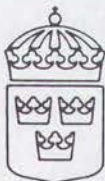


PERSONALUTBILDNING INOM TOTALFÖRSVARET

Betänkande av utredningen
om totalförsvarets personalutbildning

SOU^{1990:57}

Ref KB
Oc



Statens offentliga utredningar

1990:57

Försvarsdepartementet

Personalutbildning inom totalförsvaret

Betänkande av utredningen om totalförsvarets personalutbildning
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981–1987. Den kan köpas från förlaget, där också fler exemplar av denna publikation kan köpas.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

ISBN 91-38-10599-3

ISSN 0375-250X

Graphic Systems AB, Göteborg 1990

Till statsrådet och chefen för försvarsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 29 juni 1989 chefen för försvarsdepartementet att dels tillkalla en särskild utredare för att se över uppläggnings- och organisationen av personalutbildning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och därvid särskilt utreda de närmare förutsättningarna för att personal inom den civila delen av totalförsvaret får kvalificerad vidareutbildning, dels besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 17 juli 1989 undertecknad f.d. avdelningschef Britt-Marie Bystedt att vara särskild utredare.

Till sakkunniga förordnades den 4 september 1989 kansliråd Jan Mårtensson och den 14 september 1989 departementssekreterare Anita Wetterlöf.

Som experter förordnades den 14 september 1989 kommendörkapten Björn Dunér, byråchef Olle Jonsson, överste Bruno Nilsson, skolchef Mikael Notting, överste 1. Björn Rosén, departementssekreterare Barbro Segerström och organisationsdirektör Ulf Wennerberg, den 6 oktober 1989 byråchef Ann-Marie Furumark, generalmajor Roland Grahn, överste 1. Sven Holmén och direktör Lennart Pragsten samt den 31 oktober 1989 kanslichef Alex Rydén.

Till sekreterare förordnades den 15 september 1989 avdelningsdirektör Roland Ferngren.

Arbetet har bedrivits under benämningen utredningen om totalförsvarets personalutbildning.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet (SOU 1990:57) Personalutbildning inom totalförsvaret.

Utredningsarbetet är härmed avslutat.

Stockholm den 28 juni 1990

Britt-Marie Bystedt

/Roland Ferngren

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Utredningsuppdraget	13
1.1 Direktiven	13
1.2 Genomförandet	14
1.2.1 Avgränsningsfrågor	14
1.2.2 Arbetets uppläggning	16
2 Det svenska totalförsvaret och dess styrsystem	19
2.1 Omfattningen i stort	19
2.2 Totalförsvarets civila del	20
2.2.1 Viktigare aktörer	20
2.2.2 Finansieringsprinciper	21
2.3 Det militära försvaret	22
2.3.1 Viktigare aktörer	22
2.3.2 Planerings- och ekonomisystemet	22
2.3.3 Primäruppdrag och sekundäruppdrag ..	23
2.4 Intäktsfinansiering	24
3 Utbildningsanordnare	27
3.1 Försvarshögskolan	27
3.1.1 Bakgrund, mål och ledningsprinciper ..	27
3.1.2 Utbildningsverksamheten	29
– Programmet i stort	29
– De enskilda kurserna – målgrupper och innehåll	30
3.1.3 Personal och ekonomi	32
3.2 Militärhögskolan	33
3.2.1 Bakgrund. Skolans plats i utbildningssy- stemet	33
3.2.2 Den övergripande styrningen	35
3.2.3 Organisation och ekonomi	36
3.2.4 Utbildningsverksamheten	37
– Nuvarande omfattning	37
– Förslag till modifierad utbildnings- struktur	38

3.2.5	Forskningsverksamheten	39
3.3	Försvarets förvaltningsskola	40
3.3.1	Skolans tillkomst och administration ..	40
3.3.2	Verksamheten	41
	– Utbildningens inriktning och finansiering	41
	– Kurser, ämnesområden och målgrupper	44
3.3.3	Personalresurser	46
3.3.4	Förslag till ny högre utbildning	46
3.4	Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum	47
3.4.1	Stiftelsens tillkomst och ändamål	47
	– Beslut av riksdag och regering	47
	– Preciseringar av styrelsen	49
3.4.2	Den nuvarande verksamheten	50
	– De egna kurserna	50
	– Övrig verksamhet	50
	– Ekonomi	51
	– Personalresurser	53
3.5	Utbildning som initierats av ÖCB	53
3.5.1	Ansvarsfördelningen	53
3.5.2	Två försöksprojekt	55
3.5.3	Finansieringsfrågor	56
3.6	Regionalt anordnad utbildning	57
3.6.1	Civilbefälhavarna	57
	– Allmänt om organisationen	57
	– Mål för utbildningsverksamheten ...	58
	– De olika kurstyperna	58
	– Ekonomi	59
3.6.2	Länsstyrelserna	60
	– Riktlinjer	60
	– Utbildningsinsatser	60
3.7	Övrig utbildning	61
3.7.1	Statens institut för personalutveckling .	61
	– Bakgrund och verksamhet	61
	– Några utvecklingslinjer	62
3.7.2	Statens institut för ledarskap	62
3.7.3	Utbildningsprogram i krishantering ...	63
4	Utbildning i den civila högskolan	65
4.1	Det svenska högskolesystemets uppbyggnad ..	65
4.2	Grundläggande högskoleutbildning	66
4.3	Uppdragsutbildning	68
4.4	Forskning och forskningsanknytning	69

4.5	Högskolorna och totalförsvarsutbildningen ...	70
4.5.1	Exempel på engagemang hittills	70
4.5.2	Förslag till s.k. masterutbildning	71
4.5.3	Avslutande kommentar	72
5	Analys av det civila försvarets utbildningsbehov	73
6	Överväganden och förslag	77
6.1	Allmänt	77
6.1.1	Försvaret och kompetensfrågorna under 90-talet	77
6.1.2	Samspelet med det allmänna högskoleväsendet	79
6.1.3	Principer för styrning av utbildningsverksamheten	80
6.2	Det militära försvaret	81
6.2.1	Utbildning av den militära personalen .	81
6.2.2	Utbildning av den civila personalen ...	82
6.3	Det civila försvaret	86
6.3.1	Krav på utbildningssystemet	86
6.3.2	Förslag till utbildningssystem – gemensam utbildning	88
	– Utbildning av beredskapspersonal ...	89
	– Utbildning av krigsplacerad personal	90
	– Utbildning av övrig personal	90
6.3.3	Ansvarsfördelning	91
	– Gällande regler	91
	– ÖCB:s ansvar	92
	– Civilbefälhavarnas ansvar	93
	– De funktionsansvariga myndigheternas ansvar	93
6.3.4	Frågan om en särskild högskola för civilt försvar	93
6.3.5	Fortsatt arbete	94
6.4	Möjligheter till samordning av militär och civil utbildning	95
6.5	Förslagens konsekvenser för vissa skolor	96
6.5.1	Försvarshögskolan	96
6.5.2	Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum	99
6.5.3	Militärhögskolan	100
6.5.4	Försvarets förvaltningsskola	101
6.6	Budgetmässiga konsekvenser	101

Bilagor

<i>Bilaga 1</i>	Utredningens direktiv	105
<i>Bilaga 2</i>	Funktionsansvariga myndigheter inom total- försvarets civila del	109
<i>Bilaga 3</i>	Totalförsvarets budgetförordning	111
<i>Bilaga 4</i>	Förord till undersökningsrapport från Demo- skop AB om försvarshögskolans huvudkurs ...	115
<i>Bilaga 5</i>	Skrivelse från utredningen till vissa myndig- heter i samband med enkät	117
<i>Bilaga 6</i>	Föreslagen uppläggning av vissa kurser	121

Sammanfattning

I *kapitel 1* tecknas huvudlinjerna i utredningsuppdraget enligt direktiven och anges hur utredningen tolkat detta och vilka avgränsningar som gjorts. I korthet redogörs också för utredningsarbetets uppläggning.

I *kapitel 2* ges en allmän beskrivning av det svenska totalförsvaret. De viktigare aktörerna inom dels den civila, dels den militära delen presenteras. Principerna för den övergripande styrningen, bl.a. systemet för planering och budgetering, redovisas. I anslutning härill noteras de skäl resp. de motargument som allmänt sett kan anföras när fråga uppkommer om intäktsf finansiering av en viss verksamhet.

I *kapitel 3* ges en översikt över de skolor och andra utbildningsanordnare vilkas verksamhet har särskild betydelse för totalförsvaret. Eftersom utredningen i direktiven ålagts att speciellt uppmärksamma utbildningen vid försvarshögskolan, militärhögskolan, försvarets förvaltningsskola och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum behandlas verksamheten vid dessa tämligen ingående. Mer översiktligt berörs den utbildning som äger rum i regi av överstyrelsen för civil beredskap, civilbefälhavarna, länsstyrelserna, statens räddningsverk, statens institut för personalutveckling (SIPU) m.fl. organ.

Som bakgrund till utredningens överväganden om det allmänna högskoleväsendets möjligheter att bidra till en förbättrad totalförsvarsutbildning skildras i *kapitel 4* det svenska högskole-systemets uppbyggnad. Förutsättningarna för inrättande av allmänna resp. lokala utbildningslinjer samt fristående kurser beskrivs. Principerna för sådan uppdragsutbildning som bekostas av utomstående beställare redovisas, och exempel ges på redan genomförda eller planerade initiativ inom högskolan med anknytning till totalförvarsfrågor. Möjligheterna att i framtiden öka samspelet i utbildningshänseende mellan totalförsvarets myndigheter och den allmänna högskolan kommenteras närmare i *kapitel 6*.

