av högre chefer och av chefer på nivåerna under verksledningarna krävs för att bygga upp och stärka chefernas kompetens. Väl utbildade chefer är en förutsättning för den av statsmakterna eftersträvade förnyelsen av verksamheten för ökad effektivitet så att uppställda mål kan nås. Styrande för inriktning av chefsutbildningen är de mål och de krav som statsmakterna ställt i prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen. Dessa krav, som närmare har preciserats vad gäller chefer som ingår i myndigheternas ledning, skall gälla också för chefer på nivåerna under verksledningarna och skall enligt FÖPU:s mening också vara normgivande för utbildning av chefskandidater. Här angivna förutsättningar skapar en gemensam grund för all chefsutbildning.

Vid vissa myndigheter kan verksamhetens art, arbetssätt, organisation, lokalisering e. d. ställa särskilda krav på cheferna. I chefsutbildningen kan då ingå en särskild verksamhets- eller myndighetsanpassad del.

För chefsutbildningen bör enligt FÖPU:s mening gälla följande allmänna mål.

Utbildningen skall ge cheferna
- utbildning och träning i ledarskap
- kunskap om ansvar och befogenheter i chefsrollen
- förmåga att utnyttja den kunskap som finns inom en organisation och
- förmåga att kunna delegera arbetsuppgifter.

För all personal inom försvarsdepartementets ansvarsområde krävs därutöver utbildning i totalförsvarskunskap och i många fall utbildning för krigsuppgifterna.

Av cheferna krävs dessutom administrativ kompetens varmed här menas förmåga att kunna hantera olika ekonomiska system och regelsystem som styr verksamheten, olika samverkansformer, användning av ADB m. m. Inte minst viktiga är frågor som hänger samman med personalens anställningsvillkor, arbetsförhållanden, arbetsmiljö m. m. samt medbestämmande.

Kraven på att chefer inom både privat och offentlig verksamhet skall vara väl utbildade för sina uppgifter är numera underbyggda. Chefsutbildningen sträcker sig ofta över lång tid och kräver insatser både i fråga om tid och kostnader. Chefernas kompetens måste fortlöpande vidmakthållas. Chefsutbildningen måste därför vara återkommande t. ex. vart tredje år. Innehållet i den fortlöpande utbildningen anpassas till uppkommande behov.

En särskild utbildning (högre kurs) för kvalificerade handläggare och chefer m. fl. som svarar för planläggning och ledning inom civilt försvar redovisas i kapitel 12 (p. 12.5.2).

9.8.2 Målgruppen

Civila chefer på verksledningsnivå finns vid myndigheter inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter, vid överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar, civilbefälhavarna samt vid försvarets forskningsanstalt, försvarets rationaliseringsinstitut och försvarets personalnämnd.

Civila chefer på nivåer under verksledningsnivå finns vid nyssnämnda myndigheter samt vid regionala och lokala myndigheter inom både de militära och civila delarna av försvarsdepartementets ansvarsområde.

De kategorier som skall omfattas av ett chefsutbildningsprogram är enligt FÖPU:s mening följande

- verkschefer och deras ställföreträdare
- övriga chefer inom verksledningarna (motsvarande)
- chefer på nivåer under verksledningsnivå samt
- chefskandidater.

Utbildning av verkschefer och deras ställföreträdare anordnas genom försorg av regeringskansliet (civildepartementet).

För utbildning av övriga grupper som föreslås omfattas av chefsutvecklingsprogrammet bör varje myndighet svara för sig. Endast de större myndigheterna kan själva anordna chefskurser. Chefsutbildning anordnas inom det statliga området av statens institut för personalutbildning (SIPU) med statens institut för ledarskap (STIL), av militärhögskolan (MHS) samt i viss omfattning av försvarets förvaltningsskola (FörvS) och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum (SGK). Därtill kommer ett omfattande utbud av chefsutbildning från olika organisationer och konsultföretag. Särskilda kurser för chefer i ledande befattningar inom totalförsvaret anordnas av försvarshögskolan (FHS).

Mot bakgrund av de krav som ställs på olika chefer eller chefskandidater måste utvecklingsplaner omfattande både kurser och praktisk tjänstgöring upprättas för varje enskild individ med hänsyn till dennes förutsättningar.

Det är enligt FÖPU:s mening viktigt att de olika myndigheterna med hänsyn till sina behov av chefsutbildning ställer krav på de utbildningsanordnande myndigheterna såväl vad gäller utbildningens innehåll som planerat utbildningsbehov och lämpliga tider för utbildningens anordnande.

9.8.3 Utbildning och utveckling av högre chefer

I prop. 1986/87:99 anges att det är nödvändigt att fortlöpande bedriva utbildnings- och utvecklingsverksamhet riktad till högre chefer i myndig-

heter och departement. Inriktningen bör vara att stärka chefskompetensen i en myndighet för att därigenom åstadkomma förnyelse. Chefsutvecklingen bör också utnyttjas som ett instrument för att mera direkt utveckla verksamhetens effektivitet. Förnyelseaspekten på verksamheten bör ges en framträdande plats i chefsutbildningen. På nivån myndigheters ledning bör utbildningen inriktas på att föra ut regeringens och experters syn på hur förvaltningen kan moderniseras. Chefsutbildningen bör därför också vara återkommande.

Det ankommer inte på FÖPU att göra överväganden eller lämna förslag rörande utbildning m. m. för högre chefer. I anslutning till den inriktning av och det syfte med chefsutbildningen som här har refererats vill emellertid FÖPU anmäla att utredningen för sin del anser det angeläget att det inom försvarsdepartementets verksamhetsområde skapas ett forum — försvarets verksledningskonferens — för erfarenhetsutbyte och dialog över organisations- och funktionsgränserna. Konferensen som bör ledas av chefen för försvarsdepartementet bör vara periodvis återkommande och avse högre chefer både inom militärt och civilt försvar (totalförsvaret).

10 Utveckling för handläggare i allmänhet

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU bl. a. följande i detta kapitel.

- ☐ Skärpta allmänna kompetenskrav för handläggare. — Lägst allmän behörighet för högskolestudier för den som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs som handläggare. Särskilda behörighetskrav, ofta högskoleutbildning och i regel erfarenhet från aktuellt verksamhetsområde för den som anställs som kvalificerad handläggare.
- ☐ Tillkomst av en allmän grundläggande handläggarkurs för nyanställda handläggare. Kursen skall ge kunskaper och färdigheter som inte ingår i gymnasie- eller högskoleutbildningen.
- ☐ Behovsanpassad kompletterande utbildning i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik samt fortbildning i t. ex. tekniska områden och ADB.
- ☐ Tillkomst av en kurs i utredningsteknik, projektarbete samt problemanalys och beslutsfattande för vidareutbildning av handläggare till mera kvalificerade uppgifter.
- ☐ I allt väsentligt samma åtgärder m. m. som för all annan civil personal vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

I detta kapitel behandlas utvecklingsfrågor som rör alla handläggare och kvalificerade handläggare inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Utvecklingsfrågor som uteslutande gäller den personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap vid myndigheter inom den civila delen av försvarsdepartementets verksamhetsområde samt personal vid länsstyrelserna försvarsenheter behandlas i kapitel 12.

Vidareutbildning av vissa assistenter m. fl. till handläggare tas upp i kapitel 11. Vissa frågor om utveckling för handläggare inom de olika funktionsområdena berörs också i vissa av kapitlen 13 — 18.

10.1 Översikt

Civil personal med uppgifter som handläggare finns vid huvuddelen av alla myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Civila handläggare återfinns också inom alla de funktionsområden som FÖPU räknar upp i kapitel 3 (p. 3.2.2). Bl. a. förekommer många handläggare inom det som utredningen i kapitel 3 betecknar som "övrig verksamhet" och som innehåller en mängd delområden — både inom den militära och den civila delen av departementsområdet — med sinsemellan mycket skiftande uppgifter för och kompetenskrav på personalen.

Handläggarna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde arbetar inom högst olikartade uppgiftsområden och ingår i praktiskt taget alla myndigheter. Det är därför inte meningsfullt att här lämna någon mera ingående översikt över organisationer och uppgiftsområden i vilka handläggare ingår (jfr redovisningen i kapitel 3).

10.2 Arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Att vara handläggare innebär bl. a. att bereda ärenden — vilket, beroende på ärendets svårighetsgrad, kan omfatta t. ex. problemanalys, komplettering av underlag för överväganden och beslut — föredragning(ar), utarbetande av skrivelser, förslag till beslut, föreskrifter och bestämmelser osv.

Handläggare har ibland uppgifter vid sidan av de egentliga handläggningsuppgifterna. Dessa kan t. ex. vara att handleda, instruera eller utbilda annan personal, att handha viss teknisk utrustning eller apparatur, att ingå i arbetsgrupp eller projekt eller att vikariera för arbetsledare eller chef.

Handläggare arbetar på olika nivåer inom myndigheterna. Av kapitel 9 framgår att man i allmänhet kan urskilja två handläggarnivåer, nämligen

- handläggare som har att utföra arbete och lösa uppgifter (bereda ärenden etc.) för vilka förutsättningar och villkor i huvudsak är angivna
- kvalificerad handläggare som självständigt utför arbete och löser uppgifter inom ramen för grova riktlinjer.

Vad gäller kompetenskrav för civila handläggare ankommer det på varje enskild myndighet att själv formulera dem med utgångspunkt i den verksamhet inom vilken handläggaren skall arbeta. Normalt torde för tjänst som kvalificerad handläggare krävas såväl utbildning från högskola som flerårig, väl dokumenterad yrkeslivserfarenhet inom aktuellt uppgiftsområde.

10.3 Nuvarande tillgång på utbildning för handläggare

Verksamheten inom de myndigheter som sorterar under försvarsdepartementet är mångskiftande. Så är också utbudet av grund- och fackutbildning inom gymnasie- och högskolor samt av fack- och specialutbildning

inom samhället i sin helhet. Det finns inte anledning att här söka redovisa en kartläggning av detta utbud eftersom det i stort synes ge försvarets myndigheter möjlighet att rekrytera civil personal med erforderlig utbildningsbakgrund och kompetens.

Inom det allmänna undervisningsväsendet saknas emellertid utbildning som ger vissa av de kunskaper och färdigheter som tjänstemän allmänt använder sig av vid handläggning av ärenden. Undervisning i t. ex. beredning och föredragning, planering samt sammanträdesteknik förekommer i huvudsak inte i gymnasie- eller högskoleutbildningen utan måste tillföras genom arbetsgivarens försorg.

Vissa myndigheter inom departementsområdet har sökt avhjälpa denna brist genom att utveckla och bedriva en egen allmän, grundläggande utbildning av nyanställd handläggare som saknar erfarenhet som handläggare. Så genomför t. ex. försvarets materielverk en allmän handläggarkurs om fem dagar som bl. a. innehåller följande delar.

- Grundläggande förvaltningsföreskrifter
- Offentlighetsprincipen och andra administrativa rättsgrunder
- Beredning och föredragning
- Språkbehandling
- Grundläggande bestämmelser för statlig upphandling
- Att arbeta i grupp
- Verkets gemensamma arbetsrutiner
- Verkets personalpolitik
- Verkets verksamhets- och ekonomiplanering
- Säkerhetstjänst.

Statens räddningsverk anordnar årligen en kurs om fyra dagar i beredning- och föredragningsteknik för nyanställda handläggare m. fl. inom verket och dess skolor. Denna kurs har som mål att ge insikt i och träning i metoder och tekniker vad gäller

- beredning och föredragning av ärenden
- remisshantering
- initiering av ärenden
- effektivare möten.

En kurs med samma benämning bedrivs även i form av studiecirkel av värnpliktsverket.

Räddningsverket bedriver också en kurs om tre dagar i förvaltningskunskap avsedd för i första hand administrativ personal och handläggare. Denna kurs har som syfte att ge deltagarna bl. a.

- ökad kunskap i hur statlig och kommunal förvaltning arbetar
- kunskap om skillnaden mellan offentligt och sekretessbelagt
- kunskap om hur man hittar i offentligt tryck.

Även statens institut för personalutveckling (SIPU) har några kurser av allmän karaktär lämpade för nyblivna handläggare. Av dessa synes främst kursen Beredning och föredragning om två plus tre dagar med

lösande av en praktisk uppgift i mellanperioden kunna komma i fråga för nyblivna handläggare inom försvaret.

Av intresse — främst för vidareutbildning av handläggare — är också dels den kurs i militär miljö och organisation som anordnas av försvarets materielverk (jfr kapitel 7), dels de kurser i utredningsmetodik eller utredningsteknik som tillhandahålls av bl. a. statens institut för personalutveckling (SIPU). Detta institut, liksom försvarets materielverk och statens räddningsverk, anordnar även kurser i projektarbete. Materielverket genomför dessutom utbildning i problemanalys och beslutsfattande.

Också den utredarutbildning som statskontoret fr. o. m. budgetåret 1985/86 återupptog efter ett par års uppehåll kan vara av intresse i detta sammanhang. Denna utbildning omfattar totalt 14 månader varav fyra månader teori.

10.4 Överväganden och förslag

10.4.1 Allmänna kompetenskrav

I kapitel 6 (p. 6.5.2) föreslår FÖPU att den som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs som handläggare inom försvaret skall ha lägst allmän behörighet för högskolestudier.

Utredningen finner det vara naturligt att för kvalificerad handläggare ställs särskilda behörighetskrav ofta i form av genomgången högskoleutbildning och regelmässigt i form av krav på praktisk tjänstgöring inom aktuellt verksamhetsområde. Den mångskiftande verksamheten inom försvarsdepartementets ansvarsområde medför emellertid att kraven på särskild behörighet (kompetens) för anställning som handläggare resp. kvalificerad handläggare måste anges av den anställande myndigheten. FÖPU vill här endast framhålla betydelsen av att den som anställs själv uppfattar kompetenskraven som rimliga i förhållande till arbetsuppgifterna.

Som framgår av kapitel 12 utgår utredningen från att personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap vid myndigheter inom den civila delen av försvarsdepartementets verksamhetsområde i regel behöver högskoleutbildning eller motsvarande kompetens förvärvad på annat sätt.

10.4.2 Utveckling för nyanställd handläggare

Utredningen får inledningsvis understryka vikten av att en lämpligt utformad introduktion (jfr kapitel 5, avsnitt 5.4.3) genomförs för varje nyanställd handläggare.

Som framgår av avsnitt 10.3 saknas i såväl gymnasie- som högskoleutbildningen utbildning för vissa av de allmänna kunskaper och färdigheter som en handläggare behöver. FÖPU anser att en nybliven handläggare först och främst bör ha viss utbildning och även träning i beredning och föredragning av ärenden, utformning av skrivelser, beslut etc. samt i

sammanträdesteknik. I denna utbildning bör också ingå tillämpning av regelsystem m. m. som gäller för det i sammanhanget aktuella verksamhetsområdet. Härutöver behöver den nyanställde också bli insatt i hur registrering, expediering, arkivering m. m. går till inom myndigheten samt om sekretessföreskrifter i den mån detta inte har ingått i introduktionsutbildningen.

Med utgångspunkt i den utbildning av nyblivna handläggare som för närvarande förekommer inom bl. a. försvarets materielverk och statens räddningsverk samt vid SIPU bedömer FÖPU att en allmän, grundläggande kurs för sådan personal lämpligen bör omfatta två korta skeden, vardera om några dagar, med mellanliggande praktisk hemuppgift. Hemarbetet bör bestå i t. ex. att utforma några skrivelser, beslut m. m. Resultatet bör bedömas från formell, saklig och språklig synpunkt.

Utredningen redovisar i bilaga 23 ett exempel på innehåll i stort för en sådan allmän grundläggande kurs för handläggare.

FÖPU anser att behovet av en allmän, grundläggande handläggarutbildning i princip bör täckas av försvarets förvaltningsskola som bör ha att efter samråd med avnämarna lägga upp och genomföra kurser för nyanställda handläggare enligt de av utredningen skisserade riktlinjerna. Kurserna bör i möjlig utsträckning genomföras regionalt eller lokalt. Elevplatser skall även kunna erbjudas myndigheter utanför departementsområdet.

Övergångsvis kan det vara lämpligt att de myndigheter inom departementsområdet som redan genomför sådan allmän grundläggande utbildning för sina nyanställda handläggare fortsätter härmed och att erfarenheter från utbildningen delges förvaltningsskolan.

10.4.3 Övrig utveckling i innehavda befattningar

FÖPU vill först framhålla betydelsen av att *planeringssamtal* genomförs med och regelbunden *information* ges alla handläggare inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). I sammanhanget får utredningen också peka på att bristande information till handläggare erfarenhetsmässigt medför brister i ärendenas handläggning. Det ankommer på cheferna för handläggare att ansvara för att planeringssamtal genomförs och information ges.

En myndighets organisation innehåller vanligen flera handläggare. FÖPU finner det vara naturligt och ändamålsenligt att *arbetsrotation* mellan skilda handläggaruppgifter äger rum där så är möjligt. Därigenom breddas den enskildes kompetens och ökas den anställdes användbarhet.

Utvecklingstjänstgöring är, som framgår av kapitel 5 (p. 5.5.5), ett lämpligt hjälpmedel att stimulera personalutveckling och personalrörlighet. Sådan tjänstgöring bör för vissa handläggares del kunna bidra till ökade kunskaper och vidgad kännedom om den miljö och de betingelser som totalförsvaret har att arbeta i under kriser, neutralitet och krig. Som framhålls i kapitel 5 bör emellertid i varje aktuellt fall en eventuell utveck-

lingstjänstgöring jämföras med sedvanlig utbildning vad gäller beräknad effekt och kostnader.

Vad gäller *utbildning i innehavd befattning* skall alla handläggare i enlighet med utredningens förslag i kapitel 7, erhålla viss utbildning i totalförsvarskunskap — grund- och påbyggnadsutbildning för handläggare. Vissa handläggare föreslås också få vidareutbildning för kvalificerade handläggare i detta ämne. I anslutning till utbildningen skall också studiebesök göras.

Som framhålls i kapitel 7 är den där föreslagna utbildningen i totalförsvarskunskap i förening med vissa studiebesök inte tillräcklig för alla handläggare inom försvarsdepartementets ansvarsområde. Många handläggare har därför behov av att gå genom ett eller flera block av den organisations- och miljöutbildning (inkl. studiebesök) som FÖPU i kapitel 7 föreslår skall tillkomma.

Alla krigsplacerade handläggare skall också i enlighet med utredningens förslag i kapitel 8 ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen. De som tjänstgör vid militär myndighet och inte är krigsplacerade skall, enligt samma kapitel, ges viss utbildning i personligt skydd och första hjälpen vid skador.

Utredningen konstaterar också att många handläggare regelmässigt får uppgift att instruera och medverka i utbildning av personal. Personal som har eller avses få sådana uppgifter och som saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik bör beredas tillfälle att gå igenom den kurs i nämnda ämnen som FÖPU föreslår skall tillkomma (jfr kapitel 6, p. 6.5.3).

Alla handläggare har behov av fortbildning. Denna måste anpassas till utvecklingen inom de skilda handläggarnas eller gruppernas av handläggare specialområde. Inom vissa tekniskt betonade områden och t. ex. ADB-området går utvecklingen mycket snabbt. För handläggare inom dessa specialområden måste fortbildningen därför återkomma ofta. Det måste åligga såväl myndigheten och handläggarens närmaste chef/arbetsledare som den enskilde att bevaka att vederbörande inte blir sittande i organisationen med föråldrade kunskaper och färdigheter.

10.4.4 Utveckling till och för kvalificerad handläggare

Utveckling för handläggare till kvalificerad handläggare sker genom att den enskildes kompetens efter hand byggs på och kompletteras. Detta kan ske genom fortbildning i innehavd befattning och vidareutbildning varvad med praktisk tjänstgöring i flera olika befattningar. Den enskildes grundkompetens och personliga förutsättningar är betydelsefulla utgångspunkter för vederbörandes utvecklingsmöjligheter. En förutsättning bör vidare vara att handläggaren har god förmåga i muntlig och skriftlig framställning.

Enligt utredningens mening är det emellertid inte tillräckligt att den enskilde tillägnar sig enbart ökade kunskaper och yrkeserfarenhet som

handläggare inom eget specialområde. Härutöver behövs också fördjupade kunskaper i (om)

- utredningsteknik
- projektarbete samt
- problemanalys och beslutsfattande.

Som framgår av avsnitt 10.3 förekommer vissa kurser i dels utredningsteknik, dels projektarbete. I SIPU:s kurs utredningsmetodik för handläggare/utredare ingår även "analys av fakta" och "att testa hypoteser och tänkbara lösningar". FÖPU anser dock att det bör vara en fördel om sådan utbildning kommer till stånd vid skola inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Utredningen anser att försvarets förvaltningsskola är mest lämpad att bedriva sådan utbildning. FÖPU föreslår att skolan ges i uppdrag att anordna denna utbildning inom departementsområdet.

Enligt utredningens mening kan det vidare i enstaka fall vara lämpligt att låta handläggare gå igenom den utredarutbildning som anordnas av statskontoret.

Utbildning i språkbehandling bör enligt FÖPU:s uppfattning med fördel kunna genomföras lokalt eller regionalt under medverkan av lärare från kommunal vuxenutbildning (komvux) och/eller arbetsmarknadsutbildningen (AMU).

Vissa kvalificerade handläggare kan även komma i fråga som chefskandidater (jfr kapitel 9, p. 9.6.2) i ett program för chefsförsörjning. De kommer därvid att få gå igenom den chefsutbildning som FÖPU föreslår i kapitel 9 (jfr avsnitt 9.8).

11 Utveckling för personal inom administrativ service

FÖPU konstaterar i detta kapitel att administrativ servicepersonal behöver ständig fortbildning för att möta förändringar i arbetet. Möjligheter bör också skapas för vidareutbildning till mera kvalificerade arbetsuppgifter. Utredningen föreslår sammanfattningsvis följande.

- Skärpta kompetenskrav för administrativ servicepersonal. — Tvåårig gymnasieskola eller dess treåriga framtida motsvarighet eller däremot svarande gymnasial utbildning för den som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs på en tjänst inom administrativ service. Gymnasial utbildning med kontorsinriktning för den som anställs på en assistenttjänst.
- Tillkomst av en särskild utbildning av assistenter m. fl. till handläggare. Utbildningen innehåller en teoridel omfattande sex veckor och en praktikdel om cirka tio veckor.
- Möjlighet att genom studiebesök o. d. få en bättre bild av arbetet vid andra enheter inom den egna myndigheten och vid andra myndigheter som man samarbetar med.
- I allt väsentligt motsvarande åtgärder som för övrig civil personal vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

11.1 Översikt

Avgränsning mellan funktionsområdet administrativ service och övriga funktionsområden är i många fall svår att göra. Det finns heller inte någon allmängiltig definition av vad begreppet administrativ service skall anses omfatta. I den av Svenska Arbetsgivareföreningen m. fl. gemensamt utarbetade Befattningsnomenklatur Tjänstemän (BNT) redovisas som Allmänt servicearbete endast restaurangarbete. Det som inom försvarsmakten oftast räknas som administrativ service finns i BNT under dels rubriken Administrativt arbete, dels rubriken Ekonomiskt arbe-

te och kontorsservice medan t. ex. arkivarbete förekommer under en helt annan huvudrubrik.

FÖPU har i arbetsordningen för försvarets materielverk (FMV) från år 1983 funnit följande redovisning av delfunktioner inom funktionsområdet administrativ service.

- ☐ Expeditionstjänst
- ☐ Arkivtjänst
- ☐ Skrivtjänst
- ☐ Sekreterararbete
- ☐ Kontorsdrift
- ☐ Blankettjänst
- ☐ Budtjänst
- ☐ Telefon- och sambandstjänst
- ☐ Redaktionellt arbete — publikationstjänst, teknisk information
- ☐ Tryckeriverksamhet
- ☐ Fotografi, bildframställning
- ☐ Litteraturtjänst
- ☐ Översättningsarbete
- ☐ Informationsarbete — journalistiskt arbete, presstjänst.

Vid försvarets forskningsanstalt (FOA) räknas som gemensamma serviceenheter — utöver vad FMV anger — bl. a. även bibliotek, fastighetstjänst, inköp, kameralgrupp, kassa, förråd och verkstad.

FÖPU anser att de av FMV och FOA gjorda uppräkningarna ger en god och relativt uttömmande bild av vad som inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i stort kan tänkas ingå i begreppet administrativ service.

FMV:s och FOA:s uppräkningar åskådliggör också svårigheterna att dra gränser mellan olika funktionsområden. Enligt FÖPU:s mening kan t. ex. FMV:s "definition" av administrativ service inte tillämpas generellt inom hela departementsområdet.

Någon central myndighet med övergripande ansvar för administrativ service finns inte.

Del av den administrativa servicen inom en myndighet sköts vanligen centralt av stabsavdelning (vid t. ex. militärt förband) eller administrativ serviceenhet (motsvarande vid t. ex. gemensam myndighet eller civil totalförsvarsmyndighet). Även andra benämningar på de administrativa enheterna förekommer. Del av den administrativa servicen är emellertid ofta decentraliserad inom myndigheterna till de skilda större underavdelningarna.

Fördelningen av de administrativa uppgifterna inom en myndighet är ofta betingad av praktiska skäl t. ex. lokalisering. Övergången till ökad användning av ADB inom kontorstekniken skapar enligt FÖPU:s mening nya förutsättningar för organisation av administrativa serviceuppgifter. Så har redan skett inom exempelvis expeditionstjänst, skrivtjänst, telefon- och sambandstjänst.

Viss administrativ servicepersonal kan vara gemensam för flera myn-

digheter. Ett exempel på detta är den gemensamma administrationen inom Karolinen i Karlstad.

Principerna för organisationsfrihet medför att organisationen för administrativ service varierar inom olika myndigheter. Detta är också delvis beroende av tillgången på personal med kompetens för olika arbetsuppgifter.

11.2 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Den administrativa servicepersonalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde arbetar med skiftande uppgifter och ingår i praktiskt taget alla myndigheter. Eftersom de skilda myndigheternas interna organisation för administrativ service kan variera mycket är det också svårt att ge heltäckande beskrivningar av typbefattningar, arbetsuppgifter och kompetenskrav. Den följande redovisningen är därför endast exempel.

Uppgifterna för *expeditionsvakt* kan omfatta t. ex. att avlämna, hämta, sortera och fördela post, att kopiera, att gå med bud m. m. samt att svara för förråd av kontorsmateriel e. d.

Expeditionsvakt bör om möjligt ha utbildning med inriktning på allmänna kontorsgöromål.

Assistents (inkl. kontorsbiträdes, kontorists, kansliskrivares m. fl.) arbetsuppgifter varierar beroende av arbetsgivarens krav och egen kompetens. Uppgifterna kan utgöras av skriv- och kontorsgöromål (utskrifter, korrekturläsning, redigering, diarieföring, registrering, telefonpassning etc.), sekreteraruppgifter osv. Assistent kan också ha vissa handläggande uppgifter eller arbetsledande uppgifter som t. ex. chef för skrivcentral.

Normalkrav är kontorsutbildning med god maskinskrivningsförmåga, vana vid ordbehandlingsutrustning och annan vanligen förekommande teknisk kontorsutrustning. För en del assistenter krävs språkkunskaper.

För assistenter inom vissa arbetsområden ställs krav på specialkompetens. Av en assistent vid registratorskontor krävs exempelvis god kunskap om uppgiftsfördelningen inom myndigheten. För assistenter inom det personal- och ekonomiadministrativa området erfordras goda kunskaper om förmånsbestämmelser, förmåga att granska tjänstgöringslistor, reseräkningar etc.

Växeltelefonist betjänar myndighets telefonväxel och kan härutöver svara för intern telefonkatalog. Vid mindre telefonväxel kan växeltelefonisten även svara för receptionstjänst och eventuellt fullgöra visst kontorsarbete.

Normalkrav är utbildning till växeltelefonist, förmåga att hantera den till växeln ev. hörande ADB-utrustningen, god förmåga i maskinskrivning/ord- och textbehandling, god kunskap om organisation och uppgiftsfördelning inom egen myndighet samt ofta även kunskaper i engelska.

Registrator svarar för registrering och fördelning av inkommande ärenden samt för register över inkommande och avgående ärenden, upprättar balansförteckning (motsvarande). Det åligger registrator att lämna upplysningar med ledning av tillgängliga handlingar såväl internt som till utomstående och att svara för myndighetens centrala arkivtjänst.

11.3 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

För personal inom administrativ service förekommer följande exempel på utbildning.

Grundutbildning ges vid bl. a. gymnasieskolans tvåårigа distributions- och kontorslinje och dess för närvarande försöksvis inrättade handels- och kontorslinje.

Utbildning för *telefonister* och *receptionister* bedrivs vid statens institut för personalutveckling (SIPU). Målet för denna utbildning är att förbättra servicekvaliteten. Även inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU) erbjuds utbildning speciellt riktad till växeltelefonister med receptionsarbete.

Kurser för *expeditionsvakter* och för *tryckeri- och repropersonal* anordnas bl. a. av SIPU.

SIPU har i sitt utbildningsutbud även grundkurs för *registrator*, utbildning i ADB-användning vid diarieföring och arkivering m. m.

Allmänna kontorskurser, såväl grundläggande utbildning som fortbildning och vidareutbildning inom kontorsområdet, anordnas av arbetsmarknadsutbildningen, jfr bilaga 19. Även inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) finns yrkesinriktade ämneskurser i kontorskunskap, maskinskrivning, ord- och textbehandling etc.

Grundkurser i *ADB* anordnas vid en rad utbildningsanstalter t. ex. SIPU, AMU, komvux. Även många av försvarets gemensamma myndigheter genomför grundutbildning i ADB och användaranpassad systemutbildning. Utbildning på den specifika datorutrustning som används vid försvarets myndigheter genomförs som regel av leverantörerna av utrustningen.

Utbildning i förvaltningskunskap som riktar sig till assistenter erbjuds bl. a. av SIPU.

Härutöver finns specialutbildningar för assistentpersonal verksam inom olika områden. För assistenter som arbetar inom det personal- och ekonomiadministrativa området anordnas exempelvis utbildning vid försvarets förvaltningsskola, försvarets civilförvaltning och försvarets materielverk.

Beträffande hittills genomförd vidareutbildning av assistenter till handläggare se bilaga 24.

11.4 Överväganden och förslag

11.4.1 Allmänna kompetenskrav och utvecklingsbehov

Den snabba teknikutvecklingen — främst genom olika användning av datorstöd och ökat utnyttjande av telekommunikationer — har skapat nya möjligheter till effektiviseringar inom kontorsverksamhet och annat administrativt arbete. För den berörda personalen har förutsättningarna för arbetet härigenom väsentligt förändrats. Denna utveckling har bl. a. medfört att handläggarna själva utför en allt större del av skrivarbetet. Bland den personal vars arbetsuppgifter tidigare huvudsakligen bestått av skrivarbete har på så sätt arbetskapacitet friställts och i vissa fall har övertalighetsproblem uppstått. För det skrivarbete som alltjämt skall utföras av speciell skrivpersonal krävs särskild kompetens för att nya hjälpmedel skall kunna utnyttjas rationellt. Kraven på kompetenshöjande utbildning har härigenom ökat. Teknikutvecklingen medför behov av fortlöpande utbildningsinsatser för att kraven för befattningen skall kunna uppfyllas.

Vid sidan av teknikutvecklingen medför ökade delegeringssträvanden och kraven på ett rationellare utnyttjande av personal behov av ökad kompetens för assistentpersonalen m. fl. Kompletteringsutbildning krävs för den befintliga personalen och kompetenskraven måste höjas vid nyrekrytering.

I kapitel 6 (p. 6.5.2) föreslår FÖPU att den som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs inom försvaret bör ha gått igenom tvåårig gymnasieskola eller dess treåriga framtida motsvarighet eller däremot svarande gymnasial utbildning.

Enligt FÖPU:s mening bör kravet på grundkompetens för den som nyanställs på en assistenttjänst vara gymnasial utbildning med kontorsinriktning.

FÖPU anser att av assistentpersonal bör krävas goda kunskaper om
- ☐ maskinskrivning/ord- och textbehandling
- ☐ diarieföring
- ☐ arkivering/arkivvård
- ☐ ADB
- ☐ svenska språket
- ☐ statlig förvaltning
- ☐ myndigheternas administrativa rutiner
- ☐ sekretessbestämmelser/särskilda säkerhetsföreskrifter.

Vissa av de angivna kunskapskraven för assistenter kan inte tillgodoses i gymnasieutbildningen. Den nyanställde måste därför sättas in i hur diarieföring, expediering, arkivering etc. går till inom myndigheten, ges ADB-kunskap på materiel som används vid myndigheten etc. Härutöver behöver den nyanställde informeras om myndighetens administrativa rutiner och sekretessföreskrifter i den mån detta inte har ingått i introduktionsutbildningen.

Den fortgående decentraliseringen och delegeringen medför att en stor del av assistentpersonalen får ett vidgat ansvarsområde med ökat krav på kompetens. Detta medför även större krav på totalförsvarskunnande och en bättre helhetsbild av den egna myndighetens verksamhet och dess roll i försvaret.

För att uppnå ökad rörlighet bland och därmed större användbarhet av assistentpersonalen krävs en del utvecklingsåtgärder vid sidan av utbildning. Sådana åtgärder bör vara aktuella både för utveckling inom befattningen och som ett led i vidareutbildning.

11.4.2 Utveckling i innehavda befattningar

Behovet av utveckling bör behandlas vid regelbundet genomförda planeringssamtal. Det är också viktigt att den administrativa servicepersonalen får regelbunden information om sådant som påverkar deras arbete.

De utvecklingsåtgärder som i första hand är aktuella för administrativ servicepersonal är utbildning i innehavd befattning med hänsyn till förändringar i arbetets innehåll. Nästa utvecklingssteg kan vara utvidgning av arbetsuppgifterna. Detta kan t. ex. ske genom att vissa ärenden delegeras till att handläggas av assistenter m. fl. Härigenom kan annan personal — såväl handläggare och specialister som arbetsledare och chefer — till viss del avlastas samtidigt som assistenter ges tillfälle till utveckling. Ett annat alternativ är att bereda assistenter m. fl. möjlighet att vikariera på handläggartjänster med lämpligt innehåll.

I den mån arbetet inom en enhet drivs i projekt bör enligt FÖPU:s mening även assistentpersonal knytas till projektet. I stället för att enbart utföra skrivarbete kan assistenter, genom att direkt knytas till projektet och tilldelas även andra arbetsuppgifter som behövs för projektet, känna delaktighet och få en helhetsbild av arbetet.

Vid större myndigheter är möjligheten att vid studiebesök följa verksamheten vid de enheter som administrativ personal ger service åt, ett bra sätt för denna personal att bättre förstå sin egen och andras roll och öka arbetsmotivationen. Även besök vid myndigheter som administrativ servicepersonal har kontakter med i sitt dagliga arbete ökar förståelsen för verksamheten. Assistentpersonal vid centrala myndigheter bör t. ex. vid lämpligt tillfälle få delta i tjänsteresor och därvid få kontakt med den egna myndighetens enheter på annan ort och med andra myndigheter m. m.

Arbetsrotation mellan olika enheter inom myndigheten kan göra den administrativa servicepersonalen mera användbar för arbetsgivaren och ge arbetstagarna en bättre helhetsbild av myndighetens verksamhet samt ökat självförtroende. Lämpliga rotationssystem bör utformas myndighetsvis. Sådan rotation bör t. ex. kunna förekomma mellan skrivcentral, telefonväxel och olika sekreteraruppgifter. I den mån administrativ personal tas i anspråk i krigsorganisationen bör även beaktas att personalen genom arbetsrotation ges lämplig breddad kompetens för sina krigsbefattningar.

FÖPU anser att kortare *utvecklingstjänstgöring* vid andra försvarsmyndigheter som myndigheten har nära samarbete med kan vara lämplig. Denna tjänstgöringsform kan användas som ett sätt att utveckla sig inom den egna befattningen eller vara ett led i en vidareutveckling mot högre tjänst. Exempelvis kan assistenter vid länsstyrelsernas försvarsenheter beredas tillfälle att under kortare perioder tjänstgöra vid räddningsskolor och omvänt. Motsvarande utbyte kan vara värdefullt mellan olika militära myndigheter samt mellan civila totalförsvarsmyndigheter och försvarsmaktens myndigheter. Frågan om utvecklingstjänstgöring behandlas i kapitel 5 (p. 5.5.5).

Myndigheterna bör ta till vara de möjligheter till utveckling som kan öppna sig för personal inom administrativ service genom införande av ny teknik. Ett exempel där sådana möjligheter tagits till vara är projektet Lokalt ADB-stöd för planering, utvärdering och redovisning av arbetstid (Ag Laura) som beskrivs i bilaga 10. Avsikten med detta är att assistenter inom personal- och ekonomiadministrationen skall ges utvidgade och mera kvalificerade arbetsuppgifter samt en självständigare roll i förhållandena arbetsledarna.

Beträffande den anställdes rätt till ledighet för studier och ekonomiskt stöd under studier hänvisas till kapitel 6 (p. 6.5.6).

De angivna förslagen till utvecklingsåtgärder i innehavd befattning anser FÖPU ha stor betydelse för effektiviteten i verksamheten och för den enskildes arbetstillfredsställelse.

11.4.3 Motiv för utveckling av assistenter m. fl. till handläggare

Inom vissa områden har försvaret i dag svårt att rekrytera kompetent personal. Dessutom har man på många håll krympande personalramar. Mot denna bakgrund gäller det att använda kvalificerade, långtidsutbildade handläggare på effektivaste sätt. Detta sker inte regelmässigt i dag. I stället använder exempelvis kvalificerade tekniker en stor del av sin arbetstid till administrativa uppgifter. FÖPU anser att rationaliseringsvinster kan göras genom att renodla t. ex. teknikinnehållet i dessa befattningar och lyfta ut inslag av administrativ karaktär. Dessa uppgifter kan sedan tillföras administrativa befattningar. Det förutsätts att assistentpersonal utbildas till att lösa dessa uppgifter. På så sätt utnyttjar man resurserna optimalt samtidigt som utvecklingsmöjligheter skapas för personal inom administrativ service.

Assistenter m. fl. som visar sig vara kunniga och är intresserade av att vidareutbilda sig skall inte behöva lämna sin befattning i försvaret för att få mera kvalificerade uppgifter i annan anställning. En investering har redan gjorts genom att deras kännedom om verksamheten och erfarenheter av olika administrativa rutiner m. m. byggts upp. Kunskaper bör i stället kunna tillföras på den grund som redan är lagd så att de kan överta vissa handläggande uppgifter.

Utöver den tidigare nämnda teknikutvecklingen, som kan medföra övertalighet och omplaceringsbehov, anser FÖPU att det finns ytterligare en

rad motiv för utveckling av assistenter m. fl. till handläggare. De väsentligaste skälen härför är att myndigheten därigenom

- får handläggare som redan är förtrogna med dess verksamhet i stort
- får kontinuerlig tillgång till administrativ kompetens
- kan frigöra kvalificerad militär och civil personal för uppgifter som kräver deras speciella kompetens
- ökar beredskapen för kommande förändringar
- skapar utvecklingsmöjligheter för administrativ servicepersonal.

Utvecklingsmöjligheter för assistenter m. fl. till handläggande uppgifter tillgodoses genom successivt urval till vidareutbildning och vidgade arbetsuppgifter.

För att assistenter m. fl. skall kunna övergå till handläggande uppgifter krävs att de får fördjupade kunskaper inom det egna verksamhetsområdet och i ämnet totalförsvarskunskap samt ökade baskunskaper i administrativ tjänst. Utbildning i totalförsvarskunskap behandlas i kapitel 7.

I bilaga 24 ges exempel på administrativ utbildning som har genomförts för assistentpersonal inom statsförvaltningen.

11.4.4 Förslag till utbildning av assistenter m. fl. till handläggare

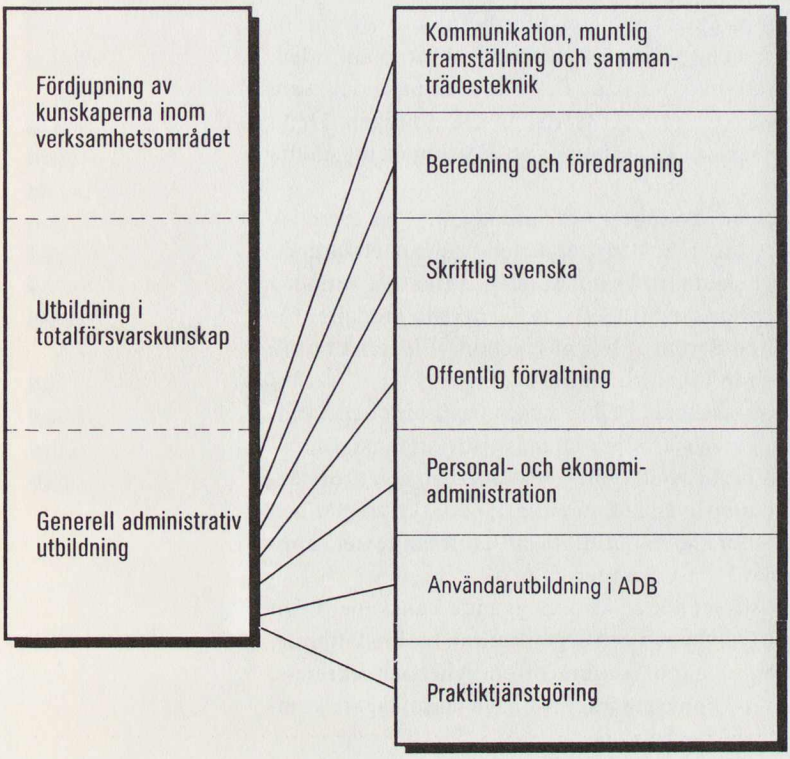
Som framgår av kapitel 6 uppdrog FÖPU åt försvarets förvaltningsskola att, som ett underlag för utredningens fortsatta överväganden och förslag, utarbeta förslag till utbildningsplan för vidareutbildning av assistentpersonal till handläggare. Enligt skolans förslag skall en sådan utbildning omfatta sex veckor fördelade under sju månader. FÖPU har i det följande beaktat FörvS förslag samt tidigare genomförd utbildning inom detta område.

Vid urval till vidareutbildning av assistenter m. fl. till handläggare bör, tillsammans med verksamhetens krav, så långt möjligt individens egna utvecklingsönskemål beaktas. Dessa kan ha kommit till uttryck vid bl. a. planeringssamtal eller vid särskilda seminarier om framtida utveckling.

Den administrativa servicepersonal som kommer i fråga för att övergå till handläggande uppgifter bör inledningsvis beredas tillfälle att delta i handläggning av olika slag av ärenden. Detta kan ske exempelvis genom successiv arbetsutvidgning till svårare uppgifter. Arbetsgivaren kan därigenom bilda sig en uppfattning om den anställdes lämplighet för nya arbetsuppgifter. Den enskilde får på så sätt även tillfälle att känna sig för innan denne tar ställning till eventuell vidareutbildning.

Den utbildning som krävs för övergång till handläggande uppgifter illustreras i figur 2. Utbildningen bör enligt FÖPU:s uppfattning innehålla en generell administrativ grundutbildning samt den fördjupning av kunskaper inom verksamhetsområdet som krävs för befattningen. Vid sidan härav måste kunskaperna i ämnet totalförsvarskunskap byggas på (jfr kapitel 7). Omfattningen av den befattningsutbildning som krävs måste anpassas efter behovet och den enskildes baskunskaper.

Figur 2. Assistenters m. fl. övergång till handläggande uppgifter



En grundläggande förutsättning för att låta en anställd gå igenom utbildningen anser utredningen vara att denne efter utbildningen också har en reell möjlighet att få handläggande uppgifter. Erfarenheterna har visat att utbildningsinsatserna annars snarare får negativ effekt.

Den generella administrativa utbildning som krävs för assistenters m. fl. övergång till handläggande uppgifter bör enligt FÖPU:s mening vara uppbyggd på följande sätt.

Utbildningen bör bestå av ett teoretiskt block och en praktikdel som innebär handläggning av ärenden med stöd av individuell handledare.

FÖPU anser att den teoretiska delen bör omfatta sex block om vardera cirka en vecka fördelade under ett halvår. Innehållet bör i huvudsak vara följande:

- Kommunikation, muntlig framställning och sammanträdesteknik
- Beredning och föredragning
- Skriftlig svenska
- Offentlig förvaltning
- Personal- och ekonomiadministration
- Användarutbildning i ADB.

Kommunikation, muntlig framställning och sammanträdesteknik: Först bör ges en teoretisk genomgång av kommunikation, användande av tekniska hjälpmedel, formalia vid sammanträden, protokollskrivning etc. Deltagarna bör få träna att på ett enkelt och lättfattligt sätt föra fram sitt budskap, våga tala, framträda inför grupp och agera vid sammanträden. Självförtroendeträning är ett viktigt inslag i detta utbildningsblock, som bör läggas först och vara en grund i den fortsatta utbildningen. Detta första block bör gärna förläggas till internat för att få gruppen att smälta samman.

Beredning och föredragning: Avsnittet bör inledas med en teoretisk genomgång av ärendeberedning hos myndigheter från att ett ärende kommit in, faktainsamlingsskede till beslutsförslag. Effektiva rutiner i arbetet och serviceaspekter bör särskilt betonas. Generella modeller för utredningsmetodik och föredragningar bör gås igenom. Eleverna bör få tillfälle till föredragnings- och faktainsamlingsövningar.

Skriftlig svenska: En viktig skillnad mellan att vara assistent och handläggare består i att handläggaren självständigt måste författa text. Blocket bör därför inledningsvis bestå av ett teoriavsnitt med bl. a. lättförståelig svenska i skrivelser, meningsbyggnad, meningslängd, skrivregler och språkriktighet. Deltagarna bör själva få tillfälle att utarbeta texter, upprätta promemorior, protokoll, beslutsunderlag o. d.

Offentlig förvaltning: Avsnittet bör ge grundläggande kunskaper i den offentliga förvaltningens uppbyggnad och organisation, beslutsfattande, beslutsformer, regler för ärendehandläggning, offentlighet och sekretess, jäv etc. Tonvikten bör ligga på konkreta frågor som en handläggare kommer i kontakt med i det dagliga arbetet.

Personal- och ekonomiadministration: Blocket bör vara översiktligt och orienterande i denna allmänna kurs. För den som mera ingående skall arbeta med dessa frågor erfordras påbyggnadsutbildning. Alla bör dock få en grundläggande kunskap om försvarets långsiktiga planering, FPE, budgetprocessen etc.

Praktiktjänstgöringen bör enligt FÖPU:s uppfattning genomföras samlad och först sedan huvuddelen av teoriblocken har gåtts igenom. Praktikdelen bör omfatta cirka tio veckor.

I utbildningspaketet skall ingå praktikplats. Denna bör som regel förläggas utanför den egna enheten. Det finns annars en uppenbar risk att vederbörande får återgå till de tidigare arbetsuppgifterna. Under förutsättning att en konkret plan finns för befordran inom den egna enheten kan praktiktjänstgöring där bli en inskolning i den nya befattningen. För denna praktiktjänstgöring skall personlig handledare utses. Stor vikt bör läggas vid dennes roll och uppföljning göras av hur tjänstgöringen fungerar.

Myndigheter som skickar deltagare till utbildningen bör åläggas att bidra med praktikplats och handledare.

Efter genomförd utbildning bör en bedömning göras av i vilken mån eleven har tillgodogjort sig utbildningen. Genomgången utbildning bör dokumenteras.

FÖPU anser att utbildning av assistentpersonal till handläggare m. fl. i största möjliga utsträckning bör genomföras lokalt eller regionalt (jfr p. 6.5.5). Beträffande något avsnitt, framför allt det första utbildningsblocket, kan dock internatform vara en förutsättning för att utbildningsmålet skall nås.

FÖPU finner det lämpligt att försvarets förvaltningsskola leder och samordnar vidareutbildning av assistenter m. fl. till handläggare. Utredningen föreslår vidare att uppdrag ges till försvarets förvaltningsskola att, enligt de av FÖPU angivna riktlinjerna, lämna förslag till innehåll och utformning av sådan utbildning. Försvarets förvaltningsskola skall härvid samverka med statens institut för personalutveckling och i förekommande fall med länsstyrelsen i det aktuella länet enligt regeringens direktiv.

Tillkomsten av en utbildning av assistenter m. fl. till handläggare innebär självfallet inte att avkall kan göras på de kompetenskrav som ställs på handläggare i allmänhet. Om ett fastlagt krav finns på en befattning måste den som vidareutbildar sig till denna befattning också tillägna sig den erforderliga kompetensen.

12 Utveckling för personal inom civilt försvar

- Kapitlet innehåller förslag till utveckling för personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och vid länsstyrelsernas försvarsenheter och vars behov varit föremål för kartläggning. Förslagen riktas också mot andra personalgrupper inom statlig och kommunal förvaltning samt inom näringslivet som har till uppgift att förbereda och medverka i olika verksamheter i krissituationer och vid krig. Dessa gruppers behov har emellertid inte kartlagts.
- Kompetenskrav och utbildningsbehov redovisas för
  - assistentpersonal och annan personal inom administrativ service
  - handläggare
  - chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister.

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU bl. a. följande.

- System av åtgärder som öppnar möjligheter för de anställda på alla nivåer att utveckla sin kompetens i egen befattning och för mer kvalificerade uppgifter. Systemet är avsett som ett hjälpmedel för en målinriktad och individuellt anpassad personalutveckling och omfattar följande tre steg
  Steg A: Utbildning i innehavd befattning
  Steg B: Vidareutbildning för utveckling till högre nivå
  Steg C: Kvalificerad totalförsvarsutbildning.
- Utvecklingsåtgärder enligt kapitel 11 för personal inom administrativ service även inom civilt försvar.
- En särskild utbildning för handläggare — allmän kurs — med inriktning mot de speciella krav som ställs inom området civilt försvar.
- En högre kurs för chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister. Denna avses ge fördjupade kunskaper inom de områden som ingår i utbildningen för

handläggare och särskild utbildning med inriktning på ledning och samordning samt frågor som rör samhällsplanering.

- Tillskapande av en permanent utbildningsorganisation inom civilt försvar i form av en särskild högskola. Den allmänna kursen och den högre kursen föreslås utgöra delar i en sådan skola. FÖPU föreslår att det snarast bör utredas elevunderlag samt en sådan skolas organisation och lokalisering. Överstyrelsen för civil beredskap bör få i uppdrag att försöksvis genomföra allmän kurs samt vissa block i den högre kursen.

12.1 Personal som berörs av förslagen

De personalutvecklingsåtgärder som behandlas i detta kapitel inriktas i första hand på personal som arbetar med frågor rörande civil beredskap vid myndigheter inom den civila delen av försvarsdepartementets verksamhetsområde samt personal vid länsstyrelsernas försvarsenheter. Åtgärderna berör alltså personal främst vid följande myndigheter eller delar av dessa:

- överstyrelsen för civil beredskap
- statens räddningsverk
- styrelsen för psykologiskt försvar
- civilbefälhavarna
- länsstyrelsernas försvarsenheter.

Även om förslagen främst är avsedda för nämnda myndigheter bör de i allt väsentligt kunna vara tillämpliga också för personal vid andra myndigheter med totalförsvarsuppgifter inom och utom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Inom kommuner, landsting, näringsliv, organisationer etc. finns ett stort antal personer med uppgift att förbereda verksamhet i kris och krig. FÖPU:s förslag kan följaktligen komma att beröra stora personalgrupper. Om förslagen får ett brett tillämpningsområde bör det skapas goda möjligheter att bedriva utbildning regionalt. Utbildningen blir därmed mindre kostnadskrävande och kan bli attraktiv även för personal, som av olika skäl har svårt att delta i centralt anordnad utbildning.

Utredningens förslag i detta kapitel omfattar utvecklingsåtgärder som de nämnda myndigheterna torde ha gemensamt intresse av. Varje myndighet bör därutöver vidta utvecklingsåtgärder som bygger på den egna myndighetens och de enskildas behov och förutsättningar. Utvecklingsåtgärderna utgår från dels verksamhetens krav, dels den anställdes behov, förutsättningar och intresse. Det av FÖPU föreslagna gemensamma systemet av personalutvecklingsåtgärder är endast ett av flera medel genom vilka verksamhetens och individens behov av utveckling kan tillgodoses.

