Avveckling med inlärning

Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

1996:99

Delbetänkande av Utredningen för utvärdering av försvarets ledning och struktur
Stockholm 1996

Avveckling med inlärning

Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal

SOU

1996:99

Delbetänkande av Utredningen för utvärdering av försvarets ledning och struktur

Stockholm 1996

A: Ref RB
Acc SOU
5

Statens offentliga utredningar
1996:99
Försvarsdepartementet

Avveckling med inlärning

Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal

Delbetänkande av Utredningen för utvärdering av försvarets ledning och struktur
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

gotab 17017, Stockholm 1996

ISBN 91-38-20300-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen
för Försvarsdepartementet

Genom beslut den 12 januari 1995 bemyndigade regeringen chefen för Försvarsdepartmentet, Thage G Peterson, att tillkalla en särskild utredare för att genomföra en uppföljning och utvärdering av genomförda och pågående strukturförändringar inom Försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen som särskild utredare Lars Jeding. I bilagan anges i korthet utredningens uppdrag och medverkande samt de övriga områden som behandlas.

LEMO-utredningen innebar betydande förändringar för ett antal försvarsmyndigheter. För de berörda myndigheterna handlade det om nedläggningar, privatiseringar eller omstrukturering av något slag.

Betänkandet handlar om avvecklingsarbetet och de lärdomar man kan dra av detta för framtiden.

I arbetet med detta betänkande har som sakkunniga deltagit departementsråden Birgitta Heijer och Ann-Sofie Löth samt som experter revisionschefen Inge Danielsson, organisationsdirektören Marja Lemne och kronodirektören Katrin Westling Palm. Rapporten har utarbetats av Lena Niesink, biträdande sekreterare och pol. mag.

Christer Åkersten. Vidare har överdirektören Hans Sahlén biträtt med råd och synpunkter.

Stockholm i augusti 1996

Lars Jeding

/Arne Granholm

Innehåll

1 Inledning 7
1.1 Bakgrund 7
1.2 Slutsatser 8

2 Bakgrund 11
2.1 Omstrukturering 11
2.2 Avvecklingsuppgiften 13
2.3 Statens avvecklingspolitik 14
2.4 Förutsättningar för avveckling inom försvaret 15

3 Avvecklingsförloppet 17
3.1 Avvecklingsorganisationer 17
3.2 Försvarsmaktens centrala staber 19
3.2.1 Avvecklingsförlopp 19
3.2.2 Resultat 22
3.3 Civilbefälhavarkanslierna (CB) 24
3.3.1 Avvecklingsförlopp 24
3.3.2 Resultat 24
3.4 Försvarets sjukvårdsstyrelse 26
3.4.1 Avvecklingsförlopp 26
3.4.2 Resultat 26
3.5 Försvarets civilförvaltning (FCF) 28
3.5.1 Avvecklingsförlopp 28
3.5.2 Resultat 29

3.6 Försvarets datacenter (FDC) 31
3.6.1 Avvecklingsförlopp 31
3.6.2 Resultat 33
3.7 Försvarets mediecenter (FMC) 35
3.7.1 Avvecklingsförlopp 35
3.7.2 Resultat 36
3.8 Fortifikationsförvaltningen (FortF) 37
3.8.1 Avvecklingsförlopp 37
3.8.2 Resultat 38
3.9 Värnpliktsverket (VPV) och
Vapenfristyrelsen (VFRIS) 40
3.9.1 Avvecklingsförlopp 40
3.9.2 Resultat 41
3.10 Allmänna villkor 43
3.11 Villkor för officerare med fullmakt 45

4 Kostnad för avvecklingen 49
4.1 Kostnadsposter 49
4.2 Faktiska kostnader 52
4.2.1 Kommentarer till kostnadsredovisning 55
4.3 Avveckling av personal inom FMV 58

5 Stödresurser i avvecklingsarbetet 61

6 Slutsatser i
avvecklingsrapporterna 65
6.1 Staber 65
6.2 FCF 68
6.3 FortF 70

6.4 Övriga reflektioner 71

7 Intervjuer och enkäter 73
7.1 Chefernas ansvar 73
7.1.1 Intervjuuttalanden 73
7.1.2 UTFÖR:s kommentarer 77
7.2 Fackets roll 79
7.2.1 Intervjuuttalanden 79
7.2.2 UTFÖR:s kommentarer 80
7.3 Avvecklarnas ansvar 81
7.3.1 Intervjuuttalanden 81
7.3.2 UTFÖR:s kommentarer 83
7.4 Enkätsvar 84
7.4.1 Uppsägning med stort hänsynstagande? 85
7.4.2 Information 87
7.4.3 Avvecklingsorganisation 89
7.4.4 Situationen idag 92
7.4.5 Vad kunde arbetsgivaren gjort bättre? 94

8 Nyckelfrågor i avvecklingsarbetet 97
8.1 Fullmakter 98
8.2 Information i samband med bolagisering 100
8.3 Allmänt om förändringstidens längd 102
8.4 Avvecklingsprocessernas metodik 103
8.5 Sammanfattning av utvärderingen 104

9 Slutsatser inför framtiden 107
9.1 Information om strukturförändringar 107

9.2 Ansvar för uppsagda 107
9.3 Avvecklingskompetens 108
9.4 Beredskap inför avvecklingar 109
9.5 Uppsägning av civil personal 109

Bilaga Allmänt om UTFÖR:s uppdrag och arbete

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I ÖB:s programplan anges att antalet anställda inom Försvarsmakten skall minskas med drygt 6 000 personer under perioden juli 1992 – juni 1998. Cirka 31 procent (4 745 anställda) av den civila personalen skulle avvecklas medan avvecklingen av yrkesofficerare skulle stanna vid cirka 11 procent (1 655 anställda).

Utfallet t.o.m. 1995 följde denna avvecklingsplanering. Den överträffades t.o.m. När det gällde de civilanställda avvecklades 5 400 civilanställda huvudsakligen till följd av försvarsbeslut 92 och till mindre del beroende på LEMO-reformen och sammanslagningen av två myndigheter till Totalförsvarets pliktverk (cirka 600). Samtidigt tillkom 2 500 civilanställda när Försvarets verkstäder fördes in i Försvarsmakten.

I denna rapport behandlas avvecklingsprocessen gällande 602 civilanställda, vilkas tjänster dragits in till följd av LEMO-reformen och Plikt-reformen. Rapporten grundas dels på myndigheternas avvecklingsrapporter med de avvecklingsansvarigas redovisning av sitt arbete, dels på UTFÖR:s intervjuer.

En utgångspunkt för utvärderingen är Försvarsutskottets uttalande i maj 1992, då utskottet framhöll "vikten av att omstruktureringarna inom försvarsmakten görs med stort hänsynstagan-

de till dem som blir övertaliga." Utredningen har sökt svaren på och analyserat följande frågor:

- Hur uppfattade de uppsagda arbetsgivarens och stödresursernas sätt att sköta avvecklingsprocessen och vad har därefter hänt med de uppsagda?
- Hur har avvecklingsvillkoren varit för civil personal respektive officerare?
- Hur fördelades rollerna mellan departement, myndigheter, avvecklingsorganisationer och stödresurser inom Försvarsdepartementets område?
- Hur bör man gå tillväga vid framtida avvecklingsarbete inom försvaret?

1.2 Slutsatser

Vid avvecklingen av Försvarets datacenter (FDC) och Försvarets mediecenter (FMC) i samband med att verksamheterna bolagiserades, fick personalen intrycket att möjligheterna för alla till fortsatt anställning var goda. När så inte blev fallet upplevdes det som svek från arbetsgivarens sida.

Totalförsvarets avvecklingsmyndighet (TAV) inrättades för att hantera myndighetsavvecklingar inom Försvarsdepartementets område, något som inte skett vid avvecklingar inom andra departementsområden.

Utredningen bedömer att Försvarsutskottets krav på hänsynstagande till övertaliga blivit uppfyllt. Men ett undantag finns, nämligen avvecklingen av FDC som genomfördes på ett mindre

tillfredsställande sätt. Lärdomarna av misstagen i det sammanhanget har tagits tillvara.

Det saknas underlag för att jämföra kostnaderna för avvecklingarna inom försvaret med avvecklingskostnader inom andra områden. Utredningen konstaterar dock att försvarsmyndigheterna generellt förlängt uppsägningstiderna, vilket bör ha drivit upp kostnaderna.

Slutsatser av utvärderingen:

- Tydlig och saklig information är en förutsättning för framgång i avvecklingsarbetet.
- De som drabbas mest i samband med de studerade avvecklingarna har haft "smal kompetens" och mindre personalutveckling än andra under åren som föregått avvecklingen.
- Kontinuerlig personalutveckling bidrar det till att mildra effekterna för den enskilde när en avveckling blir aktuell.
- Departementet bör tydligt klargöra vem som har ansvar för avveckling av personal och hålla kompetens i beredskap för denna funktion.
- Det finns risk för förlust av kompetens om endast civil personal sägs upp för att skapa sysselsättning för yrkesofficerare.

Beträffande de 602 civilanställda, som blev uppsagda från försvarsmyndigheterna och vilkas fall utredningen studerat, anges i följande tabell hur de fördelade sig på myndigheterna och i vilka situationer de befann sig vid utgången av uppsägningstiden.

Tabell 3.9 Myndighetsvis redovisning över de övertaligas situation vid uppsägningstidens slut

	Högkv.	CB	SjvS	FCF	FDC/ FMC	FortF	VPV/ VFRIS	Totalsumma
Arbete/ Startat eget	44	8	11	20[1]	21	82	17	203
Pension m.m.	44[2]	4[3]	4[4]	7[5]	12	25[6]	14	110
Studier	23	2	–	–	17	18	6	66
Arbetslösa	40[7]	1[8]	9[9]	16	33	110	6	215
Annat	4[10]	–	–	1[11]	–	3[12]	–	8
Summa	155	15	24	44	83	238	43	602

Källa: Avvecklingsrapporterna.

1 Sju st. är tidsbegränsade statliga arbeten.

2 27 st. har ansökt om pension och 17 st. har rehabiliterats på olika sätt. Av dessa 17 har 10 st. erhållit sjukpension, 5 st. har fått sjukbidrag och är föremål för fortsatt sjukpensionsberedning samt 2 st. är långtidssjukskrivna.

3 Tre st. är förtidspension.

4 Två har fått RYA-pension

5 Fyra st. sjukpensionerades, varav en på ett år som sedan skall återanpassas till arbetslivet.

6 13 st. sjukpensionerades.

7 24 st. stod till arbetsmarknadens förfogande, men var inte aktivt sökande.

8 Personen tog ett sabattsår (ungdom).

9 En har fått anställning fr.o.m. den 1/10-94.

10 Dessa var föräldralediga vid uppsägningstidens slut. Ovisst om de fått några nya arbeten.

11 Personen avled.

12 Personerna avled.

2 Bakgrund

2.1 Omstrukturering

I betänkanden och skrivelser åren 1991-1993 föreslog Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret, LEMO-utredningen, diverse sammanslagningar, omflyttningar och nedläggningar av verksamheter. I juli 1994 slogs 95 försvarsmyndigheter samman till den nya myndigheten Försvarsmakten som därmed blev Sveriges största statliga myndighet med 30 000 anställda. Som en effekt av omstruktureringen beräknade man med att kunna göra besparingar på 800 personår.

Parallellt med LEMO-utredningen behandlade Pliktutredningen hanteringen av pliktpersonal inom totalförsvaret. Utredningen resulterade i den nya myndigheten Totalförsvarets pliktverk varvid Värnpliktsverket (VPV) och Vapenfristyrelsen (VFRIS) lades ned. Syftet var att möjliggöra en flexiblare användning av totalförsvarets personalresurser.

Under samma tid togs 1992 års försvarsbeslut om bl.a. ändrad grundorganisation som, vad gäller besparingar, innebar nedläggning av tre regementen, tre flygflottiljer och två luftbevakningsenheter samt omlokalisering av fyra regementen.

Enligt LEMO-utredningen skulle dess förslag möjliggöra följande besparingar:

Tabell 2.1 *Besparing personår, miljoner kronor*

Militära försvaret	Personår	Milj. kr.
Centrala staber	250	200
Militärområdes-staber	115	70
Försvarsområdes-staber	250	125
Marinkommandon	155	60
Flygkommandon	30	20
SUMMA	**800**	**475**

Tabell 2.2 *Besparing personår, miljoner kronor*

Stödmyndigheter	Personår	Milj. kr.
Försvarets fastigheter	100-150	ej angivet
Administrativt stöd	20	8
Försvarets hälso- och sjukvård	45	18
Civilbefälhavare	5	1
Försvarets mediecenter[13]	–	–
Försvarets datacenter[14]	–	–
SUMMA	**170-220**	**27**

13 Ej besparingsmål i LEMO.

14 Ej besparingsmål i LEMO.

2.2 Avvecklingsuppgiften

Försvarsmakten skulle etableras i juli 1994 och ett år senare skulle Pliktverket påbörja sin verksamhet. I enlighet med Trygghetsavtalet skulle uppsägning av personal till följd av omstrukturering och besparingar göras senast 30 juni 1993 förutom vad gällde VPV, VFRIS och FortF som låg senare i tiden.

Då avvecklingarna beslutades var den svenska arbetsmarknaden på väg in i sin värsta kris sedan kriget. Krisen drabbade också den offentliga arbetsmarknaden. Under perioden 1990-95 sade staten upp 45 000 personer och ytterligare 6 000 är föremål för förebyggande insatser från Trygghetsstiftelsens sida. Antalet uppsägningar resulterade i stor belastning på Trygghetsstiftelsen med begränsad tid för engagemang i enskilda fall.

Omstruktureringen i samband med LEMO-reformen innebar att staten lade ner befintliga myndigheter. I samtliga fall fanns någon efterträdande organisation – myndighet eller bolag – som skulle fortsätta verksamheten. Det förutsattes att dessa efterträdande organisationer i huvudsak skulle rekrytera sin personal från de gamla myndigheterna.

Nedläggning i kombination med fortsatt verksamhet i ny juridisk form gav arbetsgivaren jämföreslesvis fria händer vid rekryteringen. Om nedskärningarna gjorts inom en bestående verksamhet, hade arbetsgivaren varit bunden att följa avtalsenliga turordningsregler.

Sveriges inträde i EU i januari 1995 påverkade dessa förutsättningar. Den organisation som skall fortsätta verksamheten är skyldig att också överta personalen. Eventuell övertalighet skall därefter hanteras enligt gällande avtal.

Vid de avvecklingar som UTFÖR studerat gällde emellertid att tjänster i de nya verksamheterna skulle tillsättas efter förtjänst och skicklighet med skickligheten som avgörande kriterium. I princip var rekryteringsförfarandet detsamma som normalt gäller vid nyanställning, dock med den skillnaden att de sökande utgjordes av gamla, väl kända medarbetare. Förfarandet var påfrestande såväl för de sökande som för de chefer som svarade för urvalet.

Den urvalsmetod som valts har i princip inneburit att välja bort de som är sämst rustade att söka annan anställning. Den tillämpade urvalsmetoden förklarar till stor del den bitterhet som många uppsagda givit uttryck för. De har känt sig ratade, vilket de faktiskt också blivit. Svårigheterna för dessa att finna alternativ på en kärv arbetsmarknad förvärrades av att de utgjorde en grupp som blivit över när kraven på kompetens höjts.

2.3 Statens avvecklingspolitik

I regeringens prop. 1990/91:150 förutsågs omstrukturering av myndigheter leda till övertalighet och avveckling av anställda. Inriktningen av statens personalpolitik ändrades från omplacering av övertaliga inom staten till minskning av antalet statsanställda. Ett medel för att driva förändringarna var det avtal som staten ingått med arbetstagarnas organisationer.

I propositionen förutskickades vidare svåra påfrestningar för de som skulle komma att bli övertaliga eller beröras av andra förändringskrav. Regeringen fastslog att ett stort ansvar skulle vila på dem som skulle ansvara för genomförandet av förändringarna.

För att lösa övertalighetsfrågor inrättade staten och parterna på den statliga arbetsmarknaden år 1990 ett trygghetssystem enligt förebild från den privata arbetsmarknaden. Trygghetssystemet innefattar ett trygghetsavtal (TA), fonderade medel som parterna avsatt samt en gemensam stiftelse, Trygghetsstiftelsen (Tsn). Trygghetssystemet bygger på tre förutsättningar:

- Trygghetsarbetet skall ske lokalt med arbetssgivaren som ansvarig. Arbetet sker i samverkan med bland annat arbetsförmedling, utbildningsanordnare och företagshälsovård samt med stöd från stiftelsen.
- Trygghetsarbetet bedrivs utan närmare regleringar eller restriktioner. Hänsyn skall kunna tas till olika individers skiftande förutsättningar och möjligheter.
- Ett framgångsrikt trygghetsarbete förutsätter aktiv medverkan från den enskilde.

2.4 Förutsättningar för avveckling inom försvaret

Försvaret har som organisation lång erfarenhet av avveckling. Exempelvis har antalet flygflottiljer minskat med två tredjedelar sedan 1960-talet. Dessutom bedrivs inom det militära försvaret en systematisk utveckling av personal. Officerare tjänstgör i regel ett begränsat antal år på en post, utbildar sig för tjänst på annan post, osv.

Försvarets civila tjänstemän däremot har vanligen förblivit på sina ursprungliga tjänster och eventuell kompetensutveckling har ofta avsett specialisering inom samma funktion. Erfarenheter från senare år visar att statligt anställda med smal kompetens och lång erfarenhet från samma arbete har svårt att hävda sig vid förändringar i fråga om organisation och verksamhet. Situationen för försvarets civilanställda är i stort sett densamma som för anställda vid civila myndigheter.