Dessförinnan återges i *kapitel 5* resultatet av en enkät rörande utbildningsbehovet som på utredningens uppdrag riktats till ett stort antal myndigheter med uppgifter inom den civila delen av totalförsvaret, kommuner m.fl. Enkäten visade att behovet av *utökade* insatser främst hänför sig till handläggartutbildning för

beredskapspersonal och viss chefsutbildning för såväl denna kategori som krigsplacerad personal. Volymmässigt kan de angivna bristerna beräknas till omkring 6 000 utbildningsdagar per år. Utredningen bedömer att det konstaterade behovet av ny utbildning i väsentlig mån kan tillgodoses genom omprioriteringar och ev. förbättrad samordning.

Utredningens **överbäganden och förslag** presenteras samlat i *kapitel 6*.

Principiella synpunkter

Det konstateras att personalpolitiken och särskilt personalutvecklingen är ett av de viktigaste instrumenten i arbetet på den offentliga sektorns förnyelse. För totalförsvarets del gäller det bl.a. att skapa jämlikhet mellan den civila och den militära personalen – men inte total likhet. Den civila personalen inom totalförsvaret behöver förstärka sin kompetens i flera avseenden, om de tidigare ganska fasta normerna för vad som är civila resp. militära befattningar skall kunna ersättas med ett mer flexibelt synsätt.

Utredningen anser att det allmänna högskoleväsendets resurser bör kunna utnyttjas för totalförsvarets personalutbildning i betydligt större utsträckning än hittills. Den anknytning till vetenskaplig forskning som man får genom samspel med den allmänna högskolan bör i detta sammanhang tillmätas stor betydelse.

En huvudtanke hos utredningen är att personalutbildningen inom totalförsvaret bör bli mer konsekvent *efterfrågestyrd* än tidigare, dvs. mer direkt inriktad efter de behov av kompetensutveckling som föreligger vid de enskilda anställningsmyndigheterna. *Ansaret* för personalutbildningen bör sålunda i princip *delas upp i en beställar- och en produktionsdel*. Med beställaransvaret bör följa ett budgetansvar, dvs. beställaren och inte producenten (skolan) bör disponera de medel som skall bekosta utbildningen.

Det militära försvaret

I fråga om yrkesofficerarnas utbildning i rent militära ämnen har utredningen inte haft till uppgift att göra någon närmare analys. Beträffande verksamheten vid *militärhögskolan* föreslås dock att vissa kurser, som genomförs utöver det obligatoriska utbildningsprogrammet, i fortsättningen skall intäktsfinansieras för att beställar- och producentrollerna skall hållas klarare isär. Vidare pekas på möjligheten av att längre fram samordna viss utbildning av högre förbandschefer som bedrivs vid militär-

högskolan med en föreslagen ny chefsutbildning vid försvarshögskolan.

Utredningen föreslår att *försvarets förvaltningsskola*, som redan till viss del tillämpar intäktsfinansiering, övergår till denna finansieringsform i större utsträckning. Vidare förordas att denna skolas namn ändras till *försvarets förvaltningshögskola*.

En betydande del av de anställda inom det militära försvaret är civila tjänstemän, och utredningen betonar vikten av att dessa får en tillräckligt god fortbildning och vidareutbildning. Särskilt framhåller man att *de breda tjänstemannagrupperna*, som ofta har arbetsuppgifter av rutinkaraktär, måste ges tillfälle till en adekvat kompetensutveckling. Varje enskild myndighet har enligt statsmakternas riktlinjer för personalpolitiken ett obetingat ansvar för att dess anställda bereds möjlighet till fort- och vidareutbildning. Utredningen förutsätter att även försvarets myndigheter lever upp till detta ansvar genom att regelmässigt planera, budgetera och beställa sådana utvecklingsinsatser i erforderlig utsträckning och att därvid även de breda gruppernas behov beaktas. Planeringen bör vid behov ske i samråd med andra myndigheter och genomförandet uppdras åt den skola – eller annan kursarrangör – som erbjuder den med hänsyn till innehåll och ekonomi bästa utbildningsprodukten.

Det civila försvaret

De nyss skisserade principerna bör enligt utredningen tillämpas även när det gäller personalutbildningen inom den civila delen av totalförsvaret. Här rör det sig om en mycket heterogen verksamhet med ett stort antal myndigheter engagerade. Det finns ingen motsvarighet till det trappstegsvis ordnade system som är karaktäristiskt för officersutbildningen. För den civila delen av totalförsvaret bör utbildningssystemet i stället läggas upp enligt en *modulprincip*, där de olika enheterna i hög grad är fristående i förhållande till varandra.

Utredningen koncentrerar sina förslag i fråga om denna del av totalförsvaret till den generella och funktionsövergripande utbildningen, dvs. sådan utbildning som inte främst gäller ett avgränsat fackområde eller en särskild funktion. För *beredskapspersonal* skisseras ett program omfattande *fyra olika kurser*, varav den kortaste avses omfatta 5 à 10 dagar och de längsta 20 à 30 dagar. För *krigsplacerad personal* föreslås *tre huvudtyper* av utbildning, varav två beräknas kräva en längd av 5 à 10 dagar och en 10 à 15 dagar.

Även om det som nämnts är den enskilda myndighetens ansvar att personalen ges erforderlig utbildning, anser utredningen att inom det civila försvaret ett *övergripande systemansvar* bör åläggas en myndighet med samordningsfunktion. Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) har redan enligt gällande författning tillagts ett visst sådant ansvar, men utredningen menar att detta kan behöva förtydligas med avseende på utbildningsuppgifterna bl.a. genom kompletteringar av den s.k. ledningsförordningen och ÖCB:s instruktion. Vidare erinras om att civilbefälhavarna har ett särskilt ansvar när det gäller att inom den egna regionen planera och genomföra utbildning främst för krigsplacerad personal, såväl anställda vid statliga myndigheter som kommunala förtroendemän och tjänstemän samt anställda vid enskilda företag.

Utredningen har övervägt en tanke som 1988 väcktes av försvarets personalutvecklingsutredning och som innebar att en särskild *högskola för det civila försvaret* skulle inrättas. Slutsatsen är emellertid att det *inte* finns tillräckliga skäl att tillskapa en sådan ny skola. Dels har behovet av ny utbildning konstaterats vara tämligen måttligt, dels tillgodoses syftet enligt utredningens mening bättre genom de förslag som nu framläggs, bl.a. genom markeringen av ett övergripande systemansvar, renodlingen av beställarfunktionen och den ökade uppdrags- eller intäktsfinansieringen.

Utredningens förslag väntas i någon mån påverka uppläggnings- och rekryteringen när det gäller de återkommande kurser som sedan länge anordnas av *försvarshögskolan*. Exempel på detta lämnas i betänkandet, där det också föreslås att skolan, som hittills alltid haft en hög militär som chef, vid nästa utnämningstillfälle får en civil ämbetsman på denna post.

För *Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum*, som f.n. dels intäktsfinansieras såvitt avser kursgårdsverksamheten, dels bedriver utbildning med ett årligt statsbidrag på ca 4 milj. kr., förordar utredningen en successiv övergång till total intäktsfinansiering. Om detta godtas, kommer statsbidraget att kunna trappas av i etapper under en övergångsperiod på några år och därefter upphöra helt.

Kostnadseffekter

Några kostnadsökningar för staten till följd av förslagen räknar utredningen inte med, eftersom de budgetmässiga konsekvenserna inskränker sig till en viss *omfördelning av resurser* mellan olika myndigheter och anslag.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Direktiven

I direktiven till utredningen tecknas inledningsvis bakgrunden till utredningsuppdraget. Chefen för försvarsdepartementet erinrar om uttalanden han gjort dels i 1988 års budgetproposition rörande fördelningen av utbildningsansvar mellan försvarsmaktens gemensamma skolor, dels i prop. 1988/89:52 angående högre utbildning för personal inom den civila delen av totalförsvaret.

Det konstateras vidare att den civila delen av totalförsvaret är mycket heterogen. Den utbildning som behövs för att den i verksamheten engagerade personalen skall kunna fullgöra sin uppgift med tillräcklig kompetens gäller bl.a. berörda myndigheters och företags roller samt formerna för samverkan på olika nivåer inom totalförsvaret.

Uppdraget avser enligt direktiven en översyn av uppläggningen och organisationen av personalutbildning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Särskilt nämns försvarshögskolan, militärhögskolan, försvarets förvaltningsskola och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum. Mål och uppgifter för dessa utbildningsanordnare skall preciseras. Till uppgiften hör också att pröva om ansvaret för den utbildning som ges vid de nämnda skolorna bör förändras eller samordnas.

Mål skall enligt direktiven formuleras för en utvidgad utbildning och utveckling för personal inom den civila delen av totalförsvaret. Elevunderlag och övriga förutsättningar i sammanhanget skall klarläggas. Förslag skall lämnas beträffande uppläggning och finansiering.

Utbudet av utbildning som berör totalförsvaret hos andra utbildningsanordnare än de nämnda skall översiktligt kartläggas. Förutsättningarna att bedriva utbildning i samverkan med befintliga civila högskolor skall prövas.

Utredningsdirektiven återges i sin helhet i *bilaga 1*.

1.2 Genomförandet

1.2.1 Avgränsningsfrågor

Det kan konstateras att direktiven beskriver utredningsuppgifterna dels med utgångspunkt i ett institutionellt perspektiv (försvarsdepartementets verksamhetsområde, vissa namngivna skolor), dels enligt ett mer systemorienterat synsätt (totalförsvaret, den civila delen av totalförsvaret). För utredningen har det gällt att i möjligaste mån tillgodose uppdragsgivarens önskemål enligt båda dessa aspekter. Av både principiella och praktiska skäl har det dock varit nödvändigt att under arbetets gång bestämma sig för vissa begränsningar. Vi skall här kort redogöra för våra överväganden i detta hänseende och de slutsatser som vi dragit därav.