12.2 Befintlig utbildning

Någon samlad kompetensgivande utbildning med inriktning direkt på fredsverksamheten inom civilt försvar finns inte. Den enda gemensamma bas som erbjuds för denna personal är utbildning i totalförsvarskunskap vid dels försvarshögskolan, dels Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum. Dessa utbildningar beskrivs närmare i bilagorna 15 och 17. Beträffande det allmänna utbudet av utbildning se kapitel 6.

Inom resp. myndigheter anordnas internutbildning. Denna inleds med introduktionsutbildning vid nyanställning.

Yrkesinriktad utbildning bedrivs mest som köpt utbildning vid statliga institutioner och privata företag. En stor del av denna utbildning rör områdena data, ledarskap, personlig utveckling och chefsutveckling. Exempel på statliga institutioner som erbjuder sådan utbildning är statens institut för personalutveckling (SIPU) med statens institut för ledarskap (STIL). Ett exempel på privat företag som bedriver utbildning inom området ledarskap i kriser och katastrofer är Nordiska BeredskapsAkademin i Ronneby. Detta företag bedriver sedan hösten 1987 utbildning för att träna chefer inom företag, myndigheter och organisationer att hantera kris- och katastrofsituationer. Företaget har sitt ursprung inom offshoreindustrin i Norge. De områden inom vilka företaget erbjuder utbildning är bl. a. företagsledning, kommunal krisledning, krisledning inom offshoreindustrin och fördjupningskursen Risk Management.

Statens räddningsverk bedriver en del yrkesinriktad utbildning som är öppen även för personal vid andra myndigheter. Som exempel kan nämnas kurserna Civilförsvar 1 och 2 samt den högre civilförsvarskursen (jfr kapitel 7).

Statens räddningsverk är även uppdragsgivare för viss utbildning, exempelvis i utbildnings- och övningsmetodik i samverkan med högskolan i Kristianstad.

Överstyrelsen för civil beredskap har gett i uppdrag åt Göteborgs universitet att hösten 1988 genomföra en försöksutbildning i beredskapshänsyn i samhällsutvecklingen. En utbildning i detta syfte genomfördes redan hösten 1986 vid samma universitet men då på uppdrag av räddningsverket.

Syftet med utbildningen är framför allt att ge kunskap om betydelsen av en integration mellan den fredstida samhällsplaneringen och vårt totalförsvar. Kursen vänder sig till beslutsfattare och kvalificerade handläggare på central, regional och lokal nivå. I kursen skall till lika stora delar delta tjänstemän inom totalförsvaret som samhällsplanerare.

Den utbildning som ges till krigsplacerad personal beskrivs i kapitel 8 och bilaga 16. Även personal som är nyanställd eller har fått nya arbetsuppgifter ges ibland möjlighet att följa sådan utbildning utan att vara krigsplacerad.

Kostnaderna för genomförande av vissa utbildningar som nu bedrivs redovisas i kapitel 22.

12.3 Kompetenskrav och utvecklingsbehov

12.3.1 Arbetsuppgifter och allmänna kompetenskrav

Organisation och verksamhet i stort inom den civila delen av totalförsvaret redovisas närmare i kapitel 3.

Den personal som FÖPU behandlar i detta kapitel har skiftande arbetsuppgifter. Gemensamt är emellertid att arbetsuppgifterna syftar till samordning, planering och genomförande av olika beredskapsåtgärder inom totalförsvarets civila del samt genomförande av rekryterings-, utbildnings-, övnings- och informationsverksamhet inom dessa områden.

Utgångspunkten är att denna personal måste ha en för uppgifterna lämpad allmän teoretisk eller praktisk utbildning redan vid anställningstillfället. De som anställs som handläggare har i regel akademisk utbildning eller motsvarande kompetens förvärvad på annat sätt.

Bristen på utbildning avpassad för de speciella uppgifter som beredskapsansvariga tjänstemän inom den civila delen av totalförsvaret har är stor. Detta har lett till att kunskapen om andra sektorer, än den som den anställde själv är verksam inom, är begränsad. De bristande utbildningsmöjligheterna försvårar personalutvecklingen och därmed också möjligheten att behålla kompetens. Ett utbildningssystem, som bl. a. ger gemensamma baskunskaper och dessutom tillgodoser kompetenskraven för olika nivåer, bör därför utformas. Behov av utbildning och övriga utvecklingsåtgärder föreligger såväl inom den egna befattningen som för vidareutveckling till högre nivåer.

FÖPU har vid en kartläggning av utvecklingsbehovet inom totalförsvarets civila del valt att dela in personalen i tre nivåer.

1. assistentpersonal och annan personal inom administrativ service
2. handläggare
3. chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister.

I gruppen chefer är inte inräknad de högsta cheferna inom myndigheterna dvs. avdelningschefer och högre (jfr kapitel 9). De förslag till utveckling som FÖPU lämnar i det följande grundar sig på de gemensamma behov som kommit fram vid kartläggningen.

12.3.2 Assistentpersonal och administrativ servicepersonal

FÖPU anger i kapitel 11 allmänna kompetenskrav och behov av utvecklingsåtgärder för assistenter och administrativ servicepersonal inom försvarsdepartementets område. De allmänna krav på kunskaper som där redovisas (avsnitt 11.2) gäller även för motsvarande personalgrupp inom totalförsvarets civila del. För denna assistentpersonal erfordras därutöver specialkunskaper inom olika områden beroende på uppgift i fred- och krigsorganisationen t. ex. kunskaper i signalskyddstjänst, sambandstjänst, folkrätt och vissa totalförsvarsförfattningar.

Den grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap som utredningen föreslår i kapitel 7 motsvarar grundbehovet inom detta område för här avsedd personal.

Utöver den allmänna utbildning för uppgifter i krigsorganisationen som beskrivs i kapitel 8 måste assistentpersonalen ges de specialkunskaper som erfordras för olika krigsuppgifter.

Den utbildning som i dag ges inom civilt försvar främst på regional nivå för att meddela krigsplacerad personal kunskaper om totalförsvaret bör enligt FÖPU:s uppfattning i större utsträckning användas även för fredsanställd personal.

12.3.3 Handläggare

Allmänt kompetenskrav för handläggare inom totalförsvarets civila del är högskoleutbildning eller därmed jämställd kunskapsnivå lämpad för verksamhetsområdet.

FÖPU anser att handläggarna därutöver bör ha goda kunskaper inom områdena

- offentlig förvaltning och regelsystemet inom statsförvaltningen
- beredning och föredragning
- sammanträdesteknik
- muntlig framställning
- skriftlig framställning
- datoranvändning
- samhällsplanering
- verksamhets- och arbetsplanering
- sekretesslagstiftning.

Här angivna kunskapskrav är i huvudsak gemensamma för all handläggande personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Ett speciellt krav för här berörd personal är dock kunskap om samhällsplaneringen.

Utöver dessa allmänna kunskaper erfordras specialkunskaper avpassade till det egna verksamhetsområdet. Behov av sådana kunskaper föreligger inom följande områden:

- upphandlings- och förhandlingsteknik
- ADB-teknik
- planerings- och budgetprocess
- pedagogik
- informationsteknik
- massmediakunskap
- kommunalkunskap
- metodik för beredskapshänsyn i samhällsplaneringen
- projektarbetsmetodik.

Behovet av dessa specialkunskaper är gemensamt för en stor del av handläggarna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Kraven på

kommunalkunskap samt kunskap om samhällsplanering och beredskapshänsyn i samhällsplaneringen är dock speciella för den här berörda personalen.

För att handläggarna inom totalförsvarets civila del tillfredsställande skall kunna lösa sina fredsuppgifter erfordras påbyggnad av de totalförsvars- och miljökunskaper som personalen tidigare har förvärvat i den grundläggande utbildningen. Breddade och fördjupade kunskaper är nödvändiga inom samtliga av de delar som ingår i den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap enligt kapitel 7. Dessutom föreligger behov av särskilda kunskaper i

- totalförsvarets planerings- och ledningssystem på central, regional och lokal nivå
- utbildnings- och övningsteknik
- totalförsvarsförfattningar.

Beträffande utbildning för att lösa uppgifterna i krigsorganisationen se även kapitel 8.

12.3.4 Chefer/Arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister

För chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister föreligger motsvarande allmänna kunskapskrav som ställs på handläggare. De krav på specialkunskaper som ställs på handläggare gäller även för dessa personalgrupper. För dem som har personalledningsansvar, krävs dessutom goda kunskaper i

- chefs- och ledarskap i freds-, kris- och krigsmiljö
- personalplanering
- arbetsgivaransvar
- arbetspsykologi inkl. konflikthantering
- kommunikation, argumentation och presentationsteknik
- arbetsrätt
- personal- och ekonomiadministration
- samhällsekonomi och samhällsutveckling
- budgetteknik och budgetansvar
- projektledning och projektadministration.

Dessa kunskapskrav sammanfaller i stort med vad som gäller för motsvarande personal inom den övriga delen av försvarsdepartementets verksamhetsområde.

För de här angivna grupperna ställs krav på fördjupade specialkunskaper inom de områden som angetts för handläggare. Därutöver krävs kompetenshöjande totalförsvarsutbildning med tonvikt på

- ledning och samordning på olika nivåer inom totalförsvaret
- beredskapsplanläggning
- operativ planläggning
- arbetsmetodik och verksamhet inom stabs- eller ledningsplats

- utbildnings- och övningsteknik
- samhällsutveckling och samhällsplanering.

Viss särskilt kvalificerad personal behöver också kunskaper motsvarande dem som erhålls vid försvarshögskolans huvudkurs.

Vad gäller utbildning för krigsuppgiften se även kapitel 8.

12.4 Förslag till system för utvecklingsåtgärder

12.4.1 Grundtanken bakom utvecklingssystemet

Personalen inom civilt försvar utgör en utomordentligt viktig tillgång för att bygga upp och behålla en god beredskap inför kriser och krig. Den ökade sårbarheten i samhället medför ökat behov av beredskapsåtgärder och krav på vidgade kunskaper om samhället och dess sätt att fungera. De anställda måste få möjlighet till en sådan utveckling och anpassning av sina kunskaper som svarar mot den föränderliga verksamhetens behov och mot deras individuella förutsättningar för utveckling.

För en anpassning av de anställdas kompetens till här angivna kunskapsbehov erfordras ett system av åtgärder med återkoppling och utvärdering av de olika åtgärderna. Ett sådant system bör innehålla såväl utbildningsinsatser som andra utvecklingsåtgärder. Inom detta system måste också skapas motivation, engagemang, yrkesstolthet och en känsla hos varje anställd att denne är en viktig kugge i totalförsvaret. Det finns i dag ett starkt intresse i samhället för totalförsvaret. Det är därför lämpligt att dra nytta av detta intresse så att personal anställd inom totalförsvaret med större tillfredsställelse kan känna att den tillhör en viktig del av det svenska samhället. Ett väl utformat utvecklingssystem kan bidra till detta. Det visar att arbetsgivaren satsar på sina anställda och är mån om att de stannar kvar inom det civila försvaret.

Pågående utredningar som berör den civila delen av totalförsvaret framgår av kapitel 2. Dessa berör bl. a. lednings- och samordningsfrågor inom totalförsvaret. Statsmakterna tillmäter samverkan och samordning mellan totalförsvarets olika delar mycket stor vikt. Effektiv ledning och planläggning är härvid av utslagsgivande betydelse. För samverkan inom totalförsvaret behövs kunskap om och förståelse för de olika totalförsvarsdelarnas förutsättningar för planering och genomförande av verksamheten.

Den civila delen av totalförsvaret har redan i fred viktiga uppgifter i samband med katastrofer och försörjningskriser. Det är av stor vikt att ledning, planläggning och utbildning fungerar tillfredsställande. Samordning och ledning av samhällets totala resurser innefattar inte enbart berörda statliga och kommunala myndigheter utan även samverkan med olika branscher inom näringslivet. De personer inom civilt försvar som har att svara för planläggning och ledning måste ges erforderlig utbildning för sina uppgifter inte enbart med avseende på krigsförhållanden

utan även för att kunna svara upp mot krav som ställs i kris- och katastrofsituationer i fred.

För att kunna tillgodose behovet av utbildning och övriga utvecklingsåtgärder erfordras enligt FÖPU:s uppfattning ett sammanhängande system av utvecklingsåtgärder för olika nivåer, som möjliggör en systematiserad karriär inom civilt försvar. Utredningen anser att ett sådant system bör byggas upp kring en allmän och en högre kurs kompletterade med specialutbildning och andra utvecklingsåtgärder.

Den av FÖPU i det följande skisserade utbildningen bör kunna göras tillgänglig för all ledande personal inom det civila försvaret, inkl. landstingskommuner, kommuner, näringsliv, organisationer etc.

12.4.2 Utvecklingssystemets uppbyggnad

FÖPU har utarbetat ett förslag till system som innehåller utbildningsinsatser och utvecklingstjänstgöring. Avsikten är att tjänstgöringen vid den egna myndigheten skall varvas med dels utbildning, dels utvecklingstjänstgöring vid andra myndigheter etc. som bedöms vara lämplig för den enskildes utveckling. Systemet innehåller flera steg där den anställde skall uppfylla vissa kompetenskrav för att få gå vidare till nästa steg. De utvecklingsåtgärder som kan bli aktuella efter en inledande introduktionsutbildning har utredningen valt att dela in i tre steg enligt följande:

Steg A: Utbildning i innehavd befattning såväl grundläggande utbildning som påbyggnadsutbildning.

Steg B: Vidareutbildning för utveckling till högre nivå.

Steg C: Kvalificerad totalförsvarsutbildning.

Den utbildning som ingår i systemet skall tillgodose de kartlagda behoven av allmänna kunskaper, totalförsvarskunskaper och specialkunskaper.

För att gå igenom steg B förutsätts i princip att kunskapskraven enligt steg A är uppfyllda. Steg B för assistenter är avsett för dem som skall övergå till handläggande uppgifter. På motsvarande sätt är steg B för handläggare avsett för dem som skall bli chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare eller specialister.

Försvarshögskolans utbildning, steg C, är endast aktuell för chefer samt vissa kvalificerade handläggare, projektledare och specialister.

Systemet framgår av följande schematiska bild.

System för personalutveckling

Nivå	1 Assistentpersonal och annan personal inom administrativ service	2 Handläggare	3 Chefer/arbetsledare, kvalificerade handläggare, projektledare och specialister
Steg A Utbildning i innehavd befattning	Utbildning ○ Allmänna kunskaper ○ Totalförsvarskunskaper ○ Specialkunskaper	Utbildning ○ Allmänna kunskaper ○ Totalförsvarskunskaper ○ Specialkunskaper ○ Allmän kurs för den civila delen av totalförsvaret	Kompletteringsutbildning (se utbildning för handläggare)
Tjänstgöring vid egen myndighet och utvecklingstjänstgöring			
Steg B Vidareutbildning för utveckling till högre nivå	Utbildning ○ Utbildning av assistenter till handläggare	Utbildning ○ Högre kurs för den civila delen av totalförsvaret	
Tjänstgöring vid egen myndighet och utvecklingstjänstgöring			
Steg C Kvalificerad totalförsvarsbildning	—	—	Försvarshögskolans utbildning

De kompetenskrav och utvecklingsbehov som beskrivs i avsnitt 12.3 avses täckas genom systemet. I allmänna kunskaper inryms även den teoretiska eller praktiska utbildning som en person har med sig vid anställningen. Det kartlagda utbildningsbehovet medför att det befintliga utbudet på utbildning behöver anpassas och kompletteras. Vad gäller det grundläggande behovet i totalförsvarskunskap bör detta kunna tillgodoses genom den utbildning som FÖPU föreslagit i kapitel 7 (p. 7.5.3).

Som framgår av skissen finns på varje nivå minst två utvecklingssteg. För en anställd som börjar som assistent och vidareutvecklas till handläggare eller chef innebär systemet att den anställde skall gå igenom alla utvecklingsstegen, först steg A och B för assistenter, därefter steg A och B för handläggare osv. Om en anställd har inhämtat viss kompetens på annat håll innebär detta givetvis att vederbörande skall kunna hoppa över motsvarande steg. Systemet skall inte ses som ett obligatoriskt utbildningssystem, utan som ett *hjälpmedel* för en målinriktad personalutveckling.

Steg A och B innehåller ett antal ämnesområden som i sin tur innehåller ett antal olika kurser. En del av dessa kurser finns redan i dag eller är planerade medan andra saknas. I det senare fallet lämnar FÖPU konkreta förslag alternativt idéer till lösningar. I vissa fall måste befintlig utbildning anpassas till de kartlagda behoven. Varje kurs måste vara anpassad till målgruppen. Detta innebär exempelvis att även om samma ämne ingår i utbildningen både för assistenter och handläggare kan innehållet i ämnena skilja sig.

Den utbildning som redovisas i det följande (avsnitt 12.5) skall erbjudas all nytillkommande personal. Redan anställd personal bör även ges tillfälle att gå igenom den föreslagna utbildningen eller de delar av den som är lämpliga för vederbörandes utveckling. Utbildningssystemet torde emellertid i sin helhet inte kunna tillämpas förrän tidigast om två till fyra år eftersom tid erfordras för uppbyggnad av systemet.

Det är angeläget att personalen är medveten om de krav m. m. som deltagande i utbildningen ställer. Utbildningen bör varvas med tjänstgöring inom den egna myndigheten eller utvecklingstjänstgöring vid annan myndighet.

Det av FÖPU föreslagna utvecklingssystemet bör kunna användas som en grundmodell i varje berörd myndighets personalutveckling. Denna modell bör sedan kunna utvecklas och anpassas efter den egna myndighetens behov.

Systemet bör kunna bilda grund för myndigheternas utbildningsplanering. Myndigheternas utbildningsplaner bör i erforderlig utsträckning kompletteras med annan i egen regi eller på annat sätt anordnad utbildning. Härigenom skapas gemensamma förutsättningar för utveckling av all personal inom civilt försvar.

12.4.3 Utvecklingstjänstgöring och övriga utvecklingsåtgärder

Det föreslagna utvecklingssystemet innehåller utöver utbildningsinsatser en del övriga åtgärder av vilka FÖPU anser utvecklingstjänstgöring vara av central betydelse. Åtgärderna syftar till såväl utveckling i innehavd befattning som möjlighet till vidareutveckling mot högre tjänst. Utredningens allmänna syn på utvecklingstjänstgöring redovisas i kapitel 5. Beskrivningen av utvecklingsåtgärder delas här in efter den nivåindelning som tidigare använts.

För *assistenter* föreslår FÖPU i kapitel 11 utvecklingsåtgärder såväl i innehavd befattning som för vidareutveckling. De där föreslagna åtgärderna omfattar även assistenter inom civilt försvar. Utredningen framhåller där vikten av arbetsrotation inom myndigheten och möjlighet till kortare utvecklingstjänstgöring vid andra totalförsvarsmyndigheter. För här berörda assistenter bör i första hand utvecklingstjänstgöring mellan myndigheter inom civilt försvar vara aktuell. Ett sådant utbyte bör exempelvis vara lämpligt mellan assistenter vid civilbefälhavarkanslier och länsstyrelsernas försvarsenheter, mellan räddningsverket och räddningsskolor etc.

Dessa utvecklingsåtgärder bör initieras och genomföras av resp. personalansvarig myndighet. Åtgärderna ligger inom ramen för vad som bör tas upp vid planeringssamtalen men initiativ kan även tas av chef eller medarbetare i annan ordning.

Motsvarande gäller för de utvecklingsåtgärder som FÖPU anser bör vidtas för *handläggare*, såväl i befattningen som för utveckling till annan befattning.

Arbetsrotation inom myndigheten ger handläggare möjlighet att skaffa sig bredare kompetens inom myndighetens verksamhetsområde.

Möjligheter att medverka i projekt och utredningsarbete är vidare ett sätt att vidga kompetensen. När myndigheter startar utrednings- och projektarbeten kan det i många fall vara lämpligt att kontakta annan totalförsvarsmyndighet för medverkan i stället för att anlita konsultfirmor.

Utvecklingstjänstgöring vid samverkande myndigheter och organ är för handläggare inom civilt försvar en väsentlig del i personalutvecklingen. Utvecklingstjänstgöring bör kunna förekomma mellan t. ex. myndigheterna inom den civila delen av försvarsdepartementets område samt länsstyrelsernas försvarsenheter. Det är även av stor betydelse att en handläggare får erfarenheter genom tjänstgöring vid myndigheter inom det militära försvaret såsom vid försvarsstaben, militärområdesstaber, försvarsområdesstaber etc. Härutöver kan utvecklingstjänstgöring komma i fråga vid exempelvis

- regeringskansliet
- funktionsansvariga myndigheter inom totalförsvarets civila del
- andra statliga myndigheter
- näringslivet inkl. branschorganisationer
- kommuner och kommunförbund
- landsting och landstingsförbund.

I kapitel 5 (p. 5.5.6) lämnar utredningen förslag till åtgärder för utvecklingstjänstgöring inom försvarsdepartementets område.

För utvecklingstjänstgöring utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde bör varje myndighet själv ta initiativ eventuellt efter kontakter med statens arbetsmarknadsnämnd. Samordning av utbildning på olika nivåer bör kunna ge bonuseffekter i form av kontakter för utvecklingstjänstgöring.

Beträffande utvecklingsåtgärder för *chefer m. fl.* inom civilt försvar bör gälla motsvarande som för handläggare. FÖPU anser att det är särskilt viktigt för en chef att ha beretts tillfälle till utvecklingstjänstgöring på såväl lokal, regional som central nivå.

FÖPU behandlar i kapitel 9 allmänna utvecklingsåtgärder för chefer/arbetsledare m. fl. Här finns endast skäl att understryka behovet av att kunna växla mellan chefs- och specialistfunktioner samt att under begränsad tid få leda projekt och utredningar.

12.5 Förslag till utbildning

12.5.1 Allmän kurs

Som tidigare framgått finns det för närvarande för handläggare inom civilt försvar mycket begränsade möjligheter att komplettera och vidareutveckla kunskaperna inom verksamhetsområdet. FÖPU föreslår därför att för dessa handläggare ordnas en centralt sammanhållen utbildning benämnd *allmän kurs för handläggare* inom civilt försvar. Syftet med denna utbildning bör vara att

- fördjupa kunskaperna om totalförsvar
- bredda kompetensen att planera och i övrigt förbereda olika beredskapsåtgärder.

För att uppnå detta dubbla syfte anser FÖPU att följande block bör ingå i utbildningen

Block 1 specialiserad totalförsvarsutbildning
Block 2 metodutbildning
Block 3 beredskapshänsyn i samhällsutvecklingen
Block 4 specialkunskaper.

Block 1 Specialiserad totalförsvarsutbildning

- □ säkerhetspolitiska frågor som påverkar svenska förhållanden
- □ det svenska totalförsvarets uppgifter, organisation och verksamhet, fördjupning av tidigare utbildning. Särskild vikt skall fästas vid samverkan inom totalförsvaret
- □ samhällets omställning till krig och det totala krigets problem
- □ totalförsvarsförfattningar
- □ belysning av för- och nackdelar med olika beredskapsåtgärder, deras konsekvenser i fred resp. krig samt speciella problem.

Block 2 Metodutbildning

- □ planeringsmetodik
- □ ledningssystem i krig
- □ planeringsmetoder inom den civila delen av totalförsvaret
- □ upprättande av beredskapsplaner.

Block 3 Beredskapshänsyn i samhällsutvecklingen

- □ moment ur den utbildning som bedrivs vid Göteborgs universitet.

Block 4 Specialkunskaper

- □ pedagogik
- □ berednings- och föredragningsteknik
- □ kommunalkunskap
- □ folkrätt
- □ stabs- och sambandstjänst
- □ lednings- och övningsteknik.

Utbildningen avser alla handläggare som varit verksamma inom sitt område i två till tre år eller har motsvarande kunskaper. Utbildningens längd bedöms behöva uppgå till fyra till sex veckor.

Den allmänna kursen bör även vara tillgänglig för chefer och specialister som behöver komplettera sina kunskaper. Detta gäller särskilt sådan personal som nyrekryteras från verksamhetsområden utanför totalförsvaret.

FÖPU anser att omdöme om deltagarnas studieresultat bör ges efter genomgången allmän kurs. Omdöme om studieprestationen innebär att deltagarna får dokumenterat att de tillgodogjort sig en kompetensgivande utbildning. Detta kan användas som merit bl. a. vid sökande av högre tjänst och bidra till att göra utbildningen attraktiv.

Det ankommer enligt förordningen (1986:294, ändrad 1987:991) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del på överstyrelsen för civil beredskap att samordna utbildningen i frågor som är gemensamma för totalförsvarets civila del. FÖPU föreslår därför att överstyrelsen för civil beredskap ges i uppdrag att, i samverkan med övriga totalförsvarsmyndigheter, närmare utforma innehållet i den föreslagna allmänna kursen och snarast möjligt anordna en försökskurs. Efter genomförd försökskurs och utvärdering av denna bör den allmänna kursen organisatoriskt förläggas till den av FÖPU i det följande föreslagna högskolan för civilt försvar.

För att tillgodose det under p. 12.3.3 och 12.3.4 redovisade utbildningsbehovet som inte täcks av den allmänna kursen eller den i det följande föreslagna högre kursen bör överstyrelsen för civil beredskap, med hänsyn till sitt samordnande utbildningsansvar, svara för att erforderlig utbildning anordnas. Vid val av medverkande i sådan utbildning bör enligt FÖPU:s uppfattning de resurser som finns inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i första hand utnyttjas.

12.5.2 Högre kurs

FÖPU har tidigare konstaterat att det i dag saknas en högre utbildning för kvalificerad personal som har att svara för planläggning och ledning inom civilt totalförsvar. Utredningen har även konstaterat att det finns ett klart uttalat behov av en sådan utbildning. FÖPU föreslår därför att en *högre kurs* för kvalificerade handläggare, chefer m. fl. inom civilt totalförsvar inrättas. Kursen bör även vända sig till personer som har till uppgift att leda verksamhet i kris-, katastrof- och krigssituationer inom kommuner, landstingskommuner, företag, organisationer etc.

Den högre kursen bör vara både en fortbildning för chefer m. fl. och en vidareutbildning för handläggare i syfte att möjliggöra tillträde till högre tjänster. Denna utbildning bör — utan andra jämförelser i övrigt — leda till en kompetens motsvarande den som militär personal får vid genomgång av militärhögskolans högre kurs.

Den högre kursen föreslås innehålla främst följande block
Block 1 ledarskap i fred
Block 2 chefs- och ledarskap i katastrof-, kris- och krigsmiljö
Block 3 samhällsplanering och totalförsvar

Block 4 specialiserad totalförsvarsutbildning
Block 5 kommunikations-, argumentations- och presentationsteknik.

Block 1, ledarskap i fred, är generellt för statsförvaltningen och bör innehålla utbildningsmoment som

- □ personalplanering
- □ ledarskapsmetoder
- □ arbetspsykologi
- □ konflikthantering
- □ arbetsgivarroll/ansvar, arbetsrätt
- □ projektledning.

Block 2, chefs- och ledarskap i katastrof-, kris- och krigsmiljö, är specifikt för personal med uppgifter i kriser och krig. Utbildningsblocket bör knytas bl. a. till den forskning som bedrivs inom ämnet krigspsykologi.

I blocket bör ingå utbildning för att träna chefer m. fl. inom statsförvaltning, kommuner, landstingskommuner, näringsliv etc. att leda och hantera kris- och katastrofsituationer. Utbildningen bör förmedla kunskaper om hur man i sådana situationer leder personal, bedömer risker och fattar beslut.

Block 3, samhällsplanering och totalförsvar, bör ha ett innehåll motsvarande den uppdragsutbildning som sedan hösten 1986 bedrivs vid Göteborgs universitet (jfr avsnitt 12.2).

Block 4, specialiserad totalförsvarsutbildning

I detta block bör huvudsakligen ingå följande moment:

- □ *Analysmetodik* som avser kunskap om systematik för att ta fram underlag för försvarsbeslut, försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE), perspektivstudier, programplanering och budget. Häri ingår även kunskaper om att ta fram underlag för annat politiskt beslutsfattande i regering och riksdag samt kunskap om hur fattade beslut bör användas i myndigheternas planeringsarbete.
- □ *Studier av det hotbildsunderlag* som fastställs av statsmakterna att ligga till grund för planeringen inom försvaret, överbefälhavarens operativa studier samt civilt utarbetade mål- och riskanalyser.
- □ *Operativ planläggningsmetodik* avser utbildning i överbefälhavarens och militärbefälhavares operativa verk samt regeringens riktlinjer för dessa, regional planering och funktionsövergripande planeringsmetodik för civilt försvar samt regeringens riktlinjer härför.
- □ *I samverkansmetodik* och problematik ingår studier i samordning civilt — militärt, samverkan i fred och krig på central, högre regional, lägre regional och lokal nivå samt sambandsplanläggning.

Block 5, kommunikations-, argumentations- och presentationsteknik. Behovet av utbildning är generellt för statsförvaltningen men särskilda krav ställs på myndigheter med totalförsvarsuppgifter. Företrädare för dessa myndigheter förväntas kunna hantera och tillgodose informationsbehov

hos allmänhet och massmedia under pressade förhållanden. Under dessa omständigheter skall information utbytas även med medarbetare och företrädare för andra totalförsvarsmyndigheter.

De fem utbildningsblocken som föreslås ingå i den högre kursen erfordrar enligt FÖPU:s mening en total kurslängd om fyra till sex månader.

Noggrant urval av elever till den högre kursen bör göras. Endast de handläggare och chefer m. fl. som bedöms ha goda förutsättningar för vidareutveckling bör få gå igenom den högre kursen. Utbildningen bör i likhet med den allmänna kursen resultera i ett omdöme om studieprestationen.

I undantagsfall och då så är lämpligt bör deltagandet i den högre kursen kunna begränsas till något eller några block. Detta gäller främst då en befattningshavare bedöms redan ha de kunskaper som förmedlas i de övriga blocken.

Överstyrelsen för civil beredskap föreslås få i uppdrag att försöksvis genomföra delar av den högre kursen. Denna bör tillsammans med den allmänna kursen ingå som en del av den utbildning som skall genomföras vid den av FÖPU föreslagna högskolan för civilt försvar.

12.5.3 Högskola för civilt försvar

Samverkan mellan militärt och civilt försvar är av utslagsgivande betydelse för totalförsvarets effektivitet under beredskap och i krig. De båda grenarna av totalförsvaret är beroende av samverkan även i kris- och katastrofsituationer i fred.

Inom det militära försvaret finns en väl utbyggd utbildningsorganisation. Detta gäller i hög grad även högskoleutbildning. Någon motsvarighet för civilt försvar finns för närvarande inte.

Som FÖPU tidigare framhållit är utbildningsbehoven inom civilt försvar stora bl. a. med avseende på planläggning, ledning etc. De brister som kunnat iakttas i samband med kriser och katastrofsituationer bör härvidlag också uppmärksammas. Utbildning och träning av chefer och deras närmaste medarbetare så att de kan handla rationellt i olika situationer är nödvändig.

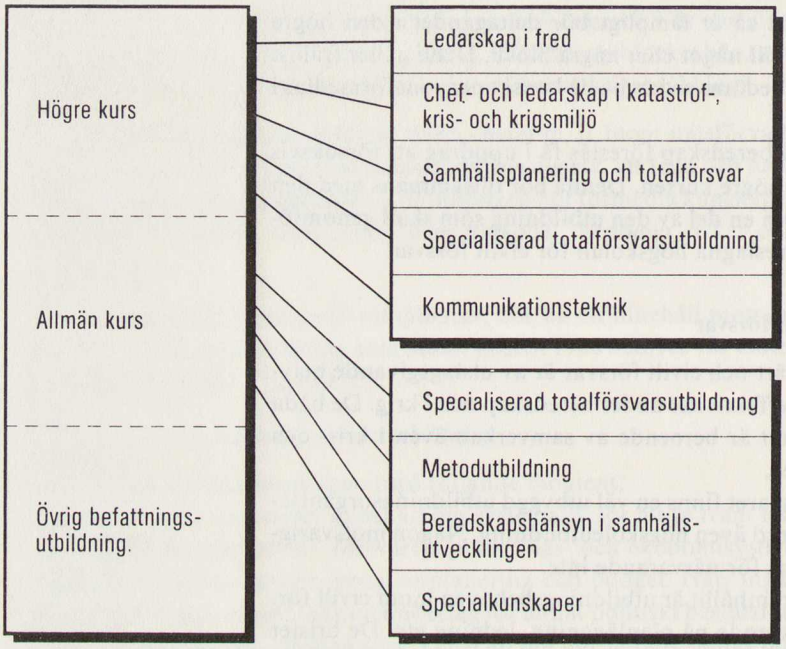
Den av FÖPU föreslagna allmänna kursen för handläggare och högre kursen för kvalificerade handläggare och chefer m. fl. torde i stort tillgodose kraven på kvalificerad utbildning inom civilt försvar. Den föreslagna utbildningen bör också kunna täcka de väsentligaste behoven av högre utbildning för de delar av civilt försvar som ligger utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde såsom de s. k. funktionsansvariga myndigheterna inom andra departementsområden samt kommuner och landstingskommuner. Beredskapshandläggare inom näringslivets olika branscher, företagsledningar, arbetsmarknadens organisationer m. fl. skall även beredas tillgång till utbildningen.

Genom att utbildningsinsatserna bör kunna gälla annan personal inom civilt försvar, även utanför försvarsdepartementets verksamhets-

område, kommer ett betydande antal anställda att omfattas av utbildningen. För att en så kvalificerad och omfattande utbildningsverksamhet skall kunna bedrivas effektivt är det enligt FÖPU:s uppfattning uppenbart att en permanent utbildningsorganisation måste tillskapas.

Den utbildning som föreslås bedrivas vid högskolan för civilt försvar illustreras i figur 3.

Figur 3. Utbildning vid högskolan för civilt försvar



Utredningen har undersökt möjligheten att annan redan befintlig skola t. ex. försvarshögskolan, militärhögskolan eller försvarets förvaltningsskola skulle kunna åta sig ansvaret för de kvalificerade utbildningsinsatserna för totalförsvarets civila del. Detta skulle emellertid i samtliga fall innebära en mycket stor ändring av dessa skolors uppgifter och inriktning. FÖPU har därför funnit en sådan lösning olämplig. Utredningen föreslår att en särskild högskola inrättas för civilt försvar. Denna skola skall vara en självständig myndighet. Överstyrelsen för civil beredskap föreslås få ett avgörande inflytande på skolans verksamhet.

Som orientering kan nämnas att i Norge tillsattes redan år 1976 en arbetsgrupp med uppgift att klarlägga vilket behov och vilka möjligheter som förelåg att utbilda yrkespersonal verksam inom den civila beredskapen. Som ett resultat av denna utredning finns nu i Norge ett etablerat utbildningssystem innehållande grund-, fack- och specialkurser för de olika personalgrupperna. Undervisningen sker i en för den civila bered-

skapen gemensam skola, Sivilforsvarets sentralskole. FÖPU kan konstatera, att stora likheter föreligger mellan det utbildningssystem som finns i Norge och det behov av utbildning för totalförsvarets civila del som föreligger i Sverige.

Enligt direktiven har FÖPU emellertid inte haft att bedöma behoven av utbildning utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde. FÖPU föreslår därför att det i annan ordning snarast bör utredas elevunderlaget för en sådan skola samt skolans organisation, behov av lärare och lokalisering.

12.5.4 Försvarshögskolan

Högre chefer m. fl. bör liksom för närvarande gå igenom försvarshögskolans huvudkurs.

13 Utveckling för förplägnadspersonal

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU bl. a. följande i detta kapitel.

- Skärpta allmänna kompetenskrav för den som anställs som ekonomibiträde eller kokerska/kock vid myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.
- Kompletterande utbildning (för anställda som saknar sådan utbildning) enligt följande för
  - ekonomibiträde i livsmedelsteknik
  - kokerska/kock i arbetsledning och påbyggnad (inom AMU) i livsmedelsteknik
  - köksföreståndare i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik samt för att leda och genomföra planeringssamtal.
- Fortbildning på informations- och produktionssystemet Förplägnad för kokerska/kock och högre samt i varukännedom, hygien m. m. för ekonomibiträden.
- Rekrytering av kokerska/kock normalt genom vidareutbildning av ekonomibiträde varvid utbildningen, utöver erforderlig yrkesutbildning, omfattar förberedande och allmän arbetsledarkurs.
- Vidareutbildning av ett ekonomibiträde till ersättare för varje kokerska/kock.
- Vissa ändringar av tjänstebenämningarna för förplägnadspersonalen.
- I stort samma åtgärder m. m. som för övrig civil personal vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

13.1 Översikt över funktionsområdet

Personal inom funktionsområdet förplägnad förekommer främst på lägre regional och lokal nivå — inom försvarsmakten vid förband och skolor samt inom statens räddningsverk vid främst två av räddningsskolorna.

Ärenden rörande förplägnad handläggs centralt vad gäller försvarsmakten av försvarets materielverk (huvudavdelningen för gemensamma fackfrågor — FMV:FACK) och vad gäller räddningsskolorna av statens räddningsverk (SRV).

Inom FMV:FACK arbetar sju personer med frågor rörande förplägnadsverksamheten i fredsorganisationen. Högre regional nivå saknar personal särskilt avsedd för förplägnadsverksamhet.

13.2 Organisationen på lägre regional och lokal nivå

Förplägnadsverksamheten vid fredsförband inom försvarsmakten leds från materielenhet (intendentursektion, intendents- och fastighetsenhet eller motsvarande) av chefen[1] för förplägnadsdetalj/avdelning (chef förplägnad). Arbetet kan innebära ansvar för en eller flera militärrestauranger (storhushåll) och lägerserveringar samt marketenterier.

Vid förband med flera militärrestauranger/lägerserveringar kan på förplägnadsdetaljen finnas en förplägnadsassistent[1] (kostchef till förfogande).

Arbetet vid militärrestaurang leds av kostchef[1]. Inom varje restaurang arbetar normalt en kokerska/kock som arbetsledare och ett antal (ofta 10 till 20) ekonomibiträden.

Vid myndighet med två militärrestauranger kan organisationen vara utformad enligt exempel i bild 13.1.

En liten förplägnadsorganisation finns även vid försvarets radioanstalt och försvarets forskningsanstalt.

Två av räddningsverkets skolor har organisation och personal för förplägnad enligt i stort samma mönster som de militära fredsförbanden. Vid övriga räddningsskolor köps maten från annan myndighet. Vid skola

Bild 13. 1 Exempel på förplägnadsorganisation vid förband med två militärrestauranger

[1] Innehar tjänst för köksföreståndare och har examen som ekonomiföreståndare (motsvarande).

där maten hämtas från annan myndighet finns enstaka ekonomibiträden.

Förplägnadspersonalen vid försvarsmaktens förband och skolor var hösten 1986 fördelad enligt tabell 13.1.

Tabell 13.1 Förplägnadspersonalen (antal anställda) inom försvarsmakten hösten 1987

Tjänstebenämning	Befattningsbenämning	Antal	Varav deltid
Köksföreståndare	Chef förplägnadsdetalj/ avdelning	44	2
-"-	Förplägnadsassistent	3	—
-"-	Kostchef	81	12
Kokerska/Kock	Kokerska/Kock	140	Liten andel
Ekonomibiträde	Ekonomibiträde	ca 1 250	Stor andel[1]

[1] Vid stickprovsundersökning våren 1988 var 40 % deltidsanställda, varav huvuddelen med 50 % av hel tid.

Huvuddelen av personalen var kvinnor. Bland köksföreståndarna fanns t. ex. endast två män.

Inom de skilda myndigheterna inom armén finns en gemensam personalram för ekonomibiträden, förrådsmän och lokalvårdare. Tanken bakom detta är att myndigheten vid behov skall kunna ta personalen i anspråk över funktionsområdesgränserna.

Del av försvarsmaktens förplägnadspersonal krigsplaceras i befattningar för sådan personal vid bl. a. depåförband och vissa fasta anläggningar för stabs-, stridslednings- och luftbevakningsförband samt vid basförband.

13.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom funktionsområdet förplägnad förekommer följande typbefattningar.

13.3.1 Ekonomibiträde

Befattningen innebär arbete med ett antal sysslor inom storkök, t. ex. beredning och tillagning, utportionering och servering av mat, städning och maskindiskning samt arbete i cafeteria och marketenteri m. m..

Kompetenskraven är för närvarande endast att den som anställs bör ha praktik från storhushåll.

13.3.2 Kokerska/Kock

Kokerska/Kock leder arbetet inom storkök och ansvarar för tillredning av mat inom storkök samt för annan verksamhet — diskning m. m.

Kompetenskraven är för närvarande att

- ha gått igenom livsmedelsteknisk linje, gren storhushåll och restaurang samt ha två års praktik av matlagning i storkök eller
- ha gått igenom yrkeskurs för kokerska/kock i storhushåll minst en termin och ha fyra års praktik av matlagning i storkök eller
- ha gått igenom kurs för personal i storhushåll i kommunal vuxenutbildning (komvux) och ha fyra års praktik av matlagning i storkök.

13.3.3 Kostchef vid militärrestaurang (motsvarande)

Följande beskrivning gäller i tillämpliga delar även köksföreståndare (motsvarande) vid övriga myndigheter där sådan tjänst finns inrättad.

Kostchef är chef för militärrestaurang inkl. marketenteri m. m. Kostchefen leder och planerar kostproduktion och fördelning av tillagad mat m. m. Det innebär bl. a. att

- upprätta produktionsplan och göra närings- och portionsberäkningar
- svara för att beställda portioner tillagas och utskick till övningar färdigställs
- rapportera och redovisa
- instruera och medverka i utbildning av personal.

Kompetenskraven är för närvarande att alternativt

- ha gått igenom utbildning vid universitet, kost- och näringsekonomisk linjes administrativa gren (100 poäng) och påbyggnadslinje i kostadministration (20 poäng) samt ha minst tre års praktik som arbetsledare i storhushåll eller
- ha med godkända betyg gått igenom utbildning vid universitet på linje för kost- och näringsekonomi, administrativ gren (100 poäng) samt ha minst fem års praktik som arbetsledare i storhushåll eller
- ha avlagt examen (före 1977) som ekonomiföreståndare vid statligt seminarium för huslig utbildning (motsvarande).

På förplägnadsassistent (totalt finns för närvarande endast tre) ställs samma krav som på kostchef.

13.3.4 Chef för förplägnadsdetalj/avdelning (chef förplägnad)

Chef för förplägnadsdetalj/avdelning är tillika chef för garnisons militärrestaurang(er), lägerserveringar och marketenterier. Uppgifterna omfattar bl. a. att

- i samråd med kostchef(er) göra upp matsedlar med näringsriktig kost
- medverka vid anställning av personal
- göra upp arbetstidsscheman, tjänstgöringslistor, semesterplaner etc.
- svara för budget, kostnads- och resultatuppföljning
- planera underhåll och nyanskaffning av utrustning
- informera och utbilda personal såväl inom freds- som krigsorganisationen.

Kompetenskraven är i stort desamma som för kostchef. Dock erfordras flerårig väl vitsordad yrkesverksamhet som kostchef.

13.4 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

För personal inom funktionsområdet förplägnad förekommer följande exempel på utbildningar.

Grundutbildning meddelas dels vid

- gymnasieskolans tvåårigа livsmedelstekniska linje, gren storhushåll och restaurang, dels inom
- den kommunala vuxenutbildningen (komvux) om 10 veckor och
- arbetsmarknadsutbildningen (AMU) om 24 veckor.

Gymnasieskolan anordnar även en specialkurs — Livsmedelsteknik (LI 110, storhushåll 1) om en termin.

Utbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen är s. k. uppdragsutbildning vilket innebär att kurs anordnas först efter avrop.

Utbildning till ekonomiföreståndare (köksföreståndare — kostchef) sker vid universitet — linjen för kost- och näringsekonomi, administrativ gren om sex terminer (120 poäng) som fr. o. m. budgetåret 1987/88 benämns linjen för kostekonomi och kostterapi. För tillträde till denna utbildning krävs, utöver allmän behörighet för högskoleutbildning, särskild behörighet. Det särskilda behörighetskravet är två årskurser matematik och naturkunskap med lägst betyg 3 inom gymnasieskolan.

Vidareutbildning inom storhushåll och restaurang anordnas dels inom

- gymnasieskolan i form av en specialkurs — Livsmedelsteknik (LI 53, storhushåll 2) om en termin, dels inom
- den kommunala vuxenutbildningen (komvux restaurangskola) om ett år och
- arbetsmarknadsutbildningen (AMU påbyggnadskurs — storhushåll) om 20 veckor.

Gymnasiekursen innehåller inte någon arbetsledarutbildning för ekonomibiträde som skall bli kokerska/kock. I ett förslag till modul Påbyggnad Storhushåll inom arbetsmarknadsutbildningen finns utbildning i arbetsledning (arbetsrätt, psykologi och organisation) om två veckor inlagd.

Köksföreståndare som har avlagt examen före år 1977 (jfr p. 13.3.3) och/eller har gjort flerårigt uppehåll i yrkesverksamheten har möjlighet att gå igenom termin 5 (statistik med utredningsmetodik samt national- och företagsekonomi) i universitetsutbildningen.

Försvarets materielverk anordnar dels *fortbildningskurs* om tre dagar vartannat år för kokerska/kock, dels informationsdagar, också vartannat år, för kostchef och chef förplägnad. I dessa kurser resp. informationsdagar deltar all personal av resp. kategori.

För chef förplägnad m. fl. anordnar försvarets förvaltningsskola i

samverkan med försvarets materielverk en förvaltningskurs om tre veckor.

13.5 Överväganden och förslag

13.5.1 Allmänna kompetenskrav

Mot bakgrund av gymnasieskolans utbyggnad och övrig utveckling inom det allmänna skolväsendet finner utredningen det vara rimligt att föreslå följande kompetenskrav för civil förplägnadspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

- Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs för uppgifter bl. a. som ekonomibiträde bör ha gått igenom tvåårig livsmedelsteknisk linje, gren för storhushåll och restaurang, eller dess framtida treåriga motsvarighet eller annan däremot svarande utbildning.
- Personal som anställs som kokerska/kock bör ha flerårig yrkeserfarenhet som ekonomibiträde eller som kokerska/kock och härutöver ha gått igenom föreskriven vidareutbildning (jfr p. 13.5.3). Personal som saknar allmän behörighet för högskoleutbildning bör vid behov innan vidareutbildningen påbörjas ha inhämtat dessa kunskaper åtminstone i svenska.
- För personal som anställs som köksföreståndare (kostchef, förplägnadsassistent eller chef förplägnad) räknar FÖPU med samma kompetenskrav i stort som de som för närvarande gäller (jfr p. 13.3.3—4).

13.5.2 Utveckling i innehavda befattningar

FÖPU får inledningsvis understryka vikten av att *planeringssamtal* och *information* kommer all förplägnadspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde till del (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). Det ankommer närmast på chef förplägnad att svara för att så sker.

Myndighets restaurang (vid militär myndighet — militärrestaurang) är normalt indelad i ett antal arbetsplatser, t. ex. följande

- storkök
- en eller flera matsalar
- diskrum
- cafeteria/marketenteri/kiosk.

FÖPU finner det vara ändamålsenligt att *arbetsrotation* mellan dessa arbetsplatser äger rum. Ett rotationssystem bör således innebära att varje ekonomibiträde tjänstgör viss tid på en arbetsplats och därefter byter till nästa. I den mån den nya arbetsplatsen ställer krav på särskilda kunskaper måste ekonomibiträde som avses tjänstgöra där i god tid före tillträdet ges erforderlig utbildning.

Utvecklingstjänstgöring torde enligt FÖPU:s mening endast i undantagsfall vara aktuellt för förplägnadspersonal för utveckling i innehavd befattning. Utredningen anser däremot att studiebesök vid annan myn-

dighets förplägnadsorganisation kan vara ett lämpligt medel att utveckla del av förplägnadspersonalen inom en myndighet.

Vad gäller *utbildning i innehavd befattning/fortbildning* skall all förplägnadspersonal ges viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). FÖPU vill i detta sammanhang särskilt framhålla vikten av att personalen vid fredsförbanden genom studiebesök e. d. får insikt i och förståelse för den militära verksamheten och dess villkor.

All förplägnadspersonal skall också i enlighet med utredningens förslag i kapitel 8 ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen eller, för dem som tjänstgör vid militär myndighet och inte är krigsplacerade, viss utbildning i personligt skydd och i sjukvård.

En undersökning gjord av försvarets materielverk hösten 1987 visade att 55 % av de inom försvarsmakten anställda ekonomibiträdena och 40 % av kokerskorna saknar formell utbildning för sina befattningar. FÖPU finner det vara angeläget att utbildningsnivån bland de anställda ekonomibiträdena och kokerskorna höjs. Ekonomibiträden som helt saknar livsmedelsteknisk utbildning bör därför i möjlig utsträckning på arbetsgivarens bekostnad bibringas sådan utbildning, t. ex. inom arbetsmarknadsutbildningen eller den kommunala vuxenutbildningen. Utredningen anser vidare att kokerska som saknar formell utbildning för sin befattning bör gå genom allmän arbetsledarkurs och om möjligt även påbyggnadskursen inom arbetsmarknadsutbildningen.

Utredningen utgår från att nyanställd köksföreståndare snarast efter första anställning vid myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde ges tillfälle att gå igenom förvaltningskurs för chef förplägnad m. fl. vid försvarets förvaltningsskola. Såvitt FÖPU kan finna ingår vare sig i denna kurs eller någon annan kurs någon utbildning i att leda och genomföra planeringssamtal. Sådan utbildning föreslås tillkomma antingen knuten till förvaltningskursen eller till annan kurs.

FÖPU finner att den nuvarande fortbildningen i form av informationsdagar för kostchef och chef förplägnad samt fortbildningskurs för kokerska/kock är lämplig. Det är emellertid angeläget att all förplägnadspersonal som skall kunna utnyttja det informations- och produktionssystem som benämns System Förplägnad får utbildning därpå. Fortbildning på detta system är aktuell för chef förplägnad, kostchef, förplägnadsassistent, redovisningsassistent och kokerska/kock.

FÖPU anser dessutom att ekonomibiträdena fortlöpande bör få fortbildning. Den kan t. ex. omfatta varukännedom, hygien, utnyttjande och skötsel (bl. a. säkerhetsbestämmelser) av (ny) teknisk utrustning samt föreskrifter/bestämmelser som rör verksamheten inom förplägnadsområdet.

Många myndigheter har att regelmässigt fullgöra viss representation som kan innefatta servering av måltid till bl. a. utländska gäster. FÖPU finner det lämpligt att inom sådan myndighet åtminstone något ekonomibiträde har getts utbildning i dukning, uppläggning, finare servering etc. Sådan utbildning bör kunna erhållas från bl. a. arbetsmarknadsut-

bildningen (AMU) eller eventuellt vid marinens intendenturskola i Karlskrona.

Ansvar för att fortbildningen av ekonomibiträden genomförs åvilar chef förplägnad.

FÖPU har under hand inhämtat att huvuddelen av de köksföreståndare som har avlagt examen enligt den äldre ordningen (före år 1977) har gått igenom universitetens påbyggnadskurs i kostadministration. De som ännu inte har beretts tillfälle att gå igenom denna påbyggnadskurs bör enligt utredningens mening få denna möjlighet varvid arbetsgivaren bör stå för kostnaderna.

Av den lokala planen vid Göteborgs universitet för denna påbyggnadslinje framgår att den inte innehåller utbildning i pedagogik. Även den fem-terminslinje för kost- och näringsekonomi som förekom mellan åren 1977 och 1984 saknade på dess administrativa gren utbildning i pedagogik. Så var också fallet med den före år 1977 befintliga köksföreståndarutbildningen. Detta innebär att åtskilliga av de nu anställda köksföreståndarna torde sakna kunskaper i pedagogik.