Officerare, i synnerhet officerare med fullmakt, är sålunda i bättre läge vid avveckling än civilanställda. Ett särskilt avtal, RYA-avtalet, ingicks för att möjliggöra avveckling av officerare med förmåner som – beroende på deras större anställningstrygghet – väsentligt överträffar de civilanställdas förmåner vid avgång från tjänst.

3 Avvecklingsförloppet

3.1 Avvecklingsorganisationer

Totalförsvarets avvecklingsmyndighet, TAV inrättades i juli 1993. Det dröjde emellertid till september innan verksamheten var igång i full skala. Personalen i Stockholm bestod av fem personer med en överdirektör som myndighetschef.

Försvarsdepartementets avsikt med TAV var att knyta till sig kompetens som kunde ge enhetlighet och stabilitet åt det förestående avvecklingsarbetet. Från tidigare fanns erfarenhet av avvecklingar där myndigheter givit mycket generösa villkor till uppsagda. Vidare hade den nyligen påbörjade avvecklingen av FDC lett till kraftiga reaktioner bland personalen för sättet att genomföra avvecklingen.

När TAV inrättades hade flera myndigheter på egna initiativ redan planerat och organiserat för att ta hand om sin övertaliga personal såsom föreskrivits i Trygghetsavtalet.

TAV hade direkt handledaransvar för uppsagd personal från FDC och FMC i Stockholm. Dessa lokaliserades tillsammans med TAV:s kansli. I övrigt skötte myndigheternas egna avvecklingsorganisationer den dagliga verksamheten och TAV trädde in som "huvudman". Myndigheterna rapporterade till TAV och TAV gav stöd. TAV initierade t.ex. samarbete mellan myndigheter på olika

orter och bjöd in såväl avvecklade som avvecklare till seminarier m.m. i Stockholm. Nedläggningarna av VPV och VFRIS leddes helt av TAV, men också i dessa fall sköttes den direkta handledningen av förordnade avvecklingsansvariga. Vid de centrala staberna inom försvarsmakten sköttes avvecklingarna helt i myndigheternas egen regi med ÖB som uppdragsgivare.

Enligt TAV:s årsredovisning drevs avvecklingsarbetet enligt följande fastlagda riktlinjer:

> Myndigheten ska i arbetet med personal aktivt arbeta för att alla, senast vid entledigandet, har ett nytt arbete eller annan acceptabel lösning ordnad. Arbetet ska präglas av tron på den enskildes förmåga att själv ta ansvar för sin situation samt ett aktivt och individuellt stöd från arbetsgivaren. Den enskilde kan vanligtvis själv bäst bedöma behovet av stöd och har själv ansvar för att lösa sin situation. Arbetsgivaren skall stötta utan att ta ifrån någon hans initiativ och ansvar.
>
> Avvecklingsmyndigheten ansvarar för att de enskilda tjänstemännen så snart det är möjligt sätter upp ett mål för sitt arbete i avvecklingsorganisationen, en plan för hur målet ska nås och aktivt arbetar för att nå målet. Planerandet och arbetet att åstadkomma en acceptabel lösning ska av avvecklingsmyndigheten stimuleras genom olika initiativ och arrangemang.
>
> Totalförsvarets avvecklingsmyndighet skall ta till sig kunskap och erfarenhet av avveckling, som man själv och andra bedriver, för att på så sätt kunna fullgöra sina uppdrag på ett professionellt sätt.

TAV:s personal anställdes för begränsad tid. Med hjälp av tidsbegränsade förordnanden och köpta konsulttjänster eftersträvades att hålla nere personalens antal och att anpassa den till aktuella behov. Konsulter köptes in framförallt för att ta fram pensionsunderlag och redovisningstjänster.

Vad gäller kostnader för avveckling konstaterade TAV senare stora svårigheter att jämföra olika avvecklingar. Exempelvis har kostnader uppkommit långt efter avslutad avveckling i fråga om

FDC:s betyg, oreglerade skulder och pensionshandläggning, FCF:s betyg samt FortF:s avvecklingsorganisation.

FortF upprättade egen stöd- och avvecklingsorganisation, FortF/STAV, med elva personer som sagts upp från myndighetens linjeorganisation och en inhyrd person i Skövde. Uppläggning och riktlinjer byggde i huvudsak på erfarenheter från TAV som deltog i arbetet från september 1993. I januari 1994 blev TAV formellt huvudman för avvecklingen av FortF, men arbetet utfördes också fortsättningsvis av STAV-personal. Liknande ansvars- och arbetsfördelning mellan myndigheterna och TAV tillämpades vid avvecklingen av FCF och SjvS.

Till avvecklingen av VPV-personal knöts en från VPV uppsagd chef som avvecklare för huvud- och regionkontoren i Karlstad. Vid övriga regionkontor sköttes personalavvecklingen av personalkonsulenter, administrativa chefer respektive övertalig personal utom i Stockholm där TAV svarade för uppgiften.

För avveckling av VFRIS-personal i Karlstad anlitades en konsult som samarbetade med VPV:s avvecklare.

3.2 Försvarsmaktens centrala staber

3.2.1 Avvecklingsförlopp

Inför omorganiseringen till en enda myndighet – Försvarsmakten – inleddes hösten 1992 en avvecklingsprocess för att red cera personalstyrkan vid de centrala staberna och det militära se ice-

kontoret, MSK. Stödgrupp Avveckling, STAV bildades och en extern avvecklare anställdes.

I inledningsskedet av avvecklingsprocessen klargjordes rollerna i avvecklings- respektive utvecklingsprocessen. STAV skulle arbeta med avvecklingsfrågor, LEMO-sekretariatet med utveckling av den nya myndigheten. I december informerades de anställda om intentionerna med STAV och om gruppens arbetssätt. Tre uppgifter framhölls som särskilt viktiga inför uppsägningarna:

- Informera om tillgängliga stödresurser (t.ex. Trygghetsstiftelsen m.fl.).
- Utbilda cheferna i krismedvetenhet inför samtal med medarbetarna.
- Informera om vilka möjligheter som erbjöds i samband med omstruktureringen och om möjligheter till karriärväxling.

I början av 1993 besvarade personalen en enkät om individuella framtidsplaner och önskemål. Andra aktiviteter under vintern och våren:

- Informationsmöten med särskilda teman, bl.a. "Vad som händer i en organisation i kraftig förändring".
- Utbildning i praktisk vägledning i "Hur göra medvetna val vad gäller livs- och karriärplanering".
- Information om förutsättningar för att starta eget och om pensionsvillkor.
- Utbildning av samtliga chefer i krismedvetenhet m.m. bland annat som grund för uppsägningssamtal med underställd personal.
- Besök från Trygghetsstiftelsen och arbetsförmedlingen med information om trygghetsavtalets stöd- och ersättningsåtgärder samt om studie- och arbetsvägledning.

- Information till alla anställda om hur uppsagd personal skulle stödjas och arbetsledas.
- Utbildning av högkvarterets vaktstyrka i krismedvetenhet på initiativ av vakterna själva.

I början av juni 1993 sades 185 civilanställda upp på grund av arbetsbrist och informerades om hur verksamheten var planerad. I inledningsskedet hade STAV försökt skjuta uppsägningarna till efter sommaren för att bespara de uppsagda oro under semesterperioden.

Under sommaren deltog de uppsagda i arbetsplaneringsmöten, informationsmöten med Trygghetsstiftelsen och arbetsförmedlingen, avslutade sina ordinarie arbetsuppgifter, påbörjade enskilda samtal med STAV, semestrade samt flyttade från tillfälliga baracker i närheten av försvarsmakten till nya arbetslokaler. Det ansågs viktigt att avskilja de uppsagda från den organisation som skulle gå vidare, detta för att undvika dagliga, för båda grupper påfrestande konfrontationer mellan de uppsagda och deras mer lyckligt lottade arbetskamrater.

Under perioden september 1993 till sommaren 1994 genomfördes följande:

- Utbildning i data, engelska, ekonomi, självförtroendeträning, m.m.
- Brevutskick till ca 800 företag med rubriken "ÖB söker jobb", vilket dock inte resulterade i några erbjudanden om anställning.
- Marknadsundersökning per telefon för att utröna hur ÖB:s brev tagits emot.
- Nytt försök med brevutskicket "ÖB söker jobb".
- Företagsbesök av STAV-ledningen och konsult för att leta lediga tjänster.

- Informationsmöten om trygghetsavtalets pensionsbestämmelser, om stöd och avtalsmässiga rättigheter samt om arbetsförmedlingens arbetsmetoder.

3.2.2 Resultat

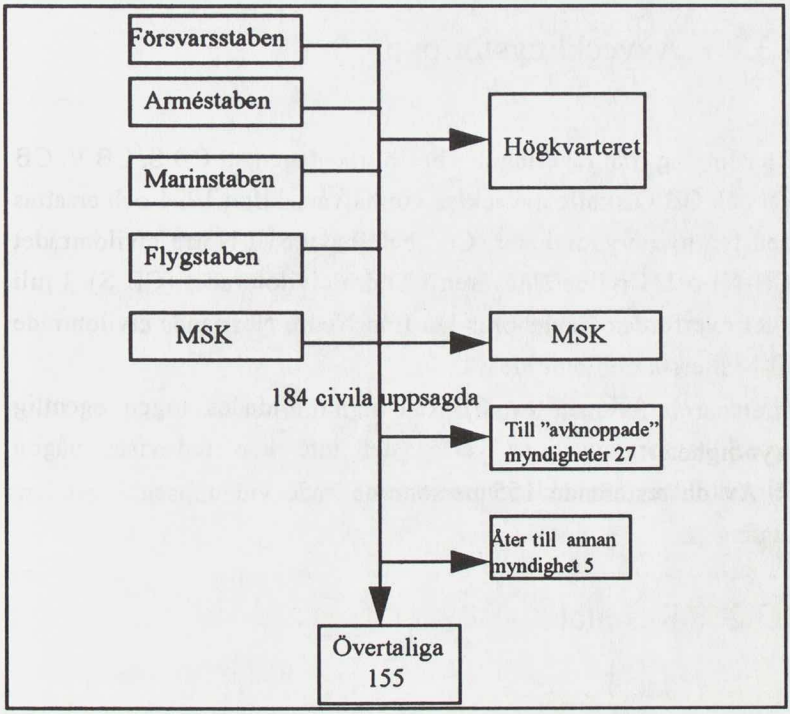
Av de 185 civilanställda inom Försvarsmakten som sagts upp på grund av arbetsbrist erbjöds 27 personer annat arbete utanför högkvarteret, varav 25 accepterade dessa erbjudanden. För ytterligare fem uppsagda var uppsägningen närmast av administrativ natur eftersom de förenade sina tjänster med tjänster inom andra statliga myndigheter.

Av de resterande 155 personerna hade vid uppsägningstidens utgång

- 44 personer fått nya arbeten, varav fem kortare vikariat och sex praktikplatser. Två personer startade egna verksamheter,
- 44 har pensionerats eller rehabiliterats,
- 23 personer började studera,
- 4 var föräldralediga. Ovisst om de senare fått något jobb.
- 40 blivit arbetslösa.

Av de arbetslösa hade 24 personer "ställt sig till arbetsmarknadens förfogande" och därmed fått A-kassestöd i avvaktan på pensionsersättning.

Figur 3.1 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.3 Civilbefälhavarkanslierna (CB)

3.3.1 Avvecklingsförlopp

Efter förslag från regeringen[15] beslöt riksdagen att CB S, CB V, CB NN och CB Ö skulle avvecklas vid halvårsskiftet 1994 och ersättas med två nya myndigheter, Civilbefälhavaren i Norra civilområdet (CB N) och Civilbefälhavaren i Södra civilområdet (CB S). I juli 1993 överfördes Gävleborgs län från Nedre Norrlands civilområde till Mellersta civilområdet.

Vid avvecklingen av CB-kanslierna bildades ingen egentlig avvecklingsorganisation, varför det inte kan redovisas någon helhetsbild av avvecklingsprocessen.

3.3.2 Resultat

I samband med dessa strukturförändringar blev samtliga 36 anställda uppsagda. Av dessa fick 21 personer anställning vid de nybildade civilbefälhavarområdena. Fyra personer avgick med pension varav tre personer förtidspensionerades.

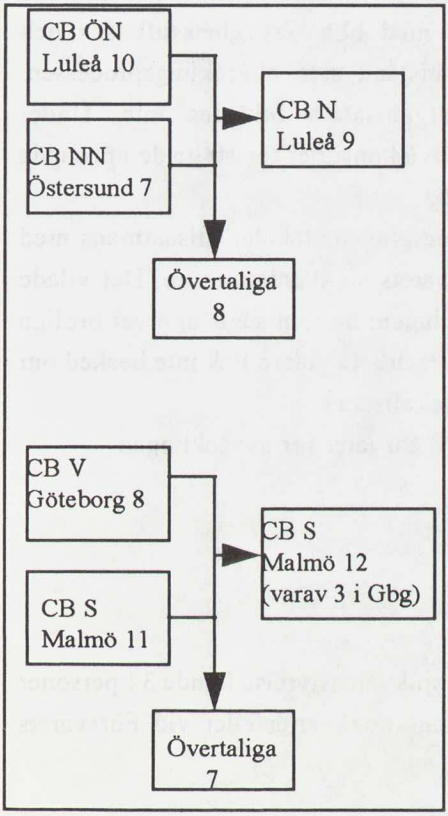
Av de resterande elva personerna hade vid uppsägningstidens utgång

- sju personer fått nya anställningar varav fem efter kompletterande studier med stöd från Trygghetsstiftelsen,

[15] Proposition 1992/93:100

- två började studera med Trygghetsstiftelsens hjälp,
- en startade egen verksamhet med "starta-eget-stöd",
- en person blev arbetslös.

Figur 3.2 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.4 Försvarets sjukvårdsstyrelse

3.4.1 Avvecklingsförlopp

På regeringens förslag[16] beslöt riksdagen i maj 1993 att Försvarets sjukvårdsstyrelse skulle avvecklas. Personalen sades upp i maj–juni 1993 med sista arbetsdag den 30 juni 1994.

Generalläkaren tog kontakt med bl.a. Trygghetsstiftelsen och arbetsförmedlingen för att få bistånd med avvecklingsprocessen. Någon egentlig avvecklingsorganisation bildades inte. Under uppsägningsåret anlitades bl.a. två konsulter för att ge de uppsagda gruppstöd och individuellt stöd.

De uppsagda var kvar i myndighetens lokaler tillsammans med de som fått anställning i Försvarets sjukvårdscentrum. Det vilade en dålig stämning över myndigheten: de som sagts upp var oroliga för sin framtid och de som skulle arbeta vidare fick inte besked om var verksamheten skulle vara lokaliserad.

I februari 1994 övertog TAV ansvaret för avvecklingen.

3.4.2 Resultat

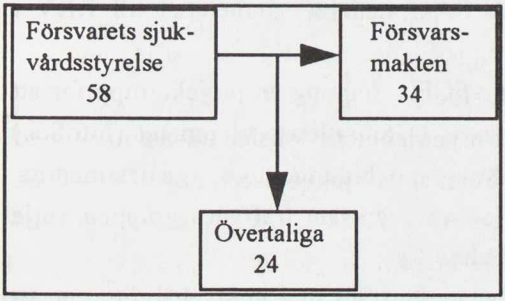
Av 58 anställda vid Försvarets sjukvårdsstyrelse kunde 34 personer beredas arbete i Försvarsmaktens högkvarter eller vid Försvarets sjukvårdscentrum.

[16] Proposition 1992/93:100

Av de resterande 22 personerna hade vid uppsägningstidens utgång

- en person fått anställning i privat företag,
- tio personer övergått till annan statlig eller kommunal anställning,
- fyra personer pensionerats och
- nio personer blivit arbetslösa, varav en person fick anställning strax efter uppsägningstidens slut.

Figur 3.3 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.5 Försvarets civilförvaltning (FCF)

3.5.1 Avvecklingsförlopp

Efter regeringens förslag[17] beslutade riksdagen i maj 1993 att Försvarets civilförvaltning skulle avvecklas i juni 1994. Redan i juli 1993 överfördes patentverksamheten till FMV i Stockholm, värnpliktsfrågorna till VPV i Karlstad samt trafikskadereglerings och inkassoverksamheten till Kammarkollegiet i Karlstad. I januari 1994 överfördes EA- och PA-systemverksamheterna till RRV i Karlstad.

I början av 1993 tillsatte FCF:s ledning en projektgrupp för att hantera avvecklingsprocessen: Informationssekretariatet (InfoSek) med representanter för ledningen och de fackliga organisationerna. Under den tid som InfoSek var verksam träffades gruppen varje vecka och därutöver vid behov.

Första halvåret 1993 arbetade InfoSek bl.a. med rehabiliteringsåtgärder för vissa personer, information om utbildning och stödåtgärder m.m. vid övertalighet samt presentation av kontaktpersoner vid arbetsförmedlingen, Trygghetsstiftelsen, Statshälsan (nuvarande Previa), m.fl. stödorganisationer. Cheferna genomgick krisutbildning och personalens kompetens, framtidsplaner, m.m. kartlades genom en enkät.

Den övertaliga personalen höll under tiden augusti 1993 — juni 1994 informationsmöten två gånger i veckan.

[17] Proposition 1992/93:100

I ett försök att marknadsföra de övertaliga tog generaldirektören i juni 1993 brevkontakt med myndighets- och företagschefer i Värmland. Brevet gav visserligen magert resultat men upplevdes av de uppsagda som tecken på att ledningen engagerade sig i deras situation.