Personalutbildning kan definieras som en av arbetsgivaren helt eller delvis bekostad utbildning av den egna personalen oavsett om utbildningen genomförs internt vid den egna myndigheten eller av en extern utbildningsanordnare. I medbestämmandeavtalet den 2 mars 1978 för det statliga arbetstagarområdet (MBA-S) anges dessutom att utbildningen skall vara påkallad av myndighetens verksamhet. Detta medför att längre utbildning av grundläggande karaktär vid t.ex. universitet och högskolor, inom den kommunala vuxenutbildningen etc. inte räknas som personalutbildning.

I totalförsvaret ingår såväl en *militär* del (försvarsmakten jämte vissa myndigheter) som ett betydande antal *civila* verksamheter. Detta innebär att personalutbildningen inom totalförsvaret spänner över ett mycket brett område. Hit hör sålunda utbildningen av yrkes- och reservofficerare samt civilanställd personal inom det militära försvaret. Personalutbildningen inom den civila delen av totalförsvaret omfattar bl.a. utbildning av personal som helt eller delvis arbetar med beredskapsförberedelser. Den omfattar också utbildning av personal som är krigsplacerad på olika befattningar inom den civila delen av totalförsvaret. Hit bör också räknas utbildning för personal som inte tillhör någon av dessa kategorier men som behöver ha kännedom om totalförsvarsfrågor eller har anledning att ta beredskapshänsyn vid utövandet av sin huvudsakliga arbetsuppgift (sambällsplannerare m.fl.).

Personalutbildningen omfattar både utbildning som har generell och övergripande karaktär (ledarskapsutbildning, samverkansutbildning m.m.) och mer specialiserad utbildning (funktions-, fack- eller befattningsutbildning). Utbildningen är dessutom ofta nivågrupperad (chefsutbildning, handledargarut-

bildning, assistentutbildning etc.). Resonemanget sammanfattas i figur 1.1.

Figur 1.1 Några olika slag av personalutbildning inom totalförsvaret.

DEN CIVILA DELEN			DEN MILITÄRA DELEN	
Bered- skapsper- sonal	Krigs- placerad personal	Övriga katego- rier	Yrkes- och reservoffice- rare	Civilanställd personal
Gemensam funk- tionsövergripande utbildning		Utbildning avseende beredskapshänsyn i samhällsplaneringen (BIS) m.m.	Allmän och teknisk utbildning	Miljöutbild- ning (för- svarskunskap)
Funktions-, fack- och befattnings- utbildning			Utbildning i stabs- och förvaltnings- tjänst m.m.	Fack- och befattnings- utbildning

Vi har inte tolkat våra direktiv så, att uppdraget skulle avse en heltäckande behandling av alla förekommande typer av personalutbildning inom totalförsvaret. Arbetet har i stället i första hand inriktats på frågor rörande sådan utbildning som inramats i figuren, dvs. gemensam och funktionsövergripande utbildning för beredskapspersonal och krigsplacerad personal inom den civila delen av totalförsvaret. Funktions-, fack- och befattningsutbildningen inom denna del av totalförsvaret har däremot behandlats mera översiktligt.

Den sistnämnda typen av utbildning bedrivs med mycket varierande förutsättningar och med olika hög ambitionsnivå inom det tjugotal samhällsfunktioner som hör till den civila delen av totalförsvaret. Det går därför knappast att finna generella lösningar på de utbildningsproblem som kan förekomma inom området som helhet. Det har inte heller varit möjligt att på den tid som stått till förfogande granska utbildningssystemet separat beträffande var och en av de nämnda funktionerna.

Till personalutbildningen inom totalförsvaret hör strängt taget all den yrkesofficersutbildning som förekommer vid skolor och förband runtom i landet. Det nivåmässigt högsta skolsteget inom detta system representeras av militärhögskolan, vilken som sagt är särskilt nämnd i våra direktiv. Det har trots detta inte föresvävat oss att vi skulle söka utvärdera eller föreslå

reformer avseende officersutbildningen i stort. Å andra sidan har vi enligt direktiven haft att beakta vissa delar av den högre yrkesofficersutbildningen med hänsyn bl.a. till att denna är förlagd till militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola.

Den högre militära utbildningen av yrkesofficerare har nyligen på överbefälhavarens uppdrag utretts av generalmajor Roland Grahns, vars förslag efter remissbehandling f.n. övervägs av ÖB. Vi återkommer längre fram till en redogörelse för de delar av Grahns förslag som särskilt berör militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola.

Utbildningen av civilanställd personal inom försvarsmakten har ingående behandlats av försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU) i dess betänkanden (SOU 1988:12 och 1989:85) Civil personal i försvaret. Den s.k. CFL-utredningen har i sitt betänkande (SOU 1989:42) Det civila försvaret redovisat ett utförligt material och bl.a. lagt fram förslag till en ny lag om civilt försvar.

Förekomsten av de här nämnda utredningarna och annat material innebär, att det finns tillgång till ett omfattande och värdefullt sakunderlag när det gäller utbildningsfrågor inom totalförsvaret liksom om totalförsvaret allmänt. Särskilt i fråga om utbildningen inom det militära försvaret – av såväl dess militära som dess civila personal – har vi därför i betydande grad kunnat begränsa inhämtandet av underlagsmaterial.

1.2.2 Arbetets uppläggning

Utredningen har som ett led i arbetet haft överläggningar med överbefälhavaren, överstyrelsen för civil beredskap och med ett flertal andra myndigheter, organisationer och skolor såväl på central som regional och lokal nivå. Vi har genomfört mera ingående studiebesök vid försvarshögskolan, militärhögskolan, försvarets förvaltningsskolas enheter i Östersund och Karlstad, Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum och räddningsskolan i Rosersberg. Erfarenheter från personalutbildning i Norge har inhämtats vid ett besök på Sivilforsvarets Sentralskole utanför Oslo.

I enlighet med vad som anges i direktiven har samråd förekommit med universitets- och högskoleämbetet. Vederbörande centrala arbetstagarorganisationer har hållits informerade och beretts tillfälle att föra fram synpunkter.

Försvarets rationaliseringsinstitut har på utredningens uppdrag genomfört en kartläggning av behovet av utbildning inom den civila delen av totalförsvaret. Utredningsinstitutet Demoskop AB har för vår räkning utfört en intervjuundersökning

angående effekterna av den utbildning som meddelas vid för-svarshögskolans regelbundet återkommande huvudkurs.

Flera av utredningens sakkunniga och experter har medverkat i arbetet inte enbart genom aktivt deltagande i sammanträden, studiebesök etc. utan även genom att utarbeta promemorior och annat underlagsmaterial. Det hade inte varit möjligt att, som fallet nu är, på kortare tid än ett år avrapportera ett utredningsuppdrag av denna omfattning, om inte detta värdefulla bistånd i utredarens och sekretariatets arbete hade lämnats.

2 Det svenska totalförsvaret och dess styrsystem

2.1 Omfattningen i stort

Begreppet totalförsvaret definieras i förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del på följande sätt:

Med totalförsvaret avses alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landet inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden. I krig omfattar totalförsvaret hela samhällets verksamhet.

Totalförsvarets militära del består av *försvarsmakten* och ett antal *fristående myndigheter*. Totalförsvarets civila del är mer olikartad och består av ett stort antal samhällsfunktioner, varav en del tillhör försvarsdepartementets verksamhetsområde medan andra ligger utanför detta.

Enligt den s.k. CFL-utredningens nyligen avlämnade betänkande (SOU 1989:42) Det civila försvaret bör definitionen av begreppet totalförsvaret ändras något. Utredningens förslag till begreppsbestämning lyder:

Med totalförsvaret avses all den verksamhet som är nödvändig för att förbereda landet inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden. Under krigsförhållanden omfattar totalförsvaret hela det omställda samhällets verksamhet.

Motiven för den föreslagna utbyggnaden av definitionen återfinns i utredningens betänkande på s. 33 f.

CFL-utredningen hänvisar vidare till att totalförsvaret omfattar såväl militära som civila verksamheter och anser att de senare lämpligast sammanfattas med uttrycket *civilt försvar* eller i bestämd form *det civila försvaret*, vilket har en direkt motsvarighet i uttrycket *militärt försvar* resp. *det militära försvaret*. Utredningen konstaterar dock att man hittills ofta – synonymt med de nyssnämnda beteckningarna – brukat använda uttrycken *totalförsvarets civila del* resp. *militära del*.

2.2 Totalförsvarets civila del

2.2.1 Viktigare aktörer

Under riksdag och regering är följande myndigheter ansvariga *ledningsorgan* inom den civila delen av totalförsvaret: överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), civilbefälhavarna, länsstyrelserna och kommunstyrelserna. Dessa är även högsta civila totalförsvarsmyndigheter, var och en på sin nivå.

På central nivå är ÖCB ansvarig myndighet med uppgift att i enlighet med de riktlinjer som lagts fast av riksdag och regering leda och samordna beredskapsförberedelserna vid de funktionsansvariga myndigheterna. I sitt arbete samverkar ÖCB med överbefälhavaren. Under regeringen inriktar ÖCB beredskapsförberedelserna för ledningsorganen på regional och lokal nivå.

Civilbefälhavarna skall verka för att totalförsvaret inom civilområdet planläggs så att det i krig och vid krigsfara kan föras med en enhetlig inriktning. Civilbefälhavaren verkar på vad som kallas den högre regionala nivån och samverkar med militärbefälhavaren i motsvarande område. En översiktlig redogörelse för civilbefälhavarorganisationen lämnas i ett senare avsnitt (3.6.1).

Länsstyrelserna har i såväl fred som krig en viktig uppgift i att inrikta och samordna verksamheten inom de civila delarna av totalförsvaret. Länsstyrelsen svarar också för samverkan med försvarsområdesbefälhavaren inom länet.

Kommunernas beredskapsförberedelser omfattar främst planläggning, utbildning och övningsverksamhet. Beredskapsförberedelserna genomförs i samverkan med vederbörande länsstyrelse. Denna samverkan sker fortlöpande. *Kommunstyrelsen* är högsta civila totalförsvarsmyndighet på den lokala nivån och svarar för att samverkan kommer till stånd med berörda myndigheter, organisationer och företag inom kommunen.