Eftersom köksföreståndare (kostchef, förplägnadsassistent, chef förplägnad) har uppgifter att instruera och medverka i utbildning av personal föreslår utredningen att de som saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik bereds tillfälle att gå igenom den kurs i dessa ämnen som FÖPU i kapitel 6 (p. 6.5.3) föreslår skall tillkomma. Köksföreståndare som avses få uppgift att genomföra planeringssamtal bör även få utbildning härför.

Utredningen finner det vidare vara angeläget att de lokala myndigheterna uppmärksammar och tar till vara de möjligheter till regional fortbildning resp. informationsmöten som anordnas för förplägnadspersonal även i de fall då sådan verksamhet bedrivs av myndighet utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde.

13.5.3 Utveckling till andra befattningar

Rekrytering av kokerska/kock

FÖPU bedömer att kokerska/kock normalt bör rekryteras genom vidareutbildning av ekonomibiträde. Som framgår av p. 13.3.2 är kompetenskraven för anställning som kokerska/kock dels viss gymnasial yrkesutbildning (tre olika alternativ), dels två till fyra års praktik av matlagning i storkök. Såvitt FÖPU kan finna ingår inte någon egentlig arbetsledarutbildning i något av de tre utbildningsalternativen.

Eftersom kokerska/kock är arbetsledare inom storkök och ansvarar för såväl matlagning som annan verksamhet är det nödvändigt att ekonomibiträde före utnämning till kokerska/kock ges en vidareutbildning som i varje fall omfattar arbetsledning och arbetarskydd.

FÖPU har vidare observerat att under kostchef i varje militärrestaurang (motsvarande) i den gällande förplägnadsorganisationen ingår endast en kokerska/kock. Vid förfall för kokerska/kock förutsätts att kostchefen

fullgör arbetsledaruppgifterna i storköket. Utredningen har inte anledning att ta ställning till antalet kokerskor/kockar i organisationen men anser att ersättare vid förfall för kokerska/kock bör finnas bland ekonomibiträdena. FÖPU föreslår därför att i militärrestaurang (motsvarande) skall, utöver arbetsledarutbildad kokerska/kock, finnas ett ekonomibiträde med samma utbildning som kokerskan/kocken. Vidareutbildningen av ekonomibiträde till kokerska/kock bör enligt FÖPU:s mening omfatta följande.

□ Förberedande arbetsledarkurs.

En förberedande arbetsledarkurs kan i stort behandla samma frågor som tas upp i försvarets materielverks nuvarande fortbildningskurs för kokerska/kock, dvs. bl. a. arbetsplatsproblem, arbetsledarens roll, arbetsrelationer och arbetsrutiner, samt därutöver sådana frågor som är av särskild betydelse för arbetsledare inom storkök (förplägnadsverksamhet).

FÖPU räknar med att en förberedande arbetsledarkurs för kokerska/kock bör omfatta cirka en vecka.

□ Allmän arbetsledarkurs.

Blivande kokerska/kock bör någon tid (ett halvt till ett år) efter den förberedande arbetsledarkursen gå igenom en allmän arbetsledarkurs om cirka en vecka (jfr utredningens förslag i kapitel 9).

Enligt utredningens uppfattning har åtskilliga av de ca 150 kokerskorna/kockarna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för närvarande en otillräcklig arbetsledarutbildning. De ersättare till kokerska/kock som eventuellt kan finnas utsedda torde genomgående helt sakna arbetsledarutbildning. Behovet av arbetsledarutbildning är alltså för närvarande stort och kräver att såväl den förberedande som den allmänna arbetsledarkursen upprepas flera gånger innan all nu anställd personal genomfört dem. FÖPU räknar prel. med att behovet på sikt kan växla mellan en årlig kurs och en kurs vartannat år. Kurserna bör genomföras lokalt/regionalt av försvarets förvaltningsskola.

Rekrytering av köksföreståndare

Som framgår av p. 13.3.4 är kompetenskravet för anställning som köksföreståndare (kostchef, förplägnadsassistent, chef förplägnad) bl. a. genomgång av en treårig universitetsutbildning. Någon ändring av gällande kompetenskrav för köksföreståndare är enligt utredningens mening inte aktuell.

En vidareutbildning av ekonomibiträde eller kokerska/kock till köksföreståndare kräver, om vederbörande har allmän behörighet för högskolestudier, sålunda tre år.

Utveckling för köksföreståndare

I nuvarande universitetsutbildning till köksföreståndare (kostchef) ingår viss utbildning i arbetsledning. FÖPU bedömer emellertid att viss för-

stärkning av denna utbildning främst vad avser ledarskapsutbildning kan vara motiverad. Utredningen föreslår därför att fackmyndigheten — försvarets materielverk — i samarbete med försvarets förvaltningsskola närmare granskar och överväger behovet att komplettera nyanställd köksföreståndares (kostchefs) utbildning med en särskild arbetsledarkurs eller om köksföreståndare (kostchef) snarast efter anställning bör gå genom den av FÖPU föreslagna allmänna arbetsledarkursen (jfr kapitel 9, avsnitt 9.7).

13.6 Övrigt

FÖPU vill här även upprepa vad som framförs i kapitel 6 (p.6.5.6) att arbetsgivaren, enligt utredningens mening, bör vara frikostig med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställd som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

FÖPU får slutligen framföra några synpunkter och förslag rörande tjänstebenämningarna inom funktionsområdet förplägnad.

Utredningen finner benämningen ekonomibiträde vara missvisande eftersom dessa befattningshavare inte handhar ekonomiska frågor vid sina myndigheter. FÖPU anser vidare att beteckningen biträde på tjänstemän som i många fall står kvar i samma befattningar intill pensionsavgång vara olämplig.

Utredningen föreslår att benämningen ekonomibiträde byts ut mot förplägnadsassistent. Den nuvarande befattningen förplägnadsassistent måste därvid ändras. FÖPU föreslår att den ändras till kostchef till förfogande.

14 Utveckling för personal inom förrådsverksamhet

I detta kapitel föreslår utredningen sammanfattningsvis bl. a. följande

- Skärpta allmänna kompetenskrav för den som anställs som förrådsman eller (med vissa angivna undantag) som arbetsledare.
- Kompletterande utbildning (vid behov) för arbetsledare i att genomföra planeringssamtal samt i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik.
- Rekrytering av arbetsledare (utom driftingenjörer) genom vidareutbildning av förrådspersonal på närmast underliggande nivå.
- Rekrytering av förrådsförvaltare genom urval bland förrådsmästare.
- I huvudsak samma åtgärder m. m. som för övrig personal inom de skilda funktionsområdena i fråga om planeringssamtal, information, arbetsrotation, utvecklingstjänstgöring och studiebesök samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter vid mobilisering och i krigsorganisationen.

14.1 Översikt över funktionsområdet

Förrådsverksamheten omfattar

- ledning och planering
- förrådsdrift, skötsel och underhåll
- dirigering av förnödenheter (inkl. därtill hörande godstransporter)
- redovisning och kontroll av förnödenheter samt
- inköpsverksamhet regionalt/lokalt.

Inom överstyrelsen för civil beredskap redovisas dock inköps- och försäljningsverksamhet som affärsverksamhet.

På central nivå handläggs förrådsverksamheten av

- försvarets sjukvårdsstyrelse (SjvS) beträffande läkemedel
- fortifikationsförvaltningen (FortF) beträffande dess fredsmateriel i förråd på lokal nivå och fredsbyggnadsförråd

- □ försvarets materielverk (FMV) beträffande försvarsmaktens övriga förnödenheter
- □ överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) beträffande statlig beredskapslagring samt
- □ statens räddningsverk (SRV) beträffande förnödenheter för räddningsverket och civilförsvaret.

Förråd finns på alla nivåer inom organisationen. I vissa myndigheter på central nivå — t. ex. försvarsstaben, FMV och SRV — ingår förråd som i flera fall närmast kan betecknas som regionala eller lokala.

På högre regional nivå ingår förråden i de militärområdesmaterielförvaltningar (MF) som är underställda militärbefälhavare. Vissa av dessa förråd — t. ex. försvarets bok- och blankettförråd — har huvudsakligen centrala uppgifter.

På lägre regional och lokal nivå ingår förråden i fredsförband (skolor) enligt av resp. myndighet fastställd organisation. Förråden på denna nivå kan i stort delas upp i serviceförråd av olika slag för fredsverksamheten samt mobiliseringsförråd med materiel och övriga förnödenheter för olika enheter inom krigsorganisationen.

Överstyrelsens för civil beredskap anläggningar och förråd benämns centrala förråd. De är lokaliserade med hänsyn till förväntad förbrukning under kriser och krig.

Personalramen för förrådsverksamhet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde omfattade den 1 juli 1986 ca 4 100 personår med fördelning enligt tabell 14.1.

Tabell 14.1 Personalramen (i personår) för förrådsverksamhet 1987-07-01

Myndighet m. m.	Militär personal	Civil personal	Summa
Inom försvarsgrenarna	275	3 030	3 305
Militärområdesförvaltningarna	65	515	580
FMV och SjvS	15	70	85
ÖCB och SRV	—	ca 200	ca 200
Summa ca	355	3 815	4 170

Antalet deltidsanställda är ca 8 %, främst kvinnor, inom delfunktionerna redovisning och inköp. En överslagsmässig uppräkning av antalet personår med 4 % ger siffran ca 3 860 civila anställda för förrådsverksamhet inom försvarsmakten budgetåret 1986/87.

Den civila personalen inom försvarsgrenarna och militärområdesförvaltningarna är fördelad på funktioner inom förrådsverksamheten i stort enligt följande.

- □ Förrådsdrift 87 %
- □ Förnödenhetsredovisning 9 %
- □ Inköp 4 %

Som framgår av kapitel 13 (avsnitt 13.1) har de skilda myndigheterna inom armén en gemensam personalram för antalet ekonomibiträden, förrådsmän och lokalvårdare.

14.2 Organisationen för förrådsverksamhet

Organisationen för förrådsverksamhet inom försvarsmaktens myndigheter på lägre regional och lokal nivå liksom benämningarna på olika underavdelningar för förrådsdrift varierar såväl inom som mellan försvarsgrenarna enligt följande exempel.

- Materielenhet med bl. a. förrådsdetalj inom armén.
- Materielförvaltning med bl. a. förrådsavdelning vid marinkommando.
- Intendents- och fastighetsenhet med bl. a. förrådsdetalj inom flygvapnet.

Varje milomaterielförvaltning omfattar en förvaltningsledning och ett antal miloförråd.

I räddningsverkets skolor ingår en materielenhet med bl. a. förrådspersonal — förrådschef, förrådsförmän och förrådsmän.

Personalen inom förrådsverksamheten inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan indelas i

- *administrativ ledningspersonal* som utgörs av chefer, ställföreträdande chefer, detaljchefer och övrig handläggande personal inom myndigheter på central nivå, milomaterielförvaltningar, materielenheter, materielförvaltningar, intendentsenheter och förrådsavdelningar (-sektioner eller -detaljer)
- *driftledningspersonal och arbetsledarpersonal* som utgörs av anläggnings- och förrådschefer, förrådsenhetschefer, driftingenjörer (ammunition och drivmedel), chefer för inköps- och/eller redovisningsfunktion, bokförråd, ammunitions- och drivmedelsförråd samt förrådsförvaltare, förrådsmästare och förrådsförmän
- *driftpersonal* som utgörs av övrig personal inom förrådsverksamheten.

Den civila personalens fördelning i stort på dessa grupper inom försvarsmakten är följande.

Administrativ ledningspersonal	ca 2 %
Driftlednings- och arbetsledarpersonal	ca 26 %
Driftpersonal	ca 72 %

Förrådspersonalen vid milomaterielförvaltningarna är krigsplacerad i motsvarande befattningar i enheter i krigsorganisationen. Av övrig förrådspersonal är huvuddelen krigsplacerad i motsvarande befattningar vid depå- och basförband.

Personalen vid överstyrelsens för civil beredskap anläggningar och förråd är krigsplacerad vid dessa.

Huvuddelen av förrådspersonalen vid räddningsverkets centralförråd

och inom räddningsskolornas materielenheter krigsplaceras i motsvarande befattningar inom räddningsverkets krigsorganisation.

14.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom förrådsverksamheten förekommer följande typbefattningar.

14.3.1 Förrådsman

Förrådsman utför förrådsarbete vilket — beroende av det materielslag och typ av förråd som arbetet gäller — kan innebära ansvar för mottagning och utlämning, försändning, transporter, packning, märkning, kontroll, vård eller förvaring, redovisning m. m. av materiel. Vidare ingår uppgifterna att övervaka efterlevnaden av ordnings-, skydds- och säkerhetsföreskrifter inom verksamhetsområdet.

Särskilda kompetenskrav för anställning finns inte angivna. Kurs för förrådsman genomförs lokalt. Erforderlig specialutbildning ges dem som skall svara för t. ex. ammunition, drivmedel, brand-, radiak-, dykeri- och sjukvårdsmateriel. Härutöver sker särskild utbildning avseende hantering, förrådsställning m. m. av myndighetens mera komplicerade materiel (bro-, fordons-, sambandsmateriel etc.) (jfr bilaga 25).

14.3.2 Förrådsförman

Förrådsförman är arbetsledare som ansvarar för arbetet och leder arbetsgrupp inom del av förrådsverksamheten — t. ex. inom mobiliseringsförråd, truppservice eller del därav, materielservice, vårdlokal, godsmottagning, förråd för viss typ av materiel eller förnödenheter etc. Förrådsförmannen deltar själv i förrådsarbetet (jfr p. 14.3.5). Förrådsförmannen har vidare vissa personaltjänst- och redovisningsuppgifter.

Kompetenskraven är god arbetsledarförmåga, utpräglat ordningssinne och samarbetsförmåga, kännedom om aktuell materiel och förekommande förnödenheter samt genomgången kurs för förrådsförman och erforderlig specialutbildning.

14.3.3 Chef för förråd/Driftledningspersonal

Chef för förråd (förrådsförvaltare/förrådsmästare) leder en eller flera arbetsgruppers förrådsarbete.

Kompetenskraven är erfarenhet som arbetsledare i förrådstjänst (förrådsförman) inom aktuellt förnödenhetsområde samt genomgången kurs för förrådsförvaltare/mästare och erforderlig specialutbildning. Som chefer för vissa förråd — bl. a. bokförråd och ammunitionsförråd — tas även yrkesofficerare i anspråk.

Av driftingenjör i ammunitionstjänst vid milomaterielförvaltning krävs teknisk utbildning på gymnasienivå samt specialinriktad teknisk kurs på ammunition.

Av chef för drivmedelsförråd (driftingenjör) krävs examen från maskinteknisk linje på gymnasienivå eller sjöingenjörsexamen, specialkurs på drivmedel och erfarenhet av drivmedelsförrådsdrift.

14.3.4 Kontorist/Assistent på redovisnings/inköpsenhet

Kontorist/Assistent på redovisnings/inköpsenhet (detalj eller motsvarande) på regional och lokal nivå utför redovisnings- och inköpsarbete.

Kompetenskraven är gymnasieutbildning på ekonomisk eller distributions- och kontorslinje samt erforderlig specialutbildning.

14.3.5 Chef för redovisningsenhet resp. inköpsenhet

Chef för redovisningsenhet resp. inköpsenhet (detalj eller motsvarande) på lägre regional och lokal nivå leder redovisningens resp. inköpsenhets verksamhet och utför redovisnings- och resp. inköpsarbete.

Kompetenskrav är gymnasieutbildning på ekonomisk linje och erfarenhet av redovisnings- resp. inköpsarbete samt genomgången militär redovisnings- resp. inköpsutbildning. För redovisningschef tillkommer krav på viss ADB- och systemkunskap.

14.3.6 Administrativ ledningspersonal inom förrådsverksamhet

Den administrativa ledningspersonalen inom förrådsverksamheten planerar, leder och samordnar förrådsverksamheten eller del därav samt svarar för mobiliserings- och krigsförberedelsearbetet.

Av en stor del av denna personal inom försvarsmakten krävs för närvarande utbildning till och erfarenhet som yrkesofficer samt vidareutbildning till intendent på olika nivåer. I denna ingår utbildning inom sakområdet.

14.4 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

Gymnasieutbildning med inriktning mot förrådsdrift saknas. Däremot finns flera gymnasielinjer lämpade som grundutbildning för personal inom redovisningsenhet resp. inköpsenhet.

För personal inom förrådsverksamheten finns en rad kurser i form av utbildningspaket utarbetade av försvarets förvaltningsskola. Dessa kurser genomförs lokalt eller regionalt. De består av en introduktionskurs för i princip all nyanställd förrådspersonal samt särskilda kurser för förrådsman, inköpspersonal resp. redovisningspersonal.

Försvarets förvaltningsskola anordnar/administrerar en rad olika kurser för arbetsledare dels på olika nivåer och för skilda materielslag inom förrådsdriften, dels inom inköpsverksamhet resp. förnödenhetsredovisning. En del av dessa kurser genomförs regionalt. En översikt över utbildningsgången inom förrådsverksamheten återfinns i bilaga 25.

Även försvarets sjukvårdsstyrelse, försvarets materielverk och statens räddningsverk anordnar och leder en lång rad fackkurser (specialkurser)

för förrådspersonal. Dessa är, till skillnad från förvaltningsskolans arbetsledarkurser, främst inriktade på det tekniska handhavandet i förråden av de skilda materielslagen. Huvuddelen av dessa fackkurser (specialkurser) som omfattar en till fyra dagar genomförs regionalt.

Kurser som rör upphandling anordnas av statens institut för personalutveckling (SIPU).

14.5 Överväganden och förslag

14.5.1 Allmänna kompetenskrav

FÖPU föreslår följande allmänna kompetenskrav för civil förrådspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

- Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs för uppgifter som bl. a. förrådsman bör ha gått igenom lägst tvåårig yrkesinriktad gymnasielinje eller dess framtida treåriga motsvarighet eller annan däremot svarande gymnasial utbildning.
- Personal som anställs som arbetsledare inom förrådsverksamheten skall ha stor erfarenhet av förrådsarbete inom aktuellt förnödenhetsområde på samma nivå eller nivå närmast under ifrågavarande arbetsledarbefattning och i senare fallet härutöver ha gått igenom föreskriven vidareutbildning (jfr p. 14.5.3). Personal som saknar allmän behörighet för högskoleutbildning bör härvid innan vidareutbildningen påbörjas ha inhämtat kunskaper åtminstone i svenska som svarar mot sådan behörighet.
- För chef för drivmedelsförråd, driftingenjör i ammunitionstjänst, chef för redovisningsenhet resp. inköpsenhet och den administrativa ledningspersonalen räknar FÖPU med samma kompetenskrav i stort som de som för närvarande gäller (jfr p. 14.3.3 och 14.3.5—6).

14.5.2 Utveckling i innehavda befattningar

Utredningen har inledningsvis anledning understryka vikten av att *planeringssamtal* genomförs med och regelbunden *information* ges all förrådspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). Det ankommer närmast på den som är ansvarig för förrådsdriften att svara för att så sker.

En myndighets förrådsorganisation innehåller vanligen flera olika arbetsplatser. Utredningen finner det vara naturligt och lämpligt att *arbetsrotation* mellan skilda förrådsarbetsplatser äger rum. Härvid bör särskilt eftersträvas att ge förrådspersonalen sådan tjänstgöring och erfarenhet att den blir allsidigt användbar vid mobilisering och i krigsorganisationen. I den mån en ny arbetsplats inom förrådsdriften ställer krav på särskilda kunskaper hos den anställde bör den som avses tjänstgöra där i god tid före tillträdet ges erforderlig utbildning.

Utvecklingstjänstgöring bedömer FÖPU kunna vara aktuell för förrådspersonal då det gäller utveckling i innehavd befattning. Även studie-

besök vid annan myndighets förrådsorganisation synes vara lämpliga i detta syfte.

Vad gäller *utbildning i innehavd befattning/fortbildning* skall all förrådspersonal erhålla viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). FÖPU vill i detta sammanhang särskilt framhålla vikten av att personalen vid fredsförbanden och räddningsskolorna genom studiebesök e. d. får insikt i och förståelse för krigsorganisationen och dess krav samt övningsverksamheten och dess villkor.

All förrådspersonal skall också i enlighet med utredningens förslag i kapitel 8 ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen eller, för dem som tjänstgör vid militär myndighet och inte är krigsplacerade, utbildning i personligt skydd och i sjukvård. FÖPU får i detta sammanhang understryka förrådspersonalens betydelse vid mobilisering som innebär att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt personalens utbildning för uppgifter under ett mobiliseringsskede.

Som framgår av avsnitt 14.4 och bilaga 25 finns för närvarande ett rikt utbud av kurser för förrådspersonal, såväl för förrådsmän som för arbetsledare på olika nivåer. Såvitt utredningen har kunnat klarlägga ingår emellertid i den gällande arbetsledarutbildningen inte någon utbildning i att leda och genomföra planeringssamtal. Sådan utbildning bör tillkomma. FÖPU föreslår vidare att de arbetsledare som saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik men som regelmässigt har uppgifter att instruera och medverka i utbildning av personal bör beredas tillfälle att gå igenom den särskilda kurs i dessa ämnen som FÖPU föreslår skall tillkomma (jfr kapitel 6, p. 6.5.3). Viss utbildning i dessa ämnen bör härutöver föras in i arbetsledarutbildningen.

Utredningen kan slutligen i denna punkt notera att det inom ramen för rådande organisationsfrihet finns exempel i vilka vissa fredsförråd (utan motsvarighet i krig) med civila chefer har jämställts med förråd ledda av militära befattningshavare. Dessa civila förrådschefer (förrådsmästare/förrådsförvaltare) har härigenom erhållit vidgade arbetsuppgifter och större ansvar.

Inom förrådsverksamheten kan också finnas anledning att uppmärksamma möjligheterna att i vissa fall värdera och utse en särskilt kvalificerad förrådsman som specialförrådsman i stället för att utnämna vederbörande till arbetsledande uppgifter som förrådsförman.

14.5.3 Utveckling till andra befattningar

Rekrytering av arbetsledare

FÖPU bedömer att arbetsledare inom förrådsverksamheten, med undantag för driftingenjör i drivmedelsförrådsverksamhet resp. i ammunitionstjänst, bör rekryteras främst genom vidareutbildning av förrådspersonal på närmast underliggande nivå.

Utredningen noterar — utan att själv ta ställning till behoven — att försvarets materielverk i studien FÖRRÅD 90 har föreslagit en viss förstärkning, inom nuvarande personalramar, av antalet arbetsledare inom

mobiliseringsmyndigheternas förrådsorganisation. FÖPU finner det vara angeläget att, om antalet arbetsledare utökas i enlighet med detta förslag, de nya arbetsledarna också ges den utbildning till arbetsledare som förutsätts för tjänsten och befattningen.

Utredningen anser att nu befintlig vidareutbildning till arbetsledare i stort svarar mot behoven. Vidareutbildningen av förrådsförman till förrådsförvaltare/förrådsmästare föreslås i studien FÖRRÅD 90 utökad från nuvarande sex till tolv veckor. FÖPU finner en sådan förstärkning av utbildningen vara angelägen. Denna utbildning bör också i enlighet med vad som anförs i p. 14.5.2 kompletteras med viss utbildning i att leda och genomföra planeringssamtal samt viss utbildning i pedagogik och undervisningsteknik (jfr även kapitel 9, avsnitt 9.7).

Rekrytering av driftingenjörer i drivmedelsförrådsverksamhet

Som framgår av p. 14.3.3 är kompetenskravet för driftingenjör i drivmedelsförrådsverksamhet resp. ammunitionstjänst bl. a. examen från gymnasieskolans maskintekniska linje (sjöingenjörsexamen), dvs. genomgång av en fyraårig gymnasieutbildning. Någon ändring av gällande kompetenskrav för driftingenjör inom dessa verksamheter finner FÖPU inte vara aktuell.

En vidareutbildning av förrådspersonal med lägre kompetens inom drivmedels- eller ammunitionsområdet till fullständig driftingenjörskompetens måste den enskilde enligt gällande regler själv bekosta. FÖPU föreslår inte någon ändring härvidlag.

14.6 Övrigt

FÖPU vill här än en gång betona (jfr kapitel 6, p. 6.5.6) att arbetsgivaren, enligt utredningens mening, bör vara generös med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till sådana studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

FÖPU får slutligen framföra några synpunkter och förslag rörande tjänstebenämningarna m. m. inom förrådsverksamheten.

Benämningarna förrådsförvaltare och förrådsmästare förekommer för närvarande främst inom försvarsgrenarna och milomaterielförvaltningarna. Förrådsförvaltare förekommer i endast begränsad omfattning. Tanken att låta förrådsförvaltarna rekryteras genom urval bland förrådsmästarna har tillämpats i några fall. Enligt uppgift vilar denna fråga för närvarande. FÖPU har vidare inhämtat att fackmyndigheterna anser att förrådsförvaltarbenämningen skall användas på den som reellt är chef för ett förråd, t. ex. ett serviceförråd.

Utredningen finner det angeläget att förrådsförvaltarbefattningarna framdeles rekryteras genom urval bland förrådsmästarna och därmed kommer att utgöra ytterligare ett utvecklingssteg inom förrådsverksamheten.

15 Utveckling för personal inom verkstadsdrift

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU bl. a. följande i detta kapitel.

- Skärpta allmänna kompetenskrav för dem som utan föregående arbetslivserfarenhet anställs som driftpersonal — reparatörer m. fl.
- Kompletterande utbildning (vid behov) för arbetsledare i att leda och genomföra planeringssamtal samt i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik.
- I allt väsentligt samma åtgärder m. m. som för civil personal inom övriga funktionsområden i vad rör planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring (främst för viss driftlednings- resp. administrativ ledningspersonal) samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen. Vikten av att verkstadsenhet som bildar ett krigsförband får realistisk utbildning under krigsförbandsövning understryks.

15.1 Översikt över funktionsområdet

Verksamheten vid försvarsmaktens verkstäder syftar till att

- tillgodose försvarsmaktens omedelbara behov av verkstadstjänster m. m. i fred och
- utgöra stomme till krigsorganiserade verkstadsförband/avdelningar.

Verkstadsdriften omfattar i huvudsak planering, ledning, genomförande och uppföljning av verkstadsproduktionen.

Försvarsmaktens verkstäder är intäktsfinansierade. Verksamheten kan, om detta motiveras från ekonomisk och sysselsättningssynpunkt, även omfatta materielunderhåll åt totalförsvarets myndigheter och arbeten åt beställare utanför totalförsvaret.

Verkstadsorganisationen inom försvarsmakten omfattar för närvarande

- sex miloverkstadsförvaltningar med totalt 33 miloverkstäder och en verkstadsenhet på Gotland

- fem marinverkstäder
- elva flygverkstäder.

Inom statens räddningsverk finns inte någon verkstadsorganisation.

På central nivå handläggs frågor om verkstadsdrift av försvarets materielverk genom dess huvudavdelning för gemensamma fackfrågor (FMV:FACK) och inom denna av verkstadsavdelningen (FMV:VERKSTAD). Denna avdelning omfattar ca 35 personer varav två officerare i teknisk tjänst (ur arméns tekniska kår).

Antalet anställda för verkstadsdrift inom försvarsmaktens verkstäder den 1 oktober 1987 framgår av tabell 15.1.

Tabell 15.1 Ungefärligt antal anställda för verkstadsdrift 1987-10-01 (inkl. deltidstjänstgörande)

Organisation	Antal anställda 1987-10-01			Därav kvinnor
	Yrkes-officerare	Civila	Summa	
Verkstadsförvaltningar inkl. miloverkstäderna	160	1 765	1 925	115
Marina verkstäder	15	605	620	30
Flottiljverkstäder	55	760	815	35
Summa	230	3 130	3 360	180

15.2 Organisationen på regional och lokal nivå

En ny organisation för underhållet av s. k. marktelemateriel och för försvarsmaktens reservmaterielförsörjning beslöts av 1983 års riksdag (prop. 1982/83:138, FöU 15, rskr. 324). Den nya organisationen som trädde i kraft den 1 juli 1985 innebar stora förändringar gentemot tidigare. Sålunda avvecklades den tidigare teleservicebas(TSB-)organisationen varvid huvuddelen av personalen (ca 400 personer) inordnades i miloverkstadsförvaltningarna. Resterande (ca 200 personer) tillfördes flygvapnets s. k. främre nivå.

Organisationen av miloverkstadsförvaltningarna och de skilda verkstäderna — milo-, marin- resp. flottiljverkstäder — är olika. Vidare anpassas verkstädernas organisation fortlöpande till dels 1983 års riksdagsbeslut, dels avnämarnas krav och behov.

De marina verkstäderna varierar i storlek från ca 400 man vid Ostkustens örlogsbas till ca 35 man vid Norrlandskustens marinkommando.

Personalen inom verkstadsdriften kan indelas i motsvarande grupper i stort som förrådspersonalen, dvs. enligt följande

- *administrativ ledningspersonal* som utgörs av chefer, huvudmän, sektions- och enhetschefer och övrig handläggande personal inom miloverkstadsförvaltningar samt inom central-, planerings-, system-, ekonomi- etc. avdelning/detalj inom milo-, marin- och flottiljverkstad

- *driftledningspersonal och arbetsledarpersonal* som utgörs av verkstadschefer, driftingenjörer, sektions-, avdelnings- och verkstadsföreståndare samt verkmästare och tekniker
- *driftpersonal* som utgörs av övrig personal inom verkstadsdriften.

Den civila personalens fördelning i stort på dessa grupper är följande.

Administrativ ledningspersonal	ca 3 %
Driftlednings- och arbetsledarpersonal	ca 16 %
Driftpersonal	ca 81 %

En stor del av verkstadspersonalen är krigsplacerad vid motsvarande verkstadsenheter inom krigsorganisationen.

15.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom verkstadsdriften på regional och lokal nivå förekommer följande typbefattningar.

15.3.1 Driftpersonal — reparatör m. fl.

Inom verkstäderna genomförs bl. a. service, underhåll, reparationer, kontroll, besiktning m. m. av den materiel som förekommer inom försvaret. Dessa arbetsuppgifter utförs av driftpersonal såsom reparatörer, snickare, plåtslagare, målare m. fl.

Av driftpersonalen krävs vanligen yrkesutbildning inom resp. område och/eller erfarenhet av motsvarande arbetsuppgifter inom civil verkstad e. d.

15.3.2 Arbetsledare — verkmästare

Arbetsledare — verkmästare tjänstgör på flera olika nivåer inom verkstäderna. Bl. a. förekommer följande.

- Verkmästaren är arbetsledare för ett av de arbetslag som ingår i sektion/avdelning e. d. inom en verkstad.
- Verkmästaren är som avdelnings- eller sektionsföreståndare ansvarig för de olika arbetslag som finns vid avdelningen (motsvarande). Utöver arbetsledning har verkmästaren bl. a. ansvar för skötsel och vård av utrustning, utdelning av verktyg och reservdelar samt för kontroll av utfört arbete.
- Verkmästaren kan också svara under verkstadschefen som verkstadsföreståndare för planering och ledning av verksamheten vid verkstaden.

Kompetenskraven är för närvarande vanligen gymnasieutbildning på tvåårig teknisk linje, erfarenhet inom verksamhetsområdet och erfarenhet av arbetsledning.

För vissa arbetsledarbefattningar krävs för närvarande utbildning till och erfarenhet som yrkesofficer.

15.3.3 Driftingenjör

Även driftingenjörerna tjänstgör på olika nivåer inom verkstadsdriften. Bl. a. förekommer följande.

- Driftingenjören ansvarar för och leder som sektionsföreståndare verkstadsdriften vid underställda avdelningar (motsvarande) samt svarar för arbetsstudier, anbudsberäkningar, planering, budgetering m. m.

Kompetenskrav för sådan driftingenjör är gymnasieutbildning på fyraårig teknisk linje och erfarenhet från området eller yrkesofficer i teknisk tjänst.

- Driftingenjören svarar för beläggningsplanering m. m. eller utför komplicerade tekniska åtgärder.

Kompetenskrav för denna typ av driftingenjör kan vara gymnasieutbildning på två- till treårig teknisk linje.

15.3.4 Verkstadschef

Verkstadschef planerar, leder, samordnar och ansvarar för produktionen vid verkstaden samt svarar för mobiliserings- och krigsförberedelsearbetet.

För flertalet verkstadschefsbefattningar krävs för närvarande utbildning till och erfarenhet från tjänstgöring som yrkesofficer i teknisk tjänst.

15.3.5 Administrativ ledningspersonal inom verkstadsdrift

Den administrativa ledningspersonalen inom verkstadsdriften planerar, leder och samordnar verkstadsdriften samt utarbetar underlag för uppföljning, resultatvärdering och rationalisering.

Kompetenskrav på chef centralenhet och på huvudmän för planering vid verkstadsförvaltningarna är i allmänhet utbildning till yrkesofficer i teknisk tjänst och stor erfarenhet från verksamhet inom området m. m. I marinen och flygvapnet är den administrativa ledningspersonalen oftast civil.

15.4 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

För personal inom verkstadsdriften förekommer följande exempel på utbildning.

Grundutbildning meddelas bl. a. vid den tre- eller fyraåriga tekniska linjen och en rad tvåårigа tekniska linjer inom gymnasieskolan.

Utbildning av verkstadspersonal i försvarets regi anordnas dels lokalt av de skilda verkstäderna, dels centralt vid olika tekniska skolor och genom försorg av bl. a. försvarets materielverk. Vid de tekniska skolorna,

såsom arméns tekniska skola, flygvapnets Halmstadsskolor (F 14), radarskolan vid Västkustens marinkommando, Karlskrona örlogsskolor m. fl., bedrivs teknisk och materielinriktad utbildning för både militär och civil teknisk personal. Verkstadsavdelningen inom försvarets materielverk anordnar utbildning under medverkan från försvarets verkstadsorganisation.

Den av verkstadsavdelningen bedrivna utbildningen berör främst chefer, arbetsledare samt redovisnings- och avlöningspersonal men även produktionstekniker, fordonskontrollanter m. fl. Avdelningens kurskatalog för försvarsmaktens verkstäder upptog utbildningsåret 1987/88 sammanlagt ett 25-tal olika kurser av vilka några var dubblerade. Huvuddelen av kurserna omfattar en vecka eller del därav och anordnas centralt på olika orter inom landet.

15.5 Överväganden och förslag

15.5.1 Allmänna kompetenskrav

FÖPU föreslår följande allmänna kompetenskrav för civil verkstadspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Personal utan föregående arbetslivserfarenhet som anställs som driftpersonal — reparatör m. fl. — inom verkstadsorganisationen bör ha gått igenom tvåårig gymnasielinje eller dess framtida treåriga motsvarighet företrädesvis enligt följande.

- □ Reparatör — verkstadsteknisk linje eller el-teleteknisk linje eller fordonsteknisk linje
- □ Snickare — träteknisk linje
- □ Plåtslagare — verkstadsteknisk linje
- □ Målare — bygg- och anläggningsteknisk linje, gren för målare

Personal som anställs som civila arbetsledare — verkmästare (motsvarande) bör ha flerårig yrkeserfarenhet som reparatör (motsvarande) inom aktuellt eller närliggande verksamhetsområde och ha gått igenom föreskriven vidareutbildning till arbetsledare.

För driftingenjörer och verkstadschefer samt den administrativa ledningspersonalen inom verkstadsdriften räknar FÖPU med i stort oförändrade kompetenskrav (jfr p. 15.3.3—5). För driftingenjör bör dock på längre sikt räknas med krav på antingen gymnasieutbildning på fyraårig teknisk linje eller yrkesofficersutbildning i teknisk tjänst.

15.5.2 Utveckling i innehavda befattningar

Utredningen får understryka vikten av att *planeringssamtal* genomförs med all verkstadspersonal och att den även får *information* och orienteringar (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). Det ankommer på verkstadschefen att svara för att detta genomförs.

Arbetsrotation är enligt utredningens uppfattning aktuell främst mel-

lan sektioner/avdelningar som ett led i personalens utveckling samt för att dels öka verkstadens produktionssäkerhet, dels tillgodose de operativa kraven på verkstaden vid beredskap och krig. För arbetsledare bör arbetsrotation i verkstadens administration och planering kunna vara aktuell.

Utvecklingstjänstgöring är enligt utredningens mening aktuell främst för viss driftledningspersonal — verkstadschefer och driftingenjörer — samt för vissa chefer och kvalificerade handläggare bland den administrativa ledningspersonalen. Sådan tjänstgöring kan vara motiverad såväl vid annan militär eller civil verkstad som inom industri m. m.

Vad gäller *utbildning i innehavd befattning/fortbildning* skall all verkstadspersonal meddelas viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). Utredningen vill i detta sammanhang också framhålla att det är viktigt att verkstadspersonalen genom studiebesök e. d. ges insikt i och förståelse för den militära verksamheten och dess villkor.

All verkstadspersonal skall även i enlighet med FÖPU:s förslag i kapitel 8 ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen. I de fall då en verkstadsenhet helt eller delvis bildar ett krigsförband är det också viktigt att den som förband får realistisk utbildning under krigsförbandsövning.

Som framgår av avsnitt 15.4 bedrivs en relativt omfattande utbildningsverksamhet inom försvarsmaktens verkstadsorganisation. Utbildningen sker mot bl. a. följande bakgrund.

Den materiella utvecklingen går mot allt mer tekniskt komplicerade och sammansatta system. Detta kräver att utbildningen inriktas på att ge systemkunnande samtidigt som utbildning som ger detaljkunnande också behövs. Även då försvarsmakten tillförs ny materiel måste kompetens för reparation av den äldre materielen behållas då den i stor utsträckning kommer att finnas kvar i andra krigsförband.

Utvecklingen synes också leda till att personalen vid en del verkstäder med hög beläggning kommer att behöva mera specialinriktade kunskaper medan personalen vid verkstäder av mindre omfattning måste kunna alternativutnyttjas. Personalen vid den senare typen av verkstad behöver därför kunna spänna över ett större fält och har därmed behov av breda kunskaper. Stor kunskapsbredd hos personalen behövs även för krigsuppgifterna.

Den fortbildning för personal inom verkstadsdriften som för närvarande anordnas av verkstadsavdelningen inom försvarets materielverk och verkstäder synes, enligt utredningens uppfattning, i stort motsvara nuvarande behov. Dock bör civil verkstadspersonal som regelmässigt har uppgifter att instruera och medverka i utbildning av annan personal och som saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik beredas tillfälle att gå genom kurs i dessa ämnen (jfr kapitel 6, p. 6.5.3).

I den gällande arbetsledarutbildningen ingår, såvitt utredningen kan finna, inte någon utbildning i att leda och genomföra planeringssamtal. Civil verkstadspersonal som har till uppgift att genomföra sådana samtal bör ges utbildning härför.

Inom verkstadsdriften kan det också finnas anledning att överväga möjligheterna att i vissa fall värdera och utse en särskilt kvalificerad reparatör (motsvarande av driftpersonalen) som specialreparatör e. d. i stället för att utnämna vederbörande till arbetsledare (verkmästare).

15.5.3 Utveckling till andra befattningar

Rekrytering av civila arbetsledare — verkmästare

Utredningen anser att arbetsledare — verkmästare — bör kunna rekryteras antingen genom direktrekrytering, då så är nödvändigt eller lämpligt, eller genom vidareutbildning av driftpersonal — reparatör m. fl. — inom samma eller närliggande verksamhetsområde inom verkstadsdriften.

De kurser i arbetsledning som för närvarande anordnas av materielverkets verkstadsavdelning följer i stort det mönster som FÖPU förordar i kapitel 9. Utredningen förutsätter att de också vad gäller innehåll fortlöpande anpassas till utvecklingen.

Rekrytering av civila driftingenjörer

Utredningen bedömer att åtminstone driftingenjör som svarar för beläggningsplanering resp. utför komplicerade tekniska åtgärder bör kunna rekryteras genom vidareutbildning av reparatör och/eller verkmästare. Utredningen utgår härvid från att den enskilde på sin fritid inhämtar del av den komplettering av kunskaperna i tekniska ämnen som behövs.

15.6 Övrigt

FÖPU vill här också upprepa vad som framförs i kapitel 6 (p. 6.5.6) att arbetsgivaren, enligt utredningens mening, bör vara frikostig med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

16 Utveckling för personal inom fastighetsförvaltning

I detta kapitel föreslår FÖPU sammanfattningsvis bl. a. följande.

- Skärpta allmänna kompetenskrav för dem som utan föregående arbetslivserfarenhet anställs som hantverkare, väg- eller skogstekniker.
- Kompletterande utbildning (för anställda som saknar sådan utbildning) enligt följande för
  - assistenter i administration inom fastighetsförvaltning
  - arbetsledare i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik samt för att leda och genomföra planeringssamtal.
- Fortbildning på informationssystemet (INFI) för fastighetsförvaltning för personal som behöver utnyttja det.
- Rekrytering av arbetsledare på förmansnivå främst genom vidareutbildning av hantverkare och tekniker varvid nuvarande arbetsledar/vidareutbildning förstärks.
- Utformning av övrig arbetsledarutbildning enligt samma mönster i stort som utbildningen till förman.
- Samma åtgärder m. m. i stort som inom övriga funktionsområden vad avser planeringssamtal, information, arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring (främst för personal under vidareutveckling till högre nivå) samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

16.1 Översikt över funktionsområdet

Funktionsområdet fastighetsförvaltning omfattar i huvudsak bl. a. underhåll och drift av mark, byggnader, befästningar och flygfält (t. ex. byggnadsvård, skogsvård, naturvård, drift av anläggningar, energihushållning etc.). Eftersom uppgifterna inom funktionsområdet i många fall går in i varandra och löses av personal inom fortifikations- och byggnadsförvaltningen inom försvaret redovisas i det följande även för organisationen m. m. inom dessa områden.

Som framgår av kapitel 2 (p. 2.6.4) pågår sedan april 1987 en utred-

ning om samordnad statlig lokalförsörjning (USL). Denna skall bl. a. utarbeta förslag om hur en organisatorisk samordning av de verksamheter som bedrivs av byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen skall genomföras.

Ett alternativ skall härvid utgöras av en förstärkt regional organisation fördelad på åtta till tio regioner, med en i huvudsak oförändrad omfattning av verksamheten i Eskilstuna och en begränsad omfattning av verksamheten i Stockholm. Den del av fortifikationsförvaltningens nuvarande verksamhet som rör anskaffning av anläggningar uteslutande för krigsorganisationen förutsätts behållas som en del inom försvaret.

Den följande redovisningen avser, om inte annat anges, de nuvarande förhållandena inom fastighetsförvaltningen.

På central nivå handläggs frågor inom fortifikations- och byggnadsförvaltning för närvarande främst av fortifikationsförvaltningen. Inom denna svarar en avdelning — Fackavdelningen — för funktionsområdet fastighetsförvaltning.

På högre regional nivå handläggs fortifikations- och byggnadsärenden dels inom militärområdesstaberna, dels inom fortifikationsförvaltningens regionala organ — byggnadsområdena.

På lägre regional och lokal nivå handläggs fortifikations- och byggnadsfrågor för närvarande enligt följande.

- □ Vid försvarsområdesregemente, marinkommando, örlogsbas och kustartilleriförsvar vid fortifikationsenheten (ibland benämnd fortifikations- och byggnadsenhet).
- □ Vid utbildningsregemente inom armén vid fastighetsenheten.
- □ Vid flygflottilj vid intendents- och fastighetsenheten.

Vid vissa myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde handhas fastighetsförvaltningen för närvarande av byggnadsstyrelsen.

Personalramen för fortifikations- och byggnadsförvaltning omfattade den 1 juli 1986 ca 2 225 anställda civila varav ca 1 400 på lägre regional och lokal nivå. Härtill kom ca 175 fortifikationsofficerare.

16.2 Organisationen på regional och lokal nivå

Fortifikationsförvaltningens regionala organ — byggnadsområdena, ett inom varje militärområde — har följande huvuduppgifter.

- □ Produktionsuppgifter avseende mark, byggnader, befästningar och flygfält som innebär
  - — projektering och upphandling av projekt som beställs av regionala och lokala myndigheter samt projekt på uppdrag av enhet vid centralförvaltningen
  - — byggledning, kontroll, besiktning samt säkerhetsskydd m. m.
  - — serviceuppgifter i byggnadsfrågor.
- □ Uppgifter avseende mark, byggnader, befästningar och flygfält som

bl. a. innebär teknisk och ekonomisk rådgivning i underhålls- och driftfrågor åt myndigheter inom militärområdet.

- Administrativa uppgifter för resp. byggnadsområde.

Byggnadsområdena har nyligen omorganiserats. Den nya organisationen omfattar tre till fyra enheter nämligen

- administrativ enhet
- förbandsserviceenhet (ej vid alla byggnadsområden)
- byggnadsenhet och
- installationsenhet,

varav de två sistnämnda enheterna kan vara sammanförda till en produktionsenhet.

Även på lägre regional och lokal nivå kan organisationen skilja vid olika myndigheter. Detta gäller såväl benämningarna — sektion, avdelning eller detalj — på underavdelningarna inom enheten som vilka funktioner som ingår i olika underavdelningarna.

På överbefälhavarens uppdrag gjorde fortifikationsförvaltningen år 1984 en översyn av organisationen för fortifikations- och fastighetsenhet (motsvarande) vid lägre regional och lokal myndighet. Den av fortifikationsförvaltningen föreslagna principiella organisationsstrukturen skall enligt överbefälhavaren (skr 1986-07-19, MaBy 481:62640) utgöra grund för lägre regionala och lokala myndigheters organisation.

Maskintjänsten inom garnison är numera samordnad och leds av det förband, vanligen försvarsområdesregemente, vid vilket maskintjänstpersonalen är anställd.

Fastighetsförvaltningen på lokal nivå (verksamheten kan även kallas fastighetsvård) innehåller tre delar — maskintjänst, fastighetsskötsel och lokalvård, varav dock lokalvården för närvarande inte tillhör funktionsområdet fastighetsförvaltning (jfr kapitel 18).

Maskintjänsten omfattar teknisk tillsyn och skötsel av installationer samt smärre reparationer. Den utförs av ingenjörer och drifttekniker (maskinpersonal).

Fastighetsskötseln omfattar teknisk tillsyn och skötsel av byggnader och mark samt smärre reparationer. Den utförs av hantverkare och — vid förband med ansvar för stora övningsfält e. d. — av väg- och skogstekniker.

Inom fastighetsförvaltning på lägre regional och lokal nivå förekommer följande kategorier (yrkesgrupper).

Kontorspersonal	ca 8 %
Hantverkare	ca 27 %
Vägtekniker	ca 4 %
Skogstekniker	ca 3 %
Drifttekniker	ca 58 %

Personalen på lägre regional och lokal nivå inom fastighetsförvaltning kan också indelas i samma grupper i stort som förrådspersonalen, dvs. enligt följande

- *administrativ ledningspersonal* som utgörs av chefer och handläggare inom planerings-, byggnads- och underhållssektion/avdelning eller motsvarande
- *driftledningspersonal och arbetsledarpersonal* som utgörs av driftingenjörer, maskinchefer, maskinister, vägmästare, skogvaktare/skogsförvaltare och förmän av olika slag
- *driftpersonal* som utgörs av övrig personal inom fastighetsförvaltning.

Den civila personalens fördelning i stort på dessa grupper är följande.

Administrativ ledningspersonal	ca 4 %
Driftlednings- och arbetsledarpersonal	ca 17 %
Driftpersonal	ca 79 %

Del av personalen inom fastighetsförvaltningen är krigsplacerad i motsvarande uppgifter i krigsorganisationen.

16.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom fastighetsförvaltningen på lägre regional och lokal nivå förekommer för närvarande följande typbefattningar. En schematisk bild som visar typbefattningarnas inbördes förhållande redovisas i bilaga 26.

16.3.1 Hantverkare

Hantverkare utför underhålls- och smärre reparationsarbeten på byggnader samt kan svara för yttre städning, skötsel och underhåll av parker, planteringar, vägar etc.

Särskilda kompetenskrav ställs för närvarande normalt inte.

16.3.2 Hantverksförman

Hantverksförman leder och fördelar arbetet för de hantverkare som ingår i hantverksgrupp(detalj). Han ansvarar för att löpande förebyggande resp. beställda åtgärder vidtas. Vidare kan ingå att besiktiga yttertak, inköpa materiel, ansvara för fordon och annan utrustning, utöva arbetsskyddstillsyn över lokaler och maskiner etc.

Kompetenskrav är lämplighet som arbetsledare.

16.3.3 Väg- resp. skogstekniker

Väg- resp. skogstekniker utför förekommande arbeten i fråga om väg- resp. skogsskötsel och underhåll.

Särskilda kompetenskrav ställs för närvarande normalt inte.

16.3.4 Vägmästare resp. skogvaktare/skogsförvaltare

Vägmästare resp. skogvaktare/skogsförvaltare svarar under chef för domänsektion (motsvarande) för vägunderhåll resp. skogsbruk samt leder förekommande arbeten inom resp. ansvarsområde.

Kompetenskrav på vägmästare är avlagd vägmästarexamen eller genomgång av minst tvåårig teknisk linje inom gymnasieskolan. På skogvaktare/skogsförvaltare är kompetenskravet minst skogsteknikerexamen (80 poäng) vid Sveriges lantbruksuniversitet.

16.3.5 Driftttekniker

Driftttekniker utför tillsyn, skötsel, reparationer av samt utbyten inom fasta maskinanläggningar m. m. avseende försörjning med värme, el, ventilation, vatten och avlopp samt maskinell utrustning i övrigt i byggnader och anläggningar inom de förvaltningsobjekt som ingår i egen myndighets ansvarsområde och/eller som genom avtal skall skötas åt annan myndighet.

Kompetenskrav är genomgången utbildning vid gymnasieskolans tvååriga drift- och underhållstekniska linje eller annan utbildning som efter prövning befinns vara lämplig.

16.3.6 Maskinförman

Maskinförman eller förste maskinist är chef för driftgrupp som svarar för driften av fasta maskinanläggningar inom ett avgränsat område.

Kompetenskrav är lämplighet som arbetsledare samt teknisk utbildning och yrkeserfarenhet inom arbetsområdet.

16.3.7 Förste maskinist

Förste maskinist eller driftingenjör är chef för servicegrupp eller stordriftgrupp med flera smärre fasta maskinanläggningar samt i förekommande fall biträdande driftchef.

Kompetenskrav är drift- eller sjöingenjörsutbildning eller annan likvärdig utbildning samt lämplighet som arbetsledare.

16.3.8 Driftchef

Driftchef är chef för driftdetalj (motsvarande) och svarar för driften vid samtliga byggnader och anläggningar (egna och andra myndigheters) som skall förvaltas av den egna myndigheten eller som tillförs genom särskilda beslut, t. ex. försäljning av tjänster.

Kompetenskrav är drift- eller sjöingenjörsutbildning eller annan likvärdig teoretisk utbildning, kompetens för lägst begränsad elbehörighet samt mångårig erfarenhet i ledande ställning från verksamhetsområdet. Ekonomisk utbildning är önskvärd.

16.3.9 Chef för fastighetsenhet (motsvarande)

Chef för fastighetsenhet/detalj (motsvarande) resp. chef domän- och underhållsdetalj är för närvarande officer (nivå III, dvs. kapten) ur fortifikationskåren.

16.3.10 Eventuellt tillkommande befattningar

För den regionala/lokala organisation som för närvarande studeras av fortifikationsförvaltningen räknas prel. med tillkomst av vissa civila tjänstemän, bl. a. driftingenjörer (byggtekniker) och planeringsingenjörer.

16.4 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

För personal inom funktionsområdet fastighetsförvaltning förekommer för närvarande följande former av utbildning.

Grundutbildning meddelas vid bl. a. gymnasieskolans tvåårigа bygg- och anläggningstekniska linje samt drift- och underhållstekniska linje. Härutöver har gymnasieskolan även en tvåårig kurs i fastighetsskötsel.

Driftingenjörer utbildas vid högskolans driftingenjörslinje.

Kurser för arbetsledare inom fastighetsdrift samt för handläggare resp. administrativ personal inom fortifikations- och byggnadsförvaltning administreras och genomförs av försvarets förvaltningsskola. Dessa kurser omfattar en till två veckor.