I augusti 1993 skickade InfoSek ut broschyrer till myndigheter och företag som tidigare fått Gd:s brev. Vid en senare uppföljning per telefon visade det sig att få myndigheter och företag haft meningsfulla praktikplatser att erbjuda och att somliga mottagare över huvudtaget inte reflekterat över brevet.

I februari 1994 övertog TAV avvecklingsansvaret för FCF.

3.5.2 Resultat

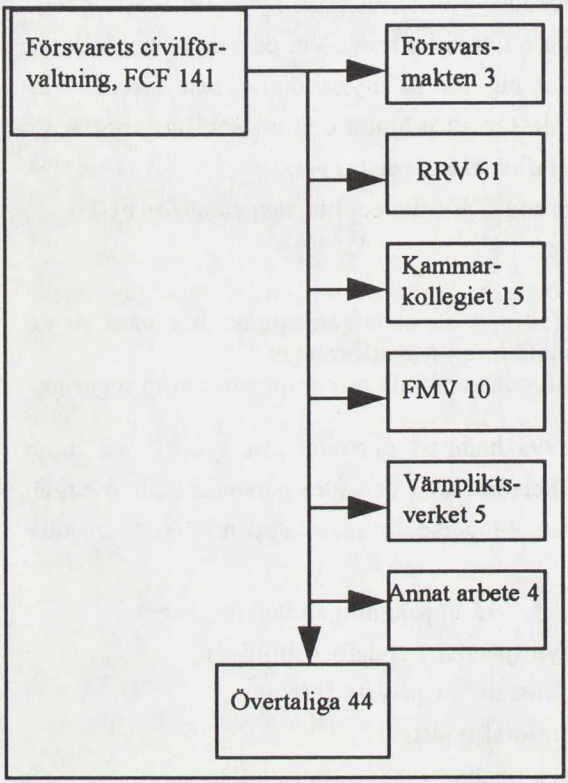
Vid midsommartid 1993 hade 94 personer fått nya tjänster inom sina tidigare verksamhetsområden och fyra personer hade övergått till andra anställningar. 44 personer sades upp med sista anställningsdag i juni 1994.

Av de övertaliga hade vid uppsägningstidens utgång

- åtta personer fått nya tjänster i statsförvaltningen,
- två personer blivit anställda i privata företag,
- en person fått kommunal tjänst,
- sex personer fått nya tidsbegränsade statliga tjänster,
- tre personer startat egna verksamheter,
- sju personer avgått med pension,

– en person avlidit,
– 16 personer blivit arbetslösa.

Figur 3.3 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.6 Försvarets datacenter (FDC)

3.6.1 Avvecklingsförlopp

På regeringens förslag[18] beslöt riksdagen hösten 1992 att avveckla Försvarets datacenter och att överlåta verksamheten till ett statligt eller privatägt aktiebolag. Propositionen konstaterade bland annat följande:

> "Utgångspunkten för reformen är i första hand att få till stånd en mer ändamålsenlig verksamhetsform, inte att åstadkomma besparingar. Det bör i sammanhanget påpekas att verksamheten hittills har gett ekonomiskt överskott. Därför delar jag utredningsmannens uppfattning att en utgångspunkt bör vara att de anställda erbjuds anställning i ägarföretaget."

Enligt instruktionen till den särskilda utredningsman som regeringen tillsatte för att genomföra försäljningen skulle personalen vid FDC erbjudas anställning i det nya ägarföretaget och trygghetsfrågorna skulle regleras. Personalen skulle hållas informerad om förhandlingsarbetet till den del uppgifterna inte omfattades av sekretess. Utredningsmannen fick senare även i uppdrag att genomföra försäljningen av FMC.

Utredningsmannen, vars uppdrag inte innefattade ansvar för personalavveckling, förmedlade kontakt mellan chefen för STAV (de centrala stabernas avvecklingsorganisation[19]) och FDC. STAV åtog sig att ta hand om de uppsagda förutsatt att information till personalen påbörjades snarast. STAV ansåg att det därmed förelåg

[18] Proposition 1992/93:73

[19] TAV (Totalförsvarets avvecklingsmyndighet) var inte inrättad vid denna tidpunkt.

en överenskommelse. FDC:s chef uppfattade sig emellertid inte som ansvarig för personalavvecklingen förrän några veckor innan affären kom till sitt genomförande.

Den 11 mars 1993[20] tecknades avtal om överlåtelse av FDC:s verksamhet till WM-data per den 1 april. Enligt avtalet skulle minst 225 av 298 anställda erbjudas ny anställning i WM-data. Dessutom skulle minst 15 anställda vid filialen i Karlstad erbjudas tidsbegränsad anställning till utgången av år 1993. De anställda skulle garanteras samma villkor som i statlig tjänst eller kompensation för den mellanskillnad som uppstod i fråga om villkor.

Samma dag som avtalet tecknats samlade representanter för WM-data FDC:s ledning och regionchefer samt påbörjade rekryteringsintervjuer med FDC-personalen.

Den 21 mars meddelade WM-data cheferna i FDC vilka som erbjudits anställning. Följande dag påbörjades förhandlingar om arbetsbrist, uppsägningar och turordningar. Förhandlingarna avslutades inte förrän i september 1993, och då genom TAV:s försorg. Samtliga uppsagda som var fackligt organiserade fick 10 000 kronor i skadestånd och vissa fackliga förtroendemän fick den dubbla summan.

Den 23 mars informerades samtliga anställda vid FDC om vilka som skulle erbjudas arbete i WM-data, och vilka som skulle bli uppsagda. Den 1 april samlades de uppsagda till möten i Stockholm och i Karlstad. FDC:s chef informerade om affärsuppgörelsen och meddelade att FDC:s tidigare personalchef skulle ta över det direkta ansvaret för de uppsagda med FDC:s chef som tills vidare för-

[20] I denna beskrivning av avvecklingsförloppet anges några exakta datumuppgifter med anledning av motstridigheter i FDC-förloppet.

ordnad avvecklare. Mötena var upprörda. De uppsagdas förbittring kom till öppet uttryck och riktades mot chefen.

Den 15 april fick de uppsagda i Stockholm lokaler i Garnisonen. De som sagts upp vid regionkontoren fick möjligheten att ansluta till försvarsmyndigheternas Informationskontor för uppsagda på respektive orter.

Den 30 juni 1993 upphörde FDC som myndighet och TAV övertog vissa av den tidigare myndighetens avvecklingsuppgifter. De uppsagda informerades per brev om TAV:s roll m.m. Senare under sommaren skickades ytterligare information om vem som skulle bli TAV:s myndighetschef, tidpunkter för kommande personalmöten, m.m.

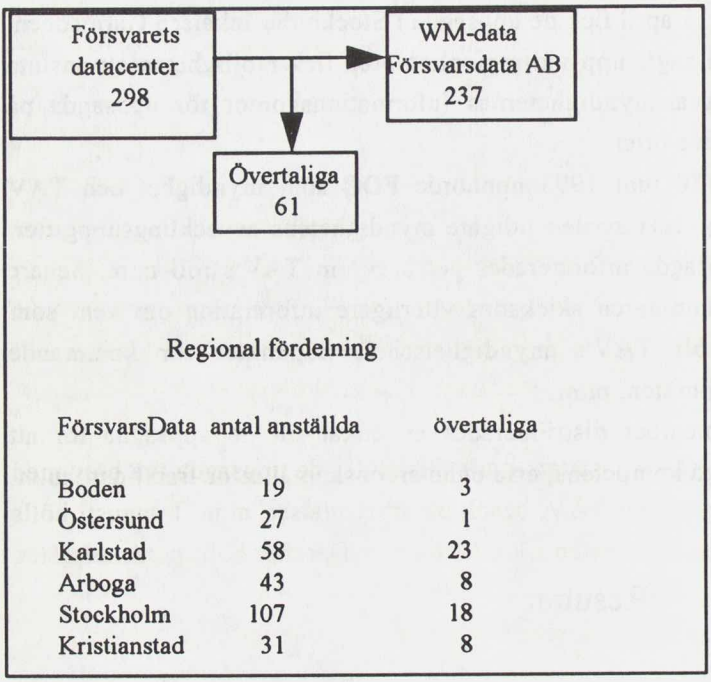
I september distribuerades en enkät till de uppsagda för att kartlägga kompetens, erfarenheter, önskemål inför framtiden, m.m.

3.6.2 Resultat

Vid avvecklingen av FDC och försäljningen till WM-data blev 61 personer uppsagda på grund av arbetsbrist. Av de övertaliga hade vid uppsägningstidens utgång

- 18 personer fått nytt arbete eller startat egen verksamhet,
- 17 personer påbörjade olika utbildningar (ovisst om de senare fått anställningar),
- sex personer avgått med pension,
- 20 personer blivit arbetslösa, varav fyra personer var sjuka och fyra personer väntade på förtidspension.

Figur 3.5. Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.7 Försvarets mediecenter (FMC)

3.7.1 Avvecklingsförlopp

I december 1992 föreslog[21] regeringen att Försvarets mediecenter skulle avvecklas och att verksamheten skulle överlåtas till ett statligt eller privatägt aktiebolag.

I juni 1993 såldes verksamheten till Telub AB, myndigheten FMC upphörde och personalen sades upp. Från och med juli bedrevs (och bedrivs) verksamheten under namnet Försvarsmedia AB.

Sedan TAV inrättats i juli tillställdes de uppsagda två brev med information om TAV, besök på arbetsplatser, m.m. I augusti hölls möte med personalen i TAV:s lokaler. Därefter hölls personalmöten varje måndag.

I september besvarade de uppsagda en enkät om olika möjligheter inför framtiden m.m.

I november träffades avtal mellan Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna om arbetsplikt m.m. för de uppsagda. Personal med sex månaders uppsägningstid lämnade TAV.

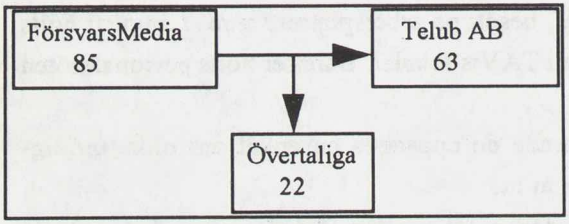
[21] Proposition 1992/93:73

3.7.2 Resultat

Av de 85 personer som varit anställda i FMC sades 22 personer upp p.g.a. arbetsbrist. Av de övertaliga hade vid uppsägningstidens utgång

- tre personer fått nytt arbete eller startat egna verksamheter,
- sex personer avgått med pension,
- 13 personer blivit arbetslösa, varav en väntade på sjukpension och åtta på förtidspension.

Figur 3.6 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



3.8 Fortifikationsförvaltningen (FortF)

3.8.1 Avvecklingsförlopp

I december 1992 tog riksdagen beslut om att Fortifikationsförvaltningen skulle upphöra i juni 1994. Av den nedlagda myndigheten bildades myndigheten Fortifikationsverket (FORTV) och Confortia AB (inom Vasakronan AB).

Förberedelser inför dessa strukturförändringar påbörjades våren 1993 med bl.a. seminarier under ledning av Previa och Trygghetsstiftelsen. De anställda tillfrågades i en enkät om kompetens, framtidsplaner, m.m.

I augusti 1993 organiserades en STöd- och AVvecklingsgrupp, FortF STAV. Regionchefen vid FortF i Östersund utsågs till avvecklingsansvarig, underställd FÖFA-utredaren och med biträde av myndighetens personalkonsulent och en utbildningsansvarig. Det var vid den tidpunkten oklart hur många anställda som skulle bli övertaliga.

Under augusti–september deltog alla chefer i en kurs om "det svåra samtalet" som de skulle ha med den uppsagda personalen. I Eskilstuna anordnades i samarbete med de fackliga organisationerna ett första informationsmöte.

Personer som sagts upp från FortF:s linjeorganisation engagerades i STAV för att ha ansvar för friställd personal. Till handledare i STAV förordnades tolv personer i Eskilstuna och på de olika milostabsorterna. Till handledare vid FortF Väst förordnades en personalkonsulent från Previa. De som utsågs att ha ansvar för

friställd personal skulle ha stor människokännedom, äga förtroende i FortF organisation och kunna fungera som "medmänniska".

De som inte fick nya jobb vid FORTV och Confortia sades upp i november 1993. Fr.o.m. januari 1994 tog TAV över ansvaret för avvecklingen och den övertaliga personalen.

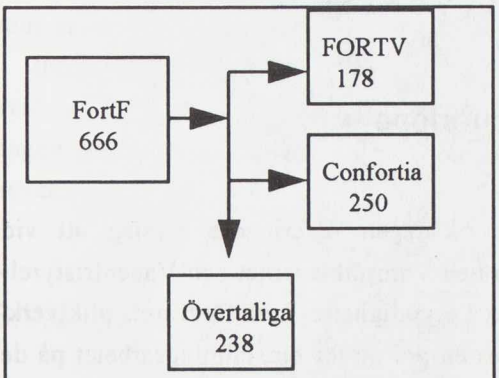
3.8.2 Resultat

Antalet anställda vid FortF uppgick till 666 personer när myndigheten upphörde i juni 1994. Av dessa övergick 178 personer till FORTV och 250 personer till Confortia AB. Totalt sades 238 personer upp. Av dessa 238 personer var 128 placerade i Eskilstuna och resterande 110 på andra orter i landet.

Av de övertaliga hade vid uppsägningstidens utgång

- 64 personer fått nya anställningar,
- 18 personer startade egna verksamheter,
- 25 personer avgått med pension,
- tre personer avlidit,
- 128 personer blivit arbetslösa, varav 18 personer gick i utbildning och 48 personer väntade på förtidspension.

Figur 3.7 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



Regional fördelning

FortF	antal anställda[1]	övertaliga
Boden	65	35
Östersund	31	12
Karlstad	43	16
Strängnäs	63	17
Eskilstuna	375	128
Skövde	40	11
Kristianstad	38	19

[1]exkl. forskn.

3.9 Värnpliktsverket (VPV) och Vapenfristyrelsen (VFRIS)

3.9.1 Avvecklingsförlopp

I mars 1994 godkände riksdagen regeringens förslag att vid halvårsskiftet 1995 lägga ned Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen samt att inrätta den nya myndigheten Totalförsvarets pliktverk.

I juni 1994 utarbetades en policy för omställningsarbetet på de båda myndigheterna. I augusti antog regeringen förslaget om hur Pliktverket skulle vara organiserat.

I augusti–september redovisas den nya organisationen för personalen och förhandlades med de fackliga organisationerna. Därefter ledigförklarades tjänsterna i det nya verket med möjlighet för personalen att anmäla intresse för de olika tjänsterna.

I september informerade TAV:s ledning chefer och personal vid VPV och VFRIS om sin verksamhet och om avvecklingsarbetet. Cheferna informerades också om sitt ansvar i samband med uppsägningar.

I oktober 1994 sades personalen upp. Samtidigt fick TAV ansvar för de övertaliga och deras avveckling. Samordningsansvariga avvecklare fanns i Karlstad och vid lokalkontoren fanns personer som vid sidan av ordinarie funktioner – i kontakt med samordnarna – fungerade som stödpersoner för de uppsagda.

Våren 1995 anordnades gruppmöten för de uppsagda med olika teman, bl.a. om hur man kan skapa en ny framtid. Vidare gavs kurser i presentationsteknik m.m. I början av sommaren deltog de

övertaliga i kurser eller genomförde praktiktjänstgöring. Efter semesterperioden fortsatte informationsmötena och andra aktiviteter som arrangerades av TAV.

Inför uppsägningstidens utgång arrangerade TAV i september ett avslutande seminarium för de återstående övertaliga. Sista arbetsdagen hölls också en särskild samling, arrangerad av de lokala avvecklarna.

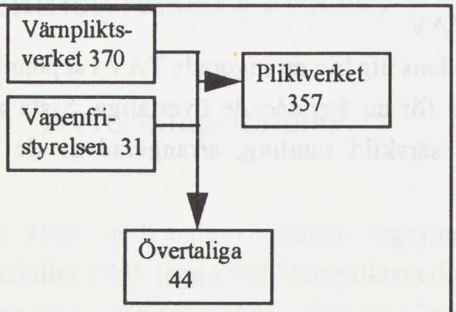
3.9.2 Resultat

När myndigheterna lades ned i juni 1994 uppgick antalet övertaliga vid VPV till 38 personer och vid VFRIS till sex personer. Sammanlagt blev 43 personer övertaliga inklusive en person vid VPV som utgått ur gruppen av särskilda skäl.

Av de övertaliga hade vid uppsägningstidens utgång

- 17 fått ny anställning eller startat egna verksamheter,
- 14 avgått med pension eller pensionsersättning,
- sex utbildat sig på högskola eller gymnasium),
- sex blivit arbetslösa.

Figur 3.8 Omorganisation och resultatet i form av uppsagda



Regional fördelning

Värnpliktsverket	antal anställda	övertaliga
Boden	35	10
Östersund	32	4
Karlstad	121	10
Stockholm	75	8
Göteborg	47	2
Kristianstad	60	4
Vapenfristyrelsen		
Karlstad	31	6

3.10 Allmänna villkor

Denna redogörelse för allmänna anställningsvillkor gäller i första hand civilanställd personal.

Endast ett fåtal myndigheter tillämpade avtalsenliga uppsägningstider. De som avvek från avtalet förlängde generellt uppsägningstiden till tolv månader. Inom försvaret är det inte ovanligt med förlängning av uppsägningstiden till tolv månader, vilket givetvis medför ökade kostnader.