Bestämmelser om kommunernas beredskapsförberedelser finns i dag i lagen (1964:63) om kommunal beredskap samt i civilförsvarslagen (1960:74). Enligt CFL-utredningen bör även dessa bestämmelser tas in i den föreslagna nya lagen om civilt försvar. Detsamma gäller i fråga om *landstingen*. Dessa skall på motsvarande sätt som primärkommunerna genomföra de beredskapsförberedelser som behövs för att under allvarliga kriser och i krig kunna upprätthålla den civila hälso- och sjukvården och den övriga verksamhet som landstingen skall bedriva enligt annan lagstiftning.

När det gäller den *verksamhetsorienterade ledningen* hänförs uppgifterna till ett tjugotal olika *funktioner*. För var och en av

dessa vilar huvudansvaret enligt den tidigare nämnda ledningsförrordningen på en särskild *funktionsansvarig myndighet*. En förteckning över de funktionsansvariga myndigheterna återges i *bilaga 2*.

De funktionsansvariga myndigheterna – till vilka hör exempelvis socialstyrelsen, postverket, skolöverstyrelsen, statens räddningsverk – skall under fredstid utarbeta underlag för statsmakternas beslut om målen för funktionen i krig. De skall vidare samordna beredskapsförberedelser och svara för att personal utbildas och övningar genomförs inom funktionen. Inom flertalet av funktionerna har utöver den funktionsansvariga myndigheten även en eller flera andra myndigheter uppgifter att fullgöra.

2.2.2 Finansieringsprinciper

Statsmakternas försvarsbeslut 1987 innebar bl.a. att en femårig planeringsram infördes för den civila delen av totalförsvaret. Planeringsramen omfattar

- alla utgifter för beredskapsinvesteringar som finansieras över statsbudgeten,
- utgifter för drift och underhåll av dessa investeringar i den mån de skall finansieras över statsbudgeten,
- alla utgifter för administration vid överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar och civilbefälvärnarna samt
- vissa utgifter för administration vid kommunerna.

F.n. tilldelas följande funktioner medel ur den gemensamma ekonomiska planeringsramen, nämligen Civil ledning och samordning, Befolkningsskydd och räddningstjänst, Psykologiskt försvar, Hälso- och sjukvård m.m., Transporter, Skatte- och uppbördsväsende, Livsmedelsförsörjning m.m., Arbetskraft, Energi-försörjning, Försörjning med industrivaror och Kyrklig beredskap.

Vissa bestämmelser i *totalförsvarets budgetförrordning* (1989:924), som återges i sin helhet i *bilaga 3*, gäller myndigheter med uppdrag inom planeringsramen för totalförsvarets civila del och myndigheter i övrigt med ansvar för en funktion i totalförsvaret eller med uppgifter inom en sådan funktion.

Regeringen beslutar i sina årliga anvisningar om planeringens inriktning. ÖCB lämnar programplan för hela den civila delen av totalförsvaret. Varje funktionsansvarig myndighet har rätt att själv till regeringen lämna in programplaner och göra yrkanden för sin funktion. För funktioner med tunga beredskapsuppgifter är det naturligt att använda sig av denna möjlighet. Dessa pro-

gramplaner lämnas till vederbörande myndigheters fackdepartement.

2.3 Det militära försvaret

2.3.1 Viktigare aktörer

I totalförsvarets militära del ingår som nämnts dels *försvarsmakten*, dels ett antal *fristående myndigheter*.

Försvarsmaktens fredsorganisation, som huvudsakligen behandlas här, utgörs av sammanlagt ca 120 centrala regionala och lokala myndigheter, fördelade på fem *huvudprogram* (jfr efterföljande avsnitt), nämligen Operativ ledning m.m., Arméförband, Marinförband, Flygvapenförband och Gemensamma myndigheter. Till det sistnämnda huvudprogrammet hör 12 myndigheter, däribland försvarets materielverk, värnpliktsverket, militärhögskolan och försvarets förvaltningsskola.

Utanför försvarsmakten men till totalförsvarets militära del hänförs ett mindre antal myndigheter, bl.a. försvarets forskningsanstalt, försvarets rationaliseringsinstitut och försvarshögskolan.

2.3.2 Planerings- och ekonomisystemet

Statsmakterna har genom beslut år 1970 om försvarets planerings- och ekonomisystem (prop. 1970:97, SU 203, rskr. 420) fastställt att försvarsmakten skall målstyras i krigsförbandstermer. Detta innebär att riksdag och regering beslutar om målen för verksamheten, medan myndigheterna själva får föreslå metoderna för att nå målen. Genom de övergripande försvarsbesluten, som i allmänhet omfattar en femårsperiod, fastställer statsmakterna hur försvarsmakten skall utvecklas under den ifrågasvarande perioden. Anslagsframställningar och resultatredovisningar anpassas därefter med hänsyn till de i försvarsbesluten angivna målen.

Närmare bestämmelser om bl.a. anslagsframställningar och resultatredovisningar finns i den tidigare nämnda budgetförfordningen för totalförsvaret, vilken återges i *bilaga 3*.

Planeringen inom det militära försvaret är sålunda främst inriktad på att producera, underhålla och utveckla ett visst antal förband i krigsorganisationen. Vid genomförandet av den planerade verksamheten skall enligt uttalanden av statsmakterna eftersträvas att man så långt möjligt decentraliserar och delegerar beslut till lägre nivåer i organisationen.

I försvarets planerings- och ekonomisystem indelas verksamheten vid myndigheterna i tre huvudfunktioner, nämligen en *operativ funktion*, en *programfunktion* och en *produktionsfunktion*.

Den operativa funktionen svarar för det operativa krigsförberedelsearbetet. Funktionen utövas av överbefälhavaren och militärbefälhavarna.

Programfunktionen svarar för att formulera mål för programmen, fördela resurser och kontrollera att målen uppfylls. Under regeringen utövas denna funktion främst av överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna.

Produktionsfunktionen svarar för att de mål som anges av programfunktionen uppfylls i största möjliga utsträckning och på det sätt som är mest rationellt. Produktionsansvariga myndigheter är huvudsakligen försvarsgrenscheferna när det gäller utbildning, försvarets materielverk i fråga om utveckling och anskaffning av materiel, försvarets forskningsanstalt i fråga om forskning samt fortifikationsförvaltningen i fråga om anskaffning och underhåll av mark och anläggningar.

Utöver de nämnda huvudfunktionerna finns specialist- eller fackfunktioner för verksamheter som berör flera program eller produktionsområden och som kräver särskild kompetens. För fackfunktionerna svarar särskilda fackmyndigheter, t.ex. försvarets sjukvårdsstyrelse.

I planerings- och ekonomisystemet läggs särskild vikt vid krigsförbanden. Dessa förs samman i *delprogram*. Uppdelning i delprogram tillämpas dock även i fråga om andra verksamheter än de som avser krigsförband.

Verksamheten inom det militära försvaret indelas med hänsyn till sin karaktär i *huvudproduktionsområden*. Dessa är fyra till antalet, nämligen (1) Ledning och förbandsverksamhet, (2) Materielanskaffning, (3) Anskaffning av anläggningar och (4) Forskning och utveckling.

2.3.3 Primäruppdrag och sekundäruppdrag

Myndigheternas egen planering resulterar i förslag till statsmakterna om utformningen av regeringens uppdrag till myndigheterna för ett visst verksamhetsår. Uppdragsförslagen granskas och bereds av regeringen, som i budgetpropositionen lämnar förslag till riksdagen. Efter riksdagsbehandling beslutar regeringen om *uppdrag* ("primäruppdrag") till myndigheter som lyder direkt under regeringen. I dessa uppdrag, som meddelas myndigheterna genom det årliga regleringsbrevet, anges vilka

uppgifter myndigheterna skall lösa, vilka resurser de får disponera för ändamålet och ev. vilka särskilda handlingsregler (restriktioner) som skall gälla.

Inom huvudproduktionsområdet Ledning och förbandsverksamhet styrs sedan verksamheten ytterligare genom uppdrag ("sekundäruppdrag").

2.4 Intäktsfinansiering

Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde finns myndigheter som själva – helt eller delvis – finansierar sin verksamhet med intäkter, t.ex. försvarets civilförvaltning, fortifikationsförvaltningen, försvarets datacenter, försvarets mediecenter, försvarets forskningsanstalt och flygtekniska försöksanstalten. Att så skall ske har beslutats av riksdagen på initiativ från regeringen och oftast efter förslag från vederbörande myndighet. Ett förslag om införande av intäktsfinansiering bör enligt den av försvarsdepartementet år 1990 utgivna budgethandboken innehålla bl.a. skälen för denna form av finansiering, de samlade effekterna av en sådan, principer för prissättning och kapitalförsörjning samt regler för hur inkomster får disponeras. Förslaget till kapitalförsörjning skall enligt handboken gälla såväl investeringar som rörelsekapital för driften. Riksrevisionsverket lämnar myndigheterna råd i sådana frågor.

Myndigheternas redovisningssystem bör i dessa fall enligt budgethandboken anpassas så, att kostnadstäckning, volymutveckling och produktivitsutveckling kan följas. Då både anslags- och intäktsfinansiering förekommer vid en myndighet skall verksamhetsgrenarna hållas klart isär i redovisningen. Intäktsfinansierad verksamhet redovisas mot ett s.k. 1000-kronorsanslag eller mot en 1000-kronorspost under ett anslag i statsbudgeten.

Som skäl för intäktsfinansiering av offentlig verksamhet kan enligt budgethandboken bl.a. anföras, att den berörda myndigheten då tvingas arbeta effektivt för att hävda sig på marknaden. Ett annat skäl kan vara att kunden får möjlighet att pressa sina egna kostnader genom friheten att välja leverantör. Ett tredje skäl kan vara att den ekonomiska redovisningen förklas genom att en resursförbrukare kan betala återanskaffningen direkt i stället för omvägen via ett anslag.