Fortifikationsförvaltningen genomför i egen regi ett antal kurser av teknisk karaktär (t. ex. i kylteknik) för personal såväl inom som utom försvarsmakten.

16.5 Överväganden och förslag

16.5.1 Allmänna kompetenskrav

Utredningen föreslår följande allmänna kompetenskrav för civil personal för fastighetsförvaltning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs som hantverkare eller tekniker i fastighetsförvaltning bör ha gått igenom tvåårig gymnasial linje eller dess framtida treåriga motsvarighet lämpligen enligt följande.

- ☐ Hantverkare — bygg- och anläggningsteknisk linje
- ☐ Vägtekniker — bygg- och anläggningsteknisk linje. Tjänstemannen bör härutöver ha lägst körkort B samt utbildning på förekommande arbetsmaskiner och redskap
- ☐ Skogstekniker — skogsbrukslinje samt härutöver utbildning på förekommande arbetsmaskiner och redskap
- ☐ Drifttekniker — drift- och underhållsteknisk linje

Personal på förmansnivå bör enligt utredningens mening rekryteras främst bland anställda hantverkare — tekniker med flerårig yrkeserfarenhet inom aktuell(t) del (område) av fastighetsförvaltningen och härutöver ha gått igenom föreskriven vidareutbildning (jfr p. 16.5.3). Personal som saknar allmän behörighet för högskoleutbildning bör härvid vid

behov innan vidareutbildningen påbörjas ha inhämtat kunskaper åtminstone i svenska som svarar mot sådan behörighet.

Personal som anställs som *vägmästare* skall antingen ha gått genom gymnasieskolans fyraåriga tekniska linje på byggnadsteknisk gren, anläggningsteknisk variant och ha minst två års praktik inom verksamhetsområdet eller ha examen från tvåårigt tekniskt institut (motsvarande) samt minst fem års praktik eller minst tio års tjänst i arbetsledande ställning inom verksamhetsområdet. Oavsett alternativ krävs också körkort B.

På *skogvaktare/skogsförvaltare* skall kravet vara avlagd skogsteknikerexamen (80 poäng) på skogsteknikerlinjen (tvåårig) vid Sveriges lantbruksuniversitet och härutöver praktik inom verksamhetsområdet samt körkort.

Den som anställs som *förste maskinist* skall ha högskoleutbildning (80 poäng) för drifttekniker samt därefter praktik från arbetsområdet (drift av fastigheter).

Biträdande driftchef/Driftchef skall ha gått igenom högskoleutbildning (160 poäng) på driftingenjörslinje eller ha annan likvärdig ingenjörsutbildning — t. ex. till sjöingenjör. Driftchef bör enligt utredningens mening rekryteras främst bland biträdande driftchefer med flerårig erfarenhet från verksamhetsområdet och föreskriven vidareutbildning (jfr förslag i p. 16.5.3).

16.5.2 Utveckling i innehavda befattningar

FÖPU understryker inledningsvis att det är viktigt att *planeringssamtal* genomförs med och *information* delges all fastighetsförvaltningspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). Det ankommer närmast på den som är ansvarig för fastighetsförvaltningen inom varje myndighet att svara för att så sker.

Arbetsrotation inom lokal myndighets fastighetsförvaltning försvåras av att detta funktionsområde omfattar flera olika delar med sinsemellan helt skilda kompetenskrav på personalen (jfr avsnitt 16.3 och bilaga 26). Enligt FÖPU:s uppfattning kan sålunda personalen inom en sektion endast i undantagsfall tas i anspråk inom annan sektion av enheten och, om så sker, i huvudsak endast för enklare arbetsuppgifter. Arbetsrotation bör däremot vara möjlig och bör äga rum i de fall då flera olika arbetsplatser — t. ex. fasta maskinanläggningar ingår i myndighetens ansvarsområde.

Utvecklingstjänstgöring bedömer FÖPU vara aktuell främst för personal under vidareutbildning från en nivå till en annan inom fastighetsförvaltningen, men däremot inte för utveckling i innehavda befattningar inom detta funktionsområde.

Utvecklingstjänstgöringen bör för teknisk personal omfatta främst verksamhet inom planerings- och ekonomiområdena. För personal inom nyssnämnda områden bör teknisk praktik på fältet med tillhörande kundkontakter eftersträvas.

Vad gäller *utbildning i innehavd befattning/fortbildning* skall all fastighetsförvaltningspersonal erhålla viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). All personal inom fastighetsförvaltning skall också i enlighet med utredningens förslag i kapitel 8 ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen eller, för dem som tjänstgör vid militär myndighet och inte är krigsplacerade, viss utbildning i personligt skydd och i sjukvård.

FÖPU anser att hantverkare, väg- resp. skogstekniker och driftteknikker, liksom alla andra civila tjänstemän inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, behöver fortbildning bl. a. avseende ny materiel, nya arbetsmetoder och andra nyheter inom deras resp. verksamhetsområde. Utredningen utgår från att huvuddelen av sådan fortbildning bör genomföras lokalt eller regionalt och ledas av lokal arbetsledare eventuellt med hjälp av annan expertis. Utredningen anser vidare att assistenter som är placerade eller avses placeras inom fortifikations- och byggnadsförvaltning skall gå genom förvaltningsskolans kurs för administrativ personal inom sådan förvaltning. Det är vidare angeläget att all personal inom fastighetsförvaltning som behöver utnyttja det informationssystem (INFI) som används inom fortifikations- och byggnadsförvaltningens område erhåller utbildning därpå.

FÖPU finner vidare angeläget att de arbetsledare inom fastighetsförvaltning som inte har gått genom föreskriven arbetsledarutbildning snarast möjligt ges sådan utbildning. Personal som regelmässigt har uppgifter att instruera och medverka i utbildning bör i den mån den saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik beredas tillfälle att gå igenom kurs i nämnda ämnen (jfr utredningens förslag i kapitel 6, p. 6.5.3). Det är enligt utredningens mening också lämpligt att de(n) som avses få uppgift att genomföra planeringssamtal får viss utbildning härför.

16.5.3 Utveckling till andra befattningar

Rekrytering av förmän

Utredningen anser att arbetsledare i förmansställning inom fastighetsförvaltning främst bör rekryteras genom vidareutbildning av hantverkare resp. tekniker inom aktuell del av fastighetsförvaltningen. Nu befintlig vidareutbildning till förman — kurs om en vecka vid försvarets förvaltningsskola — är enligt utredningens uppfattning för kort. Utredningen föreslår att vidareutbildningen till förman inom fastighetsdrift skall omfatta följande.

- Förberedande arbetsledarkurs.
- Allmän arbetsledarkurs.
- Specialkurs inom delområde av fastighetsdriften.
- Fortbildningskurser.

En stor del av denna arbetsledarutbildning kan genomföras vid försva-

rets förvaltningsskola. Skolan bedriver i dag motsvarande utbildning inom driftsektorn.

Fortbildningskurs för planeringsingenjör samt för biträdande chefer för underhålls- resp. domänsektion bör omfatta bl. a. utbildning i försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE).

Rekrytering av och vidareutveckling för övriga arbetsledare

Som framgår av p. 16.5.1 är de allmänna kompetenskraven för arbetsledare över förmansnivån inom fastighetsförvaltning en ytterligare skolmässig utbildning om minst två år och därutöver vanligen också ett antal års praktik inom aktuellt verksamhetsområde. FÖPU finner att den enskilde förmannen som önskar vidareutbilda sig till högre arbetsledarbefattning själv måste bekosta den vidareutbildning som behövs. Detsamma gäller då förste maskinist önskar vidareutbilda sig till biträdande driftchef/driftingenjör. Även i detta fall krävs en tvåårig vidareutbildning som den enskilde själv måste bekosta.

Driftchef bör naturligen rekryteras genom vidareutbildning av biträdande driftchef.

Även arbetsledarna över förmansnivå bör gå igenom en systematisk arbetsledarutbildning i den mån de inte under tidigare yrkesverksamhet har erhållit motsvarande utbildning och/eller visat sig ha framstående förmåga som arbetsledare. FÖPU föreslår att denna arbetsledarutbildning utformas i stort enligt samma mönster som utbildningen till förman, alltså enligt följande.

- □ Förberedande arbetsledarkurs.
- □ Allmän arbetsledarkurs.
- □ Specialkurs(er) inom aktuellt delområde av fastighetsdriften.
- □ Fortbildningskurser.

En stor del av denna arbetsledarutbildning finns redan i form av kurser vid försvarets förvaltningsskola.

För biträdande driftchef/driftchef föreslås härutöver böra tillkomma viss utbildning i försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE).

16.6 Övrigt

FÖPU vill här än en gång framhålla (jfr kapitel 6, p. 6.5.6) att arbetsgivaren, enligt utredningens mening, bör vara generös med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

17 Utveckling för personal inom hälso- och sjukvård

Sammanfattningsvis föreslår utredningen bl. a. följande i detta kapitel.

- Kompletterande utbildning (vid behov) för arbetsledare i att leda och genomföra planeringssamtal samt i bl. a. pedagogik och undervisningsteknik.
- Tillkomst av fortbildning för sjukvårdsbiträden varvid anvisningar härför bör utfärdas av försvarets sjukvårdsstyrelse.
- I huvudsak samma åtgärder m. m. som för övrig civil personal i fråga om planeringssamtal, information, arbetsrotation, utvecklingstjänstgöring och studiebesök samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

17.1 Översikt över funktionsområdet

Inom försvarsmaktens hälso- och sjukvård arbetar såväl militär personal — samtliga veterinärer, apotekare och tandläkare samt huvuddelen av läkarna och ett antal expeditionsföreståndare — som civil personal. Den civila personalen utgörs av ett 20-tal läkare och totalt drygt 500 överskö-terskor, undersköterskor, sjukvårdsbiträden, läkarsekreterare samt hälsoskyddsinspektörer och tekniker.

Personal inom hälso- och sjukvård förekommer på såväl central som lägre regional och lokal nivå inom försvarsmakten. Inom de civila totalförsvarsmyndigheter som lyder under försvarsdepartementet saknas anställd sådan personal med några undantag när.

Ärenden rörande hälso- och sjukvård handläggs för försvarsmaktens del av försvarets sjukvårdsstyrelse (SjvS) som fack- och tillsynsmyndighet. Den civila hälso- och sjukvårdspersonalen inom SjvS uppgår till ett tiotal personer. Styrelsens militära hälso- och sjukvårdspersonal är något fler.

I militärområdesstabernas sjukvårdsavdelningar ingår sammanlagt nio civila hälsoskyddsinspektörer. Vidare ingår civil hälso- och sjukvårdspersonal i värnpliktsverket — i såväl dess huvudkontor som de

regionala värnpliktskontoren. Sammanlagt ingår där ett 20-tal inskrivningsläkare och ca 20 översköterskor.

All anställd hälso- och sjukvårdspersonal tas i anspråk i krig.

17.2 Organisationen på lägre regional och lokal nivå

Uppgifterna i fred i hälso- och sjukvård på lägre regional och lokal nivå är i stort följande

- ledning och samordning av hälso- och sjukvårdstjänsten vid resp. myndighet
- undersökning, behandling och vård samt tjänstbarhetsbedömning
- nödvändig läkemedelshantering i anslutning till det föregående
- föreskrivna hälsokontroller, ibland i samarbete med stiftelsen Statshälsan.

Hälso- och sjukvårdsavdelning vid fredsförband medverkar eller biträder vidare i

- mobiliserings- och krigsplanläggning vad gäller sjukvård
- utbildning i sjukvårdstjänst
- rehabiliteringsärenden m. m.
- planläggning av sjukvård vid större olyckor m. m.

Hälso- och sjukvården i fred vid förband m. m. omfattar ca 60 arbetsplatser — sjukvårdsenheter (motsvarande). Dessa består i regel av expedition, mottagningar och sjukrumsavdelning, mestadels gemensam för garnison.

Personalen vid hälso- och sjukvårdsenhet (motsvarande) består normalt av

- förbandsläkare varav ungefär fyra femtedelar är militära och resten civila
- läkarsekreterare (civil) eller övergångsvis expeditionsföreståndare (officer)
- ett antal översköterskor
- en undersköterska
- ett antal sjukvårdsbiträden.

Vid vissa förband finns härutöver instruktionssköterskor som har undervisningsuppgifter.

Antalet översköterskor, undersköterskor och sjukvårdsbiträden vid lägre regionala och lokala myndigheter inom försvarsmakten är för närvarande följande.

Instruktionssköterskor	ca 45
Översköterskor	ca 240
Undersköterskor	ca 60
Sjukvårdsbiträden	ca 160

Inom de tre sistnämnda kategorierna är många deltidsanställda. Huvuddelen av personalen (utom läkarna) vid hälso- och sjukvårdsavdelningarna är kvinnlig.

17.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom hälso- och sjukvården på lägre regional och lokal nivå förekommer följande typbefattningar.

17.3.1 Sjukvårdsbiträde

Sjukvårdsbiträde arbetar i huvudsak inom sjukrumsavdelning. Under översköterskas ledning svarar sjukvårdsbiträde för omvårdnad och behandling samt viss lokalvård.

Kompetenskrav är genomgången kurs (anordnas av sjukvårdshuvudman eller inom gymnasieskolan) för utbildning av sjukvårdsbiträde och/eller lång praktisk erfarenhet av vårdarbete.

17.3.2 Undersköterska

Undersköterska arbetar på förbands läkarmottagning och utför under ledning av översköterska de undersöknings- och behandlingsuppgifter som ligger inom hennes kompetensområde.

Kompetenskrav är genomgången kurs (anordnad av sjukvårdshuvudman) för utbildning av undersköterska eller att ha gått igenom gymnasieskolans tvåårigа vårdlinje, grenen hälso- och sjukvård samt åldringsvård jämte sex månaders sjukhuspraktik.

17.3.3 Översköterska

Översköterska tjänstgör inom sjukrumsavdelning, på läkarmottagning, särskilt inrättade kompanimottagningar inom fredsförband och vid värnpliktskontors inskrivningsverksamhet. Översköterska är underställd regementsläkare (motsvarande)/inskrivningsöverläkare och skall i samråd med läkaren ansvara för den värnpliktiges hälso- och sjukvård resp. delta i den medicinska undersökningen av inskrivningsprövade. En av enhetens översköterskor har samordnande och personalledande uppgifter.

Översköterskan skall planera och fördela arbetsuppgifterna till samt leda underlydande personal. Översköterskan utför de medicinska arbetsuppgifter som åligger legitimerad sjuksköterska.

Kompetenskraven är svensk legitimation som sjuksköterska samt vidareutbildning i medicinsk och kirurgisk sjukvård eller öppen hälso- och sjukvård. Sjukvårdsstyrelsen kan i undantagsfall godta annan vidareutbildning. Vidare krävs yrkeserfarenhet från civil hälso- och sjukvård.

17.3.4 Instruktionssköterska

Instruktionssköterska tjänstgör vid utbildningsavdelning eller utbildningsenhet vid vissa fredsförband samt vid försvarets sjukvårdshögskola. Instruktionssköterska undervisar och utbildar i hälso- och sjukvård inom ramen för befattnings- och förbandsutbildningen.

Kompetenskraven är

- □ svensk legitimation som sjuksköterska
- □ vidareutbildning i medicinsk och kirurgisk sjukvård eller intensivvård eller anestesisjukvård eller operationssjukvård
- □ genomgången vårdlärarlinje vid högskola (60 poäng) eller lärarutbildning omfattande tre terminer vid Statens institut för högre utbildning av sjuksköterskor eller annan likvärdig utbildning.

17.3.5 Assistent/Läkarsekreterare

Assistent/Läkarsekreterare svarar vid förbands hälso- och sjukvårdsenhet och vid värnpliktskontors inskrivningsverksamhet för medicinsk dokumentation samt andra sjukvårdsadministrativa uppgifter.

Kompetenskrav är genomgången utbildning om två terminer till läkarsekreterare i gymnasieskolan eller motsvarande kompetens.

17.3.6 Hälsoskyddsinspektör

Hälsoskyddsinspektör svarar för kontroll och rådgivning samt information om och utbildning i hälsoskydd, livsmedelshygien, renhållning, kemiska produkter, arbetsmiljö, miljöskydd etc. vid fredsförband, berganläggningar, förråd och fartyg samt vid utbildnings- och övningsverksamhet.

Kompetenskrav är genomgång av miljö- och hälsoskyddslinje (120 poäng) vid Umeå universitet eller utbildning till hälsovårdsinspektör enligt tidigare bestämmelser samt flerårig praktik från olika arbetsområden vid kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnder.

17.4 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

För personal inom funktionsområdet hälso- och sjukvård förekommer följande exempel på utbildningar.

Grundutbildning meddelas vid bl. a. gymnasieskolans tvåårige vårdlinje, gren för hälso- och sjukvård eller för hälso- och sjukvård samt åldringsvård. Denna utbildning leder efter första året till sjukvårdsbiträde och efter andra året till undersköterska inom landstingens sjukvårdsinrättningar. Inom gymnasieskolan finns även dels en 40 veckors, dels en 25 veckors specialkurs som efter praktik om lägst sex månader resp. två år ger behörighet som undersköterska. Även inom arbetsmarknadsutbildningen förekommer utbildning av sjukvårdspersonal, bl. a. kurser om 10 resp. 20 veckor för vårdbiträden (jfr bilaga 19).

Den grundläggande högskoleutbildningen till sjuksköterska omfattar fyra terminer. Härtill kommer sex månaders praktiktjänstgöring och vidareutbildning om två terminer vid högskola för att erhålla översköterskekompetens. Läkarexamen erhålls efter elva terminer vartill kommer två års obligatorisk allmäntjänstgöring för att få legitimation. Behörighet för regementsläkartjänst (motsvarande) erhålls efter fem års specialistut-

bildning därefter. Grundutbildningen till hälsoskyddsinspektör tar sex terminer. Vidareutbildningen till instruktionssköterska omfattar tre terminer och minst sex månaders praktiktjänstgöring efter översköterskekompetens.

Försvarets sjukvårdsstyrelse ordnar centralt årligen en introduktionskurs om två dagar för nyanställda läkare och sjuksköterskor.

Sjukvårdsstyrelsen anordnar även årliga fortbildningskurser om två till tre dagar i vilka läkare och sjuksköterskor, enligt styrelsens rekommendationer, bör delta så ofta som möjligt dock minst vart tredje år. Vidare finns en veckolång kurs för instruktionssköterskor. För hälsoskyddsinspektörer ordnar styrelsen årligen en tvådagars kurs.

Härutöver anordnas årligen militärområdesvis s. k. milosjukvårdsdagar under två till tre dagar under vilka sjuksköterskor, undersköterskor, expeditionspersonal och, i begränsad utsträckning, läkare deltar. Under dessa dagar behandlas framför allt nyheter inom sjukvårdsområdet.

Sjukvårdsstyrelsen eftersträvar vidare att det lokalt ordnas så att sjukvårdspersonalen (utom läkarsekreterare) med vissa tidsintervaller under kortare tid får tjänstgöra inom den civila akutsjukvården.

17.5 Överväganden och förslag

17.5.1 Allmänna kompetenskrav

De kompetenskrav som redovisas i avsnitt 17.3 för skilda befattningar inom hälso- och sjukvården inom försvarsdepartementets verksamhetsområde är i stort desamma som gäller för sjukvårdspersonal inom samhället i övrigt. I några fall — t. ex. för översköterska — är kompetenskraven angivna för att tillgodose de särskilda krav som ställs på sjukvårdspersonalen inom försvarsmakten.

FÖPU har inte anledning att framföra några egna förslag i denna punkt.

17.5.2 Utveckling i innehavda befattningar

Utredningen vill inledningsvis understryka betydelsen av att *planeringssamtal* genomförs med all sjukvårdspersonal och att all sådan personal också får erforderlig *information* (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). Det ankommer närmast på chef för hälso- och sjukvårdsavdelning att svara för att så sker.

FÖPU finner det även vara lämpligt att *arbetsrotation* i möjlig utsträckning äger rum inom varje hälso- och sjukvårdsavdelning.

Vad gäller *utvecklingstjänstgöring* synes sådan i viss utsträckning äga rum vid myndigheter inom den civila sjukvården. FÖPU bedömer att sådan tjänstgöring är av värde främst för sköterskepersonal och att därför i första hand all sköterskepersonal under t. ex. en fem-årsperiod bör få tillfälle att under viss begränsad tid tjänstgöra på civilt sjukhus e. d. Även FN-tjänstgöring, t. ex. vid sjukhuskompani eller som kompani-

sjukskötare, bedöms vara värdefull. Sådan tjänstgöring bör därför uppmuntras av myndigheterna.

Utbildning i innehavd befattning/Fortbildning skall även för all sjukvårdspersonal omfatta viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). Det är enligt utredningens mening vidare lämpligt att personalen vid fredsförband genom studiebesök samt tjänstgöring under fältförhållanden under grund- och repetitionsutbildning får insikt i och förståelse för den militära verksamheten och dess villkor. T. ex. bör kompanisköterskemottagning regelmässigt anordnas i fält under tillämpningsövningar. Även undersköterska och något sjukvårdsbiträde kan härvid medverka.

All hälso- och sjukvårdspersonal skall också, i enlighet med FÖPU:s förslag i kapitel 8, ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen.

Som framgår av avsnitt 17.4 förekommer en regelbunden fortbildning i form av s. k. milosjukvårdsdagar eller fortbildningskurser för huvuddelen av hälso- och sjukvårdspersonalen. Sjukvårdsbiträden deltar dock inte i denna fortbildning.

FÖPU anser att även vårdbiträdena bör ha någon för deras behov anpassad fortbildning. Utredningen föreslår att försvarets sjukvårdsstyrelse utarbetar anvisningar för sådan fortbildning som, enligt utredningens uppfattning, lämpligen bör kunna anordnas lokalt.

I den mån civil sjukvårdspersonal avses få uppgift att genomföra planeringssamtal bör den få viss utbildning härför. Detsamma gäller utbildning i pedagogik och undervisningsteknik (jfr kapitel 6, p. 6.5.3) om sjukvårdspersonal utan pedagogisk utbildning avses medverka som instruktörer e. d. i utbildning.

Det synes vidare vara angeläget att de lokala myndigheterna uppmärksammar och tar till vara de möjligheter till lokal/regional fortbildning resp. informationsmöten etc. som anordnas för hälso- och sjukvårdspersonal av eller inom landstingskommunerna.

17.5.3 Utveckling till andra befattningar

Som framgår av det föregående är det klara skillnader i fråga om kompetenskrav mellan de skilda typbefattningarna inom hälso- och sjukvården. Stor överensstämmelse råder i detta hänseende mellan förhållandena inom försvarsdepartementets område och samhällets hälso- och sjukvård. Det kan vidare konstateras att den civila hälso- och sjukvårdspersonalen som är anställd vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde endast utgör en mycket liten del av den totala tillgången på hälso- och sjukvårdspersonal inom landet.

FÖPU finner att det nyss framförda talar för att det också då det gäller vidareutveckling till andra befattningar bör råda likhet mellan försvarets och det civila samhällets personal för hälso- och sjukvård. Detta innebär att anställd som önskar vidareutbilda sig från lägre till högre nivå inom hälso- och sjukvården inom försvarsdepartementets område i normalfallet själv bör bekosta sin vidareutbildning.

Utredningen får också peka på att det vid flertalet hälso- och sjukvårdsavdelningar inom försvaret endast finns en befattning för undersköterska. Detta för med sig att sjukvårdsbiträde som på eget initiativ vidareutbildar sig till undersköterska har relativt små möjligheter att få sådan tjänst vid sin ursprungliga myndighet.

17.6 Övrigt

FÖPU vill här på nytt betona (jfr kapitel 6, p. 6.5.6) att arbetsgivaren, enligt utredningens mening, bör vara frikostig med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

Vad FÖPU anför i kapitel 13 (avsnitt 13.6) om beteckningen biträde gäller även inom hälso- och sjukvården. Utredningen anser således att beteckningen biträde är olämplig på tjänsteman som i många fall står kvar i samma befattning intill pensionsavgång. FÖPU föreslår därför att benämningen ändras.

18 Utveckling för personal inom lokalvård

I detta kapitel föreslår FÖPU sammanfattningsvis bl. a. följande.

- Skärpta allmänna kompetenskrav för all lokalvårdspersonal.
- Genomgång av grundkurs för städpersonal i regi av den kommunala vuxenutbildningen eller arbetsmarknadsutbildningen för alla nyanställda lokalvårdare som saknar föregående erfarenhet i yrket.
- Kompletterande utbildning av lokalvårdsledarna i att leda och genomföra planeringssamtal samt i pedagogik och undervisningsteknik.
- Fortlöpande fortbildning av lokalvårdarna.
- Rekrytering av arbetsledare inom lokalvården främst genom vidareutbildning av lokalvårdare och förstärkning av utbildningen till arbetsledare inom lokalvården.
- I allt väsentligt samma åtgärder m. m. som för all annan civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde vad gäller planeringssamtal, information, arbetsrotation samt utbildning i totalförsvarskunskap och för krigsorganisationen.

18.1 Översikt

Personal för lokalvård förekommer inom flertalet myndigheter på regional och lokal nivå samt inom åtskilliga av de gemensamma myndigheterna. Vid ett fåtal myndigheter ombesörjs lokalvården helt eller delvis av städbolag.

Vissa ärenden rörande lokalvård handläggs centralt vad gäller försvarsmakten av försvarets materielverk (intendenturavdelningen inom huvudavdelningen för armémateriel). Tre personer arbetar där med lokalvårdsfrågor. Vid försvarets sjukvårdsstyrelse handläggs hygiennormer i anslutning till lokalvårdsverksamheten.

18.2 Organisationen inom de skilda myndigheterna

Inom myndighet som bedriver lokalvård med egen anställd personal finns normalt följande lokalvårdspersonal

- en lokalvårdsledare
- en – flera första lokalvårdare
- ett antal lokalvårdare.

Lokalvårdspersonalen inom försvarsmakten var budgetåret 1985/86 fördelad enligt tabell 18.1 (medeltal anställda under året).

Tabell 18.1 Medeltal anställda för lokalvård inom försvarsdepartementets verksamhetsområde budgetåret 1985/86

Myndighet m. m.	Antal		
	Lokalvårds-ledare	Förste lokal-vårdare	Lokalvårdare
Armén	25	32	712
Marinen	4	11	196
Flygvapnet	12	18	413
Operativa ledningen	1	4	77
Gemensamma myndigheter[1]	1	8	140
ÖCB, SRV, SGK	–	–	ca 65[2]
Summa	43	73	1 603

[1] Inkl. FOA och FFA.
[2] Total summa.

Totalt var ca 1 735 personer anställda för lokalvård inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Inom lokalvården är deltidsanställningar vanliga. Tillgängliga uppgifter visar att nära hälften av lokalvårdspersonalen budgetåret 1985/86 var deltidsanställd.

Som framgår av kapitel 13 (avsnitt 13.1) har de skilda myndigheterna inom armén en gemensam personalram för antalet ekonomibiträden, förrådsmän och lokalvårdare.

18.3 Typbefattningar, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

Inom lokalvården vid myndigheterna förekommer följande typbefattningar.

18.3.1 Lokalvårdare

Lokalvårdare städar inom eget städområde eller tjänstgör som vikarie på andras städområden. Vid flera myndigheter bildar lokalvårdarna arbetslag med gemensamt ansvar för större arbetsområden. Arbetsrotation förekommer.

Särskilda kompetenskrav för antagning som lokalvårdare förekommer inte. Dock anordnas en del kurser för lokalvårdspersonal i regi av såväl försvarets materielverk som kommunal vuxenutbildning (komvux) och arbetsmarknadsutbildningen (AMU).

18.3.2 Förste lokalvårdare

Förste lokalvårdare är arbetsledare för lokalvårdare inom sin myndighet och fullgör härutöver vanligen städning inom eget städområde samt medverkar vid rekrytering, introduktion, instruktion och utbildning av lokalvårdspersonal.

Förste lokalvårdare bör ha gått igenom en av försvarets materielverk anordnad grundkurs (om fem dagar) för arbetsledare inom lokalvården eller motsvarande utbildning i regi av t. ex. statens institut för personalutveckling (SIPU).

18.3.3 Lokalvårdsledare

Lokalvårdsledare, som vid någon myndighet är en tillika-befattning, har ansvar i alla hänseenden för lokalvården inom sin myndighet samt medverkar vid rekrytering, introduktion och instruktion samt utbildning av ny lokalvårdspersonal och värnpliktiga i städteknik. Lokalvårdsledaren har även överinseende över sådant lokalvårdsarbete som utförs av annan personal än lokalvårdare — t. ex. förplägnads- och förrådspersonal samt värnpliktiga.

Kompetenskraven på lokalvårdsledare är i stort desamma som på förste lokalvårdare (jfr p. 18.3.2).

18.4 Eventuell samordning fastighetsförvaltning — lokalvård

Eftersom fastighetsförvaltningen på lokal nivå även kan kallas fastighetsvård (jfr kapitel 16, avsnitt 16.2) har inom utvecklingsprojektet Fastighetsförvaltning 90 idén väckts att integrera lokalvården med fastighetsskötsel och maskintjänst. Lokalvårdspersonalens arbetsuppgifter skulle härvid kunna vidgas till att omfatta vissa delar av fastighetsskötseln. Som ett viktigt motiv för att utvidga lokalvårdspersonalens arbetsuppgifter och göra dem mer omväxlande har angetts denna personals i vissa fall höga frånvarofrekvens.

Den försöksverksamhet med integrerad fastighetsvård som, enligt vad FÖPU har inhämtat, varit avsedd att bedrivas vid Västerbottens regemente (I 20/Fo 61) i Umeå har inte kommit till stånd. Skälet härtill uppges vara att varken lokalvårdare eller personal för fastighetsförvaltning har varit intresserade av sådan försöksverksamhet.

18.5 Nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning

Gymnasieutbildning med direkt inriktning på lokalvård saknas. Dock finns en tvåårig gymnasiekurs Sanerings-, rengörings- och miljöteknik som ger utbildning för arbete inom städning, sanering och miljövård.

Utbildning i lokalvård meddelas av bl. a. försvarets materielverk, statens institut för personalutveckling (SIPU) och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) samt inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU).

Materielverket anordnar bl. a. grundkurs om en vecka för lokalvårdsledare, påbyggnadskurs, också om en en vecka, för lokalvårdsledare (genomfördes inte år 1987) samt golvvårdskurser om en vecka för arbetsledare inom lokalvården eller lokalvårdare med golvvårdsuppgifter. Verket har också utarbetet ett golvvårdsprogram som har spelats in i en instruktionsfilm på video och tilldelats de myndigheter inom försvarsmakten som har lokalvårdsansvar.

SIPU anordnade under åren 1982 — 1986 kurser, uppdelade på två skilda veckor, för lokalvårdsadministratörer. Nämnda kurs bedömdes av materielverket vara värdefull för försvarets lokalvårdsledare. År 1987 inställdes kursen på grund av för få anmälningar. Institutet har härutöver i samverkan med byggnadsstyrelsen och kommunförbundet framställt ett utbildningsmateriel i form av TV-kassetter. Materielen benämns: Modern lokalvård.

Komvux i Stockholm anordnar dels grundkurser och fortsättningskurser för städpersonal, dels grundkurser för arbetsledare/driftledare/städchef. Grundkursen för städpersonal omfattar tre veckor, övriga kurser fyra veckor. Det uppges emellertid att komvux grundkurser för lokalvårdare normalt omfattar fem veckor, men att vissa kommuner anordnar grundkurser om tre veckor.

Även inom arbetsmarknadsutbildningen genomförs ett antal kurser för lokalvårdspersonal (jfr bilaga 19). Vidare bedriver stiftelsen Institutet för företagsutveckling (SIFU) genom veckokursen Instruktionsmetodik utbildning av arbetsledare inom lokalvården.

18.6 1977 års beslut om utbildning av statligt anställda lokalvårdare

I enlighet med ett regeringsbeslut den 19 augusti 1976 redovisade dåvarande statens personalutbildningsnämnd (PUN) i skrivelse den 20 juni 1977 en utredning av utbildningsbehovet av lokalvårdare och behovet av utbildning för lokalvårdare till lokalvårdsledare hos statsmyndigheterna.

PUN:s förslag innebar bl. a. att samtliga lokalvårdare skall ges möjlighet att gå igenom viss introduktionsutbildning vid myndigheten och att grundutbildning för lokalvårdare samt vidareutbildning för förste lokalvårdare, lokalvårdsledare och lokalvårdsinspektörer bör anordnas genom den kommunala vuxenutbildningen (komvux).

I beslut den 24 november 1977 (budgetdepartementet dnr 3675/77) föreskrev regeringen bl. a. följande.

Statens personalutbildningsnämnd (PUN) skall verka för att nyanställda lokalvårdare hos statsmyndigheterna bereds tillfälle att genomgå dels sådan allmän introduktionsutbildning som anordnas vid myndigheterna, dels särskild introduktionsutbildning för lokalvårdare i enlighet med utredningsförslaget.

Vidare föreskrevs att PUN skall verka för att löneplansanställda lokalvårdare, förste lokalvårdare, lokalvårdsledare och lokalvårdsinspektörer hos statsmyndigheterna bereds tillfälle att genomgå utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen i enlighet med utredningsförslaget.

18.7 Överväganden och förslag

18.7.1 Allmänna kompetenskrav

Mot bakgrund av gymnasieskolans utbyggnad och övrig utveckling inom samhället finner FÖPU det lämpligt att föreslå följande kompetenskrav för lokalvårdspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

- Personal utan föregående yrkeslivserfarenhet som anställs för uppgifter bl. a. som lokalvårdare bör ha gått igenom någon av gymnasieskolans linjer eller annan däremot svarande gymnasial utbildning. Utredningen bedömer det inte vara möjligt att därutöver ställa kravet att personalen skall ha gått genom lokalvårdsutbildning före första anställning som lokalvårdare.
- Personal som anställs som förste lokalvårdare skall ha erfarenhet som lokalvårdare och härutöver ha gått igenom föreskriven vidareutbildning (jfr p. 18.7.3). Personal som saknar allmän behörighet för högskoleutbildning bör härvid vid behov innan vidareutbildning påbörjas ha inhämtat kunskaper åtminstone i svenska som svarar mot sådan behörighet.
- Personal som anställs eller antas som lokalvårdsledare skall i princip ha lägst samma kompetens som förste lokalvårdare samt härutöver ha erfarenhet som förste lokalvårdare.

18.7.2 Utveckling i innehavda befattningar

Utredningen understryker betydelsen av att all lokalvårdspersonal omfattas av *planeringssamtal* och *information* (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4) inom myndigheten. Det ankommer närmast på lokalvårdsledare eller lokalvårdsinspektör inom varje myndighet att svara för att så sker.

Heltidsanställda lokalvårdare bör kunna tjänstgöra viss tid på varje arbetsplats inom en myndighet enligt ett lämpligt rotationssystem — *arbetsrotation*. Även deltidsanställda lokalvårdare bör kunna passas in i ett sådant system.

Arbetsrotation utanför lokalvården, eller tillfällig omdisponering av personal, kan också vara aktuell för främst lokalvårdare. Härvid synes närmast vissa arbetsuppgifter inom förrådsdriften kunna vara aktuella. Sådan omdisponering, som förutsätter att arbetsbelastningen på lokalvårdspersonalen medger den, kan ha till ändamål att i viss utsträckning ge utvecklingsmöjligheter. FÖPU anser att lokalvårdspersonal som på detta sätt tas i anspråk inom förrådsverksamheten bör ha fått någon utbildning för uppgifterna inom förrådsområdet innan den sätts in på dem.

FÖPU finner vidare att det finns starka skäl för att söka samordna fastighetsskötsel och lokalvård varigenom lokalvårdspersonalen skulle kunna erhålla mera omväxlande och därmed stimulerande arbetsuppgifter. Utredningen föreslår därför att den i avsnitt 18.4 omnämnda försöksverksamheten tas upp vid annan myndighet som lämpligen bör utses av fortifikationsförvaltningen efter samråd med aktuella centrala arbetstagarorganisationer och resp. försvarsgrenschef.

Utvecklingstjänstgöring är enligt FÖPU:s uppfattning inte aktuell för lokalvårdspersonal vad gäller utveckling i innehavd befattning.

Utbildning i innehavd befattning/fortbildning skall för lokalvårdspersonalen, liksom för all annan civil personal, omfatta viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7).

All lokalvårdspersonal skall också ha utbildning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen (jfr kapitel 8) eller, för dem som tjänstgör vid militära myndigheter och inte är krigsplacerade, viss utbildning i personligt skydd och enklare sjukvård — första hjälp o. d.

Den som anställs som lokalvårdare utan föregående erfarenhet i yrket bör snarast efter anställning och introduktionsutbildning gå genom grundkurs (om lägst tre veckors längd) för städpersonal i den kommunala vuxenutbildningens eller arbetsmarknadsutbildningens regi. Lokalvårdare bör därutöver fortlöpande få fortbildning som bl. a. kan omfatta nya rengöringsmedel, ny materiel, ny teknik, särskild kurs i golvvård etc. Huvuddelen av fortbildningen bör kunna genomföras lokalt eller regionalt. Ansvar för att fortbildningen genomförs åvilar närmast lokalvårdsledaren.

FÖPU förutsätter att motsvarande fortbildning av förste lokalvårdare och lokalvårdsledare kommer till stånd genom försorg av försvarets materielverk.

Såvitt utredningen kan finna ingår i den nuvarande utbildningen av lokalvårdsledare inte någon utbildning i att leda och genomföra planeringssamtal. Sådan utbildning bör ges de nu anställda och framdeles tillkomma i utbildningen av lokalvårdsledare. Eftersom i varje fall lokalvårdsledare har uppgifter att instruera och medverka i utbildning av personal i fråga om lokalvård föreslår utredningen att de som saknar utbildning i pedagogik och undervisningsteknik ges tillfälle att gå igenom den kurs i dessa ämnen som FÖPU föreslår skall tillkomma (jfr kapitel 6, p. 6.5.3).

18.7.3 Utveckling till andra befattningar

Rekrytering av arbetsledare

Arbetsledare inom lokalvården bör enligt FÖPU:s mening rekryteras främst genom vidareutbildning av lokalvårdare till förste lokalvårdare och från denna befattning till lokalvårdsledare. Vidareutbildningen bör i enlighet med utredningens förslag i kapitel 9 omfatta följande.

- *Förberedande arbetsledarkurs* som bör kräva högst ca en vecka och närmast kan motsvara materielverkets nuvarande grundkurs för lokalvårdsledare.
- *Allmän arbetsledarkurs* om sammanlagt två veckor med uppehåll mellan veckorna.
- *Påbyggnadskurs* om en vecka i likhet med vad som för närvarande förekommer.
- *Specialkurser.*
- *Uppföljningskurs* om några dagar.

Utveckling till befattningar utanför funktionsområdet lokalvård

Som framgår av avsnitten 18.2 — 3 är utvecklingsmöjligheterna inom funktionsområdet lokalvård relativt sett mycket begränsade. Några hinder föreligger emellertid inte för den för lokalvårdsuppgifter anställde att söka sig nya uppgifter. Åtskilliga exempel finns också på att sådan växling av yrke har varit framgångsrik. Lokalvårdspersonal som saknar allmän behörighet för högskolestudier bör härvid inrikta sig på att, som ett första steg i en vidareutveckling, skaffa sig sådan behörighet vilket allmänt taget bör ge ökade utvecklingsmöjligheter.

18.8 Övrigt

Som framhålls i kapitel 6 (p. 6.5.6) bör arbetsgivaren, enligt utredningens åsikt, vara generös med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i sådana ämnen som är av värde både för verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att utveckla sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

19 Utveckling för tjänstemän med vissa särskilda uppgifter och för lärare

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU i detta kapitel bl. a. följande.

- Skärpta allmänna kompetenskrav för några grupper av tjänstemän med särskilda uppgifter och precisering av kompetenskraven för lärare.
- Kompletterande utbildning (för anställda som saknar sådan utbildning) enligt följande för
  - tjänstemän med vissa särskilda uppgifter (vid behov) i t. ex. pedagogik och undervisningsteknik
  - lärare i form av lärarutbildning.
- Fortlöpande fortbildning för båda personalgrupperna varvid särskilt framhålls vikten av att lärare inte blir sittande kvar med föråldrade kunskaper. Tidsbegränsade förordnanden för vissa lärarbefattningar kan vara motiverade.
- Fortlöpande växling genom arbetsrotation och utvecklingstjänstgöring för lärarpersonal.
- Samma åtgärder m. m. i stort som för övrig civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde vad gäller planeringssamtal, information och utvecklingstjänstgöring samt utbildning i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen.

19.1 Översikt, arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav

19.1.1 Tjänstemän med vissa särskilda uppgifter

Till gruppen tjänstemän med vissa särskilda uppgifter hänför FÖPU bl. a. ADB-operatörer som återfinns inom flera myndigheter, tekniker med uppgifter inom den operativa verksamheten inom stridsledningsoch luftbevakningsorganisationen, meteorologassistenter inom bl. a. flygvapnet, radiopersonal inom försvarets radioanstalt, tjänstemän i olika uppgifter inom försvarets materielverks provningsavdelningar, tekni-

ker och laboratorieassistenter m. fl. inom försvarets forskningsanstalt etc.

Spännvidden i fråga om arbetsuppgifter och nuvarande kompetenskrav för de anställda inom dessa skilda grupper är stor. För många arbetsuppgifter gäller emellertid att den som anställs har gått igenom lägst gymnasieskola. Kompetensen har därefter byggts upp genom olika slag av postgymnasial utbildning och praktisk tjänstgöring bl. a. inom försvaret. Krav på akademisk examen kan förekomma.

19.1.2 Personal i lärarverksamhet

Civil personal i fortlöpande lärarverksamhet återfinns främst vid de skilda skolorna. Ett 30-tal utbildningsledare ur statens räddningsverk tjänstgör vid länsstyrelserna.

Antalet civila lärare som är anställda vid skolor inom försvarsmakten är relativt litet. Inom totalförsvarets civila del — räddningsskolorna — och vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum är all lärarpersonal civil. Av räddningsverkets anställda är ca 150 personer lärarpersonal — utbildningsledare och lärare.

En del lärare, bl. a. vid räddningsskolorna, har utöver läraruppgifterna även uppgifter inom den försöksverksamhet som bedrivs vid den skola vid vilken läraren tjänstgör.

Av all lärarpersonal krävs god pedagogisk förmåga samt goda och aktuella kunskaper inom de ämnesområden som läraren har att undervisa i. Normalt torde krävas att läraren har högskoleutbildning. Många lärare vid räddningsskolorna är f. d. yrkesofficerare.

19.2 Nuvarande tillgång på utbildning

En översiktlig redovisning av den utbildning som för närvarande förekommer inom försvarsdepartementets verksamhetsområde återfinns i kapitel 6. De civila personalgrupper som närmare behandlas i innevarande kapitel har såväl sinsemellan som inom sin grupp mycket olika bakgrund, inriktning och arbetsuppgifter. Det är därför inte meningsfullt att här fullständigt redovisa nuvarande tillgång på grund- och fackutbildning för dessa personalgrupper. Utredningen begränsar sig därför till att lämna några uppgifter — utöver vad som framgår av kapitel 6 — om den utbildning resp. brist på utbildning som är av särskilt intresse i detta sammanhang.

19.2.1 Tjänstemän med vissa särskilda uppgifter

Exempel på en grupp av tjänstemän med vissa särskilda uppgifter som redan vid första anställning inom försvaret måste ha en gedigen yrkesutbildning är radiopersonalen inom försvarets radioanstalt. Av denna personal krävs utbildning till och erfarenhet som radiotelegrafist, dvs. normalt 1. eller 2. klass telegrafistcertifikat och praktiktjänstgöring alternativt behörighet att tjänstgöra som telegrafist i handelsflottan. Till radio-

personalgruppen rekryteras också elever (60 poäng, med eller utan yrkeserfarenhet) från radiokommunikationslinjen vid högskolan i Kalmar. Personalen i gruppen utbildas efter anställning i nyanställningskurs om ca 14 veckor och därefter i olika fortbildningskurser av varierande längd.

Viss radiopersonal vidareutbildas (efter ansökan) i tvåårigа specialkurser för tjänstgöring inom särskilda områden.

Tekniker inom stridslednings- och luftbevakningsorganisationen har huvudsakligen rekryterats bland frivilligpersonal. För vidareutbildning och fortbildning deltar denna personal i delar av den befattningsutbildning som ingår i yrkesofficersutbildningen.

Meteorologassistent rekryteras dels från värnpliktiga som har fullgjort grundutbildning som väderbiträden, dels från annan personal normalt med genomgången gymnasieskola. Utbildningen sker vid flygvapnets väderskola och omfattar

- grundutbildning om fyra veckor
- meteorologassistentkurs om totalt fem veckor samt
- fortbildningskurs om två veckor som genomförs ca sex år efter anställning som meteorologassistent.

19.2.2 Lärare

Civila lärare vid skolor m. m. inom försvarsdepartementets verksamhetsområde rekryteras antingen från lärarpersonal inom det allmänna undervisningsväsendet eller från personer med särskilda kunskaper inom de områden som undervisningen/utbildningen gäller.

Lärarpersonal från det allmänna skolväsendet kan förutsättas ha gått igenom den utbildning som är fastställd för lärarbehörighet på aktuell nivå.

För lärare som rekryteras på grundval av visad yrkesskicklighet och bedömd lärarlämplighet anordnar statens räddningsverk för sina anställda för närvarande årligen en kurs i utbildningsmetodik. Denna kurs omfattar 15 dagars internatutbildning vid räddningsskolan i Skövde fördelad på tre kursveckor med ca två månader mellan de skilda veckorna. Mellan kursveckorna har deltagarna vissa uppgifter att lösa på hemorten. Kursen består av föreläsningar varvade med grupparbeten och diskussioner samt praktisk tillämpning av inhämtade kunskaper genom att deltagarna planerar, genomför och utvärderar egna lektionspass under kvalificerad ledning.

Under kursens gång ges examinationsuppgifter som motsvarar fem högskolepoäng. Härutöver har kursdeltagarna möjlighet att fortsätta studierna till motsvarande 20 poäng vid lärarhögskolan i Kristianstad.

Räddningsverket anordnar även en kurs om totalt fem veckor för nyanställda lärare vid räddningsskolorna. Målet för denna kurs är bl. a. att ge

- kunskap om räddningstjänsten i fred och krig samt om totalförsvaret och samhällets krigsorganisation
- kunskap och färdighet i att hantera materielen i civilförsvarsenheterna

- viss färdighet i att dels arbeta som stabsmedlem i civilförsvarsstab, dels planera och genomföra undervisning.

Denna kurs är, som framgår av kursmålet, inriktad mera på att ge räddningslärarna de kunskaper och färdigheter inom sitt ämnesområde som de behöver än på pedagogik och undervisningsteknik. Den nyanställde tjänstgör efter kursen som biträdande lärare inom sitt ämnesområde och kan efter hand kvalificera sig för uppgifter som kurs- resp. ämnesansvarig lärare, utbildningsledare etc.

Även statens institut för personalutveckling (SIPU) har under rubriken Utbildning för utbildare ett antal kurser varav bl. a. en tredagarskurs i lärarträning med följande innehåll.

- Undervisningsmål.
- Pedagogiska metoder.
- Grupper och grupprocesser.
- Planering och genomförande av lektioner.
- Pedagogiska hjälpmedel.

De övriga SIPU-kurserna inom detta område synes i huvudsak behandla utbildnings- och kursplanering, kursadministration m. m.

Lärarhögskolorna utbildar vid sina yrkespedagogiska linjer yrkeslärare för gymnasieskolorna. Utbildningen är organiserad i kurser om två terminer (40 poäng) varav de teoretiska avsnitten omfattar 20 poäng och de praktiska avsnitten 20 poäng. Härutöver utbildar lärarhögskolorna även instruktörer/handledare och utbildningsledare för företag. Denna utbildning består av tre steg som vartdera omfattar fem kursdagar. Steg 1 leder till arbetsinstruktör, steg 2 till avdelningsinstruktör och steg 3 till utbildningsledare.

19.3 Överväganden och förslag

19.3.1 Allmänna kompetenskrav

FÖPU anser att den som utan föregående yrkeslivserfarenhet anställs som tjänsteman inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för vad utredningen betecknar som vissa särskilda uppgifter bör ha gått igenom tvåårig gymnasieskola eller dess framtida treåriga motsvarighet eller annan däremot svarande gymnasial utbildning. För åtskilliga av dessa tjänstemän måste, liksom för närvarande kompetenskravet vara allmän behörighet för högskoleutbildning och/eller krav på viss yrkesutbildning samt stor erfarenhet av yrkesarbete inom aktuellt specialområde.

För den som anställs som heltidstjänstgörande lärare inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör enligt utredningens uppfattning ettdera av följande alternativ gälla. Antingen

- flerårig, väl dokumenterad verksamhet som lärare inom aktuellt ämnes- eller verksamhetsområde eller

- flerårig, väl dokumenterad tjänstgöring inom aktuell del av totalförsvarets verksamhet, goda och aktuella kunskaper inom de(t) ämnesområde(n) som läraren har att undervisa i samt visad god pedagogisk förmåga som tillfällig/biträdande lärare eller instruktör.

19.3.2 Utveckling i innehavda befattningar

FÖPU understryker inledningsvis betydelsen av att *planeringssamtal* genomförs med och regelbunden *information* ges till alla tjänstemän med vissa särskilda uppgifter och lärare inom försvarsdepartementets ansvarsområde (jfr kapitel 5, avsnitten 5.2 och 5.4). I anslutning härtill får utredningen också framhålla att bristande information till tjänstemän i den förstnämnda gruppen menligt kan påverka deras arbete. Bristande information till lärare kan medföra brister i den undervisning som de meddelar eller i den utbildning som de leder och genomför.

Arbetsrotation är enligt FÖPU:s mening nödvändig för åtskilliga av tjänstemännen med vissa särskilda uppgifter och i vissa fall även för lärare, såsom sker inom räddningsskolorna. Utredningen finner det vara angeläget att sådan rörlighet kommer till stånd särskilt i de fall då den anställde har rutinbetonade och monotona arbetsuppgifter. Lärarna vid räddningsskolorna bör även, liksom för närvarande i många fall sker, få tillfälle att tjänstgöra inom räddningsverkets centrala del.

Utvecklingstjänstgöring bedömer FÖPU kan vara aktuell för tjänstemän med vissa särskilda uppgifter då det gäller utveckling i innehavd befattning. För åtskilliga lärare synes utvecklingstjänstgöring vid annan myndighet vara ett lämpligt medel såväl för fortbildning som vidareutbildning. De lärare som har behov att hålla kontakt med "verkligheten" och dess krav bör enligt utredningens mening med två till fyra års mellanrum ges tillfälle att praktiktjänstgöra inom sådan verksamhet som svarar mot vederbörandes undervisnings- eller utbildningsområde.

Vad gäller *fortbildning* skall alla tjänstemän med vissa särskilda uppgifter och lärare erhålla viss utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7). För lärare bör denna omfatta såväl grund- som påbyggnadsutbildning och för åtskilliga kvalificerade lärare även samma utbildning som för kvalificerade handläggare (jfr kapitel 10, p. 10.4.4). I anslutning till utbildningen skall också vissa studiebesök göras.

Som framhålls i kapitel 7 är den där föreslagna utbildningen i totalförsvarskunskap i förening med vissa studiebesök inte tillräcklig för all personal. FÖPU bedömer att många civila lärare har behov av att gå genom ett eller flera block av den organisations- och miljöutbildning (inkl. studiebesök) som utredningen i kapitel 7 föreslår skall tillkomma. Vad gäller studiebesök eller studietjänstgöring bör lärare härunder få tillfälle att följa sådan verksamhet inom andra myndigheter eller under övningar som omfattas av eller hänger samman med hans/hennes egen lärarverksamhet.

Alla krigsplacerade tjänstemän med vissa särskilda uppgifter och lärare skall också i enlighet med utredningens förslag i kapitel 8 ges utbild-

ning för att kunna tjänstgöra i krigsorganisationen. De som tjänstgör vid militär myndighet och inte är krigsplacerade skall, enligt samma kapitel, ges viss utbildning i personligt skydd och första hjälpen vid skador.