FortF/STAV träffade avtal med de fackliga organisationerna om uppsägningstiderna åtta, tio respektive tolv månader. Det väckte ont blod bland de övertaliga som visste att många andra försvarsmyndigheter hade tillämpat uppsägningstider på tolv månader för samtliga uppsagda.

I denna och andra frågor har utredningen intervjuat ett antal avvecklingsansvariga, bl.a. tjänstemän från TAV. Några av de intervjuade anser att försvarsmyndigheterna borde ha samordnat sig i fråga om uppsägningstider. I detta avseende och när det gäller avtalstillämpning i övrigt i samband med uppsägningarna borde TAV ha givits en normerande roll.

De intervjuade har olika åsikter om hur lång uppsägningstiden bör vara. Några anser att tolv månader är alldeles för lång tid. Det är en åsikt som ofta grundas på omtanke om individen. Kortare uppsägningstid skulle nämligen sätta större press på de uppsagda att aktivt söka lösningar på sina situationer.

Andra hävdar att tolv månader är den tid en uppsagd behöver för att finna nya lösningar för framtiden.

En tredje uppfattning är att arbetsgivaren borde se mer till individerna och utifrån det fastställa uppsägningstider.

Tabell 3.9 Villkor för uppsagd personal

Myndighet	Uppsägningstid	Semestervillkor
FData/ FMedia	6, 8 eller 12 månader enligt det statliga trygghetsavtalet.	Maximalt kunde 25 semesterdagar tas ut. Överenskommelsen revs dock upp, då det visade sig mer generöst på andra områden inom försvaret.
FCF	12 månader	16 semesterdagar under 1994. Återstående dagar och sparad semester ersätts ekonomiskt.
SjvS	12 månader	Semester kunde tas ut efter den 30 juni 1994.
FortF	Överenskommelse med facket om uppsägningstider på 8, 10 eller 12 månader enl. statliga trygghetsavtalet.	Under 1994 kunde intjänad semester tas ut när som helst under uppsägningstiden.[22]
Högkv.	12 månader	23 dagar under 1993 och 11 dagar under 1994. Återstående semesterdagar från 1993 och 1994 samt eventuellt sparade semesterdagar ersätts ekonomiskt.
VPV/ VFRIS	12 månader	24 dagar 1995. Resterande semester betalas ut i pengar efter uppsägningstidens slut.

Källa: Avvecklingsrapporterna.

[22] För personal med 12 månaders uppsägning gällde 31/10-94 som sluttidpunkt, och för personal med 10 månaders uppsägning gällde 31/8-94 som sluttidpunkt.

Personal med 8 månaders uppsägning var tvungen att ta ut semester före den 1 juli 1994. För dem med 10 el. 12 månaders uppsägning gällde att lämna semesteransökan före den 16/6-94.

Outtagen semester för 1994 och sparad semester från tidigare år kunde tas ut när anställningen upphörde.

Arbetsplikt respektive närvaroplikt tillämpades vid avvecklingarna. Det innebar att de uppsagda, så snart de avslutat sina ordinarie arbetsuppgifter, kunde ägna sig åt sin egen framtid, dvs. under betald arbetstid söka nya arbeten eller andra lämpliga lösningar.

3.11 Villkor för officerare med fullmakt

De flesta yrkesofficerare är anställda med fullmakt. Fullmaktstjänster regleras i Lagen om fullmaktsanställning[23] och i anställningsförordningen[24]. Fullmaktsinnehavarna kan inte sägas upp p.g.a. arbetsbrist men är skyldiga att flytta till annan tjänst. Anställningstryggheten är mycket stor i denna anställningsform.

Som redovisats i ÖB 93 fanns behov av att minska antalet yrkesofficerare med 1 655 personer. Eftersom yrkesofficerare med fullmakt inte kunde sägas upp, behövdes stimuli för frivillig avgång. I detta syfte inrättades ett kansli – Rådet för Yrkesofficerares ändrade Anställningsförhållanden, RYA – med personal från försvarsmakten och en företrädare från Arbetsgivarverket.

RYA-kansliets uppgift var att ta fram ett reformpaket – det s.k. RYA-avtalet – och att informera om detta avtal. Kansliet bedrev en intensiv besöksverksamhet på militära orter i försök att förmå så många officerare som möjligt att anta erbjudandet.

[23] (1994:261)

[24] (AF, 1994:373)

Med RYA-avtalet gavs yrkesofficerare som frivilligt avgick ur tjänsten mycket förmånliga villkor: förtida pension på ekonomiskt goda premisser, utbildning, stöd att starta egen verksamhet, m.m.

I RYA-kansliets behandling av ansökningar om avgång ingick att ta ställning till vad som skulle beviljas. Kriterierna för RYA-pension, det enligt allmän uppfattning bästa inslaget i avtalet:

- Anställning med fullmakt.
- Aktiv i militär tjänst den 1 oktober 1992.
- Uppnådd ålder 55 år senast under år 1994.
- Obehövlig i krigsorganisationen.
- Vid ordinarie pensionsålder kunnat tillgodoräkna sig minst 30 tjänsteår.
- Beslut om entledigande senast den 31 mars 1993.

Andra "verktyg" i RYA-paketet:

- Inskolning i civil verksamhet.
- Pröva annat arbete.
- Studier med lön under studietiden.
- Hjälp att starta egen verksamhet.
- Avgångsvederlag.
- Kompensation för inkomstbortfall.

Inför nästa nedskärning inom försvaret finns sedan april ett avtal som i många avseenden liknar RYA-avtalet. Avtalet har arbetats fram av ROY – Rådet för Officerares Yrkesväxling.

Samtidigt med avvecklingar i samband med LEMO-reformen pågick avveckling enligt RYA-avtalet, omfattande cirka 1 300 yrkesofficerare. Dessa två avvecklingsprocesser hade inget egentligt samband. När uppsägningarna till följd av LEMO-reformen blev

aktuella, hade redan sista datum (31 mars 1993) för ansökan om RYA-förmåner passerat.

4 Kostnad för avvecklingen

4.1 Kostnadsposter

Ansvaret för att genomföra strukturförändringar vilar i regel på anställningsmyndigheten. Vid nedläggning av myndigheter utses ofta särskilda avvecklare som – med ansvar som arbetsgivare – genomför avvecklingen.

Enligt Trygghetsavtalet (TA) skall följande åtaganden finansieras:

- Förlängd uppsägningstid (högst tolv månader) inom myndighetens ekonomiska ramar.
- Pensionsersättning för uppsagda som fyllt 60 år.
- Särskild pensionsersättning från 55 år i vissa fall.
- Ersättning för kostnader för utbildning, praktik, inskolning och andra liknande insatser för uppsagda.
- Inkomsttrygghetstillägg om ny anställning ger lägre lön.
- Avgångsersättning som ersätter skillnaden mellan arbetslöshetsförsäkringens dagpenning och 75 procent av tidigare lön.
- Efterskydd om ny anställning upphör inom fem år.

Pensionersättning och särskild pensionsersättning belastar statsbudgeten direkt. Övriga kostnader finansieras huvudsakligen genom de

avsättningar från löneutrymmet (0,7 procent) som parterna har avtalat.

Enligt Statskontorets rapport "Avveckla med förnuft"[25] saknas det fullständiga redovisningar av kostnader i samband med neddragningar och nedläggningar. Ett steg på vägen mot en helhetsbild är ändå den strukturering av de olika kostnadsslagen som görs i rapporten:

Tabell 4.1 Kostnadsbilden vid omstrukturering inom statsförvaltningen

	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Osynliga kostnader
Analys	A	B	C
Genomförande	D	E	F
Uppföljning	G	H	
Etablering	J	K	

Källa: Statskontoret: Avveckla med förnuft.

[25] Rapport 1995:17

Exempel på kostnader som kan uppstå under de olika faserna:

A: Direkta kostnader under analysfasen
Kommittékostnader inklusive konsulter, beredning i regeringskansliet.

B: Indirekta kostnader under analysfasen
Remissbehandling, behandling i riksdagen, insatser från stödmyndigheter (t.ex. AgV, RRV, Statskontoret m.fl.).

C: Osynliga kostnader under analysfasen
Engagemang i förändringsarbetet tar tid från ordinarie arbete, sänkt arbetsresultat till följd av oro för framtiden hos personalen, minskat förtroende i omvärlden.

D-F: Kostnader under genomförandefasen
Kostnader hos ansvarigt departement, myndighet som skall förändras, avvecklingsorganisationen, stödmyndigheter, Trygghetsstiftelsen och arbetstagarorganisationer.

G: Direkta kostnader under uppföljningsfasen
Insatser från Trygghetsstiftelsen för personer som är arbetslösa efter uppsägningstidens slut, kostnader för lokaler och arkivering.

H: Indirekta kostnader under uppföljningsfasen
Utbetalning till uppsagda från arbetslöshetsskassor och försäkringskassor.

J: Direkta kostnader under etableringssfasen

Kostnader för rekrytering av personal, anskaffning av lokaler och utrustning vid den myndighet som – vanligtvis – övertar verksamheten. Beredning och organisationskommitté för motttagande organisation.

K: Indirekta kostnader under etableringsfasen

Hjälp från stödmyndigheter

4.2 Faktiska kostnader

Avvecklingsorganisationen vid de olika myndigheterna har redovisat kostnaderna för avvecklingen (se tabell 4.3). Redovisningen omfattar direkta kostnader under uppsägningstiden inklusive kostnader för avvecklingsorganisationen.

Men det är svårt att från avvecklingsrapporternas redovisning få en rimligt heltäckande bild av avvecklingskostnaderna. T.ex. redovisas inte departementets, stödmyndigheternas, Trygghetsstiftelsens och andra organisationers kostnader i samband med avveckling.

Det framgår dock att de stora kostnadsposterna utgörs av löner och insatser för de uppsagda under uppsägningstiden. Bland de direkta kostnaderna redovisas löner och fasta kostnader för avvecklare. Vid omstrukturering uppstår emellertid också andra, indirekta kostnader. Därtill kommer osynliga kostnader i form av produktivitetssänkningar m.m. till följd av oro bland personalen hos myndigheter som är föremål för åtgärder. Det finns exempel på sänkt arbetsresultat, förseningar och att "fel" personal lämnar

myndigheter. I UTFÖR:s intervjuer har flera hävdat att den oro som omstruktureringstrycket skapar är den (förutom direkta avvecklingskostnader) största kostnaden.

Genomsnittliga kostnader per uppsagd enligt avvecklingsrapporterna:

Tabell 4.2 Genomsnittlig kostnad per uppsagd

FMedia	322 tkr
VPV/VFRIS	267 tkr
FData	262 tkr
FortF	204 tkr
FCF	142 tkr
SjvS	137 tkr

Totalt genomsnitt 215 tkr

Gemensamt för de myndigheter som redovisat de lägsta genomsnittliga kostnaderna är att TAV inte varit engagerat. Det kan vidare konstateras att FDC, som tycks vara den avveckling mot vilken den allvarligaste kritiken riktats, belastats med en mer än genomsnittlig kostnad beroende på massiv insats från TAV. Det förefaller som om TAV:s insatser i detta fall i stor utsträckning var kompensatoriska, dvs. insatser för att reda ut problem som uppstått på grund av att avvecklingen i tidigare skede misskötts.

Det ekonomiska utfallet visar[26] att den genomsnittliga avvecklingskostnaden per individ inom försvarssektorn uppgår till ca 215 000 kronor per år inklusive lönekostnader, vilket överensstämmer med ett beräknat genomsnitt av uppgifterna i ovanstående tabell. Skillnader mellan de avvecklade myndigheterna är dock stora, vilket bl.a. beror på skillnader i personalens ålderstruktur och utbildningsnivå samt om TAV varit involverat eller inte. Det kan emellertid inte entydigt tolkas som att TAV innebar en fördyring. Alla kostnader i TAV fakturerades uppdragsgivarna och blev därmed synliga. Det kan inte uteslutas att – i övriga avvecklingar – uppsägande myndigheter utförde vissa tjänster åt avvecklingsorganisationen som inte blivit korrekt bokförda. Ett exempel på sådana kostnader är de förberedelser som i några fall startade sex till tolv månader före uppsägningarna.

[26] Proposition 1994/95:100

Tabell 4.3 Kostnader vid avveckling enligt avvecklingsrapporterna

Myndighet (antal uppsagda)	F-Media (22)	VPV/ VFRIS (43)	F-Data (61)	FortF (238)	FCF (44)	SjvS (24)
Lön övertal. pers.[1]	4 827	7 975	11 185	36 360	4 700	2 544
Lön inkl. LKP m.m. för avveckl.	111	1 224	82	5 607	130	213
Övr. pers.kostn. / hälso- o sjukvård	14	Underlag saknas[2]	44	645	16	36
Psykosoc. kostn./ kort utb/resor	150	8 534	351	1 825	445	257
Material & varu-kostnader	110	Underlag saknas[2]	258	300	Underlag saknas[2]	Underlag saknas[2]
Lokaler	282	275	683	1 597	948	225
Tjänster/övr. kostn.	54	Underlag saknas[2]	300	210	17	Underlag saknas[2]
Del av TAV:s overheadkostnader	1 530	1 399	3 060	2 000	Underlag saknas[2]	Underlag saknas[2]
Summa kostnad	7 079	11 727	15 964	48 544	6 255	3 276
Genomsnitt/individ	322	267	262	204	142	137

[1] Ingår lön, lönetillägg, rikskuponger, Lkp, "kåpan", avgångsvederlag m.m.

[2] Inget underlag har lämnats. Se vidare kommentarer till tabellen nedan.

4.2.1 Kommentarer till kostnadsredovisning

Siffrorna i tabell 4.3 är inte helt rättvisande, eftersom en del kostnader inte finns redovisade i avvecklingsrapporterna. Ungefärlig

kostnad för att avveckla en civilanställd är ca 300 000 kronor. Det kan jämföras med kostnaden för att avveckla yrkesofficerare. Kostnaden för RYA-pension uppgår till ca 700 000 kronor och för RYA-karriärväxling till ca 500 000 kronor[27].

När TAV inrättades sommaren 1993 anskaffades datorer, kopiatorer, telefax, telefoner m.m. Den myndighet som stod först i tur att avvecklas var FDC och strax därefter FMC. Betydande investeringskostnader kom att belasta dessa två avvecklingar.

Det rådde dålig stämning bland de uppsagda från FDC när de installerade sig i TAV:s lokaler. För att minska missnöjet och komma i gång med ett konstruktivt arbete och hitta en struktur i det fortsatta arbetet krävdes rejäla insatser från TAV:s sida. Bland annat reste man till Duved med FDC- och FMC-personalen vilket resulterade i extra kostnader för TAV. En annan kostnad som inte budgeterats var kostnaden för förlikning i frågan om skadestånd till personalen. Vidare belastades TAV med extra kostnader för framtagning av pensionsunderlag för personal som gått till WM-data och för arbete med betygsutskrifter som inte gjorts av FDC.

Vid avvecklingarna av FDC och FMC kunde man inte behandla personalen från de två myndigheterna olika, men det var avvecklingen av FDC som förorsakade fördyringen.

I redovisningen av kostnaderna för FortF-avvecklingen ingår inte kostnader för förberedelsearbetet under perioden augusti-oktober 1993 och inte heller kostnader för avvecklingsorganisationens avveckling efter oktober 1994.

[27] Proposition 1994/95:100

Kostnader för personal som arbetade i produktionen på FortF/-FORTV har belastat avvecklingsorganisationen. Istället borde de ha belastat FORTV:s egen driftskostnad.

FCF:s avvecklingsorganisation (InfoSek) har inte haft några kostnader för material, utrustning m.m. Kostnaden för avvecklaren har delvis belastats avvecklingsorganisationen. Arbete i produktionen har inte heller i detta fall belastat myndighetens driftskostnader. Kostnader för arkivering och betygsskrivningar som gjordes efter juni 1994 finns inte redovisade i tabellen. Myndigheten har inte belastats för TAV:s fasta kostnader. Kostnader för en fullmaktsinnehavare (krigsråd, ca 1 milj. kr.) som belastade InfoSek t.o.m. juni 1996 har inte redovisats.

Vid SjvS löstes en fullmaktsinnehavare från sin tjänst till den oredovisade kostnaden 370 000 kronor. SjvS redovisade inte heller kostnader för material m.m. och inte för den person som hade hand om avvecklingen. TAV:s fasta kostnader har inte belastats SjvS och vissa konsulttjänster har inte redovisats i avvecklingsrapporten.

Vissa av TAV:s fasta kostnader – cirka 400 000 kronor – för VPV fakturerades i efterhand och återfinns därför inte i avvecklingsrapporten.

Fullständiga kostnader för STAV redovisades inte. Enligt avvecklingsrapporten uppgick direkta kostnaderna för stöd- och utvecklingsåtgärder, motsvarande "psykosociala kostnader, kortare utbildningar och resor" i tabell 4.3, till 28 000 kronor per person.

4.3 Avveckling av personal inom FMV

LEMO-utredningen ingick avtal med FMV om effektivisering för att under en treårsperiod åstadkomma besparingar på 25 procent. Att uppnå detta besparingsmål utan att myndighetens juridiska struktur förändrades fördyrade omställningen. Vid personalnedskärningar gällde nämligen turordningsregler vid uppsägningar, vilket inte var fallet vid total avveckling av övriga studerade myndigheter.