I försvarsdepartementets budgethandbok framhålls å andra sidan att intäktsfinansiering inte i sig själv ger en mer rationell verksamhet. Det militära försvaret kan enligt samma källa ses

som en i många fall skyddad marknad, där man med en felaktigt utformad intäktsfinansierad verksamhet kan undandra sig kontroll. Särskild noggrannhet bör enligt handboken därför ägnas utformningen och avgränsningen, så att möjligheterna till en god styrning av verksamheten tillvaratas.

3 Utbildningsanordnare

I detta kapitel skall ges en översikt över de skolor och andra utbildningsanordnare vilkas verksamhet berör totalförsvaret. Med hänsyn till att vårt uppdrag enligt direktiven särskilt skall uppmärksamma utbildningen vid försvarshögskolan, militärhögskolan, försvarets förvaltningsskola och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum behandlas dessa institutioners förhållanden tämligen utförligt. Den utbildning som beskrivs i detta kapitel sker i någon utsträckning i samverkan med det civila högskoleväsendet. Den resurs som den civila högskolan utgör med avseende på utbildningsbehov inom totalförsvaret behandlas dock mera samlat i kapitel 4.

3.1 Försvarshögskolan

3.1.1 Bakgrund, mål och ledningsprinciper

Försvarshögskolan inrättades år 1952 sedan överbefälhavaren något år tidigare, mot bakgrund av erfarenheter från andra världskriget, hade lagt fram förslag om tillskapandet av en sådan skola som komplement till de dåvarande, försvarsgrensvis organiserade militära högskolorna. Skolans huvuduppgift är att bedriva utbildning av personal från civila och militära myndigheter, organisationer och företag för ledande befattningar inom totalförsvaret.

I administrativt hänseende lydde försvarshögskolan från början direkt under överbefälhavaren. Redan i statsverkspropositionen 1966 uttalade emellertid föredraganden att denna ordning kunde ifrågasättas med hänsyn till skolans ställning som totalförsvarets högskola. I budgetpropositionen 1987/88 återkom regeringens till frågan om skolans administrativa ställning och föreslog att den inte längre skulle tillhöra försvarsmakten eller lyda under ÖB. Som motiv anfördes bl.a. att huvuddelen av skolans undervisning avser det civila samhällets förhållanden och att de flesta eleverna kommer från myndigheter och företag utanför försvarsmakten.

Riksdagen beslöt i enlighet med förslaget, och fr.o.m. 1 juli 1989 är försvarshögskolan i administrativt hänseende en fristående myndighet direkt underställd regeringen. Det råd, som tidigare haft till uppgift att delge ÖB synpunkter i frågor om skolans inriktning, ekonomi m.m., ombildades i samband härmed till styrelse. Försvarshögskolan fick också en av regeringen fastställd instruktion (SFS 1988:550).

Regeringsförslaget och riksdagsbeslutet innebar emellertid att skolan tills vidare liksom hittills skulle finansieras inom den militära utgiftsramen. Detta betyder i sin tur att anslagstilldelningen till myndigheten bereds i samma ordning som tidigare. Skolan har sålunda genom ett stadgande i regleringsbrevet ålagts fortsatt programansvar för ett till huvudprogrammet Gemensamma myndigheter hörande delprogram inom det för försvarsmakten gällande budgeterings- och styrningssystemet.

Enligt förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten (verksamhetsförordningen) är ÖB inom ramen för detta system högsta programansvariga myndighet med uppgift, bl.a., att yttra sig till regeringen över de övriga programansvariga myndigheternas förslag i anslagsframställningar m.m. om verksamhetens inriktning. Försvarshögskolan har i konsekvens härmed i regleringsbrevet ålagts att följa de föreskrifter som ÖB meddelar för att behovet av planering och budgetering skall tillgodoses.

Så länge denna konstruktion vad gäller medelstilldelningen består har ÖB i praktiken, trots den organisatoriska förändringen 1989, alltjämt ett mycket betydande inflytande över försvarshögskolans verksamhet. Detta markeras ytterligare av att överbefälhavaren personligen bekläder ordförandeposten i skolans styrelse. Till ledamöter i styrelsen har regeringen vidare utsett skolchefen, som f.n. är en yrkesofficer (generalmajor), chefen för överstyrelsen för civil beredskap, tillika vice ordförande, chefen för styrelsen för psykologiskt försvar, en landshövding och civilbefälhavare, en militärbefälhavare samt två tjänstemän i regeringskansliet, företrädare för utrikes- respektive försvarsdepartementen.

Under den tid fram till 1989 då skolan ingick i försvarsmakten fanns i verksamhetsförordningen en bestämmelse, enligt vilken skolans chef kunde vara militär eller civil tjänsteman. Någon uttrycklig regel med motsvarande innebörd återfinns inte i den nu gällande förordningen (1988:550) med instruktion för försvarshögskolan, vilket torde sammanhänga med att den ifrågasvarande principen kan betraktas som självklar med hänsyn till den formella ställning skolan numera har och arten av de upp-

gifter som den enligt sin instruktion skall svara för.

Om försvarshögskolans administrativa ställning alltså undergick en viss förändring genom det nyssnämnda riksdagsbeslutet, innebär detta å andra sidan ingen omprövning av riktlinjerna för skolans verksamhet. Inriktningen och omfattningen av den utbildning som bedrivs vid skolan har sålunda i stort sett varit oförändrade alltsedan denna inrättades år 1952. Såväl principerna för verksamheten som den konkreta uppläggningskommenterades och bekräftades för övrigt av statsmakterna i anslutning till att skolan 1966 fick sitt tidigare provisoriska reglemente ersatt av nya stadgar (1966:262). Organisatoriskt innebär beslutet 1966 en konsolidering, och motiven härför utvecklades i det årets statsverksproposition, samtidigt som målsättningen för skolan och kursverksamhetens utformning diskuterades utan att någon ändring föreslogs.

I den nu aktuella instruktionen för försvarshögskolan preciseras skolans uppgifter genom de två inledande paragraferna enligt följande.

1 § Försvarshögskolan har till uppgift att bedriva utbildning av personal från myndigheter, organisationer och företag för ledande befattningar inom totalförsvaret.

2 § Försvarshögskolan skall också i syfte att få underlag för undervisningen studera frågor som rör totalförsvaret.

Regleringsbrevet för budgetåret 1989/90 återger under rubriken Uppgifter innehållet i de båda citerade instruktionsparagraferna med någon förkortning, varefter tilläggs att skolan även skall "biträda andra myndigheter i frågor som rör utbildning och studier inom totalförsvaret". Under rubriken Handlingsregler anges vidare i regleringsbrevet att skolans biträde till andra myndigheter får lämnas endast i den omfattning som är förenligt med verksamheten i övrigt.

Försvarshögskolan har i sin verksamhetsplan för perioden 1989/90–1993/94 formulerat sin "verksamhetsidé" sålunda:

Med *säkerhetspolitiken* som grund ger försvarshögskolan *chefer* kvalificerad *totalförsvarsutbildning* med tyngdpunkt på *samverkan*.

3.1.2 Utbildningsverksamheten

Programmet i stort

Utbildningsverksamheten vid försvarshögskolan har som redan nämnts i stort sett varit oförändrad till sin inriktning sedan starten, och även omfattningen och fördelningen på olika kursty-

per etc. är i allt väsentligt desamma. Verksamheten omfattar sålunda sedan många år en tioveckors *huvudkurs* som anordnas två gånger per år och som i efterhand följs upp med en tio dagar lång tillämpningsövning (studieresa delvis utomlands), en sex-dagars *chefskurs*, som anordnas en gång årligen samt en likaledes årligen återkommande *orienterande kurs*, omfattande tio dagar plus en tre dagar lång tillämpningsövning (studieresa).

Skolan genomför härutöver kortare utbildningsinsatser, i regel några dagar varje år, för personal vid regeringskansliet och för riksdagens krigsdelegation. Skolans lärare medverkar i övrigt i viss utsträckning vid sådan regional totalförvarsutbildning som bedrivs i civilbefälhavarnas regi samt vid andra kortare kurser, t.ex. för personal inom försvarets materielverk, och vid konferenser anordnade av Centralförbundet Folk och Försvar.

De tre kurser som utgör stommen i försvarshögskolans utbildningsprogram – huvudkursen, chefskursen och den orienterande kursen – omfattar budgetåret 1989/90 en period om sammanlagt 27 à 28 veckor och enligt planen för nästkommande budgetår ytterligare några veckor. Huvuddelen av den övriga årsarbetstiden ägnar skolans ledning och anställda lärare åt arbetsplanering, egen utbildning, vissa externa utbildningsinsatser samt sådana mer långsiktiga studieuppgifter som det enligt instruktionens 2 § också ankommer på försvarshögskolan att genomföra. Innevarande budgetår pågår tre sådana studieprojekt. De avser frågor med anknytning till 1) främmande sabotageförbands möjligheter till attack mot svenskt totalförsvaret, 2) den svenska beredskapslagstiftningens ändamålsenlighet och 3) metodiken för genomförandet av särskilda studieuppgifter vid skolans huvudkurser.

De enskilda kurserna – målgrupper och innehåll

Huvudkursen är avsedd för personer som har eller avses få ledande befattningar i chefs-, stabs-, lärartjänst eller administrativ tjänst inom totalförsvaret. Till varje kurs antas högst 40 deltagare, varav en tredjedel yrkesofficerare eller civila tjänstemän från den operativa försvarsledningen och försvarsgrenarna. Två tredjedelar av antalet platser i varje kurs reserveras för deltagare som är anställda antingen vid statliga myndigheter utanför försvarsmakten, inom kommunal förvaltning eller vid sådana enskilda företag och organisationer som har en viktig funktion i totalförsvaret.