Tjänstemän med vissa särskilda uppgifter som regelmässigt ges uppgift att instruera och medverka i utbildning av personal bör ha vissa kunskaper i pedagogik och undervisningsteknik. Personal som har eller avses få sådana uppgifter men saknar nyssnämnda kunskaper bör beredas tillfälle att gå igenom den kurs i pedagogik och undervisningsteknik som FÖPU föreslår skall tillkomma (jfr kapitel 6, p. 6.5.3).

Lärare som anställs på grundval av visad yrkesskicklighet och/eller särskilda yrkeskunskaper men som saknar lärarutbildning och/eller lärarerfarenhet bör ges kompletterande utbildning för sin lärarbefattning. Utredningen bedömer att den treveckorskurs i utbildningsmetodik som statens räddningsverk för närvarande årligen genomför (jfr p. 19.2.2) bör ses som ett minimum för att tillgodose verkets eget behov av lärarutbildning vad avser pedagogik och undervisningsteknik. FÖPU finner att nyanställda lärare vid räddningsskolorna, som saknar föregående lärarutbildning bör ha möjlighet att gå genom 20-poängsutbildningen vid lärarhögskola.

Räddningsverkets kurs i utbildningsmetodik kan, enligt utredningens mening, även vara lämplig i de enstaka fall då icke lärarutbildad person anställs som lärare vid annan skola eller myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

I den mån en lärare bedöms behöva ytterligare lärarutbildning bör han/hon ges möjlighet att efter genomgång av räddningsverkets kurs i utbildningsmetodik fortsätta studierna till motsvarande 20 poäng t. ex. under distansundervisning vid lärarhögskola.

Alla tjänstemän med vissa särskilda uppgifter och lärare har behov av fortbildning. Denna måste anpassas till utvecklingen inom de skilda tjänstemännens eller gruppernas av tjänstemän specialområde. FÖPU vill i detta sammanhang särskilt framhålla vikten av att lärare inte blir sittande kvar i organisationen med föråldrade kunskaper. Om vederbörandes kunskaper inte kan vidmakthållas och förnyas genom de åtgärder som redovisas i det föregående är det nödvändigt att arbetsgivaren ordnar avlösning av den aktuella läraren. Det kan också vara väl motiverat att för vissa lärarbefattningar regelmässigt utnyttja tidsbegränsade förordnanden för att därmed tillgodose behovet av utveckling och förnyelse inom del av utbildningsverksamheten.

19.3.3 Utveckling till andra befattningar

Tjänstemän med vissa särskilda uppgifter

Utvecklingsmöjligheterna för tjänstemän med vissa särskilda uppgifter till andra befattningar inom det egna funktionsområdet är relativt begränsade. De inskränker sig ofta till de befordrings-("förste"-)tjänster som förekommer inom de skilda funktionsområdena. Radiopersonalen

har härvidlag något bättre möjligheter eftersom antalet befattningsnivåer för sådan personal är något större än för övriga tjänstemän inom denna grupp.

Den anställde har emellertid alltid möjlighet, liksom för övrigt all annan personal, att vidareutbilda sig för och gå över till annat funktionsområde. Mest närliggande och inom vissa uppgiftsområden kanske vanligast är härvid övergång till någon form av administrativ verksamhet, t. ex. inom egen myndighet. Åtskilliga tjänstemän inom denna grupp har nämligen redan i dag parallellt med sin huvuduppgift ofta att fullgöra vissa administrativa uppgifter.

Lärare

De civila lärarnas utvecklingsmöjligheter till andra uppgifter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde varierar avsevärt. Vissa civila lärare är så specialiserade att någon naturlig vidareutvecklingsmöjlighet till annan befattning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde saknas.

För andra lärare kan väl meriterad lärartjänst under några år vara del av en nödvändig kompetenshöjning före tillträde till befattning som kvalificerad handläggare eller chef.

För vissa lärare — t. ex. inom räddningsverket — föreligger naturliga utvecklingsmöjligheter inom skolornas organisation. De kan där, efter tjänstgöring som lärare, gå vidare till antingen huvudlärare eller specialärare för att senare nå befattning som utbildningsledare.

De civila lärarna är emellertid inte bundna till läraruppgifterna under hela sitt yrkesverksamma liv. FÖPU ser det tvärtom som en fördel att den civila lärarpersonalen inom departementsområdet växlar mellan läraruppgifterna och andra uppgifter, t. ex. som handläggare, specialister, chefer etc., inom organisationen. I den mån sådan växling inte kan erhållas genom tjänstemannens eget initiativ bör den stimuleras t. ex. genom arbetsrotation eller utvecklingstjänstgöring.

Vissa kvalificerade lärare bör även kunna komma i fråga som chefskandidater (jfr kapitel 9, p. 9.6.2) i ett program för chefsförsörjning. De bör därvid få gå genom den chefsutbildning som FÖPU föreslår i kapitel 9 (jfr avsnitt 9.8).

19.4 Övrigt

Som utredningen framhåller i kapitel 6 (p. 6.5.6) bör arbetsgivaren vara frikostig med att ge den anställde möjlighet till studier under arbetstid i ämnen som är av värde för både verksamheten och den enskilde. Anställda som tar egna initiativ till studier under fritid för att vidareutbilda sig bör uppmuntras av arbetsgivaren, inte minst efter genomförd utbildning.

20 Friskvård

Sammanfattningsvis föreslår FÖPU i detta kapitel bl. a. följande.

- Möjlighet för försvarets civila personal att delta i motion på arbetstid i samma omfattning som den militära personalen.
- Ekonomiskt stöd i form av t. ex. motionscheckar till personal som vill delta i motionsaktiviteter på fritiden.
- Regelbundna friskvårdsinformationer myndighetsvis eller inom garnison.
- Hälsoprofilundersökningar med individuell rådgivning.
- Någon tjänsteman inom varje myndighet ges ansvar för friskvården.

20.1 Friskvård ökar effektiviteten och trivseln i arbetet

Utöver personalutveckling i egentlig mening finns det andra åtgärder som bör vidtas i syfte att öka effektiviteten i arbetet. En sådan åtgärd är enligt FÖPU:s mening en ökad satsning på friskvård.

Under senare år har sambandet mellan levnadssätt och hälsa alltmer kommit att uppmärksammas. Flera företag har satsat på friskvård för att förbättra arbetsmiljön och personalens välbefinnande. Exempel på arbetsplatser där sådana satsningar har gjorts är Saab-Scania, Volvo, Svenska Handelsbanken, Trygg-Hansa, postverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk. Med undantag av yrkesofficerarnas och polismännens möjligheter till fysisk träning under arbetstid saknas liknande möjligheter vid statliga myndigheter.

Efter vad FÖPU har inhämtat förekommer det dock att civil personal vid några försvarsmyndigheter erbjuds att utöva fysisk träning under arbetstid. Temporära friskvårdskampanjer har även bedrivits inom statsförvaltningen t. ex. av statshälsan.

Forskningsresultat som har kunnat säkerställa samband mellan livsföring och hälsa har tidigare varit knapphändiga. Under år 1987 har ett sådant samband kunnat klarläggas genom doktorsavhandlingar skrivna av Sture Malmgren och Gunnar Andersson i Linköping. Båda dessa är knutna till Saab Scanias friskvårdsenhet och har gjort undersökningar

dels på Saab-anställda, dels på personer som frivilligt har deltagit i en friskvårdskampanj i Linköping. Här relateras några viktiga forskningsresultat:

- Tjänstemän som är fysiskt inaktiva har signifikant högre sjukfrånvaro än sådana som bedriver regelbunden motion.
- Fysisk inaktivitet framstår som den främsta enskilda riskfaktorn relaterat till sjukfrånvaron.
- Hälften av deltagarna i en allmän friskvårdskampanj rapporterar efter ett år att deras allmänna välbefinnande och hälsa har förbättrats. Flertalet tillskriver denna förbättring att de deltagit i kampanjen.
- En fjärdedel av dem som före deltagande i kampanjen har uppgett magbesvär, ryggbesvär, huvudvärk eller sömnstörningar uppger att deras problem minskat.
- Det är svårt att påverka människor i friskvårdsfrågor genom allmänna informationssatsningar. Kunskaperna förbättras men de flestas beteende påverkas mindre.
- Hälsoundersökningar med personlig information och rådgivning har avsevärt större effekt på människors levnadsvanor.

Det kan vidare konstateras att samhällets ständigt ökade sjukvårdskostnader, vårdapparatens uppbyggnad som aldrig hinner i kapp kraven och den ökade insikten om behov av förebyggande hälsovård bör medföra ett stort intresse för friskvårdsåtgärder.

Vid tidigare nämnda företag och affärsdrivande verk har uppmärksammats betydelsen av förebyggande åtgärder för att åstadkomma ett bättre hälsoläge bland de anställda. Friskvårdsinsatser har därför blivit en naturlig del av en modern personaladministration. Exempelvis finns vid Saabs flygdivision en friskvårdsenhet med tio kvalificerade anställda. Handelsbanken har tre centralt placerade friskvårdsansvariga samt regionala kontaktpersoner. Banken anslår för sina ca 6 000 anställda totalt 6 milj. kr. till friskvårdsåtgärder. Detta kan jämföras med att många myndigheter inom försvaret endast lämnar ett symboliskt stöd till sina idrottsföreningar. Ofta torde det röra sig om två till tre kronor per anställd.

Inom försvaret ställs krav på att en personalkategori — yrkesofficerarna — skall hålla sig i fysisk trim. För dessa finns särskilda bestämmelser som ger möjlighet att inom ordinarie arbetstid schemalägga tid för fysisk träning. För den civila personalen har hittills inte ställts motsvarande krav och några möjligheter att i tjänsten underhålla den fysiska konditionen har inte heller lämnats.

I personaltabellerna redovisas att ca 18 500 civilt anställda skall ingå i den militära krigsorganisationen. Detta innebär närmare 80 % av den civila personalen. Stora krav kommer att ställas på en god fysisk och psykisk kondition för att dessa skall kunna fungera i en kris- eller krigssituation. En del av de civila tjänstemännen som inte är krigsplacerade i sina ordinarie befattningar är placerade som värnpliktiga eller reservofficerare i stridande förband.

20.2 Utredningens synpunkter och förslag

Målet för en friskvårdssatsning inom försvaret bör enligt FÖPU:s mening vara att

- stimulera de anställda till en sundare livsföring och därigenom dels minska sjukfrånvaron, dels öka välbefinnande och arbetskapacitet
- förbättra de civila tjänstemännens fysiska förutsättningar att klara sina krigsuppgifter i ordinarie befattningar eller som värnpliktiga.

För att stimulera majoriteten av de anställda till sundare levnadsvanor räcker det inte enbart med att olika slag av motionsmöjligheter ställs till förfogande. Därutöver krävs påverkan och stöd som exempelvis kan bestå av

- □ hälsoprofilundersökningar med friskvårdsrådgivning
- □ anpassade motionsprogram
- □ kostrådgivning
- □ rökavvänjning
- □ allmänna motionskampanjer
- □ friskvårdsinformation.

Olika ambitionsnivåer kan sedan väljas inom vart och ett av dessa områden. I första hand bör befintliga resurser utnyttjas, t. ex. idrottsdetaljen vid ett förband eller idrottsförening som finns vid de flesta myndigheter. FÖPU förutsätter då att dessa får ett ökat stöd för att kunna vidga sin verksamhet.

FÖPU föreslår följande åtgärder.

- □ Försvarets civila personal bör erbjudas att delta i motion på arbetstid i samma omfattning som den militära personalen. Arrangemang som görs för den militära personalen kan utnyttjas där så är möjligt. Vid myndigheter där sådan verksamhet inte anordnas bör idrottsföreningen ansvara för motionsaktiviteter. I båda fallen bör motionen ske i ordnade former med registrering av närvaro.
- □ Ekonomiskt stöd i form av motionscheckar ges till civil personal som vill delta i t. ex. gymnastik eller simning på fritiden.
- □ Friskvårdsinformationer anordnas regelbundet vid myndigheter eller inom en garnison med olika teman kring kost, motion, rökning och droger.
- □ Hälsoprofilundersökningar med individuell rådgivning kring kost, motion, rökning och alkohol erbjuds de anställda.

  Hälsoprofilundersökningar med individuell rådgivning har visat sig vara ett verksamt instrument för att få människor att tänka över och ändra sina levnadsvanor. Tjänster av detta slag kan köpas exempelvis från statshälsan. Sådana undersökningar kan erbjudas all personal eller särskilt utvalda personalgrupper inom t. ex. vissa ålderslägen.

  Möjligheten att på detta sätt påverka de anställdas levnadsvanor bedöms t. ex. vid Saabs flygdivision direkt kunna omsättas i företagsekonomiska vinster. Sjukfrånvaron minskar och arbetskapaciteten ökar.

- □ För att försvarets myndigheter på bred front skall kunna åstadkomma effekter med friskvårdssatsning räcker sannolikt inte befintliga resurser i form av idrottsdetaljer vid förband och idrottsföreningar inom myndigheterna. För att aktivera och påverka personal som inte spontant är intresserad av motion och friskvård behövs någon inom varje myndighet som ansvarar för friskvården. Vid förbanden bör idrottsofficerens uppgifter kunna vidgas till att omfatta även civil personal. Vid myndigheter där sådan befattningshavare inte finns bör övervägas att anställa eller anlita en särskild friskvårdskonsulent. Denne tjänstemans arbete bör relativt snart få en sådan positiv inverkan på effektiviteten inom myndigheten att detta blir lönsamt.

Dessutom finns anledning förmoda att friskare personal har större arbetskapacitet. Till detta kommer att trivsel och välbefinnande kan förväntas öka.

Sammantaget finns stora vinster att göra genom att aktivt satsa på friskvård. Vad gäller den civila personalen återstår inom detta område mycket att göra. Friskvård bör vara en naturlig del i personalpolitiken. Vid sidan av detta bör beredskapsaspekten beaktas. Försvarets personal skall kunna fungera i kris- och krigslägen där stora krav ställs på en god fysisk och psykisk hälsa.

21 Genomförande

I detta kapitel framhåller/föreslår FÖPU sammanfattningsvis bl. a. följande.

- Varje myndighet har odelat ansvar för personalutvecklingen för alla sina anställda. Varje anställd har själv personligt ansvar för sin egen utveckling.
- Precisering av ansvarsförhållandena för organisationen av och innehållet i utbildningen.
- Fortsatt samordning av utbildningen inom en region handläggs i en gemensam arbetsgrupp med företrädare för berörda myndigheter. Försvarets personalnämnd medverkar till att sådana grupper bildas. Gruppernas uppgifter skisseras av utredningen.
- Komplettering av anställningsförordningen (1965:601), 9 § med ytterligare ett undantag från regeln om ledigkungörande för att möjliggöra intern tillsättning av tjänst med den som planmässigt vidareutvecklats och vidareutbildats för denna.
- Genomförandetakt enligt bl. a. följande
  - förbättrade personaladministrativa åtgärder (enligt kapitel 5) vidtas omgående
  - kompletteringsutbildning (av redan anställda) i totalförsvarskunskap och för uppgifter i krigsorganisationen genomförs inom en femårsperiod med början den 1 juli 1989.
- Preliminära regler rörande valfrihet för tjänstemän i högre åldrar att gå genom utbildning som i övrigt skall vara obligatorisk.

21.1 Ansvaret för personalutveckling och utbildning

FÖPU har inledningsvis anledning understryka att varje myndighet har odelat ansvar för personalutvecklingen för alla sina anställda. Dock har även varje anställd ett personligt ansvar för sin egen utveckling. Den anställde får inte vänta att alla initiativ vad gäller hans/hennes egen

personalutveckling och utbildning tas av arbetsgivaren utan måste själv aktivt verka för sin egen utveckling för myndighetens och sitt eget bästa.

Vad gäller ansvarsförhållandena beträffande utbildningen bör enligt utredningens mening följande gälla.

Varje myndighet måste själv svara för organisation av och innehåll i utbildningen för sin civila personal vad gäller

- □ introduktion (jfr kapitel 5, avsnitt 5.3)
- □ grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7, p. 7.5.1 — 2)
- □ grundutbildning för uppgifter i krigsorganisationen.

FÖPU utgår emellertid från att erforderliga råd och rekommendationer för den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap resp. utbildningen för uppgifter i krigsorganisationen utfärdas av överbefälhavaren för försvarsmakten och — vad gäller frågor av gemensam karaktär för totalförsvarets civila del — av överstyrelsen för civil beredskap. Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum i samarbete med överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap bör svara för att underlag för den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap tas fram och att handledare utbildas (jfr kapitel 7, p. 7.5.3).

Ansvar för organisation av och innehåll i utbildningen i övrigt för civil personal bör enligt utredningens uppfattning åvila den skola eller annan utbildningsanordnande myndighet som skall genomföra den. FÖPU utgår även här från att den utbildningsanordnande myndigheten planerar utbildningen i nära samverkan med i första hand de myndigheter som förutses komma att utnyttja utbildningen i fråga och med de myndigheter som har särskild sakkunskap inom aktuellt utbildningsområde/ämne.

FÖPU bedömer att regional samordning av utbildning m. m. (jfr följande punkt) i många fall kan innebära att myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde anordnar utbildning med deltagande av elever från annan statlig verksamhet eller från kommuner och landsting. I den mån så blir fallet finner utredningen det vara nödvändigt att även sådan utomstående myndighet ges tillfälle att medverka i planeringen av utbildningens innehåll, uppläggning m. m.

21.2 Regional samordning

21.2.1 Kort tillbakablick

Utbildningssamordning på länsnivå

Regeringen uppdrog den 11 juli 1984 (civildepartementet dnr PE 1280/84) åt länsstyrelserna i Kronobergs och Västerbottens län att genomföra en försöksverksamhet med samordnad utbildning mellan myndigheter inom resp. län. Ett år senare utvidgade regeringen försöksverksamheten till att också omfatta Södermanlands län.

Med ledning av erfarenheterna från nämnda försöksverksamhet uppdrog regeringen den 15 maj 1986 åt samtliga länsstyrelser, utom länsstyrelsen i Stockholms län, att planera och påbörja en samordning av statlig personalutbildning inom resp. län. De erfarenheter som hade vunnits genom försöksverksamheten med samordnad personalutbildning liksom erfarenheterna från ett av statskontoret sedan år 1984 bedrivet projekt Inom — Regional — Samverkan skulle tas till vara.

I uppdraget angavs vidare att utbildningen skall bedrivas inom ramen för befintliga medel hos de deltagande myndigheterna. I den mån en länsstyrelse behöver särskilda resurser för samordningen av personalutbildningen bör länsstyrelsen komma överens med de berörda myndigheterna om en lämplig kostnadsfördelning.

Varje länsstyrelse skulle senast den 1 mars 1987 till länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) redovisa omfattningen av den samordnade utbildningsverksamheten i länet under budgetåren 1986/87 och 1987/88. Åt organisationsnämnden uppdrogs samtidigt att med eget och statskontorets yttrande till regeringen lämna en sammanställning över länsstyrelsernas redovisningar. Av denna (LON:s skrivelse 1987-05-27, dnr 1.1-52-86) framgår bl. a. att

- samordnad utbildning hade genomförts i 19 av länen. I några av dessa var dock utbildningen av liten omfattning
- i 17 län hade, enligt skrivelsen, personal från militära myndigheter deltagit.

Nämnden drog bl. a. slutsatserna att verksamheten måste utvecklas så att utbildningsformen blir tillgänglig i samtliga berörda län och att ytterligare informationsinsatser för centrala verk och myndigheter erfordras.

Statskontoret anförde i sitt yttrande (1987-05-15, dnr 262/87-5) bl. a. att organisationsnämndens enkät visar att den regionalt samordnade utbildningen med länsstyrelsen som samordnande organ är ändamålsenlig och bör vidareutvecklas.

Projektet Sambruk av resurser mellan förband, kommuner och landsting

Regeringen uppdrog den 23 augusti 1984 (försvarsdepartementet dnr 433/84) åt försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) att i samråd med överbefälhavaren, statskontoret, svenska kommunförbundet, landstingsförbundet samt ett antal förband, kommuner och landsting bedriva en verksamhet som syftade till att pröva former för ett ökat sambruk av resurser mellan huvudmännen.

Som framgår av regeringens uppdrag berörde projektet ursprungligen inte statliga myndigheter, affärsverk och institutioner utanför försvaret. I en delrapport år 1985 uppmärksammade institutet regeringen på denna begränsning och att den sattes i fråga. I regleringsbrevet 1986/87 avseende försvarsdepartementets verksamhetsområde medgav regeringen att sambruksarbetet fick vidgas till andra statliga myndigheter på lokal nivå efter överenskommelse därom mellan berörda parter.

Institutet insände den 18 juni 1987 (dnr 0042/48/:013) till regeringen slutrapport över uppdraget. Av denna framgår bl. a. att sambruksarbetet har gett eftertryck åt behovet av en faktisk decentralisering men att de statliga myndigheterna inom försvaret alltjämt är bundna av centralt utfärdade regler och avtal som träffats utan de lokala myndigheternas hörande.

Rapporten och de till rapporten fogade exemplen på utredningar som har bedrivits inom ramen för projektet berör i huvudsak idéer om merutnyttjande av personal, utrustning och lokaler. Två exempel på "gemensam utbildning på hemmaplan" lämnas dock. Båda exemplen ger starkt stöd för FÖPU:s synpunkter och förslag i bl. a. kapitel 6 (jfr p. 6.5.5) att utbildningen av civil personal så långt möjligt skall förläggas lokalt eller regionalt. T. ex. anförs i ett av exemplen i rapporten om genomförd samordning av utbildningen av lokalvårdare mellan I 3/Fo 51, Örebro kommun och Örebro läns landsting bl. a. följande.

> Det man vill uppnå med samarbetet är i huvudsak följande. Dels sparar kommunen och I 3/Fo 51 in en hel del kringkostnader, traktamenten, resekostnader etc. som kan användas till att ge fler anställda utbildning och dels genom att öka deltagarantalet på landstingets kurser bör det finnas utrymme för att ytterligare höja kvaliteten på kurserna.

21.2.2 Överväganden och förslag

FÖPU finner att samordning och sambruk av disponibla utbildningsresurser är nödvändigt av såväl rationella som ekonomiska skäl. Utredningen får i detta sammanhang också hänvisa till kapitel 6 (p. 6.5.5) i vilket utredningen redovisar de starka skäl som talar för att i möjlig utsträckning anordna utbildning av försvarets civilt anställda lokalt eller regionalt.

FÖPU konstaterar att erfarenheterna från hitintills genomförd samordnad statlig personalutbildning inom de olika länen och av rationaliseringsinstitutets sambruksprojekt har ansetts vara goda. En fortsatt regional samordning av personalutbildning och sambruk av resurserna bör därför vara ett naturligt led i de regionala och lokala myndigheternas fortsatta verksamhet.

Vissa resurser för utbildning av krigsorganisationens personal bör kunna utnyttjas också för fortbildning och/eller vidareutbildning av civila fredsanställda inom totalförsvarets civila del.

Den fortsatta regionala samordningen bör enligt utredningens uppfattning grundas på de arbetsformer som nu synes vara förankrade inom huvuddelen av regionerna och bygga på frivillig medverkan samt lämpligen handläggas i en gemensam arbetsgrupp med företrädare för berörda myndigheter. Det bör i förekommande fall vara en uppgift för försvarets personalnämnd (FPN) att medverka till att sådana arbetsgrupper inrättas inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Det gemensamma arbetet synes därvid främst böra omfatta att

- genomföra systematiska inventeringar av myndigheternas inom regionen personalutbildningsbehov samt svara för sammanställning och analys av dessa inventeringar
- svara för kontakter med utbildningsanordnare om samverkan i utbildningsfrågor samt om uppläggning av kurser, uppdragsutbildning m. m.
- i görligaste mån biträda myndigheterna i frågor av utbildningsadministrativ karaktär samt
- svara för uppföljning och analys av genomförd utbildningsverksamhet.

Den gemensamma arbetsgruppen bör enligt FÖPU:s mening i första hand arbeta med utbildningsfrågor. Det bör emellertid övervägas om inte samarbetet kan omfatta även andra områden som är väsentliga för personalutveckling såsom

- rekrytering
- anmälan (tidigt) om lediga tjänster med åtföljande krav på (önskemål om) utbildning
- utvecklingstjänstgöring
- andra gemensamma verksamheter, t. ex. studiebesök.

För regional samordning inom de tre sistnämnda punkterna talar bl. a. att myndigheterna därmed i någon mån kan underlätta för de civila personalkategorier som för närvarande har mycket låg personalrörlighet att byta arbete till en annan (försvars)myndighet utan att behöva byta bostadsort. Detta är ofta bra även från myndigheternas synpunkt. Även utvecklingsfrågor i vid bemärkelse bör kunna diskuteras eller behandlas gemensamt mellan myndigheter på samma ort eller inom samma region.

Utredningen anser också att frågor t. ex. om övertalig personal och om personal med arbetshandikapp kan vara lämpade att ta upp inom den gemensamma arbetsgruppen.

21.3 Fråga om företräde för vidareutbildad personal

Genomförandet av utredningens förslag i kapitlen 6 — 19 ger civil personal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde ökade möjligheter till vidareutbildning från innehavd nivå i organisationen till uppgifter på ny, högre nivå. Som framgår av kapitel 4 (avsnitt 4.4) har det i annat sammanhang konstaterats att intern rekrytering ofta drar lägre kostnader än extern rekrytering. Det är alltså många gånger generellt sett mera lönsamt att vidareutbilda och vidareutveckla den egna, anställda personalen än att rekrytera personal utifrån. FÖPU:s egna undersökningar (jfr kapitel 22) ger också vid handen att intern rekrytering från kostnadssynpunkt ofta är att föredra framför extern rekrytering.

Myndigheternas möjligheter att bedriva en långsiktig planering för personalutveckling i form av intern rekrytering av anställda till befatt-

ningar på högre nivåer försvåras av gällande bestämmelser. I lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) 4 kap. 4 § anges nämligen att tjänst, som tillsätts av annan myndighet än regeringen, skall kungöras ledig till ansökan, om regeringen ej bestämmer annat.

Regeringen har i anställningsförordningen (1965:601) gjort undantag från myndigheternas skyldighet att ledigförklara tjänster. Dessa undantag gäller för vissa slag av tjänster och inom vissa angivna lönelägen. Något undantag för tjänster som myndigheterna önskar tillsätta genom intern personalutveckling görs inte i anställningsförordningen.

De nuvarande bestämmelserna innebär att vare sig myndigheten eller den anställde som planmässigt vidareutvecklas med inriktning mot en tjänst som förutses bli ledig har några garantier för att den planerade tjänstetillsättningen kan komma till stånd. FÖPU finner detta vara otillfredsställande från såväl myndighetens som den enskildes synpunkt.

För myndigheten försvåras som nämnts den långsiktiga planeringen för utveckling av de anställda. Det kan också medföra att myndighetens intresse för att utveckla sin personal minskar inför befarade planeringsbakslag.

Den anställde, som frivilligt går genom vidareutbildning — många gånger på annan ort — och eventuellt flyttar mellan olika befattningar för att utveckla sin kompetens till att motsvara kraven för en viss tjänst, förutsätter naturligen att han/hon efter uppnådd kompetens också blir innehavare av den avsedda tjänsten. Att i ett sådant fall kungöra/utannonsera tjänsten som ledig synes vara såväl opraktiskt som onödigt dyrbart. Det synes även kunna minska de anställdas intresse för att medverka och delta i personalutvecklingen inom myndigheten.

FÖPU föreslår att anställningsförordningens 9 § kompletteras med ytterligare ett undantag från regeln om ledigkungörande, nämligen då tjänst behöver tillsättas för att genomföra en sådan planmässig personalutveckling som är angelägen från arbetsgivarens synpunkt.

21.4 Genomförandetakt och övergångsåtgärder

De förslag som FÖPU i de föregående kapitlen framför berör skilda områden av verksamheten inom försvarsdepartementets ansvarsområde. Förslagens genomförande förutsätter i många fall komplettering av nu gällande bestämmelser och föreskrifter eller att nya sådana utfärdas. Det bör emellertid vara möjligt att under budgetåret 1989/90 komma i gång med de nya kurser och annan utbildning som FÖPU föreslår skall tillkomma.

De personaladministrativa åtgärder som FÖPU behandlar i kapitel 5 — bl. a. förbättrad personalplanering, planeringssamtal, introduktion, förbättrad personalinformation och åtgärder för ökad planerad personalrörlighet — bör omgående kunna vidtas i den mån så inte redan har skett.

Den grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap (jfr kapitel 7)

och utbildningen för uppgifter i krigsorganisationen (jfr kapitel 8) bör, som tidigare framhålls, vara obligatoriska och omfatta all personal som inte tidigare har erhållit sådan utbildning. FÖPU anser att denna utbildning bör bedrivas så att all personal inom en begränsad tidsperiod har getts erforderliga kunskaper inom dessa områden. Fem år synes vara maximal längd för en sådan period. Den bör kunna börja senast den 1 juli 1989.

Utredningen finner det rimligt att civila tjänstemän i högre åldrar medges viss valfrihet att gå genom sådan erforderlig utbildning som för övriga inom resp. funktionsområde skall vara obligatorisk. Detta bör dock inte gälla sådan yrkesinriktad fortbildning som är nödvändig för att den anställde skall kunna utöva sin tjänst. Sådan fortbildning måste alltid vara obligatorisk om den anställde vill undvika att placeras om till uppgifter för vilka den aktuella fortbildningen inte erfordras.

FÖPU anser att det måste ankomma på varje myndighet för sig att avgöra vilken valfrihet att gå genom viss i övrigt obligatorisk utbildning som kan ges civila tjänstemän i högre åldrar. Utredningen räknar dock härvid med att sådan valfrihet kan bli aktuell tidigast tio år före pensioneringsperiodens nedre gräns eller före pensionsåldern.

Vad gäller utbildningen för uppgifter i krigsorganisationen föreslår utredningen dock att endast personal som saknar sådan utbildning och har fyra år eller mindre kvar till pensioneringsperiodens nedre gräns eller till pensionsåldern ges valfrihet att gå genom utbildningen.

Utredningsarbetet rörande organisation m. m. av en särskild högskola för civilt försvar bör enligt utredningens mening snarast påbörjas och bedrivas skyndsamt.

22 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

FÖPU konstaterar sammanfattningsvis att de föreslagna personalutvecklingsåtgärderna beräknas medföra kostnadsökningar om ca 10 milj. kr. per år under en femårig övergångsperiod.

På sikt bör de föreslagna åtgärderna leda till minskad sjukfrånvaro, minskat antal arbetsvårdsfall, lägre (extern) personalomsättning, minskat övertidsuttag, ökad effektivitet i arbetet etc. Dessa vinster bör medföra direkta kostnadsminskningar som uppväger kostnaderna för de föreslagna personalutvecklingsåtgärderna.

22.1 Principerna för redovisningen

FÖPU söker i det följande belysa de ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag såväl på kort sikt som efter den tidpunkt då utredningens förslag i allt väsentligt har genomförts. Beräkningarna är överslagsmässiga.

Som framgår av kapitel 21 räknar FÖPU med att myndigheterna omgående skall kunna vidta de förbättringar i fråga om personalplanering, introduktion, information etc. som utredningen föreslår. Det bör också vara möjligt att under budgetåret 1989/90 inleda utbildningen enligt utredningens förslag. Under en övergångstid om ca fem år bör myndigheterna vidare kunna bibringa den civila personalen dels grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap, dels erforderlig kompetens (enligt kapitel 8) för krigsplacering. Kostnaderna under denna övergångsperiod redovisas under p. 22.2.2.

Inom ett område — utvecklingen för handläggare av beredskapsfrågor inom totalförsvarets civila del — föreslår FÖPU (jfr kapitel 12) förstärkningar av den nuvarande utbildningen som innebär merkostnader på såväl kort som lång sikt. Utredningen finner att den föreslagna utbildningen och tillkomsten av en särskild högskola för personal inom totalförsvarets civila del är nödvändiga för att kraven på kompetens inom denna viktiga del av totalförsvaret skall bli tillgodosedda. Som också

framgår av kapitel 12 föreslår FÖPU att det i annan ordning snarast bör tas fram det ytterligare underlag som behövs för beslut att inrätta en sådan högskola.

22.2 Kostnaderna för utredningens förslag

22.2.1 Kostnaderna vid lokal resp. regional utbildning

Regeringens uppdrag till länsstyrelserna att genomföra samordnad statlig personalutbildning föregicks av ett försöksprojekt. Inom ramen för detta projekt gjordes en del beräkningar av kostnaderna för personalutbildning. Undersökning gjordes av vilka besparingar som kunde göras genom att samordna personalutbildningen och bedriva den lokalt/regionalt.

I projektet genomfördes år 1985 en utredning av utbildningskostnader i vilken 47 försöksmyndigheter deltog. Kostnaderna för genomförd utbildning under budgetåret 1983/84 undersöktes. Det visade sig därvid att finansieringen och redovisningen av kostnaderna för personalutbildning skilde sig avsevärt mellan olika myndigheter. Finansieringen varierade från att central myndighet svarade för samtliga utbildningskostnader till att de enskilda myndigheterna betalade dessa kostnader i sin helhet. Endast en del av myndigheterna kunde lämna en fullständig redovisning av kostnaderna för utbildning.

De kostnader per utbildningsdag som redovisas i det följande grundar sig på uppgifter från de myndigheter som kunde ge en fullständig redovisning av sina utbildningskostnader. De beräkningar som redovisades innefattade 20 myndigheter och 8 200 genomförda utbildningsdagar i egen regi. Beloppen omfattade kurskostnader — vari räknades in kostnader för lokaler, materiel och föreläsare — samt rese- och traktamentskostnader. Beräkningarna visade att de genomsnittliga kostnaderna för en lokal utbildningsdag uppgick till omkring 250 kr. En regional utbildningsdag kostade i genomsnitt ca 800 kr. och en central utbildningsdag omkring 1 300 kr.

Försöksverksamheten med samordnad statlig personalutbildning budgetåret 1986/87 visade att, utöver vinsterna av att bedriva utbildning lokalt, ytterligare besparingar kunde uppnås genom att utbildningen genomfördes i samverkan mellan flera myndigheter. Kostnaden för en samordnad lokal utbildningsdag uppgick till 125 kr. och kostnaden för en regional utbildningsdag till 625 kr. Dessa siffror skall jämföras med 250 kr. resp. 800 kr. vilket motsvarar kostnaden per utbildningsdag som genomförs vid varje myndighet för sig.

Förutom rese- och traktamentskostnader kunde även administrativa kostnader och lokalkostnader nedbringas. De samverkande myndigheternas lokaler användes i stor utsträckning för utbildningen.

Länsstyrelsernas genomförda, samordnade personalutbildning visar således att kostnaderna kan nedbringas avsevärt genom samordning på

regional och lokal nivå. Kurskostnaderna visar emellertid också avsevärda skillnader mellan olika kursanordnare. Som exempel kan nämnas att Beredskapsakademin i sin kursverksamhet för kommunal krisledning och företagskrisledning anger kursavgifter för tredagarskurser på 7 800 kr. resp. 8 100 kr., dvs. 2 600 resp. 2 700 kr. per kursdag utöver rese- och internatkostnader. Statens institut för personalutveckling (SIPU) anger i sitt program 1987—1988 kursavgifter på mellan 1 000 och 2 000 kr. per dag. Inte heller här ingår rese- och internatkostnader.

Med utgångspunkt i det redovisade räknar FÖPU med följande schablonbelopp för kostnaderna (kurskostnader samt rese- och traktamentskostnader) för en utbildningsdag varvid förutsätts att utbildningen bedrivs samordnat för flera myndigheter

- lokalt 200 kr.
- regionalt 700 kr. och
- centralt 1 500 kr.

22.2.2 Bedömda kostnadsökningar av övergångskaraktär

FÖPU räknar med följande årliga kostnadsökningar i stort för den utbildning m. m. som genomförs inom den femåriga övergångsperioden.

Grundläggande utbildning i totalförsvarskunskap	ca 0,4 milj. kr.
Påbyggnadsutbildning i totalförsvarskunskap	ca 0,9 milj. kr.
Organisations- och miljöutbildning	ca 0,5 milj. kr.
Grundläggande kurs i pedagogik och undervisningsteknik	ca 0,2 milj. kr.
Utbildning för uppgifter i krigsorganisationen	ca 0,6 milj. kr.
Allmän arbetsledarutbildning	ca 0,6 milj. kr.
Chefsutveckling	ca 0,7 milj. kr.
Utveckling för handläggare	ca 0,4 milj. kr.
Utveckling för personal inom civilt försvar	ca 2,6 milj. kr.
Utveckling för assistenter	ca 0,9 milj. kr.
Utveckling för personal inom funktionsområdena (utöver allmän arbetsledarutbildning)	ca 1,3 milj. kr.
Friskvård	ca 0,8 milj. kr.
Summa (överslagsvis) per år under en femårig övergångsperiod för här uppräknade åtgärder	ca 9,9 milj. kr.

FÖPU har vid de överslagsberäkningar som har lett fram till de nyssnämnda beloppen gjort bl. a. följande antaganden.

Den *grundläggande utbildningen i totalförsvarskunskap* genomförs lokalt med den civila personal som saknar motsvarande kunskaper. Den föreslagna utbildningen omfattar två till tre dagar. Kostnaderna hänför sig till bl. a. utbildning av handledare, arvoden till dessa och anskaffning av viss studiemateriel.

Påbyggnadsutbildningen i totalförsvarskunskap omfattar dels en veckas utbildning för bl. a. handläggare, dels en vidareutbildning för kvalificerade handläggare, chefer m. fl. Utbildningen är avsedd att bedrivas lokalt/regionalt. Kostnaderna hänför sig huvudsakligen till utbildning av handledare, arvode till dessa och framtagande av utbildningsmateriel.

Organisations- och miljöutbildning ges till chefer och vissa handläggare främst vid försvarets centrala myndigheter. Den teoretiska delen kan bli av varierande längd. Utredningen räknar med att den i genomsnitt omfattar ca en vecka.

Ett 80-tal anställda per år förutsätts gå genom den korta grundläggande *kurs i pedagogik och undervisningsteknik* som FÖPU föreslår tillkomma.

Utbildningen för uppgifter i krigsorganisationen genomförs lokalt med den civila personal som inte innehar den av FÖPU föreslagna minimikompetensen för krigsplacering. Huvuddelen av kostnaderna hänför sig till ammunition, utbildningsmateriel och erforderliga transporter samt till vissa instruktörer. Vid myndigheter som har tillgång till yrkesofficerare förutsätts dessa leda och genomföra utbildningen inom ramen för sin normala arbetstid.

FÖPU räknar med att kompletterande *allmän arbetsledarutbildning* om ca en vecka genomförs lokalt med ca 500 anställda per år och härutöver med förstärkt allmän arbetsledarutbildning för nyanställda arbetsledare.

För *utveckling av chefer* som tillsätts av regeringen räknar FÖPU med årliga merkostnader för totalt 30 utbildningsveckor per år. Vidare räknas med att ungefär hälften av chefskandidaterna under femårsperioden var och en går genom chefsutbildning (utöver nuvarande utbildning) om cirka fyra veckor. Huvuddelen av chefsutbildningen förutsätts ske centralt och till stor del i internat.

Vad gäller *utveckling för handläggare i allmänhet* räknar FÖPU med en regional och två centrala allmänna grundkurser per år för nyanställda handläggare — utöver den utbildning som för närvarande anordnas inom bl. a. försvarets materielverk — samt därutöver med förstärkt utbildning, jämfört med nuvarande förhållanden, i bl. a. personaladministration.

Beträffande *utveckling för assistenter* räknar FÖPU med att 50 assistenter per år går igenom den föreslagna utbildningen av assistenter till handläggare om sex veckor. Huvuddelen av utbildningen avses genomföras lokalt/regionalt och endast en vecka förläggs till internat.

Vad gäller *utveckling för personal inom civilt försvar* kan FÖPU endast beräkna kostnaderna övergångsvis under en försöksperiod intill dess högskolan för civilt försvar kan börja sin verksamhet. Under försöksperioden räknar FÖPU med två allmänna kurser per år — vardera om ca fyra veckor — och en högre kurs om ca fyra månader. I varje försökskurs beräknas ca 30 elever från försvarsdepartementets ansvarsområde delta. Vid högskolan för civilt försvar kommer även annan utbildning, som anges i kapitel 12 att bedrivas. Det är därför för närvarande inte möjligt

att beräkna antalet elevdagar vid skolan. Denna beräkning bör göras i den särskilda utredning om skolan som FÖPU har föreslagit.

För *förplägnadspersonalen* räknar FÖPU per år med kostnader för kompletteringsutbildning för 40 till 50 ekonomibiträden och ca 10 kokerskor. För personalen inom övriga funktionsområden räknar utredningen generellt med vissa förstärkningar av främst arbetsledarutbildningen i form av special- och fortbildningskurser inom resp. funktionsområde.

Merkostnaderna för *friskvård* hänför sig till lönekostnader för friskvårdskonsulenter m. fl. som anlitas för att leda denna verksamhet.

22.2.3 Kostnader vid helt genomfört personalutvecklingssystem

FÖPU anser att vinsterna med planmässiga, välavvägda åtgärder för personalutveckling för den civila personalen inom departementsområdet kan förväntas vara av sådan storlek att de på sikt klart uppväger de kostnader som myndigheterna lägger ner på utbildning och andra utvecklingsåtgärder för sina civila anställda. Utredningen anser därmed att merkostnader för ett helt genomfört personalutvecklingssystem för den civila personalen inom departementsområdet kommer att uppstå endast för de åtgärder som hänger samman med den föreslagna högskolan för totalförsvarets civila del. Balans i kostnadshänseende i övrigt bör kunna uppnås senast vid slutet av den femåriga övergångsperioden.

FÖPU förutsätter slutligen i denna punkt att kostnaderna för den föreslagna (jfr avsnitt 22.1 och kapitel 12) högskolan för civilt försvar bör klarläggas under det utredningsarbete om skolans organisation m. m. som FÖPU föreslår.

22.2.4 Ekonomiskt stöd från fonder m. m.

I samband med 1985 års lönerörelse slöt parterna inom såväl den offentliga som på den privata sidan avtal om s. k. förnyelsefonder. Dessa fonder syftar till att underlätta strukturomvandlingen på arbetsmarknaden genom att förmedla resurser för utbildning och andra omställningsåtgärder. Härigenom skall anställningstryggheten kunna öka. Inom den privata arbetsmarknaden byggs fonderna upp genom att företagen avsätter en bestämd andel av vinstmedlen. På den offentliga sidan har staten förbundit sig att anslå 300 milj. kr. under en fyraårsperiod.

I avtal tecknat den 18 september 1986 har parterna närmare angett hur förnyelsefonderna på det statliga området skall användas. Utgångspunkten för avtalet har varit att fondmedel skall kunna användas under ett så tidigt skede som möjligt, dvs. innan de statliga trygghetsreglerna har börjat tillämpas. Användningen av fondmedlen skall stå i samklang med myndighetens effektivitets- och rationaliseringssträvanden.

Med förnyelsearbete avses i avtalet större förändring av verksamhetens inriktning, omfattning, organisation, arbetsformer och lokalisering.

Parterna är ense om att syftet med förnyelsefonderna bäst uppnås, om medlen används till utbildning och andra utvecklingsåtgärder för arbetstagare vilkas utbildning inte är anpassad till den förändrade verksamhe-

ten. Medlen är inte avsedda att användas för sådana åtgärder som normalt finansieras över den ordinarie budgeten.

Regeringen har den 16 oktober 1986 beslutat om inrättande av en nämnd som beslutar om fördelning av fondmedlen. Nämnden skall i samarbete med andra myndigheter verka för att prognoser och annan information utvecklas som är av betydelse för nämndens verksamhet.

Frågan om användning av medel från de statliga förnyelsefonderna kan aktualiseras antingen genom att en myndighet ansöker om medel eller genom att nämnden själv tar initiativ. Innan en myndighet ansöker om fondmedel skall den först ha förhandlat med de lokala arbetstagarorganisationerna om syftet med ansökan.

Myndigheten skall i sin ansökan

- beskriva förnyelsearbetets art och omfattning
- ange de åtgärder för vilka myndigheten söker medel
- beskriva de effekter som medelstilldelningen beräknas få
- beskriva den sannolika utvecklingen om myndigheten inte erhåller sökta medel.

Nämnden förutsätts själv ta initiativ främst i sådana situationer där förändringarna är av generell art och påverkar anställda vid flera myndigheter. Nämnden kan i sådana fall uppdra åt exempelvis utbildnings- och konsultorganisationer att utveckla utbildnings- och andra åtgärdsprogram som kan användas gemensamt vid flera myndigheter.

Enligt FÖPU:s mening bör försvarets myndigheter inför förnyelsearbete och omorganisationer på ett tidigt stadium undersöka möjligheterna att få stöd från förnyelsefonder o. d. I samband med effektivitetshöjande åtgärder inom olika områden eller då personal riskerar att bli övertalig på grund av teknikutvecklingen kan sådant ekonomiskt stöd bli aktuellt.

Försvarets personalnämnd är i enlighet med sin instruktion central myndighet för vissa personalfrågor inom departementsområdet. Nämnden bör inom ramen för sitt övergripande samordningsansvar biträda myndigheterna med kontakter med nämnden för förnyelsefonderna.

22.2.5 Redovisning av utbildningskostnader m. m.

FÖPU har ur försvarets gemensamma redovisningssystem försökt få fram uppgifter om kostnader för genomförd utbildning för civil personal under ett budgetår. Det har härvid visat sig att kostnader för deltagande i internat är de enda kostnader som i detta sammanhang redovisas i detta system. Denna redovisning omfattar kostnader för såväl kurser som konferenser, kongresser, arbetsinternat etc. Det är därför inte möjligt att ur detta redovisningssystem få fram vilka kostnader som avser utbildning.

FÖPU har genom stickprov undersökt hur stora belopp som läggs ner på utbildning av de civila anställda inom försvarsdepartementets ansvarsområde. Härvid framkom att endast få myndigheter kunde redovisa de totala kostnaderna, inkl. rese- och traktamentskostnader, för utbildning av sin civila personal.

FÖPU finner att det sätt på vilket kostnaderna för den civila personalens utbildning i dag redovisas inte gör det möjligt att få en samlad bild av dessa vilket är mindre tillfredsställande. Enligt utredningens mening är det angeläget att klarhet skapas om de totala kostnaderna för anställd personal. Först när detta är gjort kan ett meningsfullt resonemang föras om omfördelningar och prioriteringar inom ramen för kostnaderna i sin helhet.

FÖPU föreslår (jfr kapitel 6) att försvarets myndigheter i budgetdirektiv eller på annat sätt åläggs att budgetera och redovisa kostnaderna för utbildning av den civila personalen. Redovisningen av utbildningskostnader bör göras på särskilt konto och innefatta även rese- och traktamentskostnader i samband med utbildningen.

Utredningen får avslutningsvis också framhålla att det är väsentligt att myndigheterna har en beredskap inför kommande förändringar och att olika övergångsåtgärder sätts in i tid. I samband med beslut om omorganisationer och förändringar bör enligt utredningens uppfattning särskilda medel avsättas för personalutbildning och övriga utvecklingsåtgärder. För sådana utbildningsåtgärder bör även möjligheter att samarbeta med exempelvis kommunal vuxenutbildning (komvux) och arbetsmarknadsutbildningen (AMU) tas till vara.

22.3 Vinsterna med personalutveckling enligt utredningens förslag

FÖPU pekar i kapitel 5 (p. 5.3.1) på vikten av introduktionen och att syftet med denna är att en nyanställd snabbt skall bli effektiv i sitt arbete. Väl genomförd introduktion är en god investering och enligt utredningens mening mer än väl självfinansierande.

De flesta av de åtgärder som FÖPU i övrigt föreslår, t. ex. bättre planering och arbetsledning, förbättrad utbildning samt tillkomst av friskvård leder erfarenhetsmässigt till minskad sjukfrånvaro, minskat antal arbetsvårdsfall, lägre personalomsättning (lägre avgångsfrekvens) och inte minst till ökad effektivitet i arbetet genom ökad kompetens och ökad tillfredsställelse i arbetet.

Det är enligt utredningens mening inte möjligt att exakt beräkna de vinster som kan göras genom åtgärder för förbättrad personalutveckling. Med utgångspunkt i den statistik som finns över dels sjukfrånvaron, dels övertidsuttagen kan dock vissa slutsatser dras.

Sjukfrånvaron för den civila personalen inom försvarsmakten uppgår för närvarande till ca 8 % av den totala arbetstiden för ca 21 000 anställda. Motsvarande uppgifter för de övriga myndigheter som sorterar under försvarsdepartementet (ca 4 000 anställda) saknas. FÖPU gör antagandet att sjukfrånvaron även för sistnämnda personalgrupp är ca 8 %. En minskning av frånvaron på grund av sjukdom och förekomsten av arbetsvårdsfall för den civila personalen inom försvarsdepartementets hela ansvarsområde med en procentenhet skulle innebära ett tillskott på mellan 40 000 och 50 000 arbetsdagar eller mellan 200 och 250 personår.

Detta svarar mot en lönekostnad (inkl. lönekostnadspålägg om 39 %) på mellan 28 och 35 milj. kr. Skulle en sådan effekt uppnås genom utredningens förslag bör resultatet, vid i övrigt oförändrad verksamhet, kunna leda till minskat uttag av övertid för den civila personalen.

Enligt försvarets civilförvaltnings statistik[1] för budgetåret 1986/87 uppgick den övertid för försvarets civila personal som kompenserades i tid eller i pengar till i runt tal 59 000 dagar eller i det närmaste 300 personår. Även här bör alltså genomförandet av utredningens förslag kunna medföra direkta kostnadsminskningar som bör kunna uppväga del av kostnaderna för de av FÖPU föreslagna personalutvecklingsåtgärderna.

En lägre personalomsättning (lägre avgångsfrekvens) bland kvalificerad, på arbetsmarknaden eftersökt personal bör även leda till minskade kostnader för extern rekrytering (jfr kapitel 4, p. 4.5.1).

22.4 Summering och slutsatser

De årliga kostnaderna för de särskilda utbildningsinsatser m. m. som enligt utredningens förslag krävs under en övergångsperiod om fem år beräknas till knappt 10 milj. kr. Detta är en kostnad som är mindre än hälften av de årliga kostnaderna för arbetskraftbortfall om en halv procentenhet för sjukdom och förekomsten av arbetsvårdsfall. De gynnsamma effekter som de föreslagna åtgärderna för personalutveckling på sikt bedöms få gör dessa insatser väl motiverade.

I nyssnämnda jämförelse mellan kostnader och effekter undantog FÖPU möjligheten att myndigheterna inom försvarsdepartementets ansvarsområde bör kunna erhålla visst ekonomiskt stöd från de statliga förnyelsefonderna. Det måste ankomma på varje myndighet att själv ansöka om fondmedel för utvecklingen av sin civila personal (jfr p. 22.2.4).

De föreslagna fortlöpande åtgärderna för personalutveckling leder enligt utredningens uppfattning till högre eller bredare kompetens hos de anställda och därmed också till förbättrad effektivitet i arbetet och till arbetsförhållanden som ger de anställda möjligheter till utveckling efter sina förutsättningar. FÖPU anser att vinsterna med planmässiga och rätt avvägda åtgärder för personalutveckling är så stora att de väl uppväger kostnaderna för åtgärderna.

Särskilda kostnader kommer att krävas för de åtgärder som hänger samman med den föreslagna skolan för totalförsvarets civila del. Som framgår av p. 22.2.3 förutsätter FÖPU att kostnaderna för denna högskola klarläggs i särskild ordning.

[1] Denna statistik omfattade dock inte alla myndigheter. Bl. a. saknades FDC, FLC, FOA, FFA, ÖCB och SRV.

Bilaga 1

Utredningens sammansättning

Efter förordnande av chefen för försvarsdepartementet har följande personer medverkat i utredningsarbetet.