För att inte förlora all yngre personal, som fallet blivit med konsekvent tillämpning av turordningsregler, införde FMV ett "beredskapskontrakt". Kontraktet innebar att civil personal kunde avgå med förmånlig pension om man var beredd att tjänstgöra när FMV ansåg det nödvändigt. Vidare begränsades den externa rekryteringen starkt, vilket resulterade i ökad intern rörlighet och kompetensutveckling.

För uppsagda i Stockholm bildades en omställningsenhet – Antennen – vilken fungerade som en välstrukturerad avvecklingsorganisation. Till Antennen knöts konsulthjälp för att bistå de uppsagda i deras försök att finna nya alternativ på arbetsmarknaden.

Antennen var något överdimensionerad och kunde därför utföra uppdrag för externa kunder till priset 50 000 – 80 000 kronor per individ. Om det används som mått på Antennens självkostnader så betyder det att FMV:s avvecklingkostnad varit högre än vid de övriga studerade avvecklingsorganisationerna.

Under treårsperioden gjordes följande personalminskning (antal personer):

Pensionsersättning med beredskapskontrakt	326
RYA	66
Uppsägningar	90
SUMMA	482

I FMV:s utvärdering av Antennens arbete framhålls bl.a. följande:

> "Berörda chefer var positiva av den anledningen att man haft något att erbjuda de uppsagda då man ansåg att det inte skulle ha fungerat att ha den kvar i organisationen. De uppsagda har särskilt uppskattat den sociala gemenskapen och jobbfinneriverksamheten.
>
> De fackliga organisationerna vid FMV ansåg det vara försvarligt att omställningsenheten kostat en del. Man ansåg att den varit en positiv signal till organisationen om att myndighetschefen tar hand om sin uppsagda personal".

En effekt av FMV:s modell var att myndighetens samarbete med de lokala facken utvecklades positivt.

5 Stödresurser i avvecklingsarbetet

Myndigheternas/arbetsgivarnas avvecklingsorganisationer har fungerat som motor och samordnare i avvecklingsarbetet. Som komplement till egna resurser har de haft tillgång till ett antal stödresurser. Arbetsgivaren och stödresurserna har samverkat för att hjälpa de uppsagda att genomföra sina handlingsplaner.

Stödresurser:
Arbetsförmedlingen, Arbetslivstjänster/Länsarbetsnämnder, Arbetsgivarverket (f.d. Statens arbetsgivarverk), Försvarets personalnämnd (FPN), Previa (f.d. Statshälsan), Statens löne- och pensionsverk (SPV), Trygghetsstiftelsen, olika konsultinsatser m.fl.

Arbetsförmedlingens resurser att stödja avvecklingsorganisationer har varit mycket begränsade i de fall som beskrivs i avvecklingsrapporterna. Arbetsförmedlingen har i första hand bistått personer som varit arbetslösa, en situation som definitionsmässigt inträffat först vid uppsägningstidens utgång när också avvecklingsorganisationernas ansvar för individerna upphört. Eftersom övertaliga fortfarande varit anställda, har de inte kunnat påräkna stöd från arbetsförmedlingen.

Arbetslivstjänster/Länsarbetsnämnden har utrett och bedömt lämplighet för visst arbete samt gjort arbetspsykologiska bedömningar.

Arbetsgivarverket har förhandlat om centrala avtal bl.a. gällande arbetsplikt och tidsbegränsade anställningar. Myndigheten har även

givit råd om och företrätt arbetsgivarparten i centrala tvister med de fackliga organisationerna.

Till Försvarets personalnämnd anmäldes alla lediga tjänster inom försvaret. Försvarsanställda som ville söka nya tjänster inom försvaret kunde lämna intresseanmälningar till FPN. FPN upphörde i maj 1995 då uppgifterna övertogs av Försvarsmakten.

Previa bedriver företagshälsovård. I samband med avvecklingarna har Previa bl.a. informerat om krisreaktioner, hållit kurser i framtidsplanering och fungerat som rådgivare till bl.a. avvecklarna i TAV.

Statens löne- och pensionsverk har genomfört seminarier och föreläsningar om det statliga pensionssystemet samt besvarat frågor från enskilda och TAV om pensionsuträkningar och underlag.

Trygghetsstiftelsen började sin verksamhet år 1990 när Trygghetsavtalet för statsanställda trädde i kraft. Stiftelsens uppgift är att förebygga arbetslöshet till följd av arbetsbrist eller omlokaliseringar inom statsförvaltningen samt att hjälpa arbetslösa f. d. statsanställda att komma in på arbetsmarknaden igen. Stiftelsen skall fungera som komplement till arbetsgivarens avvecklingsorganisation. I Trygghetsstiftelsens styrelse ingår tre arbetsgivarerepresentanter och tre arbetstagarrepresentanter. Stiftelsen disponerar medel som Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna avsatt enligt avtal.

I det fall UTFÖR studerat har Trygghetsstiftelsen arbetat ungefär som avvecklingsorganisationerna: rådgjort med de enskilda uppsagda om möjligheter att finna nya anställningar, om utbildning som kan leda till anställning och om pensionsersättning. Nya anställningar har föredragits eftersom utbildning i allmänhet är väsentligt dyrare och inte alltid resulterar i arbete. Ambitionen har varit att få de uppsagda att "se nyktert på tillvaron, att det som den

enskilde individen beslutar sig för att göra är genomförbart, och att det verkligen leder någon vart". Trygghetsstiftelsens arbete har underlättats när myndigheterna inrättat särskilda avvecklingsorganisationer med handledare som ansvariga för avvecklingen. Handledarna har då fungerat som länkar mellan stiftelsen och de avvecklade. En förutsättning för fungerande samarbete har varit att myndigheternas kontaktpersoner med stiftelsen haft beslutsbefogenheter.

6 Slutsatser i avvecklingsrapporterna

6.1 Staber

Av flera skäl refereras erfarenheter från avvecklingsarbetet av de centrala staberna relativt utförligt. De erfarenheter som beskrivs grundas på ett relativt stort underlag (155 avvecklade personer). Avvecklingsarbetet var väl planerat och genomfört. Förutsättningarna för arbetet var förhållandevis goda. Åtta månader före uppsägningarna startade förberedelserna i organiserad form med en partssammansatt arbetsgrupp som tog till sig personer med stor erfarenhet från avvecklingar inom försvaret. Arbetsgivarna och de fackliga organisationerna enades om att tillkalla en extern avvecklare som ledare för avvecklingsorganisationen STAV. För en mer utförlig beskrivning, se avsnitt 3.2.

Verksamhet och program för de uppsagda kom igång som planerat. Handledare, lokaler, möbler och kontorsutustning för jobbsökning fanns från start. Allt fungerade utom leverans av datorer, vilka behövdes för handlingsplaner, meritförteckningar, säljbrev m.m. "Att datorerna inte fanns på plats gjorde att de uppsagda kände sig åsidosatta och nedprioriterade av sin arbetsgivare." Det var också STAV:s uppfattning. Följden av detta blev en

viss nedgång i aktiviteten och att en viss passivitet började sprida sig. En positiv vändning skedde när kompletteringsutbildningen påbörjades. Diskussioner om meriter i samband med utbildning i hur man söker arbete hade påvisat ett klart behov av kompletteringsutbildning. Flertalet hade en ganska smal kompetens med dåliga kunskaper i data, ekonomi och språk.

Det fanns en tendens bland de uppsagda att skjuta på obehagliga beslut och inte ta tag i det svåra arbetet med att söka tjänster. Det är vanligt i början av en uppsägningsperioden – ett naturligt krisförlopp. Vägen ur denna kris varierade mellan individerna. En stor hjälp härvidlag var återkommande enskilda samtal med handledare och konsulter samt anlagstester och självförtroendeträningar.

Det var dock långt ifrån alla som drabbades av mer långtgående krisreaktioner. Flera tog redan från början tag i sin situation och påbörjade omskolning, startade yrkesinriktade studier med hjälp av bl.a. Trygghetsstiftelsen och ordnade nya arbeten eller praktikplatser redan under hösten.

Arbetet i STAV fortsatte med jobbsökning. Olika metoder prövades och erfarenheter analyserades, bland annat genom intervjuer med de uppsagda.

> "Analysen av dessa tydliggjorde för oss att vi behövde anstränga oss mer i den rent individuella, vara mer lyhörda för var i krisfaserna de olika individerna befann sig så att vi "kunde möta dem där de var."

I STAV:s sammanfattning av erfarenheter och reflektioner framhålls bl.a. följande:

> "Struktur är a och o för att komma tillrätta med en personligt kaotisk situation. Genom krav på daglig närvaro den första tiden, arbetssökningsprogram, kompletteringsutbildning och dagliga rutiner inom de olika gruppernas ram bedömer vi att flertalet relativt snart fick en viss bastrygghet i sin tillvaro. En för-

utsättning för det svåra arbetet med att ta itu med sin framtid. De principer i ett antal grundläggande frågor som tidigt fastlagts gav ytterligare stadga åt detta parat med en nödvändig flexibilitet och improvisation under resans gång".

Passivitet och tröghet hade i huvudsak hade att göra med var i krisförloppet de uppsagda befann sig:

"I detta sammanhang har vi också gjort den iakttagelsen att uppsägningstidens längd ibland kan ha en viss passiviserande effekt. Ett år känns långt i början och invaggade en del i en falsk känsla av att "det är gott om tid". Attityder som "Bara om ett riktigt bra jobb dyker upp söker jag det" kunde märkas hos många. Självfallet påverkades de också av den dystra arbetsmarknadssituationen. Svårigheten var att få dessa motiverade och inse att arbetssökningsprocessen tar tid, att det är föga troligt att alla lyckas få det första jobbet, att konkurrensen är stor och att man måste lära sig att ta motgångar för att så småningom nå framgång.

I en del fall tror vi att en kortare uppsägningstid skulle ha ökat aktiviteten en hel del, även om ett år har behövts för huvuddelen.

Problem som tidigare "sopats under mattan" har krävt en hel del extra arbete och engagemang. Insatser och lösningar har naturligtvis varierat med hänsyn till problemets art, men gemensamt har varit att problemet måste hanteras först innan utvecklingsåtgärder kunnat sättas in.

Ett väl genomfört personalavvecklingssarbete kräver tillgång till många olika kunskaper och kompetenser. Att de ansvariga avvecklarna skulle besitta dessa kunskaper och kompetenser fullt ut är en omöjlighet. Expertmedverkan av olika konsulter är därför nödvändig för olika avgränsade områden och situationer.

I den svåra situation som uppstår för var och en när en av grundvalarna för trygghet och existens rubbas – nämligen den att ha ett arbete – är det av avgörande betydelse att avvecklingsarbetet genomsyras av medmänsklighet. Alla skall få känna att de får komma till tals och att de inte glöms bort. Det handlar om att de skall få känna att de blir behandlade med respekt i en svår situation och att stöd ges utan att ansvar tas ifrån dem. Det är viktigt att de kan lämna sin gamla arbetsplats utan att känna sig förödmjukade och med en känsla av att arbetsgivaren uppträtt på ett anständigt sätt.

Vi bedömer att vi i allt väsentligt kunna nå detta mål. Det har främst varit möjligt genom att STAV tillkom på ett tidigt stadium i omstruktureringsprocessen, vilket möjliggjort en gemensamt framtagen samsyn på arbetets uppläggning och genomförande. Vidare att uppdragsgivarna gav STAV sitt fulla förtroende och stöd med vittgående befogenheter, tillräckliga resurser och bra förutsättningar i övrigt.

Ändå finns det inslag som något förmörkar den i övrigt relativt ljusa bilden. Som exempel kan nämnas en del onödigt bryska och okänsliga uppsägningssamtal. Men främst gäller det det ringa intresse som sedan visats för de uppsagdas situation från övriga tidigare chefer och arbetskollegor. Något egentligt aktivt intresse har endast kunna förmärkas i ett fåtal fall. Visserligen har väl frågan ställts "hur går det?" när man stött på varandra, men mycket mer än så har det sällan blivit. För att inte tala om de fackliga organisationernas intresse som helt har lyst med sin frånvaro.

Som tidigare framförts finner vi det i och för sig naturligt att utvecklingsfrågor alltid prioriteras högre än avvecklingsfrågor och vi är därför inte särskilt förvånade över detta ringa intresse. Avveckling av människor är svårt därför att personliga känslor berörs. Det är bra att andra tar hand om detta "så slipper jag själv bli berörd och störd". Ändå vill vi peka på att det är just för att det är svårt som omsorg från tidigare chefer, kollegor och fack behövs för att man skall känna sig anständigt och respektfullt behandlad. Det ligger alltså ett, om inte organisatoriskt, så i varje fall moraliskt ansvar i detta att alla även känner för den övertaliga personalen. Det är också viktigt för den nya organisationen då sådant ansvarstagande anger stämningen inför framtida förändringar."

6.2 FCF

Vid nedläggningen av FCF konstaterar avvecklarna att de flesta som sagts upp ändå kände en viss trygghet i tillvaron. Stödet från Trygghetsstiftelsen, Statshälsan (nuv. Previa), Arbetslivstjänster/-

Länsarbetsnämnden, Statens arbetsgivarverk/Statens löne- och pensionsverk och TAV fungerade bra.

Arbetsförmedlingen i Karlstad kunde dock till en början inte bidra med hjälp i avvecklingsarbetet. Man ansåg sig inte ha tid eller resurser till stöd förrän de uppsagda registrerats som arbetslösa. En viss förbättring skedde under första halvåret 1994. Några arbetsförmedlingar i Värmland fungerade dock bra.

Uttag av semester vållade bekymmer. För att lösa sådana problem vid avvecklingar är det önskvärt med direktiv från regeringskansliet. Nu förelåg vitt skilda, ofta mycket generösa beslut.

Svårigheter att få betyg utskrivna var ett problem i FCF liksom i en del andra avvecklingsmyndigheter.

6.3 FortF

FortF:s avvecklare understryker att information skall ges tidigt i avvecklingsskedet. Vidare framhåller de fördelarna med att uppdra åt personer ur den egna organisationen, dvs. uppsagd personal, att sköta avvecklingen. Har dessa sina arbetskamraters förtroende, är det en bra grund att bygga avvecklingsarbetet på.

Personal bör inte sägas upp förrän verksamheten upphört. De uppsagda bör därefter snarast få egna lokaler. Separationen är till fördel både för de uppsagda och för de som skall arbeta vidare i verksamheten.

Bland problem i samband med avvecklingen noteras bl.a olika uppsägningstider inom försvaret (se avsnitt 3.10) samt chefers svårigheter att skriva ut betyg i tid och att våga tala om för de uppsagda varför de sägs upp. Samma problem påtalas av TAV beträffande avvecklingarna av FDC och FMC.

Rapporten berör också chefsskapets betydelse:

> "Det finns ett antal övertaliga, ofta med lång tjänstgöringstid, som har uppnått en kritisk ålder och har mycket stora svårigheter att få en ny anställning. Man har suttit länge på FortF i tjänster som kan innehålla så speciella arbetsuppgifter att de ej finns hos någon annan arbetsgivare på marknaden.
>
> Den enskilde kan ha känt olust med sin inplacering i organisationen, brustit i intresse för sin arbetsuppgift, känt sig motarbetad, sett löneutvecklingen bli sämre och sämre. År efter år har gått, planeringssamtal har följt planeringssamtal med närmaste chef, där de mest centrala ej berörts.
>
> Hade den enskilde fått klart för sig att han ej fullt ut fyllde de krav och förväntningar som ställts på honom, hade han för länge sedan frivilligt kunna lämna myndigheten och i god konjunktur haft möjlighet att söka anställning på marknaden i verksamhet som mycket bättre passat hans förutsättningar. Såväl myndigheten som den enskilde skulle ha tjänat på detta. Myn-

digheten hade kunnat rekrytera en ny befattningshavare som effektivare bidragit till produktionen och den enskilde skulle ha fått tillfälle att positivt utvecklas med nya arbetsuppgifter i ny miljö.

Det borde vara ett krav på en chef att ha tillräckligt civilkurage att öppet och ärligt kunna hantera frågor av detta känsliga slag. Såväl myndigheten som den enskilde skulle ha tjänat på denna öppenhet. Planeringssamtalet bör ej vara en avtalsenlig formsak."

6.4 Övriga reflektioner

Samarbetet med Trygghetsstiftelsen rapporteras överlag ha fungerat bra.

Vad gäller överenskommelse om semesteruttag noterar TAV att den överenskommelse som träffades med de fackliga organisationerna vid FDC och FMC visade sig vara mindre generös än vid andra avvecklingar inom försvaret.

Avvecklingen vid de olika civilbefälhavarområdena har inte dokumenterats. Personalen vid CB-kanslierna sades upp ett år innan myndigheten skulle vara avvecklad. Personalen hade svårt att känna motivation för arbetet sedan de blivit uppsagda. På några CB-kanslier genomfördes redan i ett tidigt skede möten med arbetsförmedlingen och Trygghetsstiftelsen, vilket upplevde som positivt.

Inför arbetet med att avveckla VPV och VFRIS konstaterade myndigheterna att uppsägningstiderna skulle komma att skifta kraftigt på de olika myndigheterna. Man bestämde sig därför för en gemensam uppsägningstid på tolv månader.