Kursen syftar till att ge deltagarna goda kunskaper i säkerhetspolitik och om totalförsvarets uppgifter, organisation och

verksamhet. Genom denna utbildning avses deltagarna uppnå god duglighet att verka i ledande befattningar inom totalförsvaret såväl i fred som i krig. Kursprogrammet omfattar föreläsningar med åtföljande frågestunder, spel och diskussioner samt studiebesök och studieresor.

Eftersom försvarshögskolans huvudkurs representerar en såväl kvalitativt som kvantitativt betydelsefull del av den nuvarande totalförvarsutbildningen har utredningen särskilt intresserat sig för denna kurs innehåll och uppläggning och för frågan om vilka effekter denna utbildning avkastar med avseende på kursdeltagarnas kompetens för sina olika uppgifter i totalförsvaret. Utredningen har i detta sammanhang bl.a. låtit genomföra en intervjuundersökning, vid vilken ett slumpmässigt urval deltagare i 1988 och 1989 års huvudkurser tillfrågats om sina erfarenheter och synpunkter i fråga om den genomgångna utbildningen. Undersökningen genomfördes för utredningens räkning av konsultföretaget Demoskop AB, som redovisat resultatet i en rapport daterad 1990-04-04. Undersökningsresultatet sammanfattas kortfattat i rapportens förord, som återges i *bilaga 4* till utredningens betänkande.

Chefskursen är avsedd för riksdagsledamöter, chefer för centrala myndigheter, landshövdingar, företagsledare, representanter för forskning och högre utbildning, för intresse- och branschorganisationer och för massmedier. Antalet deltagare i varje kurs är ca 40, varav åtta yrkesofficerare. Kursen, som bedrivs i internatform, syftar till att ge deltagarna ökade kunskaper i säkerhetspolitik och om det svenska totalförsvarets uppgifter, organisation, beredskap och verksamhet. Man lägger stor vikt vid frågor om krisledning och samverkan. Kursen brukar ledas av överbefälhavaren personligen.

Den orienterande kursen är avsedd för sådana tjänstemän inom totalförsvaret som inte för sin befattning behöver genomgå den betydligt längre huvudkursen eller som har svårigheter att under flera månader vara borta från sin reguljära verksamhet. Kursen omfattar i princip samma ämnesområden som huvudkursen men ger till följd av sin tidsmässiga begränsning inte möjlighet till samma fördjupning.

Högst 40 deltagare kan beredas plats i varje omgång av denna kurs. Många av deltagarna är tjänstemän inom regeringskansliet respektive riksdagen, medan däremot andelen yrkesofficerare avsiktligt hålls på en låg nivå. Enligt skolans planer kommer denna kurs att dubbleras budgetåret 1990/91. Skolans avsikt därmed är bl.a. att underlätta för anställda inom näringslivet och regeringskansliet att planera in deltagande i denna kurs.

3.1.3 Personal och ekonomi

Försvarshögskolans personal utgjordes den 1 januari 1990 av sammanlagt 11 heltidsanställda inklusive chefen, som är generalmajor. Vid högskolan tjänstgör i allmänhet dessutom ett mindre antal värnpliktiga. Av den fasta personalen är sex lärare, varav f.n. fyra har officersutbildning. Det är dock endast för tre av lärartjänsterna som officersutbildning utgör kompetenskrav, medan de övriga tre är knutna till undervisningen inom icke-militära kursavsnitt. Som föreläsare och som experter vid spel ingående i utbildningen anlitas i viss utsträckning även personer utanför skolan.

Statsanslaget till försvarshögskolan uppgår innevarande budgetår till 5,55 milj. kr. Enligt skolans budget skall dessa medel disponeras enligt följande.

<i>Ändamål</i>		<i>Budgeterad kostnad, tkr.</i>
Huvudkurs, hösten		444
Därav för separat tillämpningsövning (utlandsresa)	200	
Huvudkurs, våren		537
Därav för separat tillämpningsövning (utlandsresa)	240	
Chefskurs		190
Orienterande kurs		80
Administration		875
Personalutveckling		140
Styrelsearvoden		20
Sjukvård		10
Personal		3 254
<i>Totalt</i>		<i>5 550</i>

Utanför budgeten ligger bl.a. kostnader för de värnpliktiga som regelmässigt tjänstgör vid skolan efter kommendering från I 1/Fo 44.

Av skolans totala kostnader hänför sig som framgår av budgeten ca 3,3 milj. kr. eller inemot 60 % till personallöner. Denna post omfattar lönerna till samtliga anställda, dvs. den inkluderar även lönerna till de lärare som är fast knutna till skolan. I fråga om huvudkurserna och den orienterande kursen uppgår kostnaden för externt anlitade lärarkrafter till ungefär en fjärdedel av de belopp som i budgeten redovisas under respektive kurs, medan motsvarande andel är betydligt mindre när det gäller chefskursen.

Den övervägande delen av de medel som budgeterats under kursrubrikerna disponeras för transport- och traktamentskostnader i samband med de resor som ingår i respektive kurspro-

gram. Dock innefattas i skolans budget inga kostnader för deltagarnas resor till och från hemorten eller uppehållet under kurstiden, eftersom anställningsmyndigheterna (motsvarande) utger full ersättning för dessa kostnader, liksom det förutsätts att de under kurstiden betalar oavkortad lön till deltagarna.

Under avsnittet Administration sammanfattas i budgeten ett antal kostnadsslag – uppgående till 0,9 milj. kr. eller ca 16 % av årsbudgeten – varav de största delposterna avser lokalhyror (drygt hälften av administrationskostnaderna) samt kostnader för inkvartering m.m. i samband med besök vid skolan från utländska studiedelegationer (ca en tiondel).

3.2 Militärhögskolan

3.2.1 Bakgrund. Skolans plats i utbildnings-systemet

Militärhögskolan inrättades den 1 oktober 1961 och fick då uppgiften att svara för den högre utbildningen av yrkesofficerare oavsett försvarsgren och truppslag. Motsvarande utbildning hade närmast dessförinnan anordnats separat för armé-, marin- resp. flygofficerare vid tre försvarsgrensanknutna skolor – krigshögskolan, sjökrigshögskolan och flygkrigshögskolan. Den sistnämnda tillkom 1939 medan de båda övriga inledde sin verksamhet under senare delen av 1800-talet, varvid de i sin tur byggde vidare på erfarenheter från ännu äldre militära utbildningsinstitutioner. Från slutet av 1800-talet och fram till 1951 var dessutom den högre utbildningen av artilleri- och ingenjersofficerare förlagd till en särskild skola, vilken ett decennium före militärhögskolans tillkomst uppgick i den dåvarande krigshögskolan.

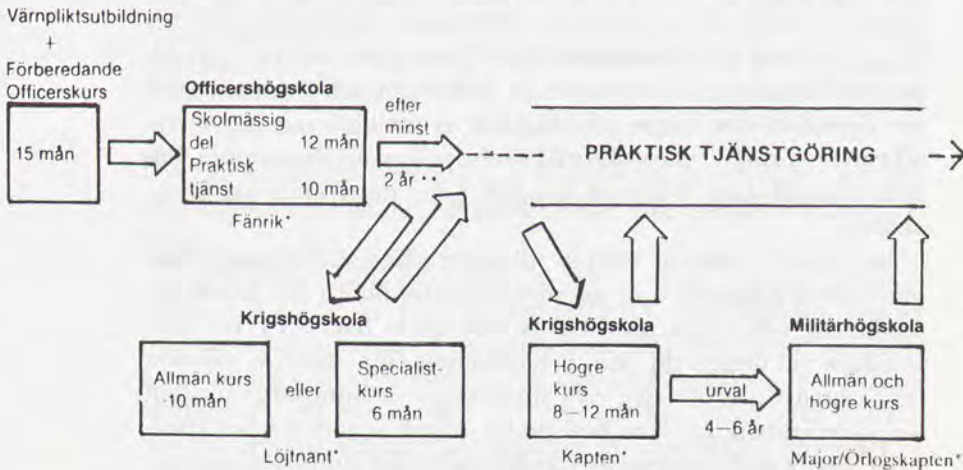
Sammanförandet år 1961 av all högre officersutbildning till en gemensam högskola kan ses som en viktig länk i det arbete för omdaning och modernisering av försvarets hela struktur som inleddes vid denna tid. Militärhögskolans tillkomst var sålunda en förutsättning för den nya integrerade ledningsorganisation för försvarsmakten som beslutades något senare under 1960-talet. Strukturförändringen när det gäller det militära skolsystemet omfattade för övrigt inte endast den högre utbildningsnivån utan även övriga nivåer; dock behölls här av naturliga skäl den differentiering efter försvarsgrenar som tidigare tillämpades generellt.

I förordningen (FFS 1980:29) om utbildning till och av yrkes-

officerare, m.m. återfinns numera de grundläggande bestämmelserna rörande kompetenskraven för eleverna och studiegången inom hela det nyssnämnda utbildningssystemet. Militärhögskolan representerar som framgått den högsta nivån inom ramen för detta system. Efter tillkomsten av försvarets förvaltnings-skola 1977 är dock den högre intendentutbildningen numera förlagd dit (jfr avsnitt 3.3).

Beträffande övriga stadier inom yrkesofficersutbildningen kan i detta sammanhang nämnas, att det bland försvarsmaktens i dag ca 50 olika skolenheter ingår 17 st. som enligt sin benämning utgör högskolor. Sedan denna beteckning inom det militära skolsystemet fram till införandet av en ny befälsordning 1978 varit förbehållen den högsta utbildningsnivån, anpassades terminologin nämnda år till den som tidigare införts i fråga om postgymnasial utbildning på den civila sidan. Tio av de nyssnämnda militära skolorna är *officershögskolor*, vilket innebär att de svarar för den grundläggande tvååriga utbildningen av officersaspiranter. På nivån därövanför genomförs vidareutbildning vid bl.a. tre försvarsgrensanknutna *krigshögskolor*. En sammanlagt tvåårig utbildning vid någon av dessa utgör för flertalet officerare det teoretiska kompetenskravet för att senare kunna antagas vid militärhögskolan.