		Förordnande fr.o.m.	t.o.m.
Särskild utredare			
Nilsson, Jan	överdirektör	1985-09-19	
Sakkunnig			
Johansson, Mauritz	politiskt sakkunnig	1986-01-15	
Experter			
Adolfsson, Erik	departements-sekreterare	1985-09-19	1986-05-04
Anderberg, Sten	avdelningsdirektör	1985-11-01	1986-11-20
Andersson, David	byråchef	1985-11-01	1987-04-05
Björk, Anders	försvarsdirektör	1985-11-01	
Bodin, Jan	avdelningsdirektör	1986-09-18	
Ekebjär, N. Göran	kanslichef	1985-11-01	
Eklund, Arne	major	1986-09-18	
Enkullen, Sammy	överstelöjtnant	1987-09-07	
Gistedt, Sten-Åke	byråchef	1985-12-02	
Grahn, Roland	generalmajor	1985-09-19	
Grohmann, Ulla	byrådirektör	1985-11-01	1986-09-17
Hagström, Karl-Erik	överingenjör	1986-09-18	
Hedén, Kerstin	utnämnt departementsråd	1986-05-05	
Jardal, Jon-Gunnar	personaldirektör	1985-11-01	
Johansson, Karl-Gunnar	överstelöjtnant	1985-11-01	

		Förordnande fr.o.m.	t.o.m.
Kihl, Johan	överstelöjtnant	1985-11-01	1987-09-06
Kjellberg, Bengt	krigsråd	1986-11-21	
Kristensson, Bertil	överstelöjtnant	1987-04-06	
Lindahl, Carl-Fredrik	departements-sekreterare	1985-09-19	
Livmar, Björn	avdelningsdirektör	1987-07-01	
Ljungqvist, Lennart	avdelningsdirektör	1986-09-18	
Ljusenius, Tommy	avdelningsdirektör	1987-07-14	
Nielsen, Marie-Louise	avdelningsdirektör	1986-09-18	
Nordlöf, Maud	avdelningsdirektör	1985-11-01	1987-03-31
Persson, Göran	överste	1986-09-18	
Rosell, Egon	organisations-direktör	1986-09-18	
Segerström, Barbro	departements-sekreterare	1985-11-01	
Thor, Claes	överstelöjtnant	1985-11-01	
Wallin, Kerstin	byråchef	1986-09-18	
Sekreterare			
Nilsson, Anncharlotte	byrådirektör	1985-11-01	
Wakman, Björn	departements-sekreterare	1986-10-01	

Bilaga 2

Utredningens direktiv

Översyn av utvecklingsmöjligheterna för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

Beslut vid regeringssammanträde 1985-08-22.

Statsrådet Lundkvist anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att *dels* överväga och lämna förslag till hur utvecklingsmöjligheterna för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan förbättras, *dels* utreda förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil tjänst eller mot tjänst som är alternativt militär eller civil.

Behovet av ökade utvecklingsmöjligheter för den civila personalen

Antalet anställda på hel- eller deltid inom försvarsdepartementets verksamhetsområde är för närvarande ca 50 000. Det antal som innehar civila tjänster uppgår till ca 30 000 dvs. betydligt mer än hälften av det totala antalet anställda.

Den civila personalen vid lokala och regionala myndigheter inom försvarsmakten har i regel arbetsuppgifter inom förråds-, förplägnads-, underhålls- och verkstadstjänsten samt fullgör administrativa göromål inom personal- och ekonomiområdet m. m. Lednings- och handläggningsuppgifter utförs till stor del av militär personal.

Vid de centrala staberna och myndigheterna inom försvarsmakten spänner arbetsuppgifterna för den civila personalen över större områden. Vid vissa myndigheter fullgörs dock den allt övervägande delen av lednings- och handläggningsuppgifterna av personal med militära tjänster. Vid vissa andra myndigheter är inslaget av militär personal mycket litet eller saknas helt.

Inom de civila delarna av totalförsvaret finns i huvudsak bara civila tjänster. Detta gäller även inom lednings- och handläggarnivåerna.

I prop. 1983/84:112 (bilaga 6) om det militära försvarets fortsatta utveckling m. m. har jag utvecklat mina synpunkter på personalpolitiken inför 1980- och 1990-talen. Jag har därvid hänvisat till flera tidigare pro-

positioner, där mina företrädare har tagit upp betydelsen av att den civila personalen ges goda utvecklingsmöjligheter. Jag uttalade vidare följande i frågan (s. 25).

"Liksom mina företrädare anser jag att även den civila personalen skall ha möjlighet att utveckla de kunskaper och färdigheter de har och att skaffa sig nya. Jag vill också betrakta insatser av denna art som bidragande till en ökad jämställdhet mellan könen i enlighet med lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan män och kvinnor i arbetslivet".

I tilläggsdirektiv (Dir. 1983:71) till befälsbehovsutredningen angav jag bl. a. att i samband med att yrkesofficerarnas uppgifter definieras på olika nivåer i fredsorganisationen borde också civila anspråk på utveckling inom vissa yrkesområden uppmärksammas. Den särskilde utredaren har i sitt betänkande (Ds Fö 1985:3) Försvarsmaktens befälsbehov under avsnittet om användningen av civil personal anfört bl. a. följande (s. 60—61).

"Den civilanställda personalens vidareutveckling bör - - - normalt ske inom de totalramar som gäller för anställning av civil personal. Jag utesluter emellertid inte att det kan vara till fördel att i vissa fall låta civilanställda med lämpliga kvalifikationer överta uppgifter som normalt bestrids av militär personal även om det skulle innebära att antalet militära tjänstemän minskar. Inom ekonomi- och personaladministration finns det sålunda på många håll behov av en viss kompetenshöjning hos den handläggande personalen. Det finns också framför allt i de högre staberna, specialistbefattningar där det kan vara till fördel att vidga rekryteringsmöjligheterna. Jag bedömer att det i de exemplifierade fallen bör prövas om man inte kan få verksamheten effektivare genom att efter prövning i varje enskilt fall, ersätta yrkesofficer med civilt anställd personal. Självklara förutsättningar måste vara att krigsorganisatonens befälsbehov kan tillgodoses och att antalet anställda totalt sett inte ökar. Det bör därför ställas krav på att den civilanställde inte bara skall kunna fredsuppgifterna utan också kunna tas i anspråk i krigsorganisationen på befattning som eljest skulle bestridas av yrkesofficer. Jag föreslår att regeringen låter närmare utreda förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan".

Uppdraget

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att överväga och föreslå hur utvecklingsmöjligheterna för den civila personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kan förbättras. Förslagen bör bl. a. syfta till att öka arbetstillfredsställelsen och effektiviteten samt möjligheten att lösa personalförsörjningsproblem. De utbildningsresurser som är tillgängliga inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör i första hand utnyttjas. Vidare bör utredas möjligheterna att genom utbildningsinsatser möta förändringsbehov inför omorganisation av verksamheter, som annars skulle kunna medföra omplacerings- och övertalighetsproblem. Möjligheterna att utveckla de anställdas yrkeskunskaper i samband med införande av ny teknik skall också utredas.

Utredaren bör dessutom överväga att för vissa myndighetsområden eller olika slag av tjänster föreslå ett särskilt system för planering av civila karriärer innefattande systematiserad och samordnad utbildningsgång samt möjlighet till utveckling. Ett av de områden som härvid bör uppmärksammas är de civila delarna av totalförsvaret.

Utredarens uppgift bör vidare vara att med beaktande av krigsorganisationens befälsbehov och under förutsättning att antalet anställda inte ökar, utreda förutsättningarna för att i vissa fall byta ut militär tjänst mot civil sådan eller mot tjänst som är alternativt militär eller civil.

Besparingar, samråd och tidsplan

I de fall militär tjänst föreslås bli utbytt mot civil tjänst räknar jag med att vissa besparingar kan uppnås för statsverket. Utredaren bör beräkna dessa besparingar.

Utredaren bör i de frågor som berör personal- och ekonomiadministrationen samråda med utredningen om den personal- och ekonomiadministrativa verksamheten inom försvaret m. m. (PEU 84) (Dir. 1984:10).

Vidare bör utredaren vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera berörda arbetstagarorganisationer och i förekommande fall andra berörda centrala arbetstagarorganisationer med vilka staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredaren bör till hösten 1986 lämna delförslag i fråga om den utbildning som behövs för att stödja personalutveckling. Utredningen bör ha slutförts under våren 1987.

Jag erinrar i sammanhanget om kommittédirektiven (Dir. 1984:5) till samtliga kommittér och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för försvarsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare — omfattad av kommittéförordningen (1976:119) — med uppdrag att utreda utvecklingsmöjligheterna för den civilt anställda personalen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna för utredningen skall belasta fjärde huvudtitelns kommittéanslag.

Bilaga 3

Myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

1 Myndigheter inom försvarsmakten

Överbefälhavaren och försvarsstaben
Militärbefälhavare med militärområdesstaber och militärområdesförvaltningar
Chefen för armén och arméstaben
Rikshemvärnschefen och rikshemvärnsstaben
Arméns staber, förband och skolor
Chefen för marinen och marinstaben
Marinens staber, förband och skolor
Chefen för flygvapnet och flygstaben
Flygvapnets staber, förband och skolor
Försvarets civilförvaltning
Försvarets sjukvårdsstyrelse
Fortifikationsförvaltningen
Försvarets materielverk
Värnpliktsverket
Försvarshögskolan (föreslås i prop. 1987/88:100, bilaga 6 utgå ur försvarsmakten)
Militärhögskolan
Försvarets förvaltningsskola
Försvarets radioanstalt
Försvarets datacentral
Försvarets läromedelscentral
Krigsarkivet
Statens försvarshistoriska museer

2 Myndigheter som inte ingår i försvarsmakten

Försvarets forskningsanstalt
Försvarets rationaliseringsinstitut
Försvarets personalnämnd
Flygtekniska försöksanstalten
Överstyrelsen för civil beredskap (ingår i totalförsvarets civila del)
Statens räddningsverk (ingår i totalförsvarets civila del)

Styrelsen för psykologiskt försvar (ingår i totalförsvarets civila del)
Civilbefälhavare med civilbefälhavarkanslier (ingår i totalförsvarets civila del)
Försvarets fastighetsnämnd
Vapenfrinämnden
Nämnden för vapenfriutbildning
Värnpliktsnämnden
Vissa övriga nämnder, kommittéer och delegationer
Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum

Bilaga 4

Översikt över myndigheternas uppgifter, organisation och personal inom försvarsmakten

1 Försvarsmaktens operativa ledning och försvarsgrenar

Inom försvarsmaktens operativa ledning och försvarsgrenarna har myndigheterna följande uppgifter, organisation och personal i stort.

Överbefälhavaren (ÖB) leder med biträde av försvarsstaben försvarsmakten och har uppsikt över dess verksamhet. Under ÖB, och i vissa hänseenden direkt under regeringen, leder *försvarsgrenscheferna* — chefen för armén, chefen för marinen och chefen för flygvapnet — med biträde av sina staber verksamheten inom försvarsgrenarna.

Fördelningen på militär resp. civil personal inom de fyra stora centrala staberna och rikshemvärnsstaben framgår av följande tabell.

Stab	Antal anställda den 1 oktober 1986		
	yrkesofficerare	civila	summa
Försvarsstaben	193	363	556
Arméstaben	137	82	219
Marinstaben	167	55	222
Flygstaben	134	133	267
Rikshemvärnsstaben	15	3	18
Totalt	646	636	1 282

Huvuddelen av chefer och handläggare i dessa staber är yrkesofficerare. Av den civila personalen har följande antal i de skilda staberna i huvudsak uppgifter av administrativ servicekaraktär.

Försvarsstaben	ca 100
Arméstaben	ca 40
Marinstaben	ca 20
Flygstaben	ca 30

Övrig civil personal har handläggaruppgifter som ofta är renodlade men ibland kan omväxla med servicebetonade uppgifter och i andra fall kan vara förenade med uppgifter som chef/arbetsledare. De civila handläggarna är ofta specialister som arbetar inom vitt skilda funktionsområden.

Under överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna leder varje *militärbefälhavare* (sammanlagt sex) med biträde av en stab (militärområdesstab) verksamheten inom militärområde samt chefen för första flygeskadern med stab verksamhet inom denna eskader. Militärbefälhavare svarar i fredstid för bl.a. beredskapen inom området och samordning av utbildningen i krigsförband samt leder operativa krigsförberedelser, mobiliseringsförberedelser m. m. I det senaste riksdagsbeslutet om den högre regionala ledningen (prop. 1979/80:135, FöU 15, rskr. 318) understryks att den operativa verksamheten är militärbefälhavarens huvuduppgift och att mobiliseringsverksamhet därnäst är militärbefälhavarens viktigaste uppgift. Militärbefälhavarens befattning med övriga delar av förbandsproduktionen får, hävdades det, inte inkräkta på handläggningen av dessa uppgifter.

Till militärområdesstab är normalt regionalkontor för byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) anslutet.

Militärområdesstaberna varierar i storlek från ca 70 till 120 anställda. Antalet civila varierar från ca 30 till 45 anställda. Av dessa har cirka hälften handläggaruppgifter medan övriga har uppgifter av administrativ servicekaraktär. Huvuddelen inom dessa staber är yrkesofficerare.

Militärområdesstaberna hade den 1 oktober 1986 337 officerare och 236 civilt anställda.

Inom varje militärområde verkar i såväl fred som krig dels en *milomaterielförvaltning* som lagerhåller och sänder ut materiel och förnödenheter samt svarar för att förrådsverksamheten inom militärområdet bedrivs rationellt och lämnar understöd till förbanden inom detta, dels en *miloverkstadsförvaltning* som underhåller, reparerar och modifierar materiel samt utför vissa installationer.

En *milomaterielförvaltning* är i fred organiserad på en förvaltningsledning (om ca 30 anställda) och ett antal förråd (med varierande antal, 5 — 25, anställda) spridda inom militärområdet. Förvaltningsledningen består av

- planeringsavdelning
- centralavdelning
- förrådsavdelning.

Cheferna för dessa och handläggarna inom planerings- resp. förrådsavdelningen är officerare. Centralavdelningen innehåller i övrigt uteslutande civil personal. Huvuddelen av förrådscheferna är officerare. Förrådspersonalen i övrigt är civil.

Miloverkstadsförvaltningen är organiserad på en liten centralenhet (6 — 15 anställda) och ett antal verkstäder på skilda orter inom militärområdet. Större verkstad kan ha 80 — 200 anställda, mindre verkstad ca 20.

Verkstadsförvaltningens chef, verkstadschef (normalt) och enstaka chefer/arbetsledare inom verkstäderna är officerare. Inom verkstäder-

nas produktionsavdelningar är huvuddelen av de civila s. k. AST-R-tjänstemän. Verksamheten är intäktsfinansierad.

Inom försvarsmakten finns två huvudtyper av fredsförband — *förband med områdesansvar* och *utbildningsförband*. Den förra gruppen omfattar försvarsområdesförband inom armén, områdesförband inom marinen och luftförsvarssektorförband inom flygvapnet. Verksamheten vid dessa förband omfattar mobiliserings- och krigsplanläggning, upprättande och vidmakthållande av krigsförband varvid anställd personal, värnpliktiga och frivilliga utbildas och krigsförband övas. Förbanden svarar också för insats-och mobiliseringsberedskap samt har egna resurser för stöd av den nyss redovisade verksamheten.

Vissa utbildningsförband och krigsflygskolan (F 5) bedriver verksamhet av samma omfattning i stort som förbanden med områdesansvar. Åtskilliga utbildningsförband bedriver främst utbildningsverksamhet och har övrig verksamhet samordnad med förband som har områdesansvar. Detsamma gäller flertalet av försvarsmaktens skolor. Vid några av dessa genomförs såväl utbildning som studie- och försöksverksamhet.

2 Gemensamma myndigheter som ingår i försvarsmakten

Försvarets gemensamma myndigheter har följande uppgifter, organisation och personal i stort.

Försvarets civilförvaltning (FCF) svarar för frågor om förmåner till anställda och värnpliktiga, ekonomisk redovisning, juridik och patentverksamhet. Den övervakar vidare den ekonomiska redovisningen samt har fackuppgifter inom kameraltjänst.

Verket är organiserat på fem enheter och två staber enligt följande.

- Enhet för personaladministrativt stöd
- Enhet för förmånssystem
- Ekonomienhet
- Patentenhet
- Juridisk enhet
- Ekonomistab
- Personalstab.

Patentenheten är förlagd till Stockholm medan verkets huvuddel finns i Karlstad.

Antalet anställda, som alla är civila, var 190 den 1 oktober 1986. Ett litet antal anställda avlönas genom intäktsfinansiering.

Försvarets sjukvårdsstyrelse (SjvS) har uppgifter och ansvar rörande försvarsmaktens hälso- och sjukvård, miljö- och hälsoskydd vad gäller såväl människor som djur. Den svarar vidare för anskaffning av sjukvårdsmateriel och läkemedel för försvarsmakten samt har arbetsuppgifter rörande undervisning och personaladministration för hälso- och sjukvårdspersonal inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Sjukvårdsstyrelsen är organiserad på verksledning (3 tjänster) och följande fem enheter.

- Hälso- och sjukvård i krig (12 tjänster)
- Hälso- och sjukvård i fred (12 tjänster)
- Personalförsörjning (11 tjänster)
- Förnödenhetsförsörjning (20 tjänster)
- Administration (14 tjänster).

Av tjänsterna avses ett 20-tal för yrkesofficerare — flertalet ur försvarets medicinalkår.

Antalet anställda var 84 den 1 oktober 1986, varav två var lönebidragsanställda.

Fortifikationsförvaltningen (FortF) svarar för försvarsmaktens anskaffning av befästningsanläggningar, byggnader och mark samt för sådana ombyggnads- och underhållsarbeten som kräver särskild kompetens. Den har vidare uppgifter vad gäller fastighetsförvaltning och organiserar i fred byggnads- och reparationsberedskapen (BRB).

Förvaltningens organisation är följande.

- Verksledning med centralplanering
- Studieavdelning
- Produktionsledning
- Fackavdelning
- Teknikavdelning
- Forskningsbyrå
- Administrativ byrå
- Rättsbyrå
- Sex byggnadsområden som leds från Boden, Östersund, Karlstad, Strängnäs, Skövde och Kristianstad
- Centralkontoret för byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) (förlagt till Stockholm).

Av befattningarna vid FortF avses 21 för yrkesofficerare.

Antalet anställda var 835 den 1 oktober 1986. Av dessa var 20 officerare. Av de civila var budgetåret 1985/86 15 anställda med lönebidrag och 2 beredskapsarbetare.

De regionala organen — byggnadsområdena — har från ca 30 upp till 70 anställda, alla civila. Centralkontoret för BRB har 10 anställda av vilka 7 är civila.

Försvarets materielverk (FMV) anskaffar materiel åt försvarsmakten (utom viss sjukvårdsmateriel) och har ansvar för att denna materiel vidmakthålls under hela dess livslängd. Verket är vidare fackmyndighet inom områdena förplägnad, förrådsverksamhet, materielunderhåll och verkstadsdrift samt svarar för fördelningen i krig av landets samlade fordonsresurser och för reparationstjänsten för dessa.

Materielverket är organiserat på sex huvudavdelningar. Dessa är inriktade på följande verksamhetsområden med antalet anställda den 1 juli 1986 inom parentes.

- Central ledning (292)
- Kommersiell verksamhet (623)
- Armémateriel (459)
- Marinmateriel (557)
- Flygmateriel (930)
- Gemensamma fackfrågor (269).

Materielverkets huvuddel är förlagd till Stockholm. Till andra orter är bl. a. följande delar lokaliserade (med antal anställda inom parentes).

- Huvuddelen av reservmaterielavdelningen till Arboga (190)
- Vissa kontrollenheter m. m. till Arboga (ca 20), Karlskoga (ca 15), Linköping (ca 25) och Trollhättan (ca 5)
- Provningsavdelningen till Malmslätt (ca 290) med försöksplatser i bl. a. Karlsborg (ca 140) och Vidsel (ca 95)
- Huvudavdelningen för gemensamma fackfrågor till Karlstad (ca 270).

Av befattningarna vid FMV avses 285 för yrkesofficerare.

Antalet anställda var 3 067 den 1 oktober 1986 varav 265 yrkesofficerare, 7 anställda med lönebidrag och 12 beredskapsarbetare.

Försvarets radioanstalt (FRA) svarar för signalspaning inom totalförsvaret. Verksamheten är i övrigt av sådan art att närmare redovisning inte lämnas i detta betänkande.

Värnpliktsverkets (VPV) uppgifter är att skriva in personal enligt värnpliktslagen, att ta ut, fördela och kalla in värnpliktiga samt att redovisa och medverka vid krigsplacering av försvarsmaktens personal.

Verket består av ett huvudkontor (HK) i Karlstad och regionala värnpliktskontor i Kristianstad (VKS), Göteborg (VKV), Solna (VKÖ), Karlstad (VKB), Östersund (VKNN) och Boden (VKÖN). Härutöver finns även ett värnpliktskontor för marinen (VKM) i anslutning till VKÖ.

Huvudkontoret och de skilda värnpliktskontoren (utom VKM) är uppbyggda enligt följande.

- Planeringsenhet/avdelning
- Redovisningsenhet/sektion
- Inskrivningsenhet/sektion
- Administrativ enhet/avdelning
- Dataavdelning (i huvudkontoret ingår denna i den administrativa enheten).

Antalet anställda den 1 oktober 1986 framgår av följande tabell.

Kategori	Antal vid								Summa
	HK	VKS	VKV	VKÖ	VKB	VKNN	VKÖN	VKM	
Yrkesofficerare	13	15	11	15	13	10	11	8	96
Civil personal	53	44	48	71	41	31	29	12	329
Summa	66	59	59	86	54	41	40	20	425

Som framgår är antalet anställda vid VKÖ betydligt större än vid övriga värnpliktskontor. De senare understöds av andra myndigheter på resp.

orter. VKÖ däremot är förlagt till fristående kaserner och har därför bl. a. egen förplägnads-, förråds- och lokalvårdspersonal.

Försvarshögskolan (FHS), *militärhögskolan* (MHS) och *försvarets förvaltningsskola* (FörvS) utbildar personal enligt följande.

- FHS — personal från civila och militära myndigheter m. fl. för ledande befattningar inom totalförsvaret.
- MHS — yrkesofficerare och reservofficerare för kvalificerade befattningar i krigs- och fredsorganisationen. Skolan svarar även för den militärhistoriska forskningen inom försvarsmakten.
- FörvS — personal, främst inom försvarsmakten, för befattningar i krigs- och fredsorganisationen inom allmän administration, personaladministration, kameraltjänst, förplägnad, förrådsverksamhet, materielunderhåll och verkstadsdrift.

Varje skola genomför vidare vissa studier inom sitt verksamhetsområde.

Antalet anställda vid skolorna den 1 oktober 1986 framgår av följande tabell. Det kan dock noteras att alla tre skolorna härutöver tar i anspråk lärare och föreläsare från andra myndigheter m. fl.

Personalkategori	Antal vid		
	FHS	MHS	FörvS
Militär personal	6	79	17[1]
Civil personal	6	35[2]	10
Summa	12	114[2]	27[1]

[1] Varav en frivillig.
[2] Varav två lönebidragsanställda.

Försvarets läromedelscentral (FLC) framställer publikationer och läromedel åt myndigheter främst inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Den handlägger även frågor om lagerhållning och distribution av läromedel. Den skall vidare följa den pedagogiska forskningens resultat samt utveckla metoder och produkter till stöd för utbildning i den militära miljön. Centralens verksamhet skall i sin helhet intäktsfinansieras.

FLC hade den 1 oktober 1986 totalt 92 anställda varav 4 yrkesofficerare.

Krigsarkivet (KrA) är arkivmyndighet, tar emot arkivhandlingar från myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, handhar arkiv och underlättar för forskare att få tillgång till svenskt och utländskt arkivmaterial. Antalet anställda den 1 oktober 1986 var 34 varav 4 var anställda med lönebidrag.

Statens försvarshistoriska museer (SFHM) omfattar ett centralt kansli (Stockholm), armémuseum (Stockholm), marinmuseum (Karlskrona) och flygvapenmuseum (Malmslätt). De har till uppgift att bl. a. samla och bevara föremål av betydelse för kunskapen om det militära försvarets verksamhet och utveckling genom tiderna, att bearbeta anförtrodda samlingar, att verka för information om försvaret i äldre tider m. m. samt att främja studier och forskning inom området.

Antalet anställda den 1 juli 1986 var vid

det centrala kansliet	4	därav med lönebidrag	1
armémuseum	41	"	6
marinmuseum	17	"	9
flygvapenmuseum	9	"	1
Summa	71	"	17

Försvarets datacentral (FDC) utför på uppdrag databehandling främst åt myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde samt medverkar vid utveckling, modifiering och ADB-teknisk förvaltning av datorbaserade informationssystem hos myndigheter inom samma område.

Datacentralen är organiserad på ett antal centrala enheter i Stockholm för ledning, administration, tekniska frågor och systemutveckling samt fem lokala driftenheter förlagda till Stockholm, Karlstad, Arboga, Kristianstad och Östersund.

Antalet anställda (samtliga intäktsfinansierade) var den 1 juli 1986 286.

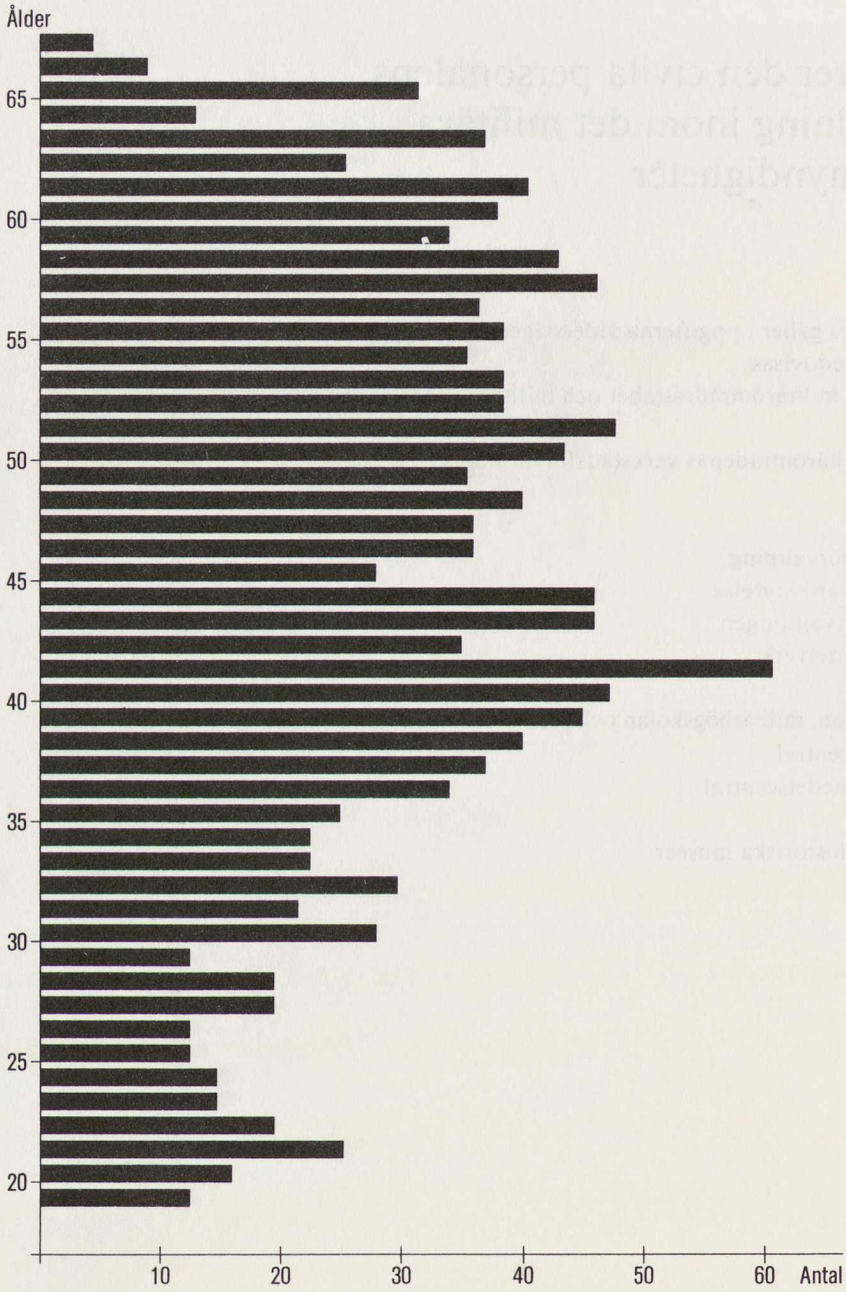
Bilaga 5

Diagram över den civila personalens åldersfördelning inom det militära försvarets myndigheter

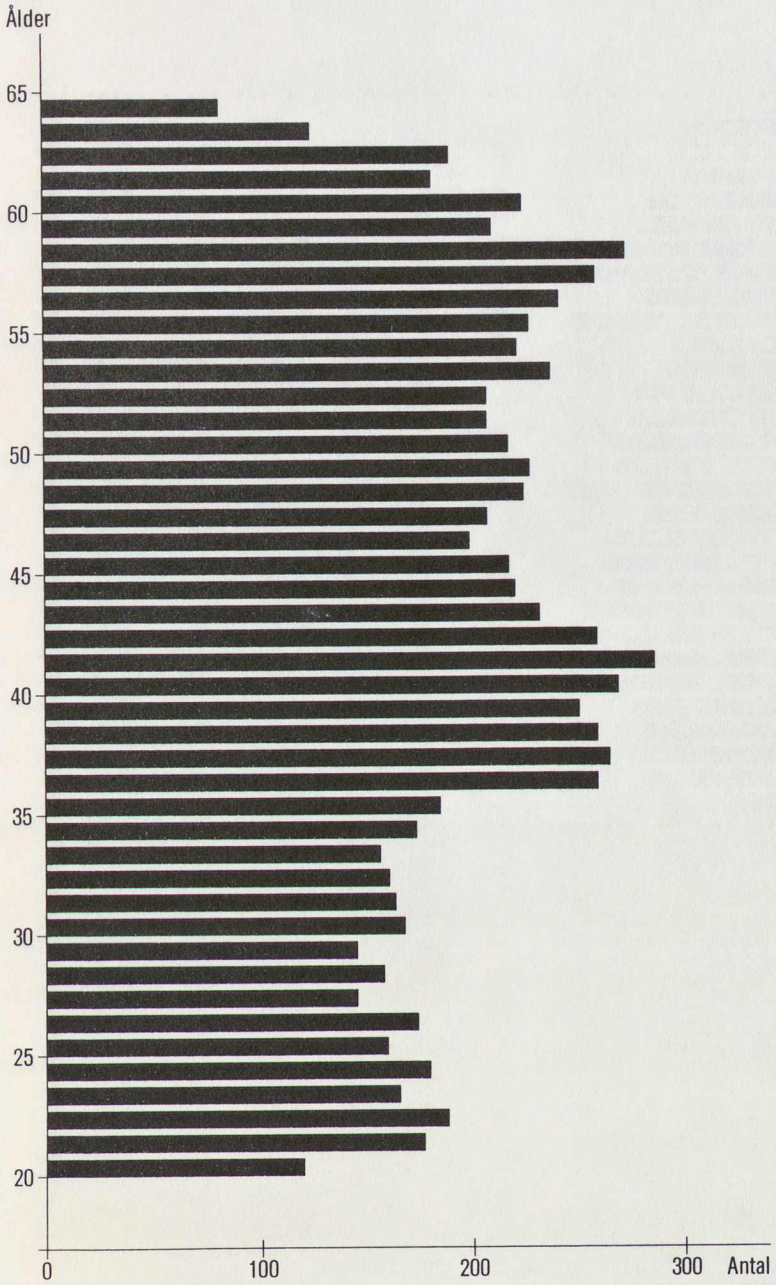
Om inte annat anges gäller uppgifterna åldersläget den 1 oktober 1985.
Följande diagram redovisas

1. Försvarsstaben, militärområdesstaber och militärområdenas materielförvaltningar
2. Armén inkl. militärområdenas verkstadsförvaltningar
3. Marinen
4. Flygvapnet
5. Försvarets civilförvaltning
6. Försvarets sjukvårdsstyrelse
7. Fortifikationsförvaltningen
8. Försvarets materielverk
9. Värnpliktsverket
10. Försvarshögskolan, militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola
11. Försvarets datacentral
12. Försvarets läromedelscentral
13. Krigsarkivet
14. Statens försvarshistoriska museer

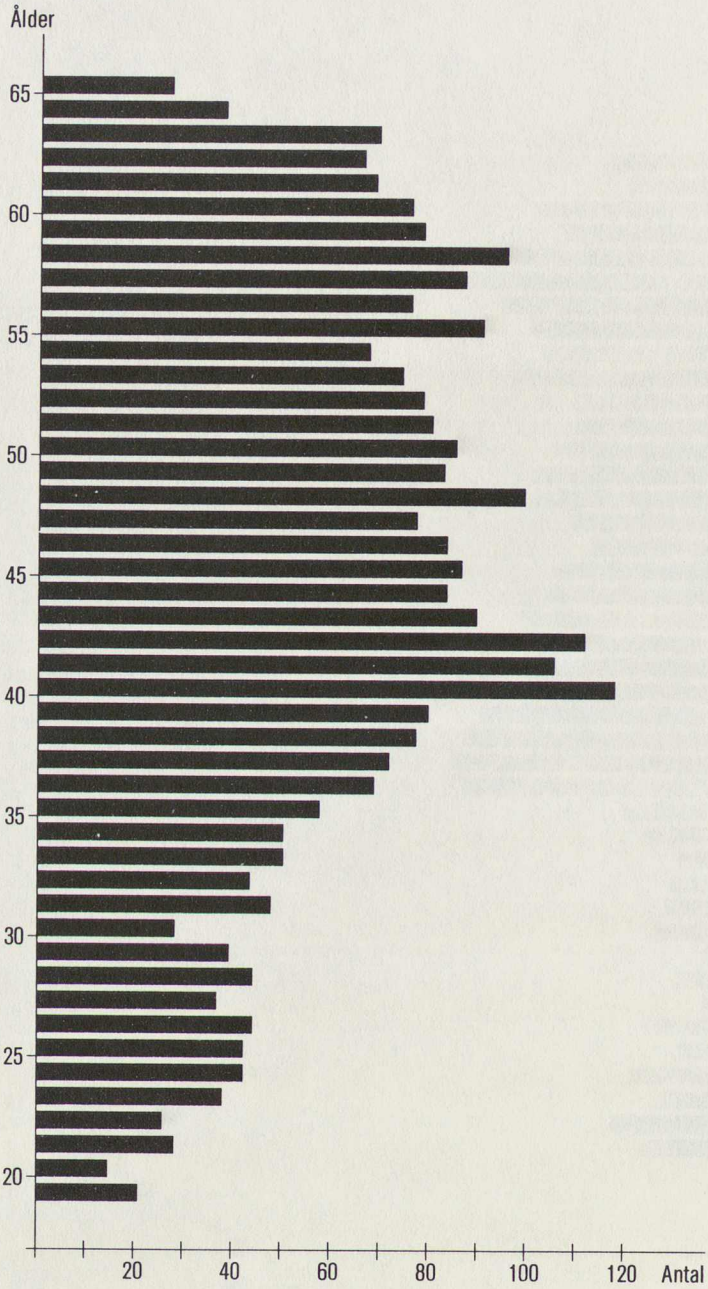
1. Försvarsstaben, militärområdesstaber och militärområdenas materielförvaltningar



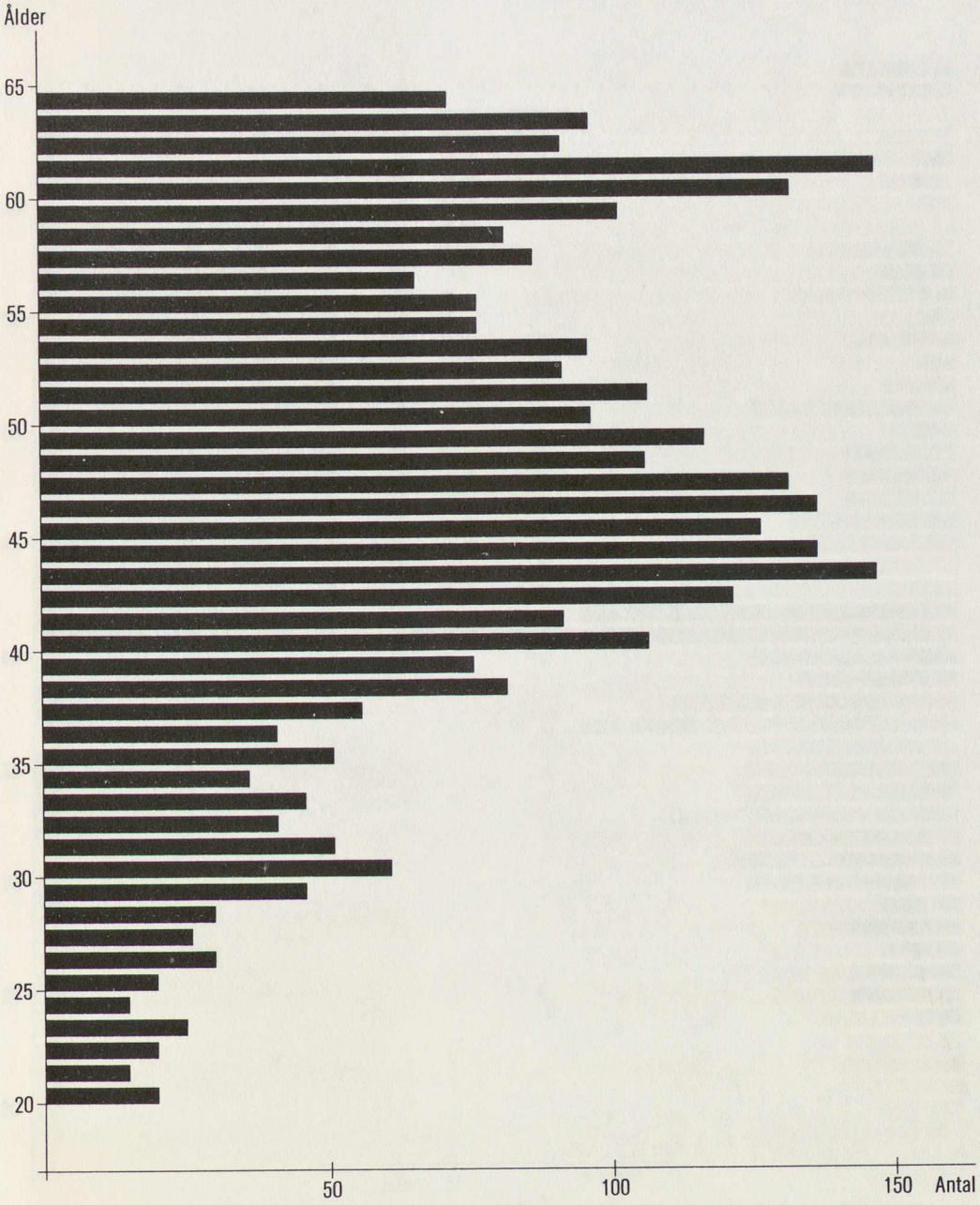
2. Armén inkl. militärområdenas verkstadsförvaltningar



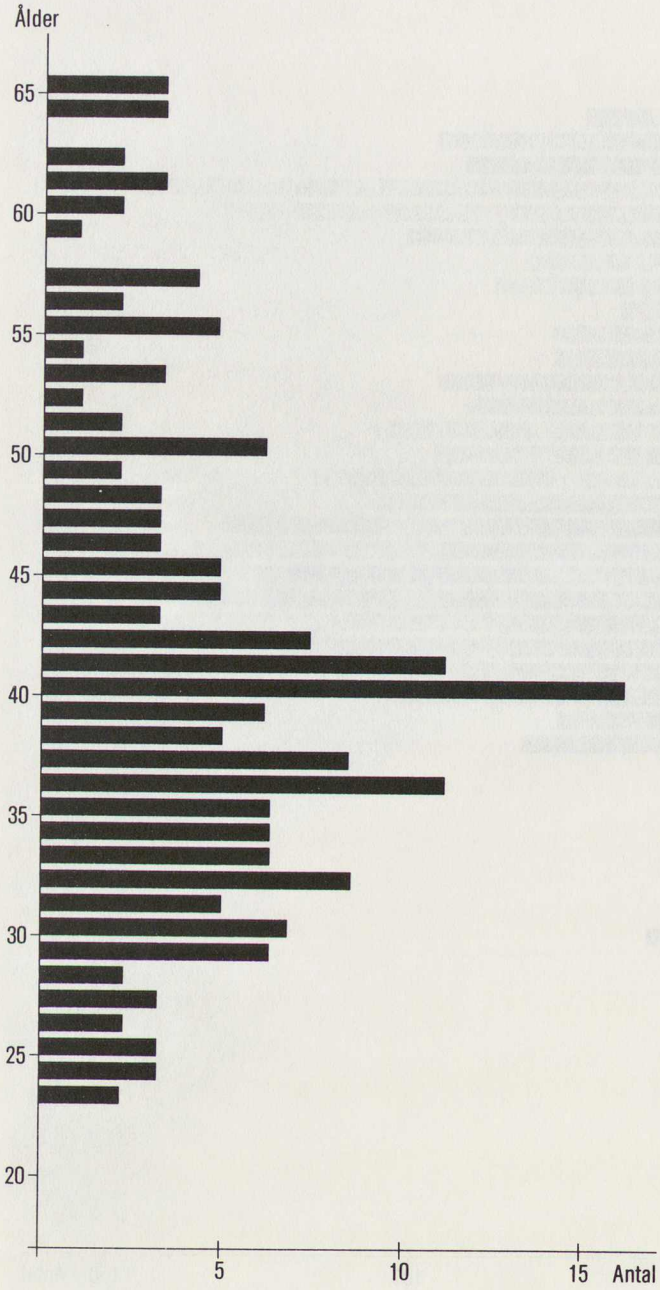
3. Marinen



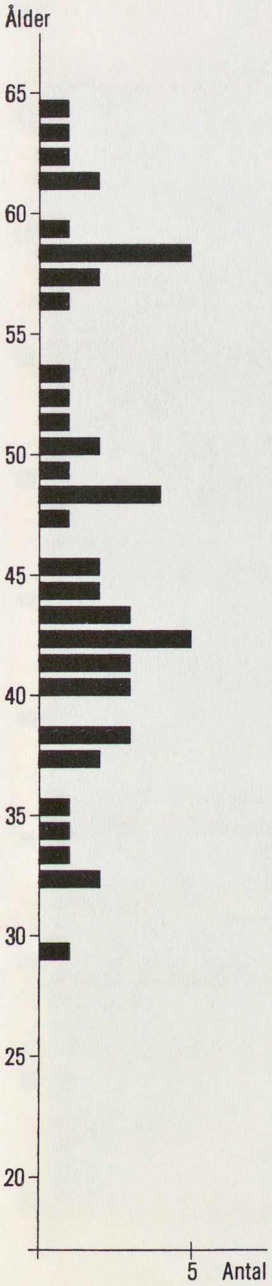
4. Flygvapnet



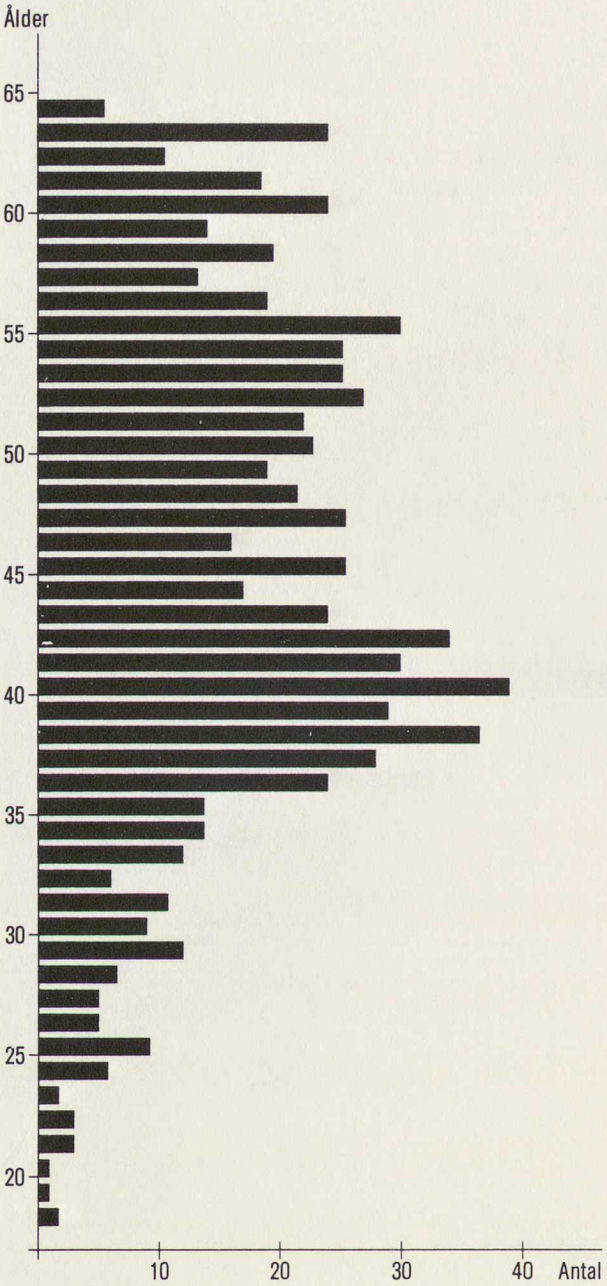
5. Försvarets civilförvaltning



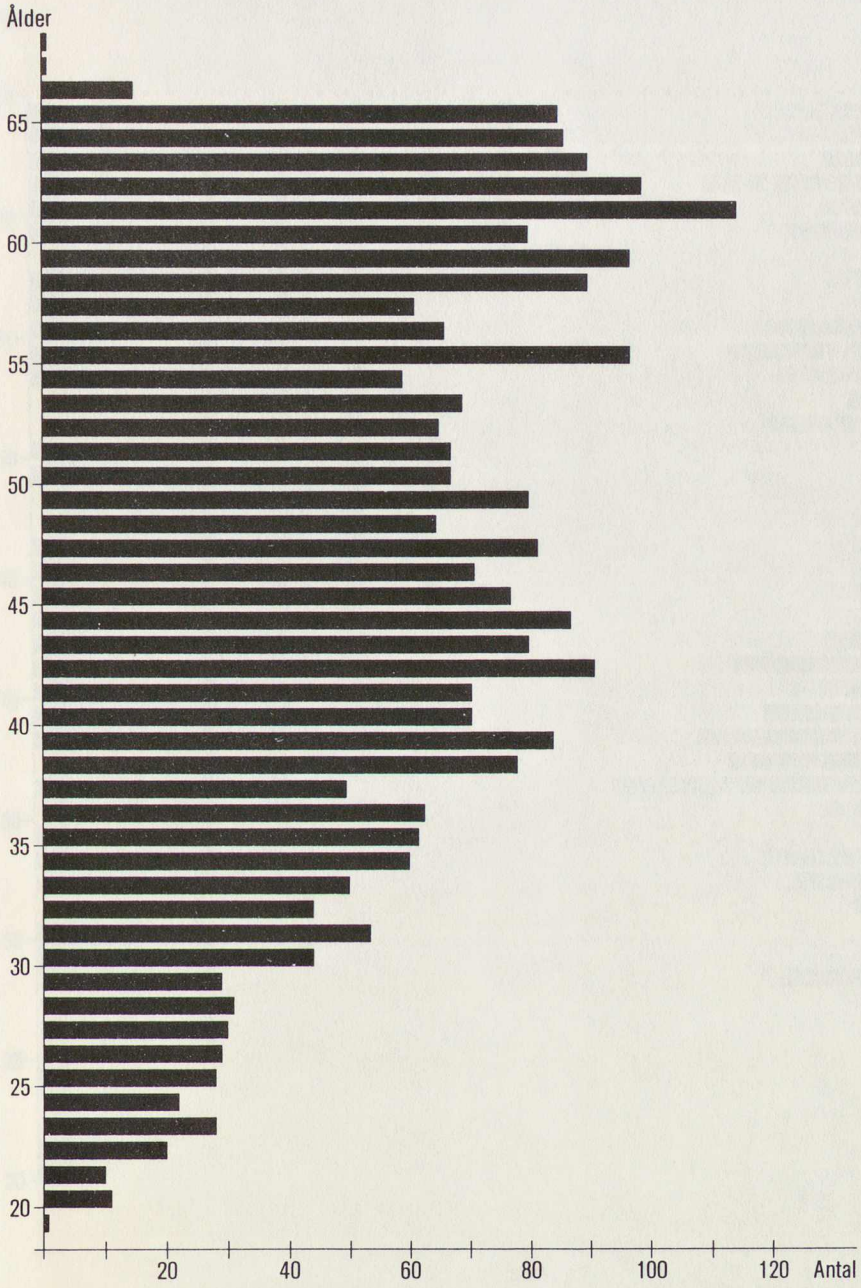
6. Försvarets sjukvårdsstyrelse



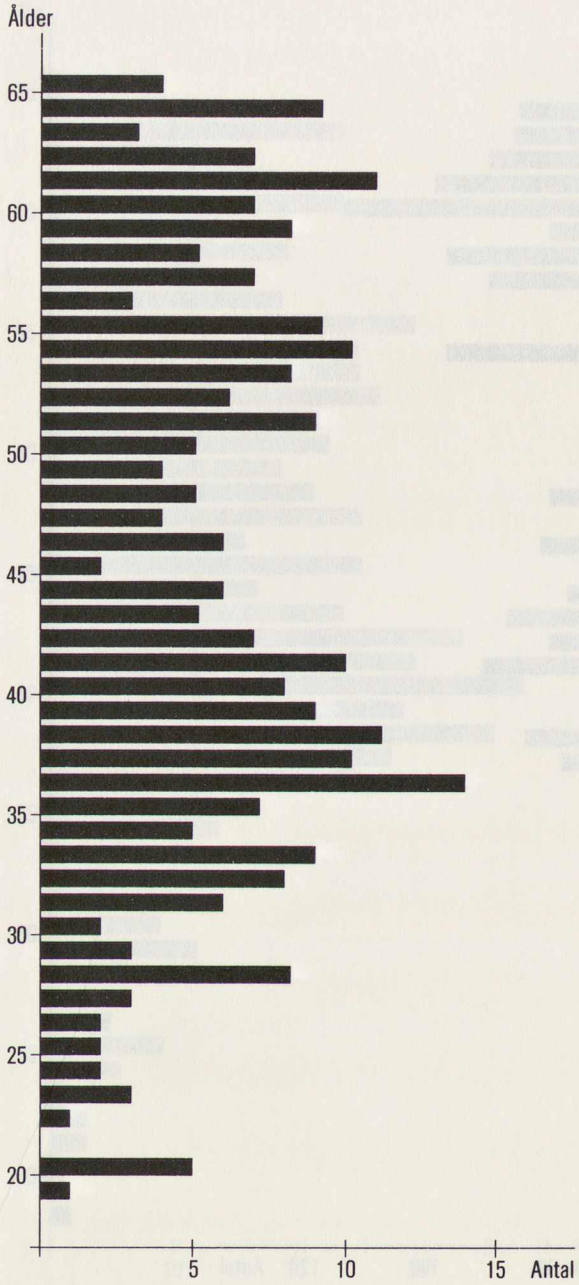
7. Fortifikationsförvaltningen



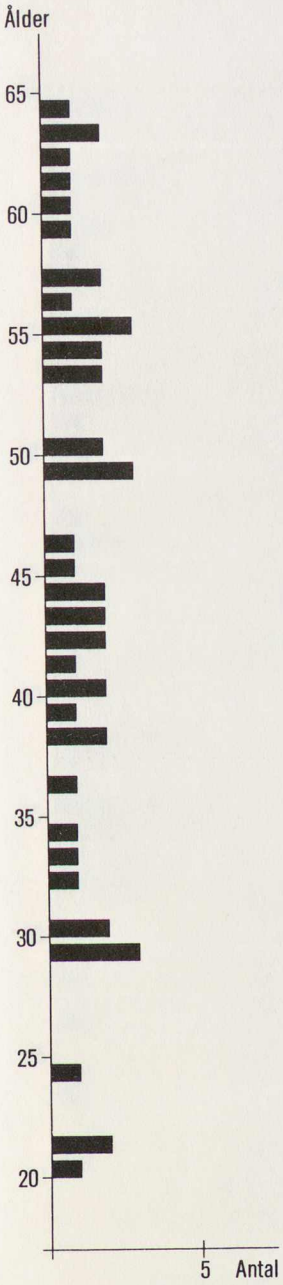
8. Försvarets materielverk



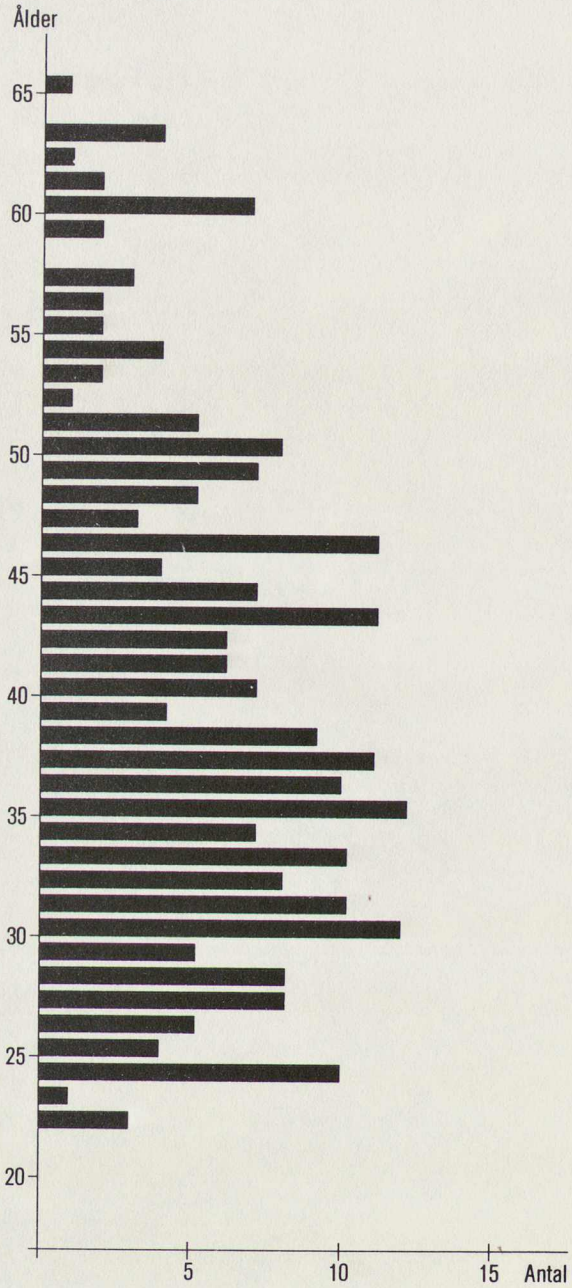
9. Värnpliktsverket



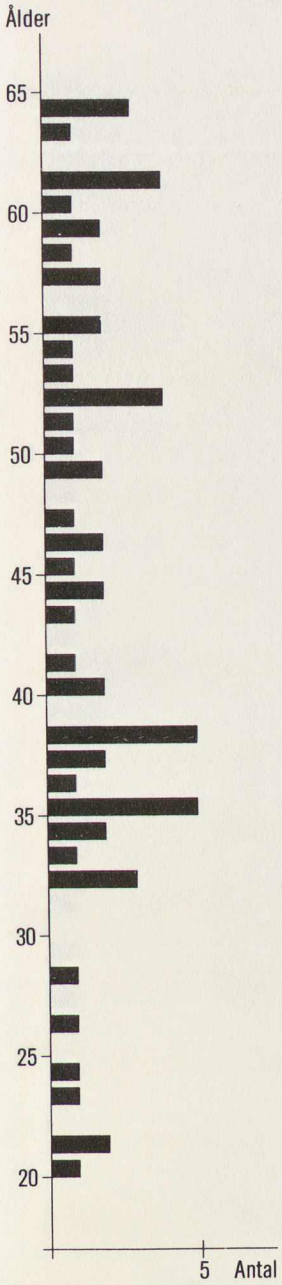
10. Försvarshögskolan, militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola



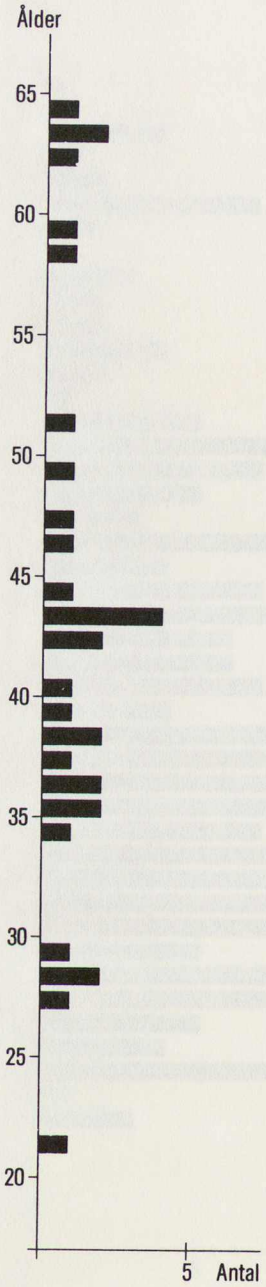
11. Försvarets datacentral



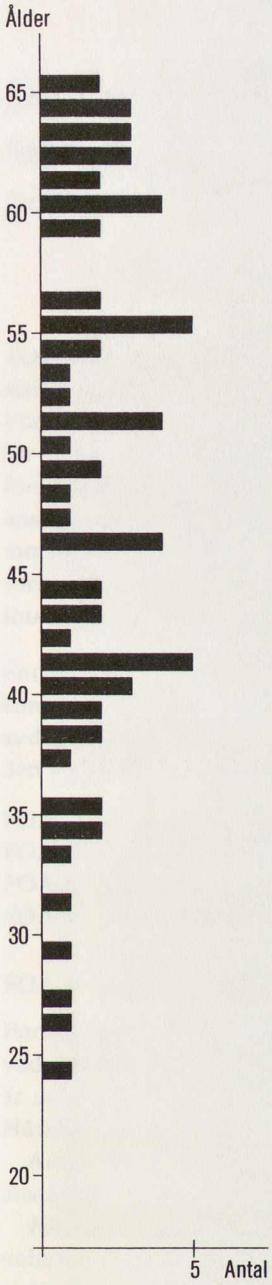
12. Försvarets läromedelscentral



13. Krigsarkivet



14. Statens försvarshistoriska museer [1)]



[1)] Läget den 1 oktober 1986.