Källor

I avvecklingsrapporterna finns mycket intressant att läsa och en hel del tänkvärda ord att ta till sig. I det här kapitlet har UTFÖR försökt att förmedla en del att det som finns att läsa i alla dessa rapporter, om än på ett mer komprimerat sätt. De rapporter UTFÖR tagit del av är följande:

– Rapport över genomfört personalavvecklingsarbete vid staberna. 1994-06-30

– Rapport från avvecklingen av Försvarets datacenter, Försvarets mediecenter, Försvarets civilförvaltning och Försvarets sjukvårdsstyrelse. 1994-09-27

– Rapport över avvecklingen av FortF personal. 1995-01-31

– Rapport från avvecklingen av Värnpliktsverket, Vapenfristyrelsen och Fortfikationsförvaltningen. 1995-11-29

7 Intervjuer och enkäter

UTFÖR har genomfört ett fyrtiotal intervjuer med uppsagda, avvecklare, chefer, fackliga förtroendevalda, departementstjänstemän, tjänstemän inom Försvarsmakten samt konsulenter från Trygghetsstiftelsen.

Vidare genomförde UTFÖR i april–maj 1996 en skriftlig enkät bland ett urval av de uppsagda.

I det följande redovisas intervju- och enkätundersökningarna funktionellt med avseende på chefernas, de fackliga företrädarnas och avvecklarnas olika roller i avvecklingsprocessen inklusive UTFÖR:s kommentarer (7.1–3). Därefter följer (7.4) en redovisning med utgångspunkt från frågorna i enkäten. Ibland kan enkätsvar redovisas i samband med de funktionella genomgången och vice versa när samma fråga berörs i de två undersökningarna.

7.1 Chefernas ansvar

7.1.1 Intervjuuttalanden

De uppsagda ger ofta uttryck för besvikelse över att cheferna inte visade medmänsklighet, att de inte "brydde sig om" sina f.d.

medarbetare. Det påpekas att många saknade den känsla och det engagemang som krävs av personalansvariga. Människor tar nästan alltid uppsägningar personligt, dvs. som något av ett individuellt tillkortakommande. "Det måste (därför) vara en hederssak för arbetsgivaren att bry sig, och att göra så mycket de kan för den som blivit övertalig".

En chef tycker att han borde ha satsat mer på och haft mer mod att tala med sin personal under uppsägningstiden. Han önskar att han hade vågat göra det.

För att kunna genomföra medarbetarsamtal utbildades alla chefer vid staberna i krismedvetenhet. Cheferna ställde upp på detta sedan chefen för STAV krävt att också den högsta ledningen skulle delta i denna utbildning – ett exempel på vikten av att ledningen "i gärning" stöder avvecklingsprocessen.

Hur och när besked om uppsägning lämnas är chefernas ansvar. De flesta fick besked om uppsägning både muntligt och skriftligt. Beskeden lämnades i allmänhet av närmaste cheferna, vilka anses vara de mest lämpade förmedlarna av dessa känsliga besked.

Majoriteten av de som besvarade enkäten var dock missnöjd med det sätt på vilket arbetsledningen informerade om att de skulle bli uppsagda. I somliga fall anses uppsägningssamtalen ha varit okänsliga eller bryska. I andra fall lämnade de uppsagda samtalen utan vetskap om det egentliga skälet till att de inte kommit i fråga för fortsatt anställning. Vag insikt om att man allmänt inte duger men inget konkret besked om vad som fattas kan utgöra hinder för att gå vidare i försöken att ordna sin förvärvssituation.

Enkätfråga: "Fick Du av Din tidigare arbetsledning/chef veta skälet till att Du sades upp?"

Tabell 7.1

Myndighet	Andel svar "Tydligt" %
FCF	89
FortF	53
SjvS	43
VPV	42
FMedia	38
VFRIS	33
FData	30
Staber/MSK	25
Genomsnitt	46

"Vid tiden för min uppsägning var jag sjukskriven. Mina arbetskamrater tyckte att jag skulle komma till arbetet och dricka kaffe. Då, hör och häpna, blev jag inkallad till chefen som meddelade att jag inte längre hade något arbete och att jag skulle lämna ifrån mig ID- och passerkort. Inte ett tack. Det sitter fortfarande som en tagg."

Tidpunkten för uppsägningar har betydelse. Många fick besked om uppsägning inför sommaren vilket förstörde semestern. Dessutom

är sommaren olämplig period för att börja söka nya anställningar. Tidpunkten för uppsägningar bör också matchas mot tiderna för de uppsagda att söka in på universitet och högskolor. Fel tidpunkt i det avseendet kan resultera i att en del av uppsägningstiden på sätt och vis går till spillo.

Utvärderingen visar ett tydligt samband mellan framgångsrik avveckling – jämförelsevis få arbetslösa, begränsade personliga problem, få kontroverser – och förekomsten av systematisk kompetensutveckling under tidigare år.

Ansvar för kontinuerlig kompetensutveckling är en väsentlig del av chefs- och ledarskapet. Många uppsagda känner bitterhet över att de inte i tid fått chans att vidareutveckla sig i sitt arbete. Andra som kanske hade fått chansen men inte tagit den ångrar att de inte försökt utveckla sig redan under åren som anställda. När insikten vaknar kan det vara försent att påbörja på en utbildning, t.ex. på grund av ålder.

Personer som haft utvecklande jobb innan de blev övertaliga har i allmänhet klarat uppsägningssituationen jämförelsevis bra. De tenderar också att acceptera situationen i högre grad och att våga gå vidare.

En annan viktig chefsfråga gäller hur man tagit vara på möjligheterna att förbereda avvecklingsarbetet. Inom FDC rådde oklarhet om vem som hade ansvar för att initiera detta arbete. Myndighetens chef tycks ha förväntat sig insatser från departementet. När FDC lades ned hade den övertaliga personalen till en början ingenstans att ta vägen. Också andra förberedelser saknades vilket de berörda upplevde som mycket negativt.

7.1.2 UTFÖR:s kommentarer

Kritiken mot cheferna bygger i stor utsträckning på svikna förväntningar. Alla berörda torde ha varit medvetna om att de närmaste cheferna inte kunde påverka de övergripande besluten om avveckling. Däremot hålls cheferna till stor del ansvariga för urvalet av uppsagda. Några anser att urvalet i otillbörlig grad styrdes av de f.d. cheferna. Det vanliga är emellertid att man inte kritiserar cheferna för urvalet men väl för brister i relationen med de uppsagda – kritik som gäller etik och empati. Det finns också berömmande uttalanden om chefer på olika nivåer som visat prov på engagemang, generositet och förmåga att hitta konstruktiva lösningar.

Goda relationer mellan chefer och medarbetare torde utgöra en stadig grund för att lyckas i avvecklingsarbetet. En bra relation kan grundläggas genom kontinuerliga planeringssamtal i den löpande verksamheten. Många uppsagda efterlyser i efterhand sådana planeringssamtal. De hävdar att de under sin anställningstid inte fick veta vad de gjorde bra respektive dåligt. Vid beskedet om att de inte längre var önskvärda på arbetsplatsen, frågade de sig ofta varför de inte tidigare fått chefernas synpunkter på sina starka och svaga sidor.

Detta negativa tillbakablickande på ofta mångåriga anställningsperioder gör det svårare att uthärda uppsägningsprocessen. En lärdom av försvarets strukturförändringar bör därför vara att planeringssamtal skall ingå i den löpande verksamheten och att myndigheterna skall upprätta långsiktiga utvecklingsplaner för sina medarbetare. En annan lärdom är att chefer måste ta mer ansvar för medarbetarnas fort- och vidareutbildning under anställningstiden.

Vid tillsättning av en avvecklingsorganisation måste myndighetens ledning ta ställning till några fundamentala frågor:

Skall avvecklingsorganisationen inklusive de uppsagda arbeta i myndighetens lokaler eller i separata lokaler? UTFÖR:s material tyder på att det senare är att föredra. Två av tre uppsagda anser att det var bra att de avskiljdes från den gamla myndigheten och samlades i särskilda lokaler.

Skall personer som arbetar med avveckling ha detta som heltidsuppgift? Skall de kontrakteras för hela avvecklingsperioden? UTFÖR:s material ger inget entydigt svar på den första frågan. Det förefaller däremot klart att de som fått ansvar som avvecklare bör bli kvar i avvecklingsorganisationen tiden ut. Det har betydelse för harmonin och stämningen i organisationen och för avvecklarnas egen trygghet – faktorer som påverkar arbetsresultatet i positiv riktning.

Den som har den svåra uppgiften att lämna besked om uppsägning skall ha tänkt igenom på vilket sätt han/hon skall förhålla sig gentemot den uppsagde. Reaktionerna inför ett sådant besked skiftar starkt. Spännvidden kan vara så stor som den mellan "skönt med ett sabbtsår" till tankar på självmord. Det bör ställas stora krav på dem som genomför samtal i samband med uppsägningar

Myndigheterna bör åläggas att förbereda avvecklingsarbete så tidigt som möjligt. Ju tidigare arbetet påbörjas, desto smidigare förlöper processen med större möjlighet för bra resultat. En väl genomförd avvecklingsprocess underlättar såväl förändringarbetet som framtida nyrekrytering.

7.2 Fackets roll

7.2.1 Intervjuuttalanden

De lokala fackliga företrädarna kritiseras i skarpa ordalag av de uppsagda. De anses inte ha brytt sig om sina uppsagda medlemmar, dvs. ungefär liknande kritik som riktades mot f.d. chefer. Det framförs också misstänksamhet mot de centrala fackliga organisationerna för att ha träffat överenskommelser med arbetsgivarna ovanför de anställda huvuden.

De uppsagdas förväntningar och krav på lokala fackliga förtroendemän kan tyckas förvånande med tanke på att dessa kollegor själva var utsatta för risk för uppsägning. Bedömningen skiftar om graden av denna risk. Några hävdar det att de förtroendevalda "såg om sitt hus" och att de därmed drabbades mindre av uppsägningar än övriga medlemmar. Andra hävdar motsatsen, dvs. att de fackligt aktiva drabbades av uppsägningar i högre grad än övriga.

Från fackligt håll påpekas det att lokala fackliga organisationer alltid kommer att kritiseras i samband med avvecklingar. Eftersom det lokala facket har en svår roll vid avveckling av personal har i många fall centrala fackliga representanter kopplats in redan på ett tidigt stadium. När det lokala facket inte hade resurser och kompetens för att informera om diverse avvecklingsfrågor, kontaktades den centrala nivån som kommit ut till arbetsplatsen och höll informationsmöten.

Från UTFÖR:s undersökningar finns också flera exempel på enskilda förtroendevalda som på egna initiativ gjort goda insatser för att stödja sina kollegor.

En fackligt aktiv, som försökte kontrollera hur rekryteringsprocessen till den nya verksamheten gick till, förvägrades insyn med hänvisning till att han själv stod på listan över dem som inte skulle bli återanställda.

I ett fall anser sig de lokala fackliga organisationerna ha bidragit till att det bildades en avvecklingsorganisation. Det lokala facket kämpade också med framgång för förlängning av uppsägningstiderna. Vidare ställde man upp med stöd till de avvecklade. Under uppsägningstiden gjorde en facklig representant ofta uppskattade besök i de uppsagdas lokaler.

Från annat fackligt håll berättas att man på sätt och vis agerade som kuratorer inför uppsägningen. Medlemmarna hade därmed någon som lyssnade på dem i en svår situation.

7.2.2 UTFÖR:s kommentarer

Även om enskilda fackliga förtroendevalda gjort goda insatser ute på myndigheterna, är kritiken allmänt sett massiv. Det kan bero på att de anställda hade alltför stora förväntningar och krav på lokala förtroendevalda.

Man kan ifrågasätta om det är realistiskt att påräkna en mer aktiv roll för fackliga organisationer i samband med avveckling. Avveckling är så uppenbart arbetsgivarens sak att fackliga organisationer kan vilja distansera sig från processen för att inte av medlemmarna förknippas med arbetsgivarens avvecklingsbeslut. I

samband med avveckling ställs de fackliga organisationerna sålunda inför två dilemman:

För att inte misstänkas spela arbetsgivarens spel och för att behålla "rena händer", kan facket välja strategin att distansera sig från avvecklingen. Denna frånvaro av insatser kan emellertid av medlemmarna uppfattas som ointresse och ovilja att ge stöd.

Det andra dilemmat sammanhänger med att de fackliga förtroendevalda själva kan bli uppsagda. Aktivt engagemang i avvecklingsarbetet kan då tolkas som försök att främja det egna intresset.

7.3 Avvecklarnas ansvar

7.3.1 Intervjuuttalanden

Avvecklare kan vara uppsagd personal som knyts till avvecklingsarbetet eller avvecklare inom TAV, som var den särskilda myndighet som inrättades inför de förestående avvecklingarna.

Avvecklare av den första kategorin har befunnit sig i en med avseende på etik och empati svår situation. De var ju själva "med på båten" på samma sätt som lokala fackliga företrädare. Någon kritik mot dem har dock inte framkommit - snarare beröm.

Försvarsdepartementets avvecklingsorganisation TAV var enligt mångas mening en bra modell för att driva processen. TAV anses ha haft goda resurser för sitt arbete. Dock finns viss kritik mot TAV för att ibland ha varit alltför regelfixerad.

Många avvecklare anser att en separat avvecklingsorganisation är helt nödvändig både för dem som avvecklas och för dem som arbetar vidare i en ny organisation, om en sådan bildas. De som inte sägs upp har i allmänhet behov av information om vad som händer de arbetskamrater som blir övertaliga.

Personligt engagemang anses vara den viktigaste egenskapen hos avvecklare. Personen i fråga måste vara beredd att ställa upp till hundra procent. Andra egenskaper som framhålls är integritet, tydlighet och ärlighet. Att bistå en medmänniska i hennes arbete med sin framtid kräver mod att gå rakt på sak och att våga ställa krav på den uppsagde. Somliga menar att det är en fördel om avvecklare kan identifiera sig med de avvecklade, vilket underlättas av att också avvecklarna är övertaliga. Andra menar att avvecklare i den situationen saknar den trygghet som krävs för att ge stöd åt övertaliga arbetskamrater. Dessutom kan dessa avvecklare försvinna om de erbjuds nya tjänster under pågående avvecklingsarbete, vilket är till nackdel för kontinuiteten i avvecklingsprocessen. En avvecklingsansvarig bör vara orienterad i myndigheten, vara bekant med organisationskulturen och känna människorna väl. Utan dessa förutsättningar finns risken att han/hon inte får gehör för sina idéer.

Chefen för avvecklingen av staberna beskrivs i intervjuer som "en mycket bra ledare och avvecklare... rikligt med engagemang... hade förmågan att lyssna på de övertaliga, men var samtidigt mycket tydlig mot dem. Han tvekade inte att säga åt dem att de måste sätta fart".

Avvecklare måste kunna förutse vilka grupper som drabbas hårdast av avveckling och som därför behöver hjälp och stöd i särskild utsträckning. "Kraften i ett bra avvecklingsarbete ligger i att fånga upp de personer som är lite svagare än andra".

Några utomstående stödresurser anser att myndigheterna borde ta tillvara avvecklarnas erfarenheter bättre än vad som görs idag, t.ex. genom att bilda nätverk. En samordning av kompetensen borde kunna bidra till mer framgångsrik avveckling i framtiden. Idén om nätverk stöds också av flera avvecklare. Fram t.o.m. 1994 drev Arbetsgivarverket ett nätverk som därefter upphört. I samband med avvecklingarna inom försvaret har TAV fungerat som ett nätverk, dock inte vid avvecklingarna av CB-kanslierna och staberna. Några avvecklare har själva tagit kontakt med andra avvecklare för att låna idéer och utbyta erfarenheter. Erfarenhetsutbytet hade stor betydelse för framgången i avvecklingsarbetet.

Försvaret lovordas för sina materiella och personella avvecklingsresurser. "Det finns bra människor inom försvaret som är mycket lämpade att jobba med avvecklingsfrågor". Dessa erfarenheter anses ha utvecklats p.g.a. att arbetet i försvaret allmänt sett är projektorganiserat och att det i försvaret finns mångårig vana av omorganisation.

7.3.2 UTFÖR:s kommentarer

Utan att det har framgått särskilt mycket i intervjuerna, kan man anta att de som haft något slags ansvar för avvecklingsarbetet har burit en tung börda. Det påpekas i vissa fall att personalen förväntat sig att avvecklarna skulle vara solidariska med personalen snarare än med myndigheten, men att denna förväntan svikits. För avvecklarna själva var mellansituationen påfrestande.

7.4 Enkätsvar

Enkätfrågorna gällde hur de övertaliga idag (ett och ett halv till tre år efter uppsägningarna) ser på formerna för uppsägning, behandlingen av de uppsagda och stödinsatserna under uppsägningstiden. De svarande ombads också ange vad staten som arbetsgivare skulle kunna ändra på för att öka möjligheterna för uppsagd personal att komma igen i arbetslivet.

Svarsfrekvensen för enkäten framgår av tabell 7.2.

Tabell 7.2

Myndighet	Svarsfrekvens %	Antal svar
FMedia	73	8
FCF	66	25
FortF	64	34
SjvS	63	10
FData	62	33
VPV	52	17
VFRIS	50	3
Staber/MSK	49	23

Alla uppsagda under 60 år ingick i urvalet från flertalet myndigheter, medan endast 40 % från stabernas och FortF:s uppsagda fick enkäten.

Yrkesfördelning bland de som besvarat enkäten:
41 % sekreterare, assistent eller annan service
46 % handläggare, tekniker, projektledare etc.
13 % chef

Utbildningsbakgrunden bland de som besvarat enkäten:
19 % folkskola, grundskola
5 % folkhögskola
36 % gymnasieutbildning
40 % postgymnasial utbildning

7.4.1 Uppsägning med stort hänsynstagande?

Enligt riksdagens beslut skulle uppsägningar i samband med försvarets omstrukturering ske med stort hänsynstagande till de övertaliga. Ungefär fyra av tio anser att omstruktureringarna genomfördes med stort hänsynstagande, medan övriga svarar nej på denna enkätfråga. Svaren har inte viktats, vilket innebär att staberna och FortF är underrepresenterade. Bedömningen är i stort sett oberoende av de uppsagdas arbetssituation idag. De 30 procent som är arbetslösa idag har endast marginellt större andel Nej-svar. Den stora skillnaden i bedömningen går mellan de olika myndigheterna.