Figur 3.1 Schematisk bild av utbildningsgången för en yrkesofficer



* Högre grad erhålles som regel efter varje skolsteg, samt fullgjord godkänd praktisk tjänstgöring.

** Man tjänstgör som utbildare inom pluton varierande antal år innan man genomgår antingen Krigshögskolans allmänna kurs eller specialistkurs, dock minst 2 år.

3.2.2 Den övergripande styrningen

Militärhögskolan utgör i administrativt hänseende en till försvarsmakten hörande fristående myndighet, vars uppgifter och ansvarsområde ytterst regleras genom verksamhetsförordningen (1983:276). Skolan har enligt denna förordning ålagts programansvar för ett delprogram (delprogrammet Militärhögskolan) inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter. Verksamheten (produktionen) hänförs enligt samma förordning till två olika huvudproduktionsområden, dels Ledning och förbandsverksamhet, dels Forskning och utveckling.

Inom det förstnämnda området skall Militärhögskolan enligt verksamhetsförordningen bedriva

- (1) utbildning av yrkes-, reserv- och värnpliktiga officerare ur försvarsmakten som helhet för kvalificerade befattningar i krig och fred samt
- (2) metodikstudier inom högskolans utbildningsområde.

Beträffande området Forskning och utveckling preciseras skolans uppgift i förordningen till att gälla militärhistorisk forskning.

Produktionen vid försvarsmaktens myndigheter styrs i övrigt genom uppdrag, som innefattar en precisering av uppgifterna samt föreskrifter om vilka resurser som får disponeras för respektive ändamål. Beträffande Militärhögskolan och övriga centrala myndigheter inom försvarsmakten beslutas dessa uppdrag av regeringen och tillställs myndigheterna i det årliga regleringsbrevet. För innevarande budgetår (1989/90) anges Militärhögskolans uppgifter i regleringsbrevet på följande sätt.

Militärhögskolan skall bedriva utbildning och metodikstudier inom det verksamhetsfält som anges i förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten samt bedriva militärhistorisk forskning.

Militärhögskolan skall genomföra utbildning av officerare vid allmänna och högre kurser samt vid reservofficerskurser. Militärhögskolan får vidare genomföra viss utbildning av tillträdande eller tillträdde myndighetschefer och chefer för högre krigsförband samt övrig utbildning som faller inom ramen för uppgiften i verksamhetsförordningen i mån av behov och tillgång på resurser. Militärhögskolan skall därvid prioritera de obligatoriska kurserna inom ramen för utbildning till och av yrkesofficerare.

Militärhögskolan skall även bedriva militärhistorisk forskning samt biträda delegationen för militärhistorisk forskning i administrativt hänseende m.m.

Överbefälhavaren är tillförsäkrad inflytande över verksamheten vid bl.a. Militärhögskolan genom olika stadganden i verksam-

hetsförordningen, som innebär att ÖB får meddela skolan föreskrifter för att uppställda mål för produktionen skall nås med ett rationellt utnyttjande av resurserna och för att tillgodose behovet av planering och budgetering. ÖB har också att som högsta programansvariga myndighet yttra sig till regeringen om militärhögskolans förslag i anslagsframställningar m.m. om inriktningen av produktionen och att vid behov vidta åtgärder för att ändra denna inriktning.

3.2.3 Organisation och ekonomi

Militärhögskolans organisation har i stora drag varit oförändrad sedan skolans tillkomst men dock i fråga om linjeenheternas antal och arbetsfördelningen mellan dessa undergått en successiv anpassning med hänsyn till vunna erfarenheter. Den nu gällande organisationen fastställdes av regeringen i oktober 1988. Under chefen, som f.n. är generalmajor, är skolan organiserad på en stabsenhet och fem linjeavdelningar för utbildningsverksamheten samt en militärhistorisk avdelning. Antalet anställda omräknat till personår uppgår innevarande budgetår enligt redovisning i den senaste anslagsframställningen till 130, varav 95 yrkesofficerare. Två nya tjänster tillkommer fr.o.m. budgetåret 1990/91 enligt riksdagsbeslut och efter förslag i årets budgetproposition.

Lärarbesättningen har enligt skolans bedömning under senare år i kvantitativt hänseende inte legat i nivå med det behov som motiveras av elevantalet. Vakanser förekommer vid samtliga utbildningslinjer. Fem lärartjänster var sålunda obesatta vid mitten av budgetåret 1989/90.

Detta har gjort det nödvändigt att i ökande utsträckning anlita deltidstjänstgörande lärare och föreläsare. Innevarande budgetår köper skolan tjänster av detta slag i en utsträckning som motsvarar två personår till en kostnad av ca 0,5 milj. kr.

Verksamheten finansieras till helt övervägande del från anslaget F 11 i försvarsdepartementets huvudtitel. Detta anslag uppgår för budgetåret 1989/90 till 54,9 milj. kr., varav 2,4 milj. kr. är avsedda för forskning och utveckling. För budgetåret 1990/91 kommer anslaget (med den ändrade benämningen F 9) att öka till 62,1 milj. kr.

Av innevarande års anslag åtgår större delen, 33,5 milj. kr. eller 61 %, till personalkostnader, medan den näst största posten, 7,5 milj. kr. eller 14 %, disponeras för rese- och traktamentskostnader och återstoden hänför sig till kostnader för fastighetsförvaltning, lokalvård och olika andra kostnader för administration och drift.

3.2.4 Utbildningsverksamheten

Nuvarande omfattning

Militärhögskolans utbildningsplan för innevarande budgetår omfattar sammanlagt 29 kurser av varierande längd och inriktning. I detta antal inkluderas samtliga kurser som till någon del pågår under budgetåret, dvs. sådana längre kurser som påbörjats tidigare och/eller avslutas senare har medräknats var för sig. Å andra sidan har ett flertal kortare kurser i ADB redovisats under gemensam rubrik på utbildningsplanen och i denna sammanräkning noterats som en enda.

Tre av de på utbildningsplanen upptagna 29 kurserna är s.k. *allmänna kurser*, som har en längd av sex à åtta månader och ger deltagarna kompetens för tjänstgöring på främst bataljonschefsnivå och motsvarande (tjänstegraden major resp. örlogskapten). 14 kurser är tvååriga och betecknas *högre kurser*, vilket markerar att de avses leda fram till kvalificerade befattningar vid staber, förvaltningar och skolor eller som chefer för högre förband (tjänstegraderna överstelöjtnant resp. kommendörkapten och högre). Skolan har i sin senaste anslagsframställning angett att de nu nämnda kurserna är de viktigaste och de som prioriteras högst. En av dessa kurser, särskilt inriktad på tillämpning av ADB inom lednings- och informationssystem, anordnas emellertid endast på försök enligt särskilt beslut av ÖB.

Närmast i prioritetsordning står enligt anslagsframställningen en *högre operativ chefskurs*, som omfattar tre veckor, en *högre fredschefskurs* om fyra veckor samt tre *högre ettåriga stabskurser*. Övriga kurser på programmet har enligt anslagsframställningen lägre prioritet. Hit hör en ettårig övergångsutbildning för personal inom arméns tekniska kår, kortare kurser för reservofficerare, medicinalpersonal resp. rådgivare i folkrätt samt den linjeövergripande korta ADB-utbildningen.

Om de korta ADB-kurserna frånräknas, kommer enligt planen sammanlagt 684 kursdeltagare att utbildas vid militärhögskolan budgetåret 1989/90. ADB-utbildningen beräknas omfatta totalt ca 300 deltagare.

För att ange utbildningsverksamhetens kvantitativa omfattning kan i övrigt ett flertal olika mått användas. Av störst intresse i detta sammanhang torde vara att redovisa produktionen uttryckt i *antal elevdagar*. Detta beräknas innevarande budgetår uppgå till ca 80 000.

I begränsad utsträckning deltar även civila tjänstemän i utbildning vid militärhögskolan. Sålunda utnyttjar bl.a. försvarets

forskningsanstalt och försvarets materielverk relativt ofta möjligheten att låta civila tjänstemän följa undervisningen i något speciellt ämne – t.ex. robotlära – inom ramen för en pågående längre kurs. Vidare svarar skolan regelbundet för undervisningen i militära ämnen för nyanställd personal vid bl.a. de nyssnämnda myndigheterna.

Beträffande det stora flertalet av militärhögskolans kurser gäller, att var och en är avsedd för deltagare endast från en av försvarsgrenarna. Av de längre kurserna är det sålunda bara fyra som vänder sig till deltagare från samtliga försvarsgrenar. Kursutbudets differentiering efter försvarsgren korresponderar i stora drag med den uppdelning i ett antal utbildningslinjer, vilken som nämnts utgör grundmönstret i skolans organisatoriska uppbyggnad. Kurserna för arméofficerare är dock fördelade på två enheter i linjeorganisationen, en för de allmänna och en för de högre kurserna. Den utbildning som har en mer generell inriktning, t.ex. den högre operativa chefskursen, den högre fredschefskursen och ADB-utbildningen, administreras i sin tur inom ramen för en relativt nyinrättad *operativ linje* i skolans organisation.

I den senaste anslagsframställningen redovisade skolan också, att den sedan ett par år tillbaka har avdelat en lärare att vara chef för en på skolans eget initiativ inrättad "studie- och utvecklingsavdelning". Denna avdelning har enligt skolan verkat för effektivisering av utbildningsverksamheten genom utökad samordning samt varit allmänt pådrivande i utvecklingsarbetet. Avdelningen utgör t.v. inte en enhet i linjeorganisationen utan lyder under stabschefen.