Bilaga 6

Översikt över vissa gemensamma myndigheters uppgifter, organisation och personal

Försvarets forskningsanstalt (FOA) svarar för huvuddelen av den forskning som bedrivs för totalförsvaret — "gemensam försvarsforskning". För fortifikatorisk forskning svarar dock fortifikationsförvaltningen och för övrig försvarsteknisk forskning som inte bedrivs inom FOA svarar försvarets materielverk och flygtekniska försöksanstalten. Forskningsanstalten utför även viss verksamhet för utrikesdepartementet och kan mot särskild ersättning (intäktsfinansierad uppdragsverksamhet) åta sig forskning inom sitt kompetensområde för uppdragsgivare inom/utanför totalförsvaret.

Forskningsanstalten leds av en styrelse och är organiserad på ett centralkansli för planering och administration (128 anställda) samt fem huvudavdelningar. Dessa har följande uppgifter i stort med antalet anställda den 1 juli 1986 inom parentes.

FOA 1 Försvarsanalys (118).
FOA 2 Vapen och skydd (exkl. ABC-stridsmedel) (449).
FOA 3 Teknisk informationsbehandling (279).
FOA 4 Skydd mot kemiska och biologiska stridsmedel samt radiak (156).
FOA 5 Mänsklig prestation och funktion (115).

Forskningsanstaltens huvuddel är förlagd till Stockholmsområdet. Huvudavdelning 3 finns i Linköping och huvudavdelning 4 i Umeå. FOA 5 är delad med två institutioner i Karlstad, två i Linköping och en vid Hårsfjärden samt huvuddelen i Stockholm.

Antalet anställda vid FOA var ca 1 250 den 1 juli 1986 av vilka 5 var anställda med lönebidrag.

Försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) är central myndighet för rationaliseringsverksamheten inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Institutet hade 71 anställda den 1 oktober 1986 varav 6 yrkesofficerare.

Försvarets personalnämnd (FPN) tillkom år 1956 för att vid omorganisationer inom försvarsmakten medverka i att ta hand om främst övertalig civil personal. Nämnden är fr. o. m. den 1 juli 1987 central myndighet för personalfrågor som har samband med större organisationsändringar och

rationaliseringar vid myndigheter inom försvarsdepartementets hela verksamhetsområde.

Utöver att också pröva överklaganden av beslut av myndigheter som hör till försvarsdepartementet åligger det nämnden särskilt att inom sitt verksamhetsområde bl. a.

- □ främja åtgärder som underlättar personalrörlighet mellan myndigheterna
- □ biträda myndigheterna samt ta de initiativ som nämnden finner lämpliga i fråga om utvecklingsåtgärder för anställd personal — — — —
- □ främja jämställdhet mellan kvinnor och män.

Antalet anställda var 6 den 1 juli 1987.

Flygtekniska försöksanstalten (FFA) har till uppgift att främja utvecklingen av flygteknik inom landet. Den bedriver härvid bl. a. flygteknisk forsknings- och försöksverksamhet, följer utvecklingen utomlands och samlar, ordnar, bearbetar samt offentliggör forskningsresultat m. m. inom sitt verksamhetsområde.

Verksamheten på sikt skall inriktas på att stödja dels försvarsmyndigheternas materielutveckling och materielanskaffning, dels den svenska flygindustrins förmåga att utveckla och tillverka flygplan och robotsystem.

Del av verksamheten är intäktsfinansierad.

Antalet anställda var 254 den 1 juli 1986.

Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum (SGK) är en statlig stiftelse under tillsyn av chefen för försvarsdepartementet. På stiftelsens kursgård genomförs kurser och konferenser för personal inom totalförsvaret.

Kursverksamheten omfattar två kunskapsområden

- □ ledning, samarbete, förändring
- □ säkerhetspolitik, totalförsvar och folkrätt.

En närmare redovisning av verksamheten m. m. lämnas i kapitel 6.

Stiftelsen hade budgetåret 1985/86 för utbildningsverksamheten 11,25 årsanställda fördelade på rektor, sju utbildningsintendenter, tre kurssekreterare (varav en på halvtid) och ett kanslibiträde (75%). Härutöver deltog i utbildningsverksamheten mot arvode tillfälliga föreläsare och biträdande kursledare. Härtill kommer ca 15 anställda för drift av kursgården.

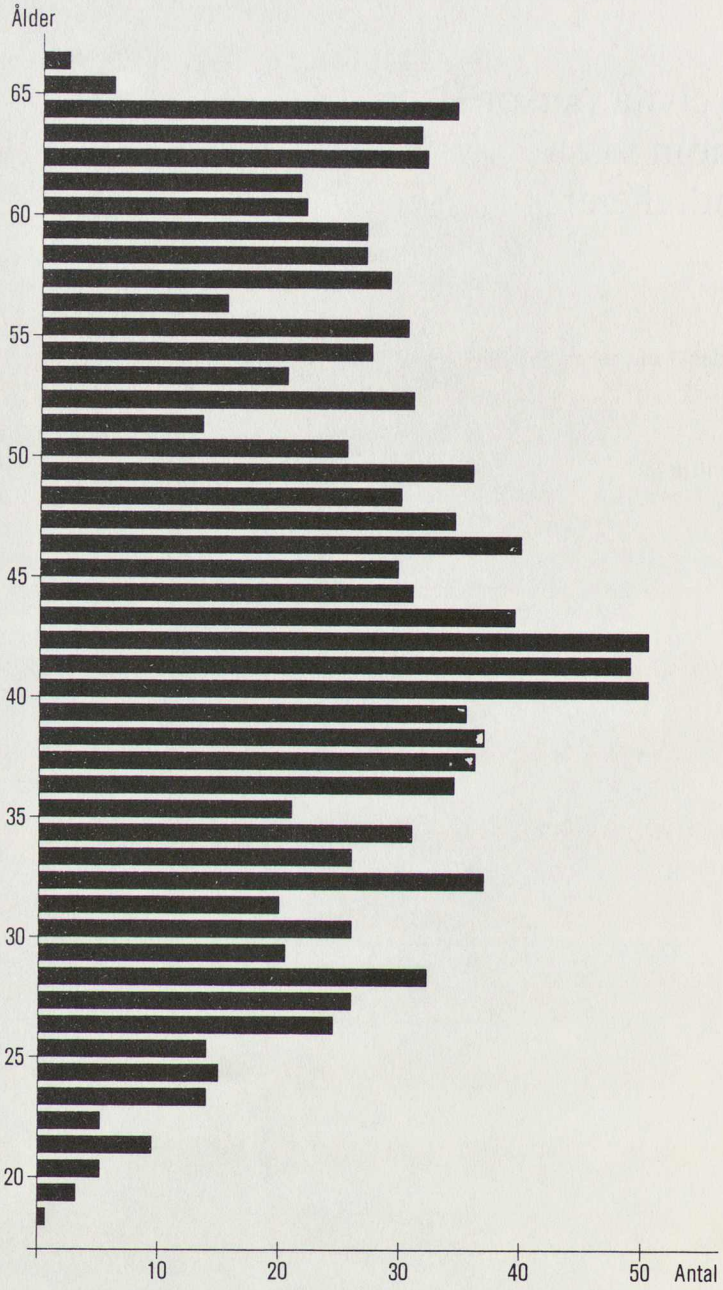
Bilaga 7

Diagram över den civila personalens åldersfördelning inom vissa gemensamma myndigheter

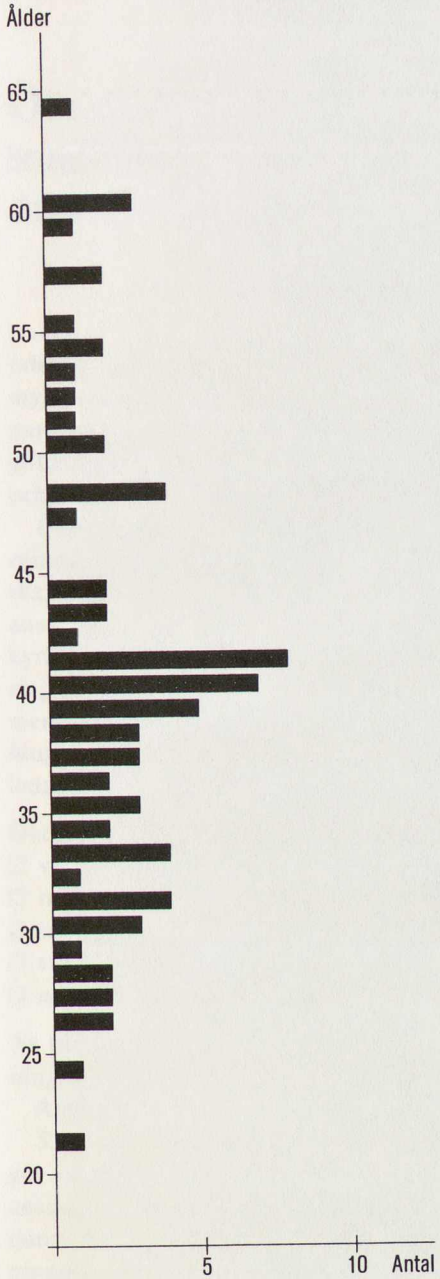
Uppgifterna gäller åldersläget den 1 oktober 1985.
Följande diagram redovisas

1. Försvarets forskningsanstalt
2. Försvarets rationaliseringsinstitut
3. Flygtekniska försöksanstalten

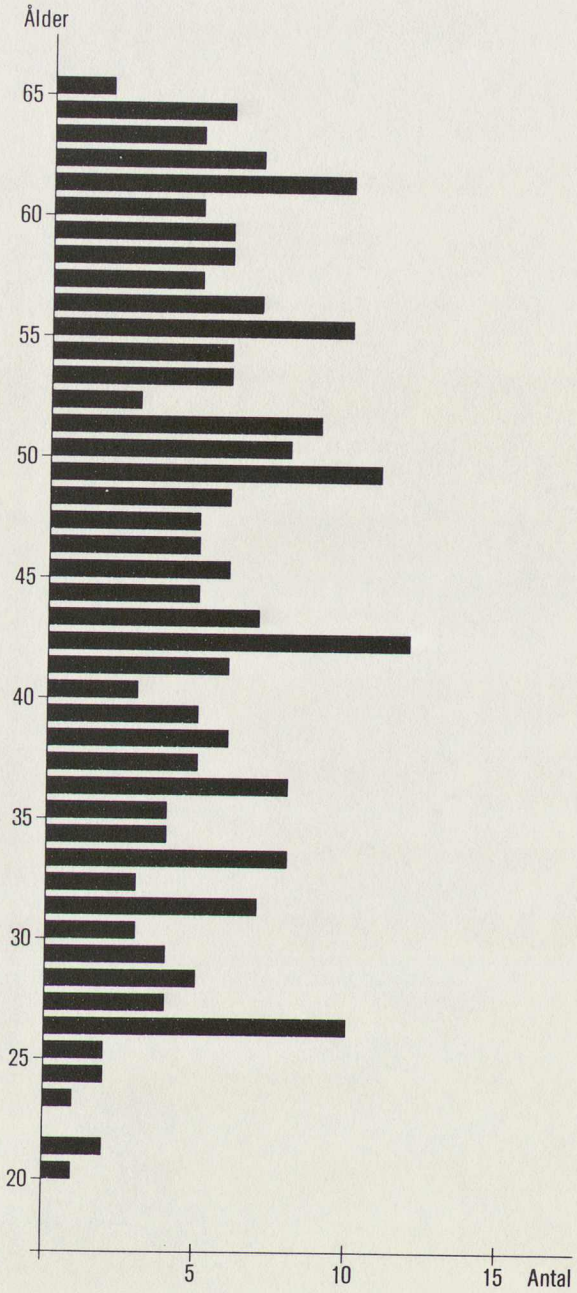
1. Försvarets forskningsanstalt



2. Försvarets rationaliseringsinstitut



3. Flygtekniska försöksanstalten



Bilaga 8

Översikt över de civila totalförsvarsmyndigheternas uppgifter, organisation och personal

I det följande redovisas uppgifter, organisation och personal i stort för de myndigheter inom totalförsvarets civila del som lyder under försvarsdepartementet. Härutöver redovisas även kortfattat länsstyrelsernas uppgifter inom totalförsvaret samt lämnas vissa uppgifter om organisation och personal inom länsstyrelsernas försvarsenheter.

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) har till uppgift att i fred på central nivå leda och samordna inriktningen och planeringen av beredskapsförberedelserna inom totalförsvarets civila del. Överstyrelsen är ansvarig för civil ledning och samordning, av övrig varuförsörjning och kyrklig beredskap samt svarar för delar av den statliga beredskapslagringen. Den skall vidare bl. a. samordna utbildning i frågor som är gemensamma för totalförsvarets civila del, samordna planeringen av ledningsövningar inom denna del samt tillsammans med överbefälhavaren leda större övningar för civilbefälhavare och militärbefälhavare.

Överstyrelsen är organiserad på

- verksledning med informationssekretariat (ca 10 tjänster)
- tre byråer för ledning och samordning (ca 30 tjänster)
- tre byråer för övrig varuförsörjning (ca 40 tjänster)
- två byråer för affärs- och lagringsverksamhet (ca 85 tjänster)
- en administrativ byrå (ca 45 tjänster).

Av tjänsterna avses ca 40 för personal vid förråds- och lagringsanläggningar på skilda orter inom landet.

Antalet anställda var 206 den 1 oktober 1986.

Statens räddningsverk (SRV) är central förvaltningsmyndighet för frågor om befolkningsskydd och räddningstjänst i fred och krig. Verket är ansvarig myndighet för funktionerna befolkningsskydd och räddningstjänst. Verket skall bl. a. samordna samhällets verksamhet inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten samt planera utbildning och övning av civilförsvarsorganisationen och av personal för bl. a. räddningstjänst. Vidare ingår uppgifter som bl. a. rör forskning, utveckling och försöksverksamhet samt att anskaffa materiel.

Verket är (läget hösten 1986) organiserat på

- verksledning med ett informationssekretariat (totalt 5 anställda) och ett planerings- och utvecklingssekretariat (ca 15 anställda)

- fem avdelningar för
  - befolkningsskydd (ca 30 anställda)
  - räddningstjänst (ca 40 anställda)
  - utbildning (ca 25 anställda och härutöver ca 30 utbildningsledare placerade vid länsstyrelserna)
  - tekniska frågor (ca 55 anställda)
  - administration (ca 55 anställda)
- fem skolor lokaliserade till Rosersberg (ca 170 anställda), Revinge (ca 100 anställda), Katrineholm (ca 60 anställda)[1], Skövde (ca 70 anställda) och Sandö (ca 85 anställda) samt ett centralförråd i Malmby (9 anställda).

Antalet anställda var 672 den 1 december 1987 varav 213 i Karlstad.

Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) har till uppgift att leda och samordna planläggningen av rikets psykologiska försvar, att sprida kunskaper om säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt att främja och samordna andra myndigheters information inom dessa ämnesområden. I krig har styrelsen dessutom till uppgift att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndsanda.

Antalet anställda var 10 den 1 juli 1986.

Civilbefälhavare (CB) — totalt finns sex — är i krig högsta civila totalförsvarsmyndighet inom civilområdet. Detta sammanfaller med militärområde. En av landshövdingarna inom varje civilområde utses av regeringen att vara civilbefälhavare. Han har till sin hjälp ett fredskansli som är stomme i ett betydligt större krigskansli.

Civilbefälhavare skall i fred verka för att totalförsvarets civila delar är så planlagda, förberedda och samordnade sinsemellan och med det militära försvaret att totalförsvaret i krig och krigsfara kan föras med en enhetlig inriktning för att uppnå största möjliga försvarseffekt. Civilbefälhavare samverkar härvid med militärbefälhavare. Civilbefälhavarnas fredsuppgifter består huvudsakligen i planläggning, utbildning och övning. Krigsuppgifterna består i ledning, samverkan och samordning.

Personaluppsättningen vid kanslierna varierar från sex till tretton befattningshavare. Förutom kanslichefen finns fyra till åtta handläggare och en liten expedition. Sammantaget har kanslierna ca 50 personer anställda.

Länsstyrelse — totalt finns 24 — är högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet. Den skall verka för att största möjliga totalförsvarseffekt uppnås.

"Verksamheten i fred skall bedrivas så, att även de krav som det totala försvaret i krig uppställer i största möjliga utsträckning kan tillgodoses". Länsstyrelsen skall härvid verka för att totalförsvaret inom länet planläggs så, att det i krig och vid krigsfara kan föras med en enhetlig inriktning. Bl. a. skall planläggningen i den utsträckning som behövs samordnas såväl mellan de civila myndigheterna och organen inbördes som mellan dessa och de militära myndigheterna.

[1]Denna skola upphör den 1 juli 1988.

Inom varje län leder länsstyrelsen civilförsvaret och det psykologiska försvaret samt svarar för planeringen inom det ekonomiska försvaret så att behovet av tjänster och förnödenheter i krig kan tryggas.

Inom varje länsstyrelse finns i fredstid inom dess planeringsavdelning en försvarsenhet som handlägger huvuddelen av länsstyrelsens försvarsuppgifter.

Försvarsenheten är under enhetschefen (försvarsdirektör) organiserad på tre till fem sakområden och en expedition. Den största försvarsenheten (Stockholm) har fem sakområden. Medelstor försvarsenhet (minst 21 befattningshavare år 1978) har fyra sakområden. De mindre försvarsenheterna har tre.

Sakområdena är följande.

A. Alarmering, anläggningar och skyddsrum.
B. Civilförsvaret i övrigt och räddningstjänst.
C. Ekonomiskt försvar.
D. Övrigt civilt totalförsvar.

I försvarsenhet med tre sakområden utgör C och D ett sakområde. Den största försvarsenheten har ett särskilt sakområde för personaltjänst.

En översyn av organisation och arbetsrutiner vid försvarsenheten vid tre länsstyrelser (Kalmar, Hallands och Västmanlands län) gjordes åren 1985—1987 med biträde av försvarets rationaliseringsinstitut. I institutets rapport (1987-03-06) föreslås att försvarsenheterna skall vara indelade i ansvarsområden.

Ansvarsområde 1 — Ledning och samordning — *skall* finnas vid samtliga försvarsenheter. Dessutom *bör* följande ansvarsområden finnas vid försvarsenheterna.

- □ Ansvarsområde 2 — Civilförsvar och fredsräddningstjänst
- □ Ansvarsområde 3 — Försörjning
- □ Ansvarsområde 4 — Teknik.

Ytterligare ansvarsområden får enligt förslaget inrättas enligt länsstyrelsens bestämmande.

Enligt beslut år 1978 skulle antalet tjänster vid länsstyrelsernas försvarsenheter vara 608. Av besparingsskäl hålls för närvarande ett 80-tal tjänster vakanta. Härtill kommer ett mindre antal vakanta tjänster som ledigförklarats eller är under tillsättning.

Som framgår av kapitel 2 (p. 2.6.4) har länsstyrelsernas krigsorganisation m. m. nyligen setts över.

Bilaga 9

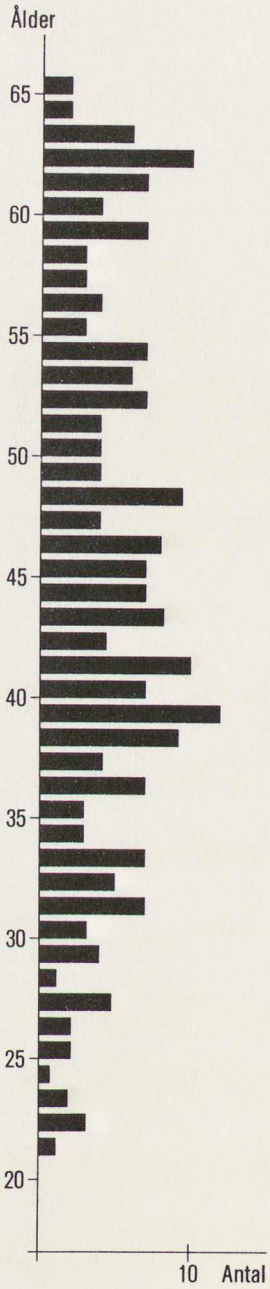
Diagram över personalens åldersfördelning inom de civila totalförsvarsmyndigheterna

Om inte annat anges gäller uppgifterna åldersläget den 1 oktober 1985.

Följande diagram redovisas

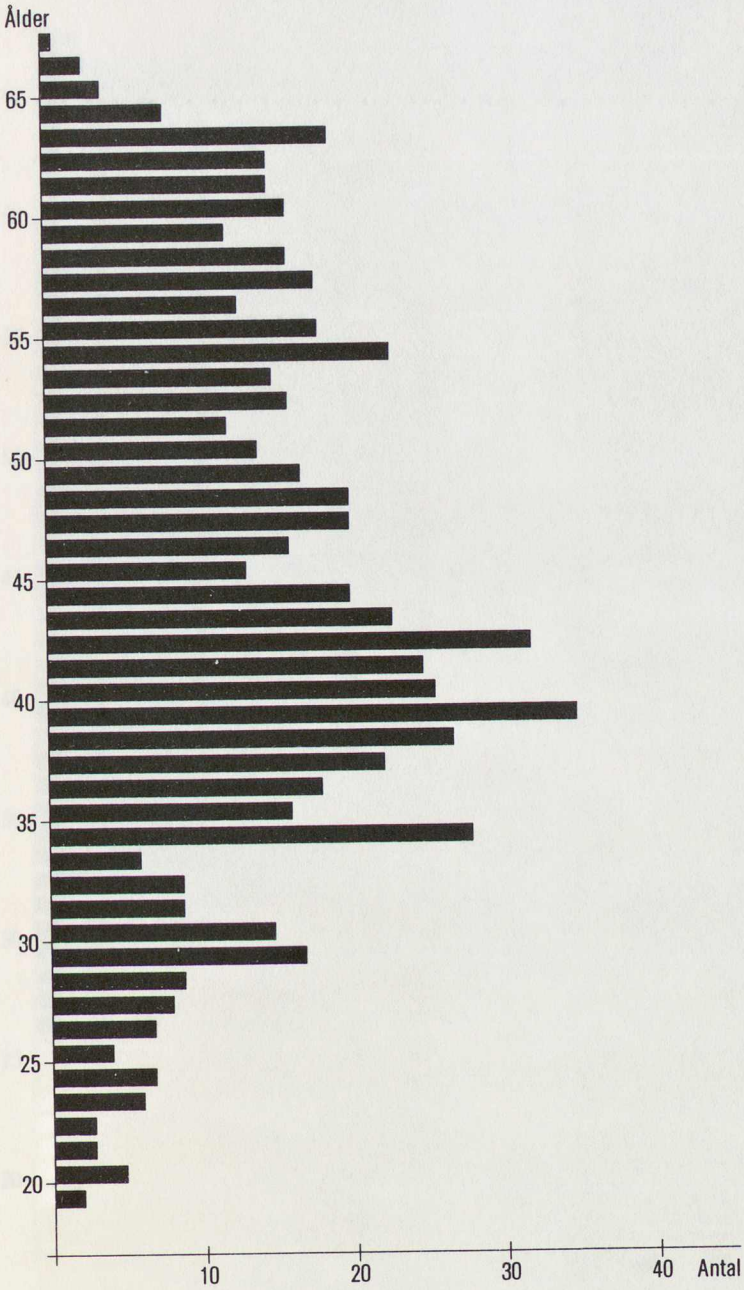
1. Överstyrelsen för civil beredskap
2. Statens räddningsverk
3. Civilbefälhavarkanslierna
4. Länsstyrelsernas försvarsenheter

1. Överstyrelsen för civil beredskap[1)]



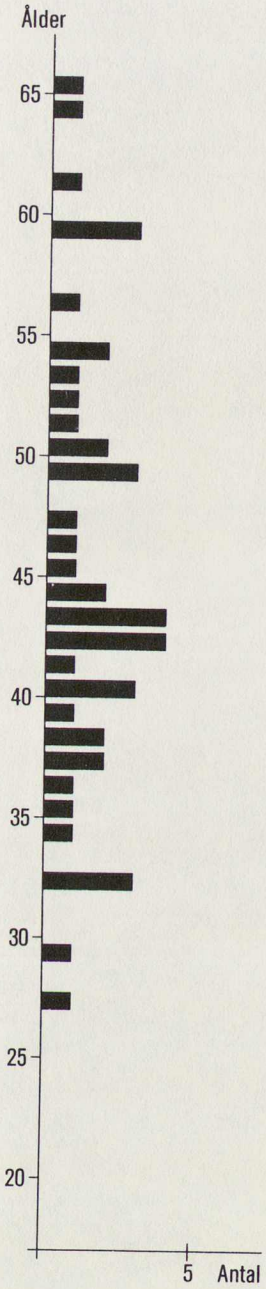
[1)]Läget den 1 juni 1986.

2. Statens räddningsverk[1)]

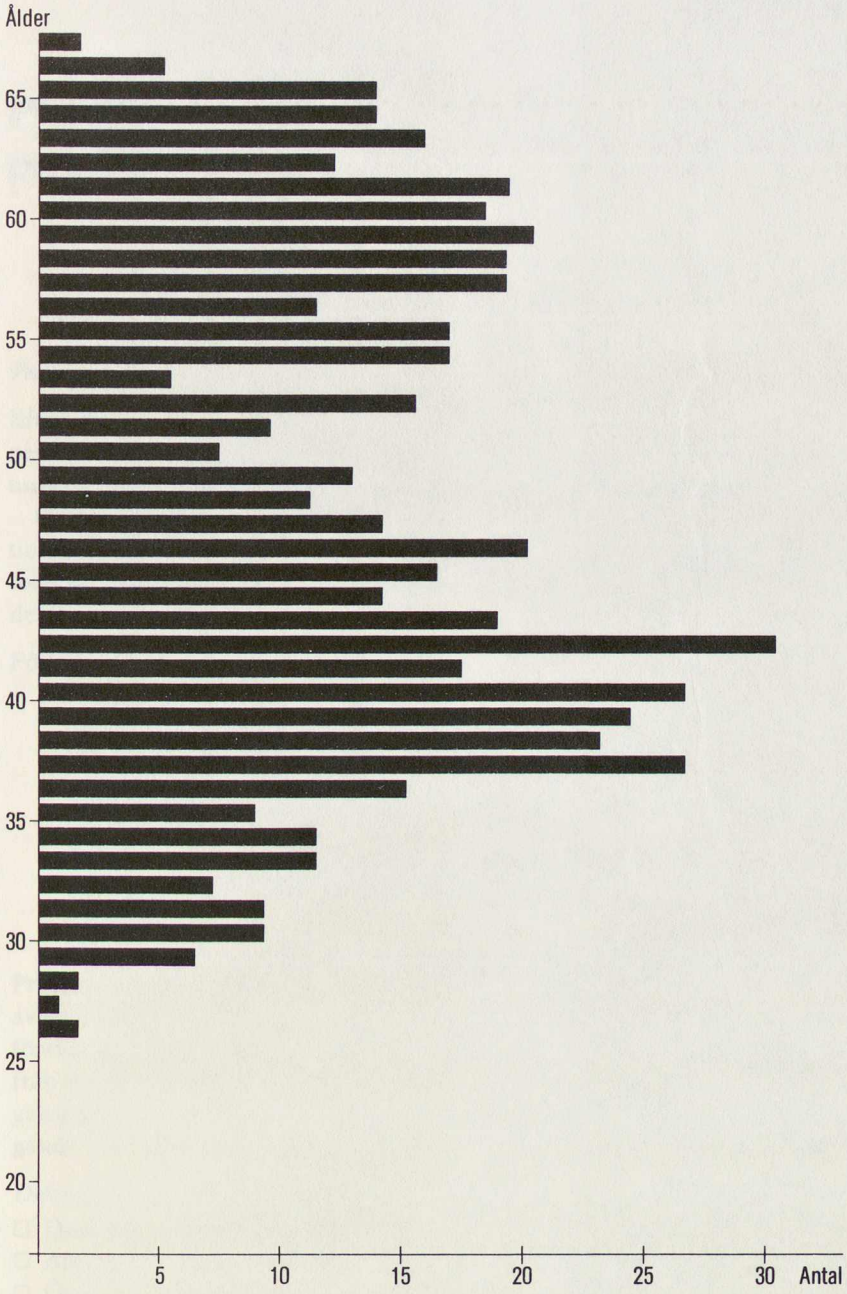


[1)]Läget den 1 juni 1986.

3. Civilbefälhavarkanslierna



4. Länsstyrelsernas försvarsenheter



Bilaga 10

Projektverksamhet m. m. rörande civil personal

Projektet Civil i försvaret

Efter utredningen Officer i dag, som syftade till att klarlägga den militära personalens arbetssituation, fanns behov av att göra motsvarande utredning beträffande den civila personalen i försvarsmakten.

Överbefälhavaren ansökte tillsammans med arbetstagarorganisationerna om forskningsmedel hos arbetarskyddsstyrelsen för ett sådant forskningsprojekt. I februari 1984 beviljade arbetarskyddsstyrelsen medel för detta aktionsforskningsprojekt, som fick namnet Civil i försvaret.

Förändringsmålen för projektet syftade bl. a. till att

- kartlägga hinder och stöd för förändring av den civila personalens arbetsmiljö och skapa ökad förståelse för att möta krav på förändringar
- mot bakgrund av kartläggningen, i effektivitetshöjande syfte och med beaktande av rådande ramvillkor, initiera lokala förändringar
- utveckla metoder och teorier för att åstadkomma konkreta lokala förändringar.

Projektledningen bestod av beteendeforskare. Arbetet bedrevs med stöd av dels en referensgrupp med representanter från överbefälhavaren och försvarsgrenarna, dels en ledningsgrupp bestående av representanter från överbefälhavaren, försvarsgrenarna, fackmyndigheter och arbetstagarorganisationer. Därutöver fanns delprojektorganisationer vid deltagande lokala myndigheter.

Deltagande myndigheter i projektet var

- ☐ Dalregementet (I 13/Fo 53)
- ☐ Älvsborgs regemente (I 15/Fo 34)
- ☐ Ostkustens örlogsbas
- ☐ Blekinge flygflottilj (F 17)
- ☐ Försvarets forskningsanstalt (FOA)
- ☐ Försvarets materielverk (FMV).

Vid *I 13/Fo 52* hade under en längre tid bedrivits utvecklingsarbete i olika grupperingar när projektet sattes in. En arbetsgrupp syftade till att

göra trupptjänsten mera attraktiv. Först genomfördes särskilda befälsdagar och sedan utvecklingsdagar då även den civila personalen medverkade. Dessa dagar gick under namnet Den stora folkvandringen, då all personal fick närmare bekanta sig med de olika arbetsplatserna vid förbandet. Projektet inriktades särskilt på truppserviceförrådet och förrådspersonalens relationer till truppen.

Vid *I 15/Fo 34* var Förråd 90 under införande när projektet kopplades in. Projektet inriktades här på förrådspersonalens arbetsmiljö. Försvarets materielverk fick en konsultroll till forskarna.

Inom *Ostkustens örlogsbas* hade genomförts en omorganisation som bl. a. innebar att varvet skulle inriktas mot att arbeta objektbundet i stället för som tidigare fackindelat. En grupp av arbetstagare skulle helt och hållet ansvara för en viss typ av båtar. Därigenom möjliggjordes utveckling i arbetet och en bättre helhetssyn. Inställningen hos arbetstagarna blev allt positivare efter att de själva fick ta del i förändringsarbetet.

Vid *F 17* genomfördes projektet vid förrådet och inriktades främst på att lösa samarbetsproblem.

Inom *försvarets materielverk* hade myndighetens jämställdhetskommitté tagit initiativet till en serie seminarier kring Personlig utvecklingsplanering för kvinnor (PUP). Syftet var att få den kvinnliga personalen att själv påverka, planera och utforma sin arbetssituation. Forskarna bjöds in att följa detta projekt. Målet var att kvinnorna efter projektets genomförande skulle kunna användas bättre i organisationen. Uppföljning av effekterna av dessa seminarier gjordes ett år senare.

Vid *försvarets forskningsanstalt* fick projektet till syfte att förbättra arbetssituationen för ett antal gymnasieutbildade tekniker och ingenjörer över 40 år och som varit anställda under ca 15 år. Väsentligt förändrat arbetssätt främst beroende på datateknikens utveckling hade gjort det svårt för dessa att hänga med i utvecklingen. Djupintervjuer genomfördes med denna grupp som utifrån sin arbetssituation fick formulera krav på sig själv och på ledningen.

Projektet Civil i försvaret inleddes med en s. k. sökkonferens i vilken de myndigheter som ingick i projektet deltog och där den civila personalens situation i stort diskuterades. Vid de lokala projektmyndigheterna leddes aktiviteterna av en lokal delprojektledare, ibland med hjälp av konsulter. Resultaten av de lokala delprojekten rapporterades till ledningsgruppen och referensgruppen. Projektet avslutades under våren 1986 med en uppföljningskonferens och en slutrapport.

De generella erfarenheter som gjordes av projektet angående den civila personalens situation var bl. a. följande.

- Förändringsarbetet måste noga förankras hos alla i organisationen inte minst hos chefer och arbetsledare.
- Personalutvecklingsarbete skall starta nerifrån.
- Personalutveckling bör ske på lokala initiativ utifrån lokala problem och förutsättningar.
- Myndigheter på central nivå bör skapa betingelser för lokal personal-

utveckling genom att öka den samlade organisatoriska kompetensen, sprida idéer och erfarenheter etc.

- Formen för personalutveckling är lika viktig som innehållet. Sättet på vilket denna bedrivs bör i sig vara personalutvecklande.
- Personalutvecklingen måste integreras i organisationens övriga funktioner och får inte vara en isolerad åtgärd.
- Alla som berörs av förändringsarbetet skall vara delaktiga i det.
- Arbetsformer som innebär att personalen känner ett reellt medinflytande leder till ökad effektivitet.
- Möjligheten att påverka sin egen arbetssituation ger utveckling för individen och ökar benägenheten till rörlighet och viljan att ta på sig större ansvar.
- Det är av stor betydelse att informationen om förändringsarbetet görs på lämpligt och korrekt sätt.
- En grundförutsättning för utveckling är att chefer på alla nivåer i organisationen har förmåga att föra dialog med sina medarbetare i frågor kring utveckling, problemlösningar, förändringar etc.

Projektet Utveckling av dataprogram och metoder för bättre planering av frånvarokonsekvenser (Ug DAMEK)

I början av 1980-talet startade inom försvarsmakten ett arbete som syftade till att kartlägga frånvaron från arbetet. Försvarets myndigheter skulle därigenom få bättre underlag för beslut i personalfrågor genom att få veta hur stor del av den teoretiskt tillgängliga arbetstiden som i verkligheten var disponibel för produktion av krigsförband m. m.

Den frånvarostatistik som togs fram redovisades från början med relativt grova avgränsningar såsom försvarsgrenar, staber och förvaltningsmyndigheter med indelning på civil och militär personal. Redovisningsnivåerna förfinades efter hand alltmer och informationen bröts ner i individuella data.

Utvärderingen av den information som frånvarostatistiken gav utvecklades. Handlingsprogram utarbetades vid seminarier för att analysera frånvaron och dess bakomliggande orsaker.

Åtta lokala myndigheter, fyra förband inom armén och två förband inom vardera marinen och flygvapnet, arbetade inom ramen för Ug DAMEK med personalutveckling i olika former. Arbetet syftade till att nå en högre motivation och arbetstillfredsställelse och som följd härav en ökad närvaro.

En central referensgrupp ledde och samordnade projektet. Referensgruppen bestod av representater för överbefälhavaren, försvarsgrenarna, försvarets civilförvaltning och försvarets rationaliseringsinstitut.

De lokala projektmyndigheterna fick själva välja personaladministrativa metoder för att nå syftet med projektarbetet, dvs. en ökad närvaro och minskade kostnader för frånvaron.

De olika åtgärdsprogrammen som arbetades fram inom projektet kom att handla om vilka möjligheter arbetsgivaren har att genom positiva

insatser stimulera arbetstagarna till närvaro på arbetsplatsen.

Debatten styrdes alltmer över från negativt resonemang om hög frånvaro och orsakerna till detta mot ett positivt synsätt på arbetsgivarens möjligheter att genom aktiva insatser påverka dessa förhållanden.

Program Personell Kvalitet (PPK)

Mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts i projekten Civil i försvaret och Ug DAMEK skapades begreppet Program Personell Kvalitet (PPK). Inom de tidigare nämnda projekten hade en del personalutvecklingsfrågor aktualiserats som inte kunde lösas i linjeorganisationen utan krävde samlade insatser. Huvudfrågan för programmet blev hur man skapar kvalitet i arbetet.

Program Personell Kvalitet arbetar i stor utsträckning med startstimulans- och uppföljningsåtgärder. För programmet har bildats en ledningsoch sammanhållningsgrupp med representanter för överbefälhavaren, försvarsgrenscheferna, försvarets civilförvaltning och försvarets rationaliseringsinstitut. Denna grupps uppgift är främst att genom samordning, information och resursfördelning stimulera myndigheter och anställda till positiva insatser. De lokala myndigheterna skall i övrigt helt självständigt bedriva sin kvalitetsutvecklande verksamhet.

Programmet inleddes med seminarier där handlingsprogram utarbetades. Nästa steg var att ta till vara erfarenheter från utvecklingsarbete som bedrivits såväl inom som utom försvarsmakten. Bl. a. uppmärksammades en rad olika metoder från näringslivet att stimulera till en mera positiv attityd till arbetet. Som exempel kan nämnas utvecklingen inom Volvo Kalmar verken med fjärmande från löpandebandsprincipen vid biltillverkning. Ett annat exempel från näringslivet var omstruktureringen av stålproduktionen bl. a. genom införande av s. k. kvalitetscirklar. Inom Program Personell Kvalitet har man försökt finna former för att införa motsvarande metoder i försvarsmaktens organisation.

Mål för programmet är att kunna möta de högre krav som ställs på försvarsmaktens personal när det gäller anpassning till nya förhållanden. Myndigheterna måste kunna erbjuda sin personal hög "närvarokvalitet" grundad på en positiv attityd till hur varje anställd skall kunna ges förutsättningar att verka efter sin bästa förmåga.

Lokalt ADB-stöd för planering, utvärdering och redovisning av arbetstid (Ag Laura)

Arbetsgruppen Ag Laura bildades år 1985 för att studera metoder som syftar till effektivare hantering av arbetstidsfrågorna inom försvarsmakten. Arbetsgruppen skall bl. a. utifrån regelverket hitta metoder för att förbättra teknik, lokal kompetens och arbetstillfredsställelse för berörda arbetstagare.

Arbetsgruppen tillsattes mot bakgrund av att övertidsuttaget inom försvarsmakten hade visat sig öka kontinuerligt samtidigt som arbetstidsplaneringen hade blivit alltmer komplicerad och ökat kraven på arbetsledarna.

I överbefälhavarens programplan 88/92 konstateras att det är svårt att upprätthålla en hög beredskap bl. a. på grund av att arbetstidsavtalen är dåligt anpassade till verkligheten. Överbefälhavaren har prioriterat ändringar i bestämmelserna om arbetstid och ledigheter i syfte att öka personalens tillgänglighet främst inom beredskaps- och utbildningsverksamheten. Överbefälhavaren vill ge de lokala myndigheterna rätt att anpassa arbetstids- och ledighetsbestämmelserna till verksamheten på lokal nivå.

Arbetsgruppen (Ag Laura) arbetar med att ta fram ett datoriserat personaladministrativt stöd för arbetstids- och ledighetsplanering. Detta bör utformas så att det

- underlättar planeringen av arbetstid och ledighet
- ger förvarning när arbetstids- och ledighetsuttag närmar sig sin begränsning
- ökar effektiviteten genom att disponibel arbetstid i största möjliga utsträckning tas till vara i produktionen
- ger arbetsledaren möjlighet att välja bästa alternativ för att lösa uppgiften.

Målet för detta personaladministrativa stöd är att arbetsledaren skall kunna mata in vilka arbetsuppgifter som skall utföras och vilken personal som finns tillgänglig. Datorn skall sedan ge förslag på arbetstider och tänkbara personer för att lösa uppgifterna. Även underlag för beräkning och utvärdering av arbetstiden erhålls genom denna databehandling.

Den kompetens som redan i dag finns hos avlöningspersonal vid lokala myndigheter i fråga om regelverket och dess ekonomiska konsekvenser bör genom detta system kunna tas till vara på ett bättre sätt. Denna personal övertar vissa administrativa rutiner som innebär att arbetsledarna kan avlastas en del uppgifter i arbetstidsplaneringen. Avlöningspersonalen får samtidigt möjlighet till utveckling i sitt arbete. Avlöningspersonal och motsvarande civil personal med goda kunskaper om regelverket kommer genom detta system i framtiden att få nya arbetsuppgifter som innebär

- medverkan vid tecknande av lokala avtal som lokal expert inom förmånsområdet
- information till arbetsledarna om förmånerna
- viss kontrollfunktion.

För att avlöningspersonalen skall kunna uppfylla denna nya roll ställs krav på användarutbildning i ADB samt utbildning för att kunna fylla rollen som informatör och utbildare.

Skåneprojektet

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har sedan hösten 1984 bedrivit ett projekt för att ta reda på medlemmarnas utvecklings- och utbildningsbehov. Projektet har bedrivits vid tolv arbetsplatser alla i Skåne och därav fått namnet Skåneprojektet.

Projektet har initierats och finansierats av TCO. Följande förbund har medverkat:

- Svenska Bankmannaförbundet
- Handelstjänstemannaförbundet
- Svenska Industritjänstemannaförbundet
- Sveriges kommunaltjänstemannaförbund
- Statstjänstemannaförbundet.

Projektets ledning har bestått av en projektledare och en styrgrupp. En referensgrupp har fört övergripande diskussioner och utbytt erfarenheter kring de centrala frågor som aktualiserats under projektarbetet.

Utvecklingsönskemål togs fram genom enskilda intervjuer med medlemmarna på resp. arbetsplats. För intervjuerna hade frågeformulär utarbetats. Intervjumaterialet analyserades och den information som därigenom kom fram sammanställdes till en delrapport. De individuella samtalen kompletterades sedan med en skriftlig enkät, där medlemmarna fick precisera och rangordna sina utvecklingsönskemål. Av såväl intervjuerna som enkätsvaren kunde slutsatsen dras att önskemålen om personalutbildning i sin helhet var mycket stora.

De samlade erfarenheterna ställdes sedan samman av projektgruppen till en strategi för utvecklingsåtgärder. Förslagen hade i huvudsak två inriktningar. Den ena gällde utbildningsinsatser i form av personalutbildning och facklig utbildning. Den andra gällde insatser för att förbättra arbetssituationen, miljön, introduktionen av nyanställda, chefernas beteende etc. Erfarenheterna har samlats och utvecklats i ett nytt utbildningsmaterial Förnyelse på arbetsplatsen.

Bilaga 11

Erfarenheter från utredningens studiebesök och utredningens enkät om planeringssamtal

Erfarenheter av personalplanering och planeringssamtal

De uttalanden som gjordes i samband med FÖPU:s studiebesök om hur personalplaneringen anses fungera varierade. Uppfattningarna hos representanter för myndigheterna, personalorganisationerna och de enskilda anställda gick isär. Skillnaderna i uppfattning gällde exempelvis i vilken utsträckning bemannings- och individplanering förekom, hur utbildningsplaneringen gjordes, i vilken omfattning planeringssamtal förekom och om utbytet av dessa. De möjligheter som MBA-S ger att inom dessa områden teckna lokala avtal hade i allmänhet inte utnyttjats.

En mera långsiktig personalplanering efterlystes vid studiebesöken. Därigenom skulle bl. a. vidareutbildning av den egna personalen kunna ske för att möta behoven i samband med pensionsavgångar etc. Detta skulle öka de anställdas möjligheter att få högre tjänster och stimulera personalrörligheten.

Förekomsten av planeringssamtal varierade vid de besökta myndigheterna. Det framfördes från flera håll att det hade visat sig svårt att få gehör för sådana samtal. En del myndigheter uppgav att, i stället för individuella samtal med närmaste chef, motsvarande samtal sker i grupp eller att planering görs vid arbetsplatsträffar. Vid dessa träffar tar man då upp frågor om den framtida verksamheten, de enskildas önskemål om utbildning etc.

Samtidigt framfördes från olika enskilda tjänstemän uppfattningen att planeringssamtal bör genomföras årligen och att de bör få en reell betydelse i planeringsarbetet. Det betonades vidare att systematiserade planeringssamtal inte får ersätta arbetsplatsträffar och andra sammankomster i grupp, då verksamhet och planeringsfrågor diskuteras.

En återkommande åsikt från den personal som hade erfarenheter av planeringssamtal var att chefer och arbetsledare på olika nivåer i många fall hade svårt att prata med sin personal. Den öppenhet från båda sidor, som är en förutsättning för att planeringssamtal skall nå avsett syfte, hade i många fall visat sig svår att uppnå. Flera av de personer som hade deltagit i planeringssamtal uppgav att de hade beretts tillfälle att tala enskilt med chefen en stund men att någon egentlig diskussion om utvecklingsönskemål för framtiden inte förekom under samtalet.

Utredningens enkät om förekomsten av planeringssamtal

Förekomsten av systematiserade planeringssamtal inom försvaret har undersökts av utredningen i en enkät till samtliga myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Enkäten besvarades av 101 myndigheter.