Tabell 7.3

Skedde avvecklingen med stort hänsynstagande?

Myndighet	Andel Ja-svar %
FCF	76
FMedia	67
FortF	49
Staber/MSK	35
VFRIS	33
VPV	29
SjvS	25
FData	7
Genomsnitt	39

De uppsagda anser idag att deras bedömning av hänsynstagandet har ändrats mycket lite över tiden. Den förändring som skett i bedömningen går i positiv riktning.

FCF är den myndighet som får högsta betyget i detta liksom i flera andra avseenden. De höga poängen för FMC och FortF kan bero på hög genomsnittsålder bland de uppsagda, varav många fick

någon form av pensionslösning. Enkäten har inte tillställts uppsagda över 60 år eftersom deras avvecklingssituation är så speciell.

Att FDC får det i särklass sämsta omdömet beror på omständigheter som kommenterats tidigare i denna rapport: dåliga förberedelser, information som ingav falska förhoppningar, otydlig ansvarsfördelning.

Från de öppna svarsalternativen: "Förstår inte hur man kan uttala sig i riksdagen om "att genomföra med stort hänsynstagande". Att bli sparkad från en arbetsplats efter nära 20 år och räkna med att man ska tycka att "stort hänsynstagande" har skett och att man nästan skall vara glad är väl lite fel."

7.4.2 Information

Korrekt information framhålls av alla som sysslar med omstrukturering och avveckling som ett villkor för bra resultat. Information är inte bara en fråga om att tillhandahålla sakuppgifter utan också om att upprätthålla arbetsgivarens trovärdighet. När den anställdes tillvaro är i gungning är arbetgivarens trovärdighet av avgörande betydelse.

En chef framhåller att "information är det viktigaste i avvecklingsarbetet. Informationen skall alltid vara korrekt och skall ges till alla. Det är viktigt att endast informera om sådant som är beslutat". Information om det som är på diskussionsstadiet skapar bara rykten.

Tabell 7.4

Enkätfråga: "Hur anser Du att arbetsgivaren informerade om att vissa kunde bli övertaliga då LEMO-, FÖFA- respektive pliktutredningarna lade sina förslag?"

Myndighet	Andel Bra-svar %
FCF	90
SjvS	88
VPV	67
Staber/MSK	65
FMedia	63
FortF	61
VFRIS	33
FData	17
Genomsnitt	58

När det gäller svarsprofilen mellan myndigheterna kan FCF och staberna läggas i var sin ända i ett speciellt avseende. Vid FCF:s avveckling var det mycket tydligt hur huvuddelen av verksamheten och berörd personal skulle fördelas på efterträdande huvudmän. Vid staberna var det däremot ett stort inslag av konkurrens om ett minskat antal tjänster.

7.4.3 Avvecklingsorganisation

Enkätfråga: "Efter Din uppsägning, flyttade Du till myndighetens särskilda avvecklingsorganisation eller till TAV?"

Tabell 7.5

	Fördelning %
Ja, direkt	51
Ja, senare	24
Nej, inte alls	25

Proportionerna är relativt jämna mellan myndigheterna med undantag av SjvS där det saknades en särskild avvecklingsorganisation.

Av de som inte överfördes till en avvecklingsorganisation hade drygt hälften någon form av arbete under uppsägningstiden. I flertalet fall var deras anställningar tidsbegränsade och hade samband med den överflyttade verksamheten respektive gällde praktiktjänstgöring eller nytt arbete.

Bara två av de 30 som inte överfördes till en avvecklingsorganisation hade studerat under uppsägningstiden. Av gruppen "ej överförda" är idag 18 procent arbetslösa jämfört med 29 procent för

samtliga övertaliga. Det kan förklaras av att relativt många i gruppen som ej gick till avvecklingsorganisationen tidigt hade nytt arbete på gång.

Enkätfråga: "Om Du var i avvecklingsorganisationen, hur var det stöd Du fick från avvecklingsorganisationen?"

Tabell 7.6

Typ av stöd	Andel svar "Bra" %
för samtal	71
för handlingsplan	68
handledares tillgänglihet	67
för utbildning	64
för jobbsökning	55

Bedömningarna går isär mellan myndigheterna men visar i stort sett samma profil; stöd för jobbsökning får lägsta betyget medan tillgänglighet och stöd för samtal får högre betyg. Vidare ger de uppsagda från FDC genomgående lägre betyg på alla punkter.

I några avvecklingsrapporter påtalas de tidigare arbetsgivarnas likgiltighet för avvecklingsorganisationerna. Det bekräftas av enkätsvaren. Omkring 70 procent anser att den tidigare arbetsgivaren inte gav stöd till, och inte engagerade sig i avvecklingsorganisationen. FCF avviker även på den punkten: närmare 70 procent anser att arbetsgivaren gav stöd. Bland FDC:s uppsagda anser bara sju procent att arbetsgivaren stödde avvecklingsorganisationen.

Frågan om stöd och engagemang ställdes även till dem som inte var i avvecklingsorganisationen. Det visar sig att dessa i högre grad anser att arbetsgivaren gav dem stöd.

De uppsagda bedömde också stödresurserna. Enkätfråga: "Hur bedömer Du det stöd som givits de uppsagda?"

Tabell 7.7

Stödjande aktör	Andel svar "Bra" %
Trygghetsstiftelsen	83
Avvecklingsorganisation	75
Arbetskamrater	63
Företagshälsovården	53
Tidigare arbetsgivare	35
Facket	24

Trots att avvecklingsorganisationen var arbetsgivarens ombud gentemot de uppsagda var det bara i två fall - FCF och FMC - som dessa organisationer rankas som nummer ett bland stöden.

Det låga betyget för facket som stödresurs gäller inte de fackliga organisationerna vid SjvS som fick betyget "bra" av mer än hälften av de uppsagda. Inställningen till facket färgas sannolikt av att många uppsagda ansåg sig utsatta för svek när turordningsreglerna sattes ur spel. Många kommentarer i de öppna frågorna handlar om att staten satte avtal ur spel.

7.4.4 Situationen idag

Det största problemet för de avvecklade har naturligtvis varit att bli arbetslösa i en svår situation på arbetsmarknaden. Det gällde särskilt de äldre bland de uppsagda. En av dessa som stått till arbetsmarknadens förfogande under tre år efter uppsägningen ger uttryck för sorg och bitterhet mot arbetsgivaren. Många äldre har beskrivit sin situation som mer eller mindre hopplös. De har ofta också upplevt det som meningslöst att skaffa sig ny utbildning.

Ekonomin kan skadas mer eller mindre av arbetslöshet. Ett exempel är en person för vilken ekonomiska konsekvenser blev allvarliga eftersom han kort tid före uppsägningen hade köpt hus och därvid bundit sig för stora lån för lång tid framöver.

Också bortsett från ekonomiska aspekter kan långvarig arbetslöshet innebära svåra påfrestningar. Behoven av sociala kontakter och sysselsättning tillgodoses för många människor genom och i yrkeslivet. Problemet med att arbetslöshet även drabbar det sociala livet kan dock knappast åtgärdas av arbetsgivaren eller avvecklaren.

Men det understryker vikten av att pålitlig information lämnas i god tid och att stöd finns tillgängligt under en period.

Av dem som besvarat enkätfrågan om den aktuella situationen är tre av tio idag fortfarande arbetslösa. Varför denna andel fortfarande är så hög (efter två år) borde studeras som ett särskilt tema. Det har dock inte varit ämnet för denna utredning.

Tabell 7.8

Andelen arbetslösa per myndighet:

Myndighet	Andel arbetslösa %
VPV	7
SjvS	13
Staber/MSK	15
FCF	23
FortF	35
FMedia	38
Fdata	40
Genomsnitt	29

Ett förväntat samband mellan högt betyg för arbetsgivarens insatser och låg andel arbetslösa bekräftas inte. De uppsagda från FCF har trots positiv bedömning av avvecklingsarbetet en större andel arbetslösa än staberna, som fått sämre betyg med avseende på arbetsgivarens insatser. Å andra sidan går FDC:s höga andel arbetslösa hand i hand med den mest negativa bedömningen av avvecklingen.

Situationen för de 71 procent som idag inte är arbetslösa:
28 % fast anställning,
17 % visstidsanställning,
16 % pension,
5 % utbildning.

När det gäller pension, utbildning, ALU och eget företag är uppgifterna osäkra. Många som uppger att de startat eget företag har en pensionslösning i botten.

Vid jämförelse mellan arbetssituationen före och efter uppsägningen anser hälften av dem som har fast anställning eller visstidsanställning att de fått det bättre. De gymnasieutbildade har i större utsträckning förbättrat sin situation än de med postgymnasial utbildning och folkhögskola. Men många som fått nya anställningar anser att deras situation har försämrats.

7.4.5 Vad kunde arbetsgivaren gjort bättre?

Två öppna frågor utan givna svarsalternativ ställdes till dem som idag saknar arbete respektive till de som har arbete.

Fråga till de arbetslösa: "Om Du ser tillbaka på Ditt tidigare arbete – finns det något Din tidigare arbetsgivare kunde ha gjort på annat sätt, som skulle ha underlättat för dig att få nytt arbete? I så fall vad?"

Fråga till dem som har arbete: "Vad under Din tidigare anställning har betytt mest för att just Du har fått arbete?"

De som har arbete anför generellt att deras samlade erfarenheter hade störst betydelse för att få arbete. Ordet "kontakter" förekommer ofta i svaren. De tycks före uppsägningen ha haft tjänster med rika möjligheter till samarbete och kontakter.

De arbetslösa anser att cheferna borde ha utnyttjat sina kontakter med andra myndigheter för att förmedla vakanta arbeten och att de borde ha gjort mer gemensam marknadsföring av de uppsagda (platsannonsering m.m). Många anser att arbetsgivare borde ha satsat mer på utbildning av de anställda så snart det stod klart att det skulle bli övertalighet. Några ser längre tillbaka och efterlyser mer ledning från sina chefer: "De kunde ha informerat mig vad jag hade för brister för att inte ingå i den nya organisationen".

Svaren under den avslutande frågan "Allmänna synpunkter?" domineras av känslor i samband med uppsägningen. Många anser att de fördes bakom ljuset eller blev svikna av arbetsledningen. "Att man inte fick besked rent ut av cheferna är nog det bittraste".

Uppfattningen att reglerna på arbetsmarknaden åsidosattes gällde i synnerhet bolagiseringarna: "Säljare och köpare utmanövrerade de fackliga organisationerna. Cirka en vecka före övertagandet fick jag av min chef veta att jag inte fick vara kvar. Ingen motivering, mer än att de endast tog över ett visst antal personer. Förnedrad fick man packa sina saker och lämna sitt tjänsterum och arbetsplats,

bland annat inför arbetskamrater som bara varit anställda några månader."

8 Nyckelfrågor i avvecklingsarbetet

Utvärdering är en fråga om perspektiv. Man kan välja ett övergripande perspektiv:

- Är avveckling en bra metod för att lösa problem med övertalighet?
- Hur påverkas urvalet av övertaliga av att halva personalen (officerare med fullmakt) inte kan sägas upp?

Man kan välja ett verksamhetsperspektiv:

- Var avvecklingsprocessen välskött?
- Fungerade rollfördelningen mellan instanserna?
- Förbättrades processen underhand av erfarenheter från tidigare och pågående avvecklingar?
- Var processen så väldokumenterad att den kan användas som underlag för avvecklingar i framtiden?

Försvarsutskottets rekommendation angående omstrukturering under stort hänsynstagande till personalen fokuserar på ett tredje perspektiv: personalperspektivet. Att intervju- och enkätundersökningar med de uppsagda lagts till grund för UTFÖR:s utvärdering är ett uttryck för att personalperspektivet dominerar i denna rapport.

8.1 Fullmakter

Hälften av försvarets personal är officerare med fullmakt och därmed i praktiken oavsättliga. Det påverkade valet av vilka som skulle få stanna och vilka som skulle sägas upp vid omstruktureringen. I det följande diskuteras i vilka avseenden fullmaktsinstitutet kan ha inverkat på urvalet. Det går däremot inte att avgöra om denna faktor resulterade i att "fel" personer blev uppsagda eller om andra urvalskriterier än "rätt person på rätt tjänst" har återverkat negativt på den fortsatta verksamheten.

Försvaret sönderfaller av tradition i två mycket tydliga kategorier, nämligen militärer (inklusive reservofficerare) och civilanställda.

I samband med LEMO-reformen gjordes en bedömning av vilka tjänster som krävde militär kompetens och som sålunda måste innehas av officerare respektive vilka tjänster som kunde upprätthållas av såväl civil som militär personal. En bedömning gjordes att cirka hälften av tjänsterna inom högkvarteret krävde militär kompetens. Därmed sattes en övre gräns för hur många civilanställda som kunde beredas plats i den nya organisationen. Det är svårt att utan särskilt underlag uttala sig om detta tak är snävt eller högt, men man kan förmoda att en militärt dominerad organisation tenderar att framhäva de militära kraven på befattningarna.

Personalurvalet vid avvecklingarna påverkades vidare av att det fanns ett betydande antal yrkesofficerare i åldersintervallet 40-60 år som saknade krigsbefattningar[28]. Förekomsten av dessa äldre

[28] PM från Försvarets personalnämnd 1992-05-22

oavsättliga officerare ökade konkurrensen om administrativa tjänster, vilka också var lämpliga för de civilanställda.

Fullmaktsinstitutet både ökar och minskar den militära personalens flexibilitet vid omorganisation. Många officerare har grundbefattningar på andra håll inom försvaret, vilka de kan återvända till vid neddragningar. Denna flexibilitet underlättar omorganisationer. Å andra sidan minskar fullmaktsinstitutet flexibiliteten i de fall officerare inte kan förflyttas p.g.a. personliga förhållanden eller i brist på lämplig grundtjänst vilket de omfattande omorganisationerna i LEMO-reformens kölvatten i vissa fall gav exempel på.

Ett speciellt problem med anknytning till fullmakterna gällde RYA-förmåner (se 3.11) som skulle stimulera officerare att avgå frivilligt. Ansökan om RYA-pension skulle lämnas före utgången av mars 1993, dvs. några månader före flertalet LEMO-betingade uppsägningar. De officerare som övervägde att begära avgång kunde då inte överblicka vad som skulle hända med tjänsterna.

Sammanfattningsvis: fullmaktsinstitutet bidrar till att officerare prioriteras på den civila personalens bekostnad vid omorganisationer och var en väsentlig förklaring till varför – såvitt UTFÖR kunnat finna – endast civilanställda sades upp till följd av LEMO-reformen. Det finns anledning att inför framtida avvecklingar överväga om urvalet av personal kan göras mindre beroende av fullmaktsinstitutet.

8.2 Information i samband med bolagisering

LEMO-utredningen[29] antog att en ny ägare av FDC-verksamheten borde kunna erbjuda all personal vid FDC anställning. Statsrådet instämde[30] i denna förmodan men markerade att frågan om anställningstrygghet ännu inte var utklarad. Utfallet blev att cirka 20 procent av FDC-personalen blev övertalig.

Inför bolagiseringen av FMC gjorde LEMO-utredningen och regeringen liknande bedömningar och uttalanden. Försvarsutskottet däremot markerade personalperspektivet tydligare än i FDC-fallet: "En utgångspunkt bör ... vara att de anställda genom avtal eller garantier erbjuds anställning av den nye ägaren." Också i detta fall blev cirka 20 procent övertaliga.

Av intervjuer framgår att de f.d. FDC/FMC-anställda i viss utsträckning tog statsmakternas relativt förhoppningsfulla syn på personalfrågan till intäkt för att man skulle erbjudas anställning hos de nya ägarna. Därför blev besvikelsen så mycket större när dessa förväntningar inte infriades, något som framgår av ett citat från enkätundersökningen:

> "Avvecklingen av FData skedde på ett mycket dåligt sätt. Personalen svävade i fullständig ovisshet om sitt framtida öde fram till det ögonblick då den nye ägaren av FData presenterade sig. 30 minuter efter att den nye ägaren presenterat sig ägde de första intervjuerna rum, utan att personalen fick veta syftet med intervjuerna. Senare, efter att alla intervjuer var genomförda,

[29] Prop. 1992-09-28

[30] 1992/93:73

> fick vi veta att alla anställda inte skulle beredas plats i den nya organisationen och att intervjuerna varit att se som anställningsintervjuer!"

Facket hade däremot mer realistiska förväntningar. Redan innan LEMO:s skrivelse sänds till regeringen yttrar exempelvis SACO-S (1992-09-18) i sitt remissyttrande till LEMO-utredningen krav på att en avvecklingsorganisation skall bildas (först i juli 1993 fick TAV i uppdrag att ha hand om avvecklingen).

Förklaringen till de optimistiska formuleringarna är att utredningen, men även regeringen betraktade kravet på vidareanställning av personalen som ett förhandlingsbud. Genom att framhålla det så starkt som möjligt ville man utöva press på den nye ägaren samt även visa för riksdagen att bolagiseringen inte skulle leda till stora övertalighetsproblem.