Förslag till modifierad utbildningsstruktur

Överbefälhavaren tog i juni 1989 initiativ till en *översyn av den högre chefsutbildningen* vid militärhögskolan och försvarets förvaltningskola. Det uppdrogs åt generalmajor Roland Grahn att genomföra översynen och lämna förslag till förändringar i syfte att anpassa den ifrågavarande utbildningen till de principer för befälsförsörjningen som överbefälhavaren lagt fast i anslutning till den av honom genomförda försvarsmaktsutredningen 1988 (FU 88). Översynen och förslagen skulle enligt uppdraget avse den del av den högre officersutbildningen som nivåmässigt ligger ovanför militärhögskolans allmänna kurs. Till grund för utredarens arbete skulle ligga en av militärhögskolan genomförd förstudie.

Utredaren har redovisat sitt uppdrag i två omgångar, dels i en preliminär rapport i slutet av 1989, dels efter ett remissför-

farande mera slutgiltigt i mars 1990. Avsikten är att ÖB senare under året skall ta ställning till hur den framtida högre officersutbildningen enligt hans mening bör vara strukturerad.

Om utredarens förslag genomförs sker bl.a. följande förändringar i förhållande till nuläget. Den nuvarande ettåriga stabskursen – på nivån närmast ovanför den allmänna kursen – uppgår enligt förslaget i en likaså ettårig *högre stabskurs*, vilken också avses utgöra första hälften av den nyorienterade utbildning som skall motsvara de nuvarande tvååriga högre kurserna. Andra hälften av denna utbildning föreslås bli differentierad efter åtta olika specialiteter, och av dessa *högre kurser* föreslås fem förlagda till militärhögskolan och tre till försvarets förvaltningsskola. Utredaren förordar också att ÖB inför ett system med högskolepoäng enligt de normer som tillämpas vid civil postgymnasial utbildning, när det gäller såväl de nyssnämnda kurserna som den längre utbildningen vid officers- och krigshögskolorna.

3.2.5 Forskningsverksamheten

Enligt årets budgetproposition avser den verksamhet inom huvudproduktionsområdet Forskning och utveckling, som det åligger militärhögskolan att bedriva, delproduktionsområdet *grundforskning*. Militärhögskolan har själv formulerat målet för denna forskning så, att den främst skall avse förhållanden som påverkat utformningen av det svenska försvaret. Inom ramen för denna inriktning skall – enligt en formulering i skolans senaste anslagsframställning – ”huvuddragen av det svenska militära försvarets personella, materiella, organisatoriska, taktiska och operativa utveckling samt försvarets säkerhetspolitiska roll sammanfattas i en lärobok avsedd för militärhögskolan och andra akademiska institutioner”. ”Denna avses fortlöpande överses och grundforskning med detta syfte skall genomföras bl.a. avseende tiden efter 1945 samt om sammanhanget mellan försvaret och den allmänna samhällsutvecklingen.”

Forskning skall enligt programuttalandet i anslagsframställningen härutöver bedrivas för att i ett vidare perspektiv, geografiskt och tidsmässigt, undersöka förhållanden som påverkat det svenska försvaret. Detta innebär forskning avseende utländsk krigshistoria samt äldre och nyare svensk historia. Denna forskning skall enligt uttalandet också kunna tillgodose ett ökat behov av att historiskt belysa säkerhetspolitiska, strategiska, operativa och taktiska teorier i undervisningen vid militärhögskolan.

Forskningsarbetet vid militärhögskolan utförs helt inom den militärhistoriska avdelningen, till vilken sex tjänstemän är knutna, varav tre yrkesofficerare och tre civila. Chefstjänsten vid avdelningen, som enligt verksamhetsförfordningen kan besättas med antingen en militär eller en civil tjänsteman, innehas f.n. av en överste. Enligt förfordningen (1988:548) om handläggning av ärenden, tjänstetillsättning m.m. inom försvarsmakten (30 §) gäller för denna tjänst numera ett behörighetskrav, som bl.a. innebär att vederbörande skall ha styrkt vetenskaplig skicklighet genom att ha bedrivit egen forskning samt planerat och lett andras forskning.

Enligt skolans senaste anslagsframställning pågår f.n. sex större projekt avseende det svenska militära försvarets utveckling under 1900-talet och samspelet mellan försvaret och samhällsutvecklingen. Ett av projekten bedrivs i samarbete med utländska institutioner. Ett större projekt, som gällde de strategiska doktrinernas historia, har avslutats. En redogörelse för detta har publicerats i skriften Europas krig, författad av Alf W. Johansson (Stockholm 1988).

Den militärhistoriska avdelningen har fortlöpande samarbete med den forskning och undervisning i ämnet historia som bedrivs vid Stockholms universitet.

3.3 Förfvarets förvaltningsskola

3.3.1 Skolans tillkomst och administration

Förfvarets förvaltningsskola inrättades år 1977 efter förslag i prop. 1975/76:190. Skolans tillkomst hade föregåtts av ett omfattande utredningsarbete, först av överbefälhavaren 1967–1969 och därefter av krigsmaktens förvaltningsutbildningsutredning 1971–1976. Den sistnämnda utredningens förslag när det gäller skolans organisation och verksamhetens uppläggning följdes i allt väsentligt av statsmakterna. Utredningen hade dock förordat att skolans benämning skulle vara förfvarets förvaltningshögskola, vilket alltså frångicks vid regeringens och riksdagens prövning. I fråga om kursprogrammets omfattning innebar statsmakternas beslut också en viss begränsning i förhållande till utredningsförslaget.

Tidigare hade förvaltningsutbildning av militär personal bedrivits främst vid intendenturförvaltningsskolan och tygförvaltningsskolan. Huvuddelen av verksamheten vid dessa skolor överfördes vid förvaltningsskolans inrättande till denna. Den

nya skolan övertog till en början också lokaler från den tidigare verksamheten, som var förlagd till Stockholm, men omlokiserades senare enligt riksdagens beslut till Östersund (huvuddelen, år 1984) respektive Karlstad (1981). Vissa administrativa funktioner samordnades 1984 med motsvarande funktioner vid arméns tekniska skola, som ungefär samtidigt flyttades från Stockholm till Östersund.

Förvaltningsskolan utgör i administrativt hänseende en i försvarsmakten ingående myndighet, direkt underställd regeringen. Vid remissbehandlingen inför skolans inrättande argumenterade överbefälhavaren liksom övriga militära myndigheter för att skolan antingen skulle ställas direkt under ÖB eller inordnas i militärhögskolan som en avdelning i Östersund, men statsmakterna följde alltså i stället utredningsförslaget och lät skolan bli en fristående myndighet. I dess styrelse om sammanlagt elva ledamöter ingår f.n. som ordförande en generalmajor och förutvarande militärområdesbefälhavare, skolchefen som också är yrkesofficer, tjänstemän vid försvarsstaben och vissa civila myndigheter samt företrädare för det regionala näringslivet och personalorganisationer.

Enligt förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten (verksamhetsförordningen) har förvaltningsskolan programansvar för ett till huvudprogrammet Gemensamma myndigheter hörande delprogram inom det för hela försvarsmakten gemensamma planerings- och budgeteringssystemet. Överbefälhavaren är högsta programansvariga myndighet inom detta system och får enligt verksamhetsförordningen meddela övriga myndigheter inom försvarsmakten föreskrifter för att uppställda mål för produktionen skall nås och behovet av planering och budgetering tillgodoses.

Om förvaltningsskolans organisation stadgas i verksamhetsförordningen att skolans chef kan vara militär eller civil tjänsteman och att det utöver stabsenhet, planeringsenhet och utvecklingsenhet skall finnas fem utbildningsenheter.

3.3.2 Verksamheten

Utbildningens inriktning och finansiering

Beträffande produktionen (verksamheten) vid förvaltningsskolan stadgas i den nämnda förordningen att den är hänförlig till huvudproduktionsområdet Ledning och förbandsverksamhet och skall omfatta följande:

- 1) Utbildning av civila och militära chefer samt annan personal vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde inom allmän administration, personal-, ekonomi-, materiel-, fortifikations-, fältarbets- och underhållsområdet.
- 2) Forskning, metodikstudier och utveckling inom skolans utbildningsområde.

I regleringsbrevet för innevarande budgetår anges under rubriken Uppgifter i stort sett samma verksamhetsområde för förvaltningsskolan som i verksamhetsförordningen. Dock nämns i regleringsbrevets uppdragsformulering ingenting om att skolan skall bedriva forskning, och att utbildningen även skall omfatta fältarbetsområdet anges inte heller. Å andra sidan görs i regleringsbrevet under rubriken Handlingsregler ett visst tillägg till stadgandet i förordningen, då det nämligen sägs att skolan i mån av behov och tillgång på resurser även får genomföra utbildning för övriga delar av statsförvaltningen (dvs. utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde) samt för landstingen och kommunerna men att sådan utbildning skall intäktsfinansieras med full kostnadstäckning.

Förvaltningsskolans styrelse har fattat beslut om en "verksamhetsidé", varav framgår att försvarsmakten är den klart dominerande kunden när det gäller skolans utbildning men också att ansträngningar skall göras för att öka utbudet av utbildning gentemot framför allt de civila myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Skolans kompetensområde skall enligt styrelsen därvid vara materiel-, personal-, ekonomi- samt fortifikations- och fastighetsadministration. Styrelsen uttalar sig samtidigt för att skolan, i mån av resurser och mot kostnadstäckning, skall erbjuda utbildning till kunder även utanför den offentliga sektorn, i första hand inom Östersundsregionen.

Utbildningen vid förvaltningsskolan sker vid såväl långa som korta kurser. De långa kurserna vänder sig huvudsakligen till chefer på olika nivåer. Skolans verksamhet finansieras till helt övervägande del genom anslag men i någon utsträckning även genom intäkter. Den del av verksamheten som inte är riktad mot försvarsdepartementets område avses vara helt intäktsfinansierad.

Förvaltningsskolans *fasta