Av enkätsvaren framgår att endast 12 myndigheter har lokalt avtal enligt MBA-S om systematiserade planeringssamtal. Som skäl till att avtal inte slutits angavs från 65 myndigheter att frågan inte tagits upp. I sju fall uppgavs att frågan varit uppe men att myndigheten var ointresserad. I ett fall var arbetstagarorganisationen ointresserad av sådant avtal.

De myndigheter som inte genomför systematiserade planeringssamtal uppgav att till grund för utbildningsplaneringen låg vad som framkommit exempelvis

- vid enskilda samtal i annan form (utbildningssamtal)
- vid arbetsplatsträffar
- genom enkäter.

Introduktionen i dag

Utredningen har kunnat konstatera att den introduktion som ges i samband med anställningen varierar. En del myndigheter har välutvecklade introduktionsprogram. På några håll har uppgetts att introduktionsutbildning i egentlig mening saknas och att endast en kort information om myndigheten genom häften e. d. lämnas vid anställningstillfället. Som skäl till detta har ofta angetts tidsbrist, personalbrist etc.

De redovisningar som gjordes i samband med utredningens studiebesök visade att uppfattningarna hos myndighetsföreträdare, personalorganisationernas representanter och de enskilda anställda ibland går isär i fråga om hur introduktionen fungerar vid myndigheten.

De anställdas uppfattning var i allmänhet att introduktionen om myndighetens verksamhet, organisation etc. var tillfredsställande. Brister påpekades däremot vad gäller försvarets uppgifter, den egna arbetsplatsen och arbetsuppgifterna. Önskemål framfördes också om ökat utrymme i introduktionen för information om sådan verksamhet utanför den egna arbetsplatsen, som är av betydelse för att man skall förstå sin roll i ett större sammanhang. Målet för det egna arbetet skulle därigenom framstå klarare. Introduktionen om arbetsuppgifterna hade ibland skett genom att den nyanställde har fått lära sig av kamraterna. Önskemål framfördes om att arbetsgivaren bör satsa mer på en systematisk introduktion om arbetsuppgifterna.

Vid en del myndigheter ingår i introduktionen att varje nyanställd får en handledare, en "fadder", som skall introducera vederbörande vid myndigheten och i arbetet.

Informationen i dag

Av de redovisningar som gjordes av företrädare för myndigheter, perso-

nalorganisationerna och de anställda vid utredningens studiebesök framkom att uppfattningarna går isär om hur informationen fungerar vid myndigheten.

Av myndighetsföreträdarnas redogörelser kunde utredningen dock konstatera att arbetsgivaren i allmänhet uppfyller den informationsskyldighet som är ålagd enligt lag och avtal. Den information som ges tycks dock i många fall inte nå fram. I den mån informationen når fram uppfattas den ibland olika av de anställda.

Kännedom om vad som sker vid andra enheter inom myndigheten visade sig vara bristfällig. Detta gällde även för dem som hade varit anställda inom samma myndighet under många år. Önskemål framfördes från de enskilda om att få göra studiebesök vid andra enheter inom myndigheten. Detta skulle kunna ge dem en bättre helhetsbild av den verksamhet som bedrivs inom myndigheten än vad de har i dag.

Även information om kommande förändringar visade sig fungera mindre tillfredsställande trots att myndighetsföreträdarna underströk att stor möda lades ner på detta. Kunskap om förändringar som väntas uppgav sig de enskilda många gånger ha erhållit genom rykten från annat håll i stället för genom saklig information från arbetsgivaren.

En del handläggare och assistenter angav att de i allmänhet inte fick information om nyheter i arbetet i en form som var anpassad till deras verksamhet. Från dessa anställda angavs önskemål om att i större utsträckning än i dag få delta i seminarier, konferenser o. d. där nyheter presenteras som de är direkt berörda av.

Bilaga 12

Sammanfattning av riktlinjerna för statens arbetsgivarverks översyn av bestämmelser som påverkar personalrörlighet

Översynsarbetet skall enligt regeringens uppdrag bedrivas skyndsamt. Statens arbetsgivarverk skall, med början den 1 november 1986, rapportera arbetsläget till regeringen halvårsvis. För detta översynsarbete skall bl. a. följande vara utgångspunkter.

Personalpolitiken skall vara ett aktivt instrument för att förnya och utveckla statsförvaltningen. Den skall bidra till effektivitet i verksamheten, underlätta decentralisering och främja ett demokratiskt samhälle.

Vid utveckling av rörlighetsstimulerande åtgärder måste verksamhetsintresset ges en avgörande roll. Det betonas att åtgärderna skall vara frivilliga för den anställde. Rörligheten bör inriktas så att personalens kunskaper, erfarenheter och attityder tas till vara och vidareutvecklas.

Översynen skall omfatta såväl byte av arbetsuppgifter inom ramen för en anställning som byte av anställning. Åtgärderna skall kunna gälla rörlighet

- internt inom en myndighet
- mellan olika myndigheter
- mellan statsförvaltning och övriga arbetsmarknadssektorer.

Vidare betonas vikten av att åstadkomma en attitydförändring till personalrörlighet hos såväl myndigheterna som de anställda och deras fackliga organisationer. Översynen bör också omfatta åtgärder som bidrar till att det uppfattas som naturligt och positivt att anställda flyttar mellan olika uppgifter och anställningar som ett led i kompetensutvecklingen. Behovet av särskilda åtgärder för att underlätta kvinnors rörlighet bör undersökas.

I uppdraget ingår även att uppmärksamma vilka åtgärder utanför den direkta arbetssituationen som kan behövas för att underlätta byte av tjänstgöringsort. Som exempel nämns boendeförhållandena, anhörigas möjlighet till arbete eller utbildning och behoven av barn- eller äldreomsorg.

Bilaga 13

Sammanfattning av SAMN:s rapport Utvecklingstjänstgöring inom statsförvaltningen (oktober 1986)

Statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN) anförde i sin rapport (oktober 1986) bl. a. följande.

Möjligheten för anställda i statliga myndigheter att under viss tid vara verksamma i andra myndigheter eller andra organisationer kan vara ett verksamt medel för att bidra till bättre och förnyad kunskap, större förståelse samt fler lösta problem.

Nämnden erinrade om kraven på förnyelse av statsförvaltningen och på strängare hushållning med de statliga utgifterna samt att nya uppgifter för myndigheterna måste mötas med rationaliseringar och omprioriteringar i verksamheten.

Utbildning genom exempelvis utvecklingstjänstgöring angavs härvid vara ett av de medel som kan underlätta omställningarna.

SAMN angav att utvecklingstjänstgöring skall syfta till följande.

Utvecklingstjänstgöringen skall alltid vara förankrad i en myndighets behov av den kompetensutveckling, rörlighet m. m. som kan åstadkommas genom tjänstgöringen. Utvecklingstjänstgöringen bör planeras och genomföras så att den ökar tjänstemannens kompetens för arbetsuppgifter i den egna anställningen. Tjänstgöringen kan härvid ses som ett alternativ eller komplement till mera traditionella utbildningsformer.

SAMN skisserade därefter tre olika s. k. principmodeller för den kontaktverksamhet och det administrativa stöd som nämnden bedömde nödvändigt för att få till stånd ett fungerande system för utvecklingstjänstgöring. Det framhölls också att utvecklingstjänstgöring inte skall behöva innebära ett samtidigt och ömsesidigt utbyte av tjänstemän mellan två myndigheter.

Utvecklingstjänstgöring enligt SAMN:s system innebär i övrigt följande.

- Tjänstgöringen skall vara tidsbegränsad. Om dess längd anges i övrigt inte någonting.
- Tjänstgöringen bör normalt ske "i egen anställning", vilket innebär att personalansvaret för den tjänstgörande ligger kvar hos anställningsmyndigheten. I vissa fall kan dock enligt SAMN tjänstemannen fullgöra utbytestjänstgöringen under tjänstledighet från sin ordinarie tjänst.

- Om tjänstgöringen sker "i egen anställning" bör normalt anställningsmyndigheten svara för tjänstemannens lön samt rese- och traktamentskostnader. Det förutsätts dock att den mottagande myndigheten kan åta sig att svara för delar av kostnaderna.

Bilaga 14

Försvarsgrenarnas fackskolor m. m.

Försvarets sjukvårdshögskola (Krigsskolan-Karlberg, Solna) ger yrkesofficerare i medicinalkåren (försvarsläkare, -tandläkare, -apotekare och -veterinärer) samt övrig anställd hälso- och sjukvårdspersonal fackutbildning. Målet för denna är att ge dem kunskaper om de särskilda kraven på hälso- och sjukvården i försvarsmakten under krigs- och fredsförhållanden. Huvuddelen av skolans elever är värnpliktiga. I fackkurs för läkare, veterinärer och apotekare förekommer enstaka civil elev. Denna skola bör enligt FÖPU:s mening kunna ta emot ett ökat antal civila elever, bl. a. från totalförsvarets civila del.

Arméns motorskola (P 10, Strängnäs) utbildar främst yrkesofficerare inom samtliga försvarsgrenar till instruktörer och lärare i motortjänst. Rikspolisstyrelsen utnyttjar också skolan, bl. a. för utbildning av sina motorcykelpoliser. Även annan civil personal kan delta som elever i vissa kurser.

Vid *arméns stabs- och sambandsskola* (S 1, Enköping) genomförs kurser för personal inom såväl försvarsmakten som totalförsvaret i övrigt. Skolan är uppdelad på bl. a. totalförsvarets signalskyddsskola som utbildar signalskyddsledare/biträden och kryptopersonal inom totalförsvaret samt en sambandskursavdelning som utbildar militära och civila sambandsplanerare från centrala och regionala myndigheter inom totalförsvaret.

Arméns tekniska skola (ÖAG, Östersund) är ett led i utbildningen till och av yrkesofficerare i arméns tekniska kår. Vid skolan utbildas även värnpliktiga till mekaniker och systemtekniker i krigsorganisationen samt genomförs ett antal materielkurser för militära och civila tekniker inom totalförsvaret och statsförvaltningen i övrigt. Antalet civila elever vid korta (en till två veckors) kurser är relativt stort. De civila eleverna är ingenjörer, tekniker och reparatörer vid militärområdesverkstäderna.

Motsvarande utbildning på den luftvärnstekniska materielen sker vid *luftvärnets officershögskola och tekniska skola* (Lv 6, Göteborg).

Vid *Berga örlogsskolor* (Hårsfjärden) bedrivs fackutbildning för yrkes- och reservofficerare samt värnpliktig personal inom olika tjänstegrenar. Tekniker utbildas bl. a. inom artilleri-, radar- och sambandsområdena. I vissa av dessa kurser deltar civil personal.

Vid *marinens sjukvårdsskola* (MKV, Västra Frölunda) utbildas yrkesofficerare, reservofficerare och värnpliktig personal inom sjukvårdstjänstens område. Vid skolan utbildas vidare läkare och tandläkare samt sköterskor vid marinens sjukvårdsinrättningar i fred.

Marinens dykericentrum (BÖS, Hårsfjärden) utbildar militär och civil personal som dykare i marinens krigs- och fredsorganisation.

Marinens radarskola (MKV, Västra Frölunda) utbildar yrkes- och reservofficerare samt värnpliktig personal till radar-, stridsledningsoch eldlednings- samt sambandstekniker. I vissa av kurserna deltar civil personal.

Vid *marinens intendenturskola* (ÖrlB S, Karlskrona) bedrivs utbildning av yrkes- och reservofficerare samt värnpliktig personal i allmän underhållstjänst. Civila elever utbildas för närvarande inte vid denna skola.

Kustartilleriets underhållsskola (BK/KA 2, Karlskrona) utbildar tekniker inom pjäs-, fordons- och maskintjänstområdena. I vissa kurser för tekniker deltar civil personal — tekniker och reparatörer.

Vid vissa myndigheter inom marinen anordnas vid behov gemensamma kurser för militär och civil personal. Exempel på sådana kurser är

- torped- och minmaterielkurs vid Ostkustens örlogsbas
- kurs i hydrofonsystem vid Berga örlogsskolor och
- robotmaterielkurs vid Blekinge kustartilleriförsvar med Karlskrona kustartilleriregemente.

Vid *basbefälsskolan* i flygvapnet (F 14, Halmstad) bedrivs fackutbildning för yrkesofficerare inom bastjänstområdet samt viss specialutbildning för civil personal, bl. a. i ammunitionsröjning. Skolan utbildar även militär personal och anställda civila till drivmedelsplutonchefer i krigsorganisationen.

Motsvarande utbildning inom stabs- och sambandstjänstområdet ges vid *flygvapnets sambands- och stabstjänstskola* (F 14, Halmstad). I skolans kurser deltar enstaka civila elever.

Vid *flygvapnets tekniska skola* och *flygvapnets markteletekniska skola* (F 14, Halmstad) bedrivs fackutbildning för yrkesofficerare, civila och värnpliktiga inom områdena flygteknik, vapenteknik och verkstadstjänst resp. markteleteknik. Den utbildning av civil personal som förekommer vid dessa två skolor är särskilt omfattande.

Flygvapnets stridsledningsoch luftbevakningsskola (F 20, Tullinge) svarar för fackutbildning för yrkes- och reservofficerare samt för civila och värnpliktiga inom striltjänstområdet.

Vid *flygvapnets underrättelseskola* (F 13, Norrköping) bedrivs fackutbildning för yrkes- och reservofficerare samt för civila och värnpliktiga inom underrättelseområdet. Utbildningen av civil personal är av mycket liten omfattning.

Flygvapnets väderskola (F 5, Ljungbyhed) utbildar bl. a. flygvapnets meteorologer (militär personal) och meteorologassistenter (civil personal).

Bilaga 15

Utbildningen vid försvarshögskolan

Försvarshögskolans (FHS) utbildning omfattar huvudkurser (allmänna kurser), chefskurser och orienterande kurser.

Huvudkursen är en kvalificerad totalförsvarskurs. Den anordnas två gånger om året, höst och vår. Kursen indelas i ett sammanhängande skolskede om tio veckor och en tio dagar lång tillämpningsövning cirka fem månader efter genomgånget skolskede.

Huvudkursen är avsedd för personer som innehar eller avses komma att inneha ledande befattningar i chefs-, stabs-, administrativ eller lärartjänst inom totalförsvaret. Till varje kurs antas högst 40 deltagare, varav en tredjedel yrkesofficerare och civila tjänstemän från den operativa ledningen och försvarsgrenarna. Målet är att kursdeltagarna skall ges god duglighet att verka i ledande befattningar inom totalförsvaret såväl i fred som i krig.

Chefskursen anordnas årligen och omfattar sex dagar. Kursens mål är att ge deltagarna ökade kunskaper i säkerhetspolitik samt om totalförsvarets uppgifter, organisation, beredskap och verksamhet. I denna kurs fästs särskild vikt vid ledning och samverkan inom totalförsvaret. Kursen är främst inriktad på kris- och krigsspel.

Deltagare i chefskursen är ledamöter av regering och riksdag, chefer för centrala myndigheter, landshövdingar, företagsledare, representanter för forskning och högre utbildning, för arbetsmarknadens parter, branschorganisationer och ideella organisationer samt för massmedia. Antalet deltagare i varje kurs är ca 40 varav 8 yrkesofficerare.

Den *orienterande kursen* är avsedd för tjänstemän inom totalförsvaret vilkas freds- och krigsbefattning inte kräver genomgången huvudkurs eller som inte har möjlighet att delta i den. Den orienterande kursen anordnas en gång om året och omfattar ett skolskede om tio dagar samt en tre dagar lång tillämpningsövning.

Kursen skall ge deltagarna kunskaper i säkerhetspolitik. Stor vikt fästs vid samverkan inom totalförsvaret.

Huvuddelen av kursdeltagarna är civila. För att få allsidighet och erforderliga samverkansmöjligheter deltar fyra yrkesofficerare med bred operativ kompetens. Antalet deltagare är högst 40 per kurs.

Utöver den centrala kursen genomförs regionala orienterande kurser

eller specialkurser som omfattar fem dagar. Dessa administreras av resp. civilbefälhavare men försvarshögskolan medverkar i uppläggning och genomförande. De regionala kurserna omfattar föreläsningar och spel som avser regeringens och de centrala myndigheternas samverkan och beslut i krigssituationer samt spel på regional nivå (jfr bilaga 16).

Bilaga 16

Utbildning som leds av civilbefälhavare

Civilbefälhavare skall enligt sin instruktion bl. a. "verka för att personal hos de civila regionala myndigheterna inom civilområdet utbildas för sin verksamhet i krig samt själv anordna sådan utbiidning" (SFS 1970:363, 15 §).

Civilbefälhavarna har gemensamt gett ut riktlinjer för utbildning av personal i civila myndigheters krigsorganisation. Av dessa framgår vad utbildningen bör omfatta och med vilken frekvens den bör anordnas. Utbildningen, som anordnas i form av kurser, är uppdelad i grundläggande utbildning och repetitionsutbildning.

Kurserna är i första hand avsedda för den personal som är krigsplacerad i civilbefälhavarkansli och länsstyrelse samt med dessa samverkande myndigheter och organ, men även personal som är krigsplacerad i andra totalförsvarsmyndigheter kan få delta i kurserna.

I vissa fall samordnas utbildningen mellan flera civilområden.

Utöver utbildningsansvaret har civilbefälhavarna även ansvar för viss övningsverksamhet. Det åligger nämligen civilbefälhavare att tillsammans med militärbefälhavare leda ledningsövningar med de regionala myndigheterna i civilområdet resp. län inom detta. Ledningsövningsverksamheten regleras genom särskilda bestämmelser som utfärdas av regeringen.

1 Grundläggande utbildning

Den grundläggande utbildningens syfte är att skapa erforderligt kunskapsunderlag för att krigsplacerad personal skall kunna fullgöra sina uppgifter i krig. Den omfattar tre huvudtyper av kurser.

- Totalförsvarskurs om ca 25 timmar med följande avsnitt: allmän totalförsvarsinformation, totalförsvarets organisation och uppgifter, beredskap, kanslitjänst samt tillämpningsmoment.
- Fackkurser, som syftar till att göra personalen förtrogen med de författningar, resurser och andra speciella förhållanden som utgör grunden för resp. myndighets/sektions (motsvarande) verksamhet vid beredskap och i krig. Fackkurserna anordnas av central funktionsansvarig myndighet inom de viktigaste funktionerna som ingår i totalförsvarsverksamheten (jfr bl. a. 6.3.1 — 6.3.4).

- Specialkurser som erfordras för personal inom fackområden vilka saknar direkt motsvarighet i fred. Dessa förekommer inom alarmering, skyddstjänst, sambandstjänst, signalskyddstjänst, lägestjänst och länsflygtjänst. Den sist nämnda ordnas av resp. länsstyrelse.

Härutöver anordnas även regionala orienterande kurser (s. k. regionala försvarshögskolekurser) om fem dagar i vilka försvarshögskolan (jfr bilaga 15) medverkar vad gäller uppläggning och genomförande.

Dessa kurser omfattar föreläsningar och spel som belyser svensk säkerhetspolitik, totalförsvarets uppgifter, organisation och verksamhet på såväl central som regional nivå.

De är avsedda för personal som inte skall gå igenom försvarshögskolans chefskurs eller huvudkurs. Till varje kurs uttas representanter för ett civilbefälhavarkansli och motsvarande militärområdesstab samt civila och militära deltagare från de län/försvarsområden som ingår i civilområdet/militärområdet samt representanter för övriga regionala totalförsvarsmyndigheter såsom statens järnvägar, televerket och riksbanken.

2 Repetitionsutbildning

Repetitionsutbildningens syfte är att vidmakthålla och komplettera tidigare utbildning, men också att belysa speciella problem som har kommit upp i samband med beredskapsplanläggningen.

Repetitionsutbildningen genomförs i form av kurser som omfattar orientering om aktuella totalförsvarsfrågor, om nyheter inom eget verksamhetsområde samt försvarsspel, grupparbeten, diskussioner o. d. Kurserna omfattar två till tre dagar och bedrivs länsvis eller civilområdesvis.

Ämnesområden är ledning och samordning, civilförsvar, hälso- och sjukvård, veterinärtjänst, polisverksamhet, psykologiskt försvar och informationstjänst, transportverksamhet, försörjning, vägfrågor och arbetsmarknadsfrågor.

Bilaga 17

Utbildningen vid Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum

Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum erbjuder kurser inom bl. a. säkerhetspolitik och totalförsvar (ST), ledning, samarbete och förändring (LSF) samt handledarutbildning för kursen Utveckling av grupp och ledare (UGL).

Gällöfstas kursutbud inom *säkerhetspolitik och totalförsvar (ST)* omfattar tre kurser om vardera fem dagar. Dessa kurser riktar sig till all personal inom totalförsvaret. Kurserna är följande.

ST/Fakta som i form av föreläsningar och rollspel behandlar
- □ svensk säkerhetspolitik
- □ totalförsvarets roll, uppbyggnad och uppgift
- □ humanitär rätt
- □ den egna rollen i krig och fred.

ST/Tillämpning där det genom spel belyses
- □ samverkan
- □ beslutsprocesser
- □ konsekvenser av beslut
- □ administrativa åtgärder
- □ resursanvändning
- □ folkrättsliga överväganden.

Deltagarna övas genom tillämpningsövningar i att finna lösningar på problem och komma fram till åtgärder på olika nivåer i samhället vid såväl krislägen i fredstid som beredskap- och krigslägen. För deltagande i kursen krävs förkunskaper motsvarande ST/Fakta.

ST/Folkrätt som behandlar
- □ behovet av folkrätt och dess innebörd
- □ humanitär rätt och mänskliga rättigheter
- □ tolkningsproblem
- □ nationell rätts betydelse i folkrättsfrågor
- □ planläggning och genomförande av utbildning i folkrätt.

Kursen bedrivs i form av föreläsningar och behandling av praktikfall. Målgrupp är i första hand personal som ansvarar för att planera och genomföra utbildning i folkrätt vid egen myndighet men kursen är öppen för alla anställda inom totalförsvaret.

Gällöfstas utbildning inom *ledning, samarbete och förändring (LSF)* omfattar sex kurser av olika längd. Dessa kurser är följande.

LSF/Grundkurs, 5 dagar, som skall ge alla personalkategorier
- □ kunskap om hur individer, grupper och organisationer fungerar
- □ ökad förståelse för nödvändigheten av förändringar inom egen myndighet
- □ ökad förståelse för olika roller, uppfattningar och värderingar i det dagliga arbetet
- □ ökat intresse för ledning, samarbete och förändringar.

LSF/Individkurs, 5 + 2 dagar, som skall öka främst chefers, handläggares och beslutsfattares
- □ självkänsla och förståelse för egen roll
- □ lyhördhet för andras behov, känslor och problem
- □ förmåga att förstå olika samverkanssituationer.

LSF/Förändring/Utveckling, 5 + 5 dagar, som skall ge förmåga hos chefer, handläggare och blivande handledare att
- □ förankra förändringsprojekt
- □ utveckla samarbetsformer
- □ kartlägga gruppers/enheters starka och svaga sidor
- □ medverka i genomförande och uppföljning av förändringar.

LSF/Ledarutveckling, 5 dagar, som skall ge militära och civila ledare på olika nivåer kunskap om nya teorier i ledarskap och insikt i hur dessa kan tillämpas samt öka förmågan att föra samtal med medarbetare, bl. a. planeringssamtal.

LSF/Arbetsledning, 5 + 5 dagar, som skall ge arbetsledare eller blivande arbetsledare inom t. ex. verkstads-, förråds-, lokalvårds-, maskin-, brand-, ekonomi-, kontors- eller sjukvårdssektorn
- □ kunskap av särskild betydelse för ledning av arbetsgrupper
- □ ökad förmåga att hantera olika personalledningsproblem
- □ kunskap om arbetsrätt, lagar och avtal
- □ kunskap om arbetsplanering, ekonomi och personaladministration.

Gällöfstas *handledarutbildning för kursen Utveckling av grupp och ledare (UGL)* omfattar totalt fyra veckor.

Gällöfsta genomför härutöver seminarier som rör säkerhetspolitik resp. förändrings- och utvecklingsarbete.

Bilaga 18

AMU-center och AMU-filialer (ett urval)

Bilaga 19

Exempel på kurser som återfinns i AMU-styrelsens kursförteckning våren 1986

Förkortad kursbenämning	*Kurslängd i veckor*
Teknisk franska	6
Teknisk engelska	6
Teknisk tyska	6
Skyddsteknisk kurs inom arbetsmiljöområdet	21
Vårdbiträden inom sjukvård och social service	10 resp.
(två kurser)	20
Allmän kontorskurs	40
Basutbildning för kontorsområdet	5
ADB på kontor	12
Kontor: ytterligare ett dussin kurser från 1 till 21	
veckor, bl.a.: ord- och textbehandling	2
Sekreterare/administrativ assistent	42
Maskinskrivare (två kurser)	18 resp.
	14
Maskinelektriker	9
Att hantera asbest	2—4 dagar
Offsettryckning	10
Körning med hjullastare	6
Körning med väghyvel	9
Truckförarkompetens	1
Personal till restaurang och storhushåll	24
Livsmedelsteknisk vidareutbildning: kök	20
Städpersonal grundkurs	5
Städpersonal till vårdinrättningar	2
Städpersonal vid bibliotek, förvaltning och skola	2
Industristädare/specialstädare	3
Fönsterputsning och armaturvård	6
Städledare (lokalvårdsledare)	4
Städinspektör	2

Bilaga 20

Exempel på innehåll i organisations- och miljöutbildning

1. Stormakternas organisation, taktik och stridsteknik
   - □ förbandens uppbyggnad och utbildningsnivå
   - □ taktiskt uppträdande
   - □ kapacitet och eventuellt svaga punkter.
2. Principer för det militära försvarets förande
   - □ mobilisering, koncentrering och uppmarsch
   - □ förbekämpning
   - □ operativa principer vid invasion.
3. Samhället i krig
   - □ samhällets sårbarhet och styrka
   - □ samhällsviktig verksamhet
   - □ skydd och uthållighet
   - □ beredskapshänsyn i samhällsplaneringen.
4. Miljökunskap
   - □ personalens och materielens miljö i fred och krig
   - □ psykiska och fysiska krav på personalen
   - □ utbildning och utrustning
   - □ praktiska problem i fält.
5. Ekonomi och långtidsplanering
   - □ kravet på långsiktighet i försvarsplaneringen
   - □ underlag för försvarsbeslut
   - □ försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE)
   - □ perspektiv- och programplaner
   - □ eftersläpning mellan kostnader och försvarseffekt
   - □ "arvets" betydelse för tillgängligt handlingsutrymme.
6. Studiebesök utöver vad som föreslås i avsnitt 7.5

Bilaga 21

Sammanfattning av departementschefens uttalanden i prop. 1982/83:143 om behovet av utbildning för personalen i försvarsmaktens krigsorganisation m. m.

Utbildning i folkrätt

Vad gällde behovet av kunskaper i folkrätt hänvisade departementschefen till att det i den då arbetande folkrättskommitténs uppdrag ingick att närmare kartlägga utbildningsbehovet inom detta område.

Nämnda kommitté citerade i sitt betänkande (SOU 1984:56) Folkrätten i krig överbefälhavarens bestämmelser från år 1981 (TFG 810018) "att strävan skall vara att envar inom försvarsmakten ges en sådan utbildning att han eller hon i behövlig omfattning behärskar folkrättens regler enligt dess konventioner och kan tillämpa dem inom de områden han eller hon är berörd av". Folkrättskommitténs uppfattning var att den utbildning som hade genomförts under senare år inom försvarsmakten hade fått en sådan inriktning och omfattning att den väl svarade mot de krav som ställs i 1949 års Genèvekonventioner och 1977 års tilläggsprotokoll till dessa.

Då folkrättskommittén gjorde detta uttalande synes den emellertid ha förbisett att de av överbefälhavaren utfärdade bestämmelserna om utbildning i folkrätt inom försvarsmakten över huvud taget inte anger något om utbildning i folkrätt för civila tjänstemän som tas i anspråk i krigsorganisationen.

FÖPU konstaterar i anslutning härtill att undervisningen i folkrätt för värnpliktig menig enligt överbefälhavarens bestämmelser skall omfatta minst tre timmar.

Utbildning i självskydd

Om utbildning i självskydd uttalade departementschefen följande.

"I fråga om behovet av utbildning i självskydd delar jag CMU:s uppfattning. I den mån det finns brister i personalens förmåga att skydda sig mot verkan av stridsmedel av olika slag bör utbildning i dessa hänseenden kompletteras."

Utbildning i självförsvar och befälsföring

Departementschefen angav att det mot bakgrund av bl. a. de bedömda kostnaderna inte då var befogat att föreslå bestämmelser om obligatorisk

vapenutbildning av all personal inom försvarsmaktens krigsorganisation.

"I de fall där det på grund av verksamhetens art finns ett särskilt behov av utbildning i vapentjänst bör det enligt min mening vara möjligt att på frivillig väg bibringa personalen den förmåga som krävs."

Ansvar och genomförande

Avslutningsvis anförde departementschefen följande.

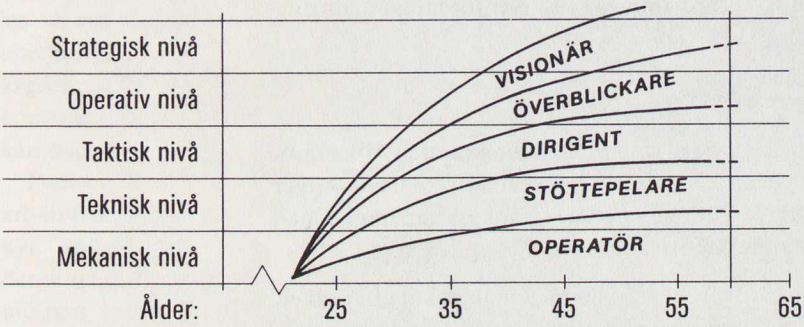
"Det bör ankomma på överbefälhavaren eller försvarsgrenschefen att svara för genomförandet av ifrågavarande utbildning. Det framstår därvid som *mest ändamålsenligt att utbildningen genomförs inom myndigheternas ordinarie personalutvecklingsprogram.*[1]"

[1]Kursiverat av FÖPU.

Bilaga 22

Organisation och personlig utveckling

Sammandrag av en uppsats av avdelningsdirektör Leif Carlstedt i FOA-rapporten Knog och Kneg (1987).



Nivåer

Figuren visar fem organisatoriska nivåer. I stora organisationer kan som regel alla dessa nivåer klart utskiljas.

Nivåindelningen har gjorts med utgångspunkt i att arbetsuppgifterna inom en organisation är av olika karaktär med hänsyn till sättet för arbetets utförande samt till graden av handlingsfrihet och ansvar. Ett mått på graden av handlingsfrihet och ansvar är den tid som man har till förfogande för att utföra arbetsuppgifterna.

På den *mekaniska nivån* arbetar man med ett tidsspann på upp till tre månader. Arbetsuppgifterna är konkreta och följer klara rutiner. Även arbetsresultatet är konkret. Inga bedömningar som har med arbetsuppgiftens mål att göra ingår i arbetet.

På den *tekniska nivån* är tidsspannet tre månader till ett år. Arbetsuppgifterna är konkreta men kräver en rutinmässig samordning. Den enskilde väljer själv de rutiner eller den kombination av rutiner och regler som skall användas. Möjligheter finns för den enskilde att finna nya sätt att lösa problem inom givna ramar. Formella beslut om hur olika problem skall lösas ingår inte i arbetsuppgifterna.

På den *taktiska nivån* är tidsspannet ett till två år. Arbetsuppgifterna kräver att man arbetar med flera saker samtidigt. Uppgifterna omfattar

dels konkreta uppgifter på mekanisk nivå, dels planering för framtida uppgifter och förändrade krav. Detta kräver känsla för helheten och förmåga att samordna. Beslut om omfördelning av resurser för att möta kommande behov ingår normalt inte i arbetsuppgifterna.

På den *operativa nivån* arbetar man med ett tidsspann på två till fem år. Arbetsuppgifterna innebär utvärdering av olika alternativ för att lösa uppkomna problem och möta nya krav. Man förväntas kunna utforma och beskriva nya metoder eller arbetssätt utifrån givna förutsättningar. Beslut om omfördelning av normer för att möta behov av helt nytt slag fattas inte.

På *strategisk nivå* är tidsspannet fem till tio år. Man arbetar här på den övre gränsen för vad som kan förutses och som är möjligt att planera. Arbetsuppgifterna skapar man själv genom att avläsa förändringar i omvärlden. Utifrån dessa bestäms inriktningen av verksamheten. Man förväntas inte fatta beslut om omfördelning av resurser för att göra åtaganden utanför föreskrivet område.

Individuella arbetsmönster

Ett annat ingångsvärde i den modell som figuren illustrerar är olika individuella arbetsmönster. Dessa arbetsmönster (kognitiva stilar) beskriver hur individer på olika sätt varseblir verkligheten, får kunskap, tänker och fattar beslut. Fem olika arbetsmönster redovisas i uppsatsen.

Operatören arbetar bäst vid direkt kontakt med människor eller saker. Han lägger stor vikt vid noggrannhet i detaljer, får kunskaper och erfarenheter genom att agera och får omedelbar feedback samt arbetar med några få konkreta dimensioner i taget.

Stöttepelaren arbetar bäst i stödjande eller övervakande funktioner som kräver överväganden mellan olika sätt att angripa uppkommande problem. Han växlar mellan att vara starkt involverad i konkreta uppgifter och att reflektera och ge stöd till andra samt strävar efter högt utvecklad praktisk skicklighet.

Dirigenten stimuleras av taktiska problem och av att anpassa tillgängliga resurser till uppkomna situationer. Han vill lösa praktiska problem genom att tillvarata andras kompetens och idéer. Han bygger upp sin kunskap såväl genom praktisk handling som genom teoretiska överväganden och han utövar sitt chefskap genom direkt handfast ledning.

Överblickaren söker inte bara samordna existerande taktiska system utan ser också systemen uppifrån och kan därigenom utveckla, utforma regler och principer för hur de skall användas.

Visionären arbetar med problem bortom organisationens operativa system och kan se organisationen och dess omgivning uppifrån. Han reflekterar över organisationens mål och framtid. "Han omformar ballongen utan att den spricker."

Det finns en tydlig överensstämmelse mellan här redovisat synsätt på arbetsmönster och organisatoriska nivåer. Överblickare och visionärer

passar t. ex. väl in på höga nivåer under förutsättning att de dessutom har nödvändiga kunskaper, erfarenheter, social och emotionell mognad samt värderingar och en etik som stämmer överens med organisationens mål. Operatörer och stöttepelare passar väl in på de lägre nivåerna under nyssnämnda förutsättningar. Överblickare och visionärer får dock ofta i praktiken under åtskilliga år arbeta med uppgifter på låg nivå för att skaffa sig kunskaper, erfarenheter och färdigheter innan de anförtros uppgifter på den nivå där de bäst kommer till sin rätt.

Personlig utveckling

Med utgångspunkt i beskrivningarna av organisation och arbetsmönster redovisas *två principiellt olika modeller för den personliga utvecklingen.*

Enligt den första modellen tillägnar sig individen successivt allt mer komplexa arbetsmönster. Alla tänks börja som operatörer, en del utvecklas till stöttepelare, en del av dessa till dirigenter osv. En liten del av operatörerna kan utvecklas till visionärer. Endast i efterhand kan man avgöra vilket arbetsmönster en individ kan utvecklas till t. ex. genom kontinuerlig uppföljning med hjälp av ett vitsordssystem. Därigenom kan man avläsa på vilken nivå individen avstannat i sin utveckling.

Den andra utvecklingsmodellen bygger på antagandet att individens arbetsmönster är givet. Detta antagande gör det möjligt att snabbt ge nyanställda arbetsuppgifter på en organisatorisk nivå som motsvarar deras arbetsmönster. Utvecklingen kan sedan ske inom ramen för detta mönster. Individen kan inom ramen för sitt arbetsmönster *utvecklas från nybörjare till mästare* inom arbetsområdet.

Tillämpning

Mellan organisatoriska nivåer, individuella arbetsmönster och personlig utveckling finns relationer som den redovisade figuren vill belysa.

De nivåer som redovisas i den utvecklade FOA-modellen kan identifieras i gängse organisationsstruktur. Av särskilt intresse är enligt FÖPU:s mening den koppling som kan göras mellan den organisatoriska indelningen och olika individers arbetsmönster samt den allmänna och specifika personliga utvecklingen. Enligt FÖPU:s mening ger den utvecklade FOA-modellen därigenom underlag för nya synsätt som bör kunna tillämpas i arbetet med chefsförsörjning både vid urval och utveckling av chefskandidater och vid tillsättning av chefer och arbetsledare. Om man lär sig urskilja skillnader mellan olika individers arbetsmönster kan detta utnyttjas för att tidigt styra in individer mot organisatoriska nivåer som är lämpliga med hänsyn till dessa mönster.

Bilaga 23

Allmän grundläggande handläggarkurs

Utbildningens mål:

Deltagarna skall efter genomgången utbildning:

- ☐ Känna till de regelsystem som krävs för att de skall kunna lösa uppgifter av självständig handläggningskaraktär.
- ☐ Känna till handläggningsgången i olika faser av ett ärende vid egen myndighet.
- ☐ Kunna processerna för att bereda och föredra ett ärende för beslut.
- ☐ Kunna skriva promemorior, protokoll och rapporter och därvid använda ett modernt, enkelt och korrekt språk.
- ☐ Kunna grunderna för planering av eget arbete.
- ☐ Kunna grunderna i sammanträdesteknik.
- ☐ Känna till de arbetspsykologiska mekanismerna vid arbete i grupp och ha tränat i olika gruppsituationer.
- ☐ Kunna tillämpa offentlighets- och sekretesslagstiftningen i det egna arbetet.
- ☐ Känna till processerna vid budgetarbete och verksamhetsplanering.
- ☐ Känna till vilka möjligheter till datoranvändning som finns vid myndigheten samt ha viss färdighet i att använda persondator.

Utformning i stort

Det mesta av utbildningen har allmän karaktär. Utbildningen måste därför kompletteras med genomgångar av de speciella förhållanden som råder vid varje myndighet och med varje myndighets rutiner.

Utbildningsmålen i en handläggarutbildning är till stor del färdighetsmål, dvs. handläggaren skall kunna tillämpa olika förfaringssätt i sitt arbete. Detta gör att utbildningen måste innehålla beteendeträning i form av praktikfallslösning, rollspel och andra övningsuppgifter. Detta gäller i hög grad ämnen som språkbehandling, berednings- och föredragningsteknik samt sammanträdesteknik.

Bilaga 24

Genomförd administrativ utbildning för assistentpersonal

Inom statsförvaltningen infördes år 1960 en *allmän kanslistutbildning*. Utbildningen, som bedrevs av statens personalutbildningsnämnd (PUN), var ett obligatoriskt kompetenskrav för att befordras till ordinarie kansliststjänst. Bakgrunden till inrättande av kansliststjänster var att avlasta viss akademiskt utbildad personal mera rutinmässiga uppgifter samtidigt som en befordringsmöjlighet öppnades för särskilt duktig biträdes- och expeditionspersonal.

Huvudsyftet med kanslistutbildningen var att vara kompetensgrundande och ge kunskaper av betydelse för administrativa kanslistuppgifter. Av deltagarna krävdes genomgångna godkända skriftliga prov i en rad olika ämnen.

Intresset för kanslistutbildningen var stort både för att kunna klara av uppgifterna i den egna befattningen och för att meritera sig för mera kvalificerade arbetsuppgifter.

Genom gymnasieskolans utveckling ansågs dock kanslistutbildningen otidsenlig och onödig och upphörde därför. Andra administrativa utbildningar, bl. a. administrativ grundutbildning för personal i främst assistentkarriären växte fram efter hand. Vidare har PUN tillsammans med vissa myndigheter inom ämbetsbyggnaden Garnisonen genomfört vidareutbildning av assistentpersonal för handläggande uppgifter.

Försvarets materielverk har under tre perioder i slutet av 1970-talet genomfört vidareutbildning för myndighetens assistentpersonal. Syftet med utbildningen var dels att öka det administrativa kunnandet, dels att öka deltagarnas förmåga att utföra självständiga arbetsuppgifter.

Målgrupp var assistentpersonal med minst fem års yrkeserfarenhet från offentlig förvaltning och som hade gått igenom kontors- eller sekreterarkurs.

Utbildningen omfattade fem veckors teori och åtta veckors praktik i handläggarbefattning med individuell handledare. Den teoretiska delen inleddes med ett stort block självförtroendeträning och muntlig framställning för att underlätta för deltagarna att våga delta aktivt i kursen. De ämnen som därutöver gavs stort utrymme var berednings-, föredragnings- och utredningsteknik, språkbehandling samt samarbetsträning. I teoridelen ingick även ämnen som sammanträdesteknik, förvaltningsrätt, förvaltningskunskap, förvaltningsekonomi och personaladministration.

I praktikdelen lades stor vikt vid handledarens roll. Särskilda handledarträffar anordnades för att handledarna skulle förstå utbildningens innehåll och syfte. En gemensam checklista gjordes upp för handledarna.

Erfarenheterna av utbildningen var i stort positiva. Självförtroendet och förmågan att anpassa sig till förändringar ökade. Flertalet av kursdeltagarna fick efter utbildningen högre tjänst eller nya arbetsuppgifter i den gamla befattningen.

Handläggarutbildning för assistentpersonal genomförs fortfarande vid försvarets materielverk, dock i kortare form på cirka en vecka.

Vid försvarets materielverk har också bedrivits en rad seminarier kring "personlig utvecklingsplanering för kvinnor" (PUP). Dessa syftar till att få den kvinnliga personalen att inse möjligheterna att själv påverka, planera och utforma sin arbetssituation. Dessa seminarier innehåller moment av självförtroendeträning som kan vara en värdefull grund för vidareutbildning.

Statens institut för personalutveckling (SIPU) har, på regeringens uppdrag i juli 1984, som försöksverksamhet bedrivit administrativ utbildning för assistenter (ASSU). Denna kurs genomfördes vid tre tillfällen, samtliga i Stockholm, och har därefter inte återupptagits. Kursen finansierades med särskilda medel varför anställningsmyndigheten inte behövde betala någon kursavgift utan svarade endast för rese- och traktamentskostnader.

Målgrupp var statligt anställd assistentpersonal (motsvarande) med förutsättningar att efter utbildningen kunna utföra handläggande arbetsuppgifter i administrativ tjänst. Utbildningens syfte var dels att ge de baskunskaper som erfordras för handläggare i administrativ tjänst, dels att öka självförtroendet och viljan att ta på sig nya arbetsuppgifter.

För att bli antagen till kursen krävdes att den sökande tillhörde assistentgruppen och hade arbetat några år i statlig tjänst samt bedömdes som lämplig för utveckling mot mer kvalificerade arbetsuppgifter. En annan förutsättning för deltagande var att myndigheten hade en individuell utvecklingsplan för den sökande där det bl. a. framgick vilka arbetsgifter denna avsågs få efter genomförd utbildning. Myndigheten skulle också utse individuell handledare.

Cirka halva kurstiden omfattade ämnena utredningsmetodik, beredning- och föredragningsteknik samt muntlig och skriftlig framställning. I övrigt innehöll kursen allmän förvaltningskunskap, personal- och ekonomiadministration, rationaliserings- och ADB-ämnen samt självförtroendeträning.

Total utbildningstid var 25 veckor varav tio kursveckor. Dessa genomfördes två veckor i taget och varvades med arbete vid den egna myndigheten under handledning. Förberedelse i form av inlärning och genomförande av utredningsuppgifter skulle ske vid den egna myndigheten.

Erfarenheterna var bl. a. att de som deltagit i kursen fick stärkt självförtroende och ökad vilja att ta på sig nya uppgifter. Deras användbarhet ökades genom att de fick en större kunskapsbredd och bättre självförtroende. I de fall då kunskaperna inte togs till vara genom mera kvalificera-

de arbetsuppgifter blev däremot erfarenheterna mycket negativa.

Utbildningen utvärderades av en särskild arbetsgrupp och resultatet ansågs mycket positivt. Utbildningen har dock sedan något år "lagts i malpåse" eftersom berörda myndigheter ansåg kursavgifterna för höga när utbildningen inte längre finansierades av särskilda medel.

Inom ramen för den samordnade statliga personalutbildning, som *länsstyrelserna* med undantag av länsstyrelsen i Stockholms län fått regeringens uppdrag att genomföra, har även bedrivits administrativ utbildning för assistentpersonal. Denna benämns fördjupad förvaltningsutbildning och har genomförts inom ett antal län.

Den samordnade statliga personalutbildningen inleddes genom ett regeringsuppdrag den 11 juli 1984 åt länsstyrelserna i Kronobergs och Västerbottens län att genomföra försöksverksamhet. Uppdraget utvidgades genom regeringsbeslut den 15 maj 1986 att gälla samtliga län utom Stockholms län.

Målet för den fördjupade förvaltningsutbildningen är att ge kvalificerad kontorspersonal möjlighet att i olika grad kunna utföra handläggande arbetsuppgifter. Möjlighet ges även för personal som redan har handläggande uppgifter att härigenom fördjupa sina kunskaper.

Utbildningen omfattar totalt 350 timmar och består av en teoridel och en praktikdel. Teoridelen omfattar 270 timmar och innehåller blocken

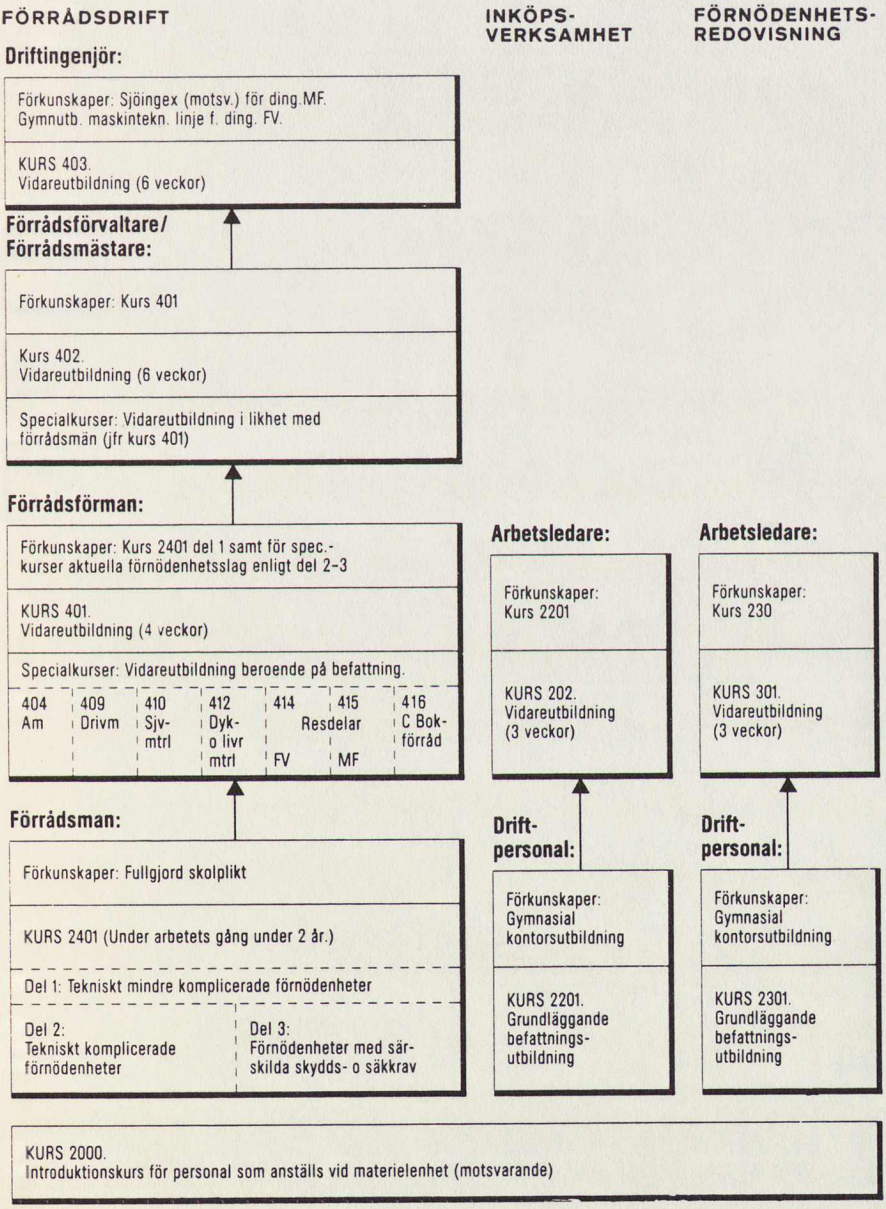
- statskunskap med offentlig förvaltning
- juridik med förvaltningsrätt
- skriftlig svenska
- kommunikation, föredragning, muntlig framställning.

Under återstående 80 timmar får deltagarna genom handläggning av ärenden tillfälle att praktisera de kunskaper som getts under den teoretiska delen.

Bilaga 25

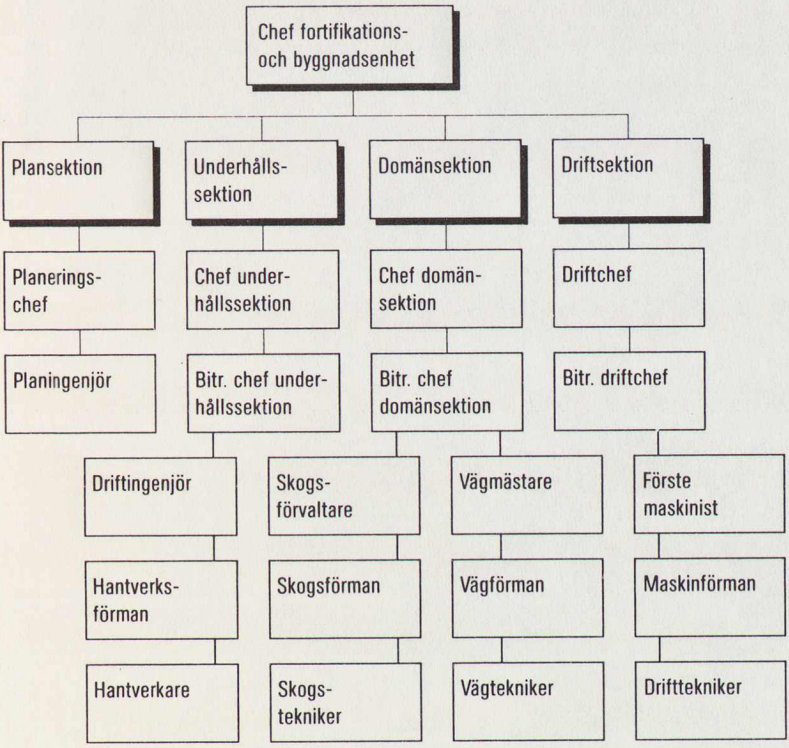
Utbildningsgång för arbetsledare och driftpersonal i förrådsverksamhet

(Utbildning i FörvS regi eller vid FörvS)



Bilaga 26

Schematisk bild över typbefattningarnas inbördes förhållande inom fastighetsförvaltning



Statens offentliga utredningar 1988

Kronologisk förteckning

1. Översyn av utlänningslagsstiftningen. A.
2. Kortare väntan.A.
3. Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? A
4. Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. UD.
5. Samerätt och sameting. Ju.
6. Provning och kontroll i internationell samverkan. I.
7. Frihet från ansvar. Ju.
8. En ny skyddslag. Fö.
9. Sverigeinformation och kulturutbyte. UD.
10. Rätt adress. Fi.
11. Öppenhet och minne. U.
12. Civil personal i försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1988

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. (5)
Frihet från ansvar. (7)

Utrikesdepartementet

Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. (4)
Sverigeinformation och kultursamarbete. (9)

Försvarsdepartementet

En ny skyddslag. (8)
Civil personal i försvaret. (12)

Finansdepartementet

Rätt adress. (10)

Utbildningsdepartementet

Öppenhet och minne. (11)

Arbetsmarknadsdepartementet

Översyn av utlänningslagstiftningen. (1)
Kortare väntan. (2)
Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? (3)

Industridepartementet

Provning och kontroll i internationell samverkan. (6)

ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10134-3
ISSN 0375-250X