Detta problem är inte något unikt för dessa bolagiseringar. Detta blev t.ex. uppenbart i samband med beslutet om Byggnadsstyrelsen 1992. Detta har kritiserats av ett par av de avvecklare UTFÖR intervjuat:

> "Menar man "avveckling" skall man inte säga "ombildning", vilket var fallet när Byggnadsstyrelsen skulle läggas ned. I propositionen som föregick nedläggningsbeslutet talades om att "viss övertalighet" skulle kunna uppstå. Det blev så småningom 647 personer som inte kunde beredas anställning när myndigheten lades ned".[31]

Men detta minskar inte betydelsen av att man, åtminstone i propositionstexter, undviker att skapa ogrundade förväntningar. Att olika målgrupper, den nye ägaren, riksdagen och de anställda, tolkar uttalanden av detta slag på olika sätt och att detta kan förorsaka problem borde ha uppmärksammats, t.ex. genom att man

[31] Sahlén–Rehnfeldt: Utvecklad avveckling av statlig verksamhet, 1995

ännu tydligare borde ha markerat att de uttalade målen var bud i en pågående förhandling.

Slutsatsen är att beslutsfattarna måste beakta risken att de med sina uttalanden kan skapa ogrundade förväntningar i den centrala frågan om anställningstrygghet. Eftersom olika målgrupper – personal, nya ägare, riksdagen, m.fl. – tolkar uttalanden av detta slag på olika sätt krävs det extra tydlighet i dessa sammanhang.

8.3 Allmänt om förändringstidens längd

Det är erfarenhetsmässigt önskvärt med korta beslutstider före eventuella uppsägningar eftersom motsatsen ökar påfrestningarna på personalen som lever i osäkerhet och skapar risk för att verksamheten skall drabbas av produktionsstörningar och andra problem. Sahlén–Rehnfeldt[32] beräknar tiden mellan regeringsdirektiv och en ny organisations start till normalt 28 månader.

Räknat från juni 1991 då LEMO-utredningen fick sina direktiv dröjde uppsägningarna maximalt (i FortF:s fall) 28 månader. Motsvarande tid för Pliktverket uppgick till 41 månader.

Nedläggningen av FortF blev ovanligt långdragen beroende på att vissa principfrågor överfördes från LEMO- till FÖFA-utredningen. Vid övriga förändringar inom ramen för LEMO-reformen dröjde uppsägningar 24 månader. Därtill kom ytterligare cirka tolv månader innan de nya myndigheterna bildades.

[32] Sahlén-Rehnfeldt: Utvecklad avveckling av statlig verksamhet, 1995

Det kan råda delade meningar om vad som är kort och lång tid i detta sammanhang. Det är relativt ovanligt att så stora strukturförändringar som LEMO-reformen innebar kan utföras inom tre år från direktiv till genomförande. Sahlén/Rehnfeldt anser att tiden från direktiv till uppsägning bör förkortas till 18 månader. Det är utredningsfaserna som bör förkortas snarare än statsmakternas behandling. Större reformer bör tillåtas ta längre tid i de inledande utrednings- och politiska beredningsfaserna.

Mot bakgrund av ovanstående var tidsutdräkten i de studerade avvecklingarna ovanligt kort, särskilt i beaktande av omfattningen av den totala omstruktureringen. Undantagen är tidsutdräkten i pliktreformen och försvarsfastighetsreformen, som dock inte av de inblandade verkar ha upplevts som särskilt utdragna.

8.4 Avvecklingsprocessernas metodik

Det allmänna intrycket är att avvecklingarna genomförts effektivt och med hänsynstagande till den uppsagda personalen. Ett särskilt värdefullt inslag var TAV, en innovation och särlösning vad gäller förändringsarbete i statsförvaltningen. Det är dock inte säkert att en TAV-lösning alltid är gynnsam, eftersom den tenderar att lyfta av ansvaret från den ordinarie ledningen.

I brist på jämförbar statistik är det oklart om avvecklingskostnaderna i försvaret blev högre eller lägre än vid andra avvecklingar. Villkoren för den uppsagda personalen var jämförelsevis generösa i ekonomiskt hänseende och med avseende på uppsägningstiden. Förlängningen av uppsägningstiden till tolv månader var enligt

Statskontoret en dyr lösning[33]. Generositeten i det avseendet kan bero på att myndigheterna tog intryck av RYA-avtalets allmänt förmånliga villkor för militär personal. Det kan i sammanhanget noteras att det statliga trygghetssystemet enligt Arbetsgivarverkets bedömning är "det mest förmånliga av de generella trygghetssystemen på den svenska arbetsmarknaden"[34].

Ett avsteg från goda avvecklingsprinciper var dock att uppsägningarna i hälften av de studerade fallen gjordes strax före semestrarna. Detta missförhållande har påpekats i det föregående (se 7.1.1).

Som framgått av olika tidigare avsnitt i rapporten gäller UTFÖR:s allmänt positiva bedömning av avvecklingsprocesserna inte avvecklingen av FDC. Bl.a. löstes inte lokalfrågan för de uppsagda på tillfredsställande sätt, myndighetens chef insåg inte sitt ansvar för avvecklingen och det var stor diskrepans mellan förväntade och faktiska anställningserbjudanden från den nya ägaren.

8.5 Sammanfattning av utvärderingen

- Försvarsutskottets krav på hänsynstagande till uppsagd personal och omhändertagande i väl strukturerade avvecklingsorganisationer har uppfyllts, såväl jämfört med övriga statliga sektorer som arbetsmarknaden i övrigt.

[33] Avveckla med förnuft, Statskontoret (1995:17)

[34] Skrivelse till Statskontoret 1995-10-23

- P.g.a. fullmaktsinstitutet är det osäkert om "rätt" personer avvecklades.
- LEMO-utredningen och propositionerna om bolagiseringarna av FDC och FMC skapade orealistiska förhoppningar om fortsatt anställning.
- Tidsutdräkten från utredning till uppsägning var generellt sett kort, dock inte i fråga om pliktreformen och FortF:s avveckling.
- Avvecklingen av FDC har genomförts på ett mindre tillfredsställande sätt.
- De negativa erfarenheterna från avvecklingen av FDC togs tillvara i de efterföljande avvecklingarna, dvs. man lärde sig under processen.
- Inrättandet av TAV, Totalförsvarets avvecklingsmyndighet, var i detta fall en innovativ och lyckosam särlösning för försvaret.

9 Slutsatser inför framtiden

9.1 Information om strukturförändringar

Vid omstrukturering av en myndighet är det olämpligt att utlova fortsatt anställning i den övertagande organisationen om det inte med säkerhet går att säga att så kommer att bli fallet. Enligt EU-direktiv[35] gäller fortsättningsvis att när företag eller myndigheter tar över en verksamhet så skall arbetstagaren omfattas av anställningsavtalen på överlåtelsedagen. All tidigare anställd personal med "vidhängande" anställningsavtal följer sålunda med verksamheten i den nya ägarens regi.

Min slutsats är att vid omstruktureringar av myndigheter skall informationen till personalen och andra berörda framförallt vara tydlig.

9.2 Ansvar för uppsagda

När försäljningen av FDC:s verksamhet var genomförd och den nye ägaren tillträdde, fanns ingen fungerande avvecklingsorganisation

[35] EU-direktiv 77/187/EEG

såsom vid andra avvecklingar. De uppsagda blev tillfälligt hemförlovade, då lokaler inte var ordnade. Det var vid denna tidpunkt, då de uppsagda kände sig som mest vilsna, behovet av en organiserad avvecklingsverksamhet var särskilt stort och hade behövts särskilt väl.

Min slutsats är att ansvar och organisation för avveckling bör fastställas och bekantgöras tidigast möjligt och att departementet bör utse en avvecklare i god tid innan uppsägningar sätts i verket.

9.3 Avvecklingskompetens

I de flesta fall har myndigheterna haft egna avvecklingsorganisationer, varvid TAV har haft en tillsynsfunktion. Ett måhända bättre alternativ till sådana tillfälliga avvecklingsmyndigheter är expertkompetens som är permanent knuten till departementet. I den situation som rådde synes TAV dock i många fall ha spelat en avgörande roll för det jämförelsevis lyckade avvecklingsarbetet. Det omfattande arbetet på avveckling av personal har skapat en betydande erfarenhet.

Min slutsats är att dessa kunskaper och erfarenheter bör säkerställas genom dokumentation och att Försvarsdepartementet bör anskaffa experter på frågor om avvecklingsarbete.

9.4 Beredskap inför avvecklingar

Utvärderingen har visat att personalgrupper med bristande eller smal kompetens råkat mest illa ut i samband med avvecklingarna. Eftersatt kompetensutveckling vad gäller civila personalgrupper har försvårat deras övergång till nya arbetsuppgifter.

För att underlätta omställning i samband med uppsägning krävs kontinuerlig utveckling av personalen. Det är viktigt att arbetsgivare och arbetstagare förstår värdet av utveckling och är medvetna om faran av längre tids arbete med alltför snäva uppgifter. Personalen måste ges möjlighet att utveckla en kompetens som står sig i konkurrensen på arbetsmarknaden så att personalen är attraktiv för andra arbetsgivare utanför myndigheten. Det är viktigt att de anställda medvetandegörs om sin kompetens, att de anställda i dialog med sina chefer ges en realistisk uppfattning om sin förmåga och att de kan beskriva sin kompetens bl.a. vid anställningsintervjuer.

Min slutsats är att myndigheterna, med anledning av ökade krav på flexibilitet, skall initiera och ge möjlighet till fortlöpande utbildning och utveckling för att personalen vid eventuell avveckling skall kunna konkurrera på arbetsmarknaden.

9.5 Uppsägning av civil personal

Det var enbart civilanställda som sades upp vid avvecklingen av försvarets myndigheter. För att minska antalet anställda militärer

har uppsägningar av officerare med fullmaktstjänst skett på frivillig grund och med tillämpning av RYA-avtalet.

Vid omorganisationer inom försvaret kan det enligt UTFÖR:s intervjuer finnas en tendens att prioritera militär personal vid tillsättning av vissa icke-militära tjänster – och detta inte på grund av personlig kompetens i varje särskilt fall utan för att bereda just den militära kategorin sysselsättning. Systemet med fullmakter skapar därmed risk för kompetensförsämringar till förfång för verksamheten på längre sikt.

Min slutsats av utredningens iakttagelser och av de nya regelverk som nu gäller, främst EU:s överlåtelsedirektiv, är att skicklighet alternativt turordning också inom försvaret bör vara det styrande kriteriet vid urval av övertaliga.

En genomgående slutsats av UTFÖR:s arbete med att utvärdera avvecklingarna till följd av LEMO-reformen är att avvecklingsarbete bör bedrivas som en lärande process med tillvaratagande av erfarenheter från tidigare avvecklingar och från tidigare faser i det pågående arbetet. Kontinuerlig uppföljning och utvärdering är sålunda av vikt i samband med avveckling.

Bilaga

Allmänt om UTFÖR:s uppdrag och arbete

Genom beslut den 12 januari 1995 bemyndigade regeringen chefen för Försvarsdepartementet, Thage G Peterson, att tillkalla en särskild utredare för att genomföra en uppföljning och utvärdering av genomförande och pågående strukturförändringar inom Försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Uppdraget syftar, enligt direktiven (1995:4) till att belysa om avsedda resultat har uppnåtts, dvs effekter på verksamhet, kostnader och kvalitet. I uppdraget ingår även att utvärdera vilka effekter på myndigheternas organisation m.m. som strukturförändringarna fått. Om utvärderingen visar eller pekar på att effekterna på verksamheten avviker från statsmakternas intentioner med strukturförändringarna, skall utredaren analysera orsaken till avvikelserna och lämna förslag till åtgärder som förbättrar måluppfyllelse och korrigerar inriktningen. Slutligen skall utredaren dokumentera och utvärdera organisation och val av arbetssätt för strukturförändringarna samt vilka effekter det valda arbetssättet fått på resultat av omstruktureringarna.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen som särskild utredare generaldirektören Lars Jeding. Som sakkunniga förordnades departementsråden Birgitta Heijer och Ann-Sofie Löth, planeringschefen Dan Ohlsson och departementssekreteraren Katrin Westling Palm. Vidare har följande förordnats som experter: revisionschefen Inge Danielsson, organisationsdirektören Marja

Lemne, fil kand Björn Sylvén, departementssekreteraren Ulrika Lindström, överste 1 gr. Svante Kristensson, avdelningschefen Sven Rune Frid, pol mag Christer Åkersten, fil kand Anders Bauer och departementssekreterare Erik Kärnekull. Dan Ohlsson entledigades i samband med utnämning till statssekreterare och Katrin Westling Palm förordades som expert i samband med utnämning till biträdande kronodirektör.

Till sekreterare förordnades ekon dr Arne Granholm (huvudsekreterare), avdelningsdirektören Kristina Eklund och ämnessakkunnige Sten Johansson. Den senare har tjänstgjort i FN-uppdrag september 1995 april 1996. Till biträdande sekreterare förordnades Lena Niesink.

Utredningen har antagit namnet Utvärderingen av försvarets ledning och struktur (UTFÖR).

Utredaren och de sakkunniga samt vissa av experterna har t.o.m. juni 1996 haft 11 sammanträden. Vidare har utredaren och sekretariatet sammanträtt 5 gånger med Försvarsdepartementets chefer med information om utredningsläget.

Chefen för Försvarsdepartementet förordnade den 22 januari följande personer att ingå i UTFÖR:s referensgrupp för militära lednings- och organisationsfrågor:

Per Borg, f.d. generaldirektör
generaldirektör Hans Dellner
f.d. generaldirektör Ingvar Ehrling
generallöjtnant Lars-Erik Englund
general Bengt Gustafsson
överste 1 gr. Stefan Furenius
generalmajor Krister Larsson
generaldirektör Lennart Myhlback

f.d. generaldirektör Gunnar Nordbeck
f.d. generaldirektör Lars-Bertil Persson
viceamiral Per Rudberg.

Gruppen har t.o.m. juni 1996 sammanträtt 3 gånger. Delar av utredningens underlagsmaterial har presenterats för gruppen, som delat med sig av erfarenheter och synpunkter men givetvis inte kan göras ansvariga för utredningens slutsatser.

Utöver sekretariat och experter har även ett 10-tal konsulter inom olika specialområden anlitats samt tre historiker knutna till Militärhögskolan.

Utvärderingen har byggt på studium av dokument, på muntliga intervjuer, på enkäter och på överläggningar med de berörda myndigheternas ledningar.

Planeringen av utredningen har inriktats på publiceringen av 6 betänkanden och ett antal rapporter inom i första hand följande områden:

- analys av LEMO:s mål (publicerades december 1995 som SOU 1995:129)
- styrningsfrågor,
- försvarsfastigheter,
- avveckling av personal,
- omstruktureringarnas genomslag och besparingseffekter,
- LEMO-reformens metod,
- uppdrags- och ägarstyrning,
- bolagisering och konkurrensutsättning.

Utredningen beräknas avsluta sitt arbete 1996 med en rapport med förslag till förändringar avseende försvarets styrning och organisation.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan - hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring. Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna - en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättelseregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumtionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag.M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. UD.
61. Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. UD.
62. EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. Jo.
63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
64. Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. S.
65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. Jo.
66. Utvärderat personval. Ju.
67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. Fi.
68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. In.
72. Rättspsykiatriskt forskningsregister. S.
73. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 1 - An Assessment. M.
74. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 2 - Descriptions. M.
75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
76. EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. UD.
77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. Fi.
78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. N.
79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
80. Viktigt meddelande. Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. K.
83. Allmänt pensionssparande. S.
84. Ekobrottsforskning. Ju.
85. Egon Jönsson - en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. S.
86. Utvecklad samordning inom det civila försvaret och fredsräddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. Fö.
87. Tredimensionell fastighetsindelning. Ju.
88. Kameraövervakning. Ju.
89. Samverkan mellan högskolan och de små och medelstora företagen. N.
90. Sammanhållet studiestöd. U.
91. Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer - En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. S.
92. IT i miljöarbetet. M.
93. Ny yrkestrafiklagstiftning. K.
94. Nationell teleadresskatalog. K.
95. Botniabanan. K.
96. Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. Fö.
97. Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. Fö.
98. Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. Fö.
99. Avveckling med inlärning. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumtionsregeln i expropriationslagen.[45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personval. [66]
Ekobrottsforskning. [84]
Tredimensionell fastighetsindelning. [87]
Kameraövervakning. [88]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]
EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansieringen av det civila försvaret. [58]
Utvecklad samordning inom det civila försvaret och fredsräddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. [86]
Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. [96]
Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. [97]
Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. [98]
Avveckling med inlärning. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. [99]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättspsykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande. [83]
Egon Jönsson - en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. [85]
Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer - En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. [91]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]
Ny yrkestrafiklagstiftning. [93]
Nationell teleadresskatalog. [94]
Botniabanan. [95]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen.
Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]
Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. [67]
Några folkbokföringsfrågor. [68]
Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. [77]
Översyn av revisionsreglerna. [79]
Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. [81]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]
Värden i folkhögskolevärlden. [75]
Sammanhållet studiestöd. [90]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. [62]
Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag.[51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. [25]
Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. [80]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]
Kompetens och kapital + bilaga. [69]
Samverkan mellan högskolan och näringslivet. [70]
Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. [78]
Samverkan mellan högskolan och de små och medelstora företagen. [89]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. [31]

Inrikesdepartementet

Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. [71]

Miljödepartementet

Batterierna - en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]
Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 1 - An Assessment. [73]
Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 2 - Descriptions. [74]
IT i miljöarbetet. [92]

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

FRITZES

Postadress: 106 47 Stockholm
Fax 08 20 50 21, Telefon 08-690 91 90

ISBN 91-38-20300-6
ISSN 0375-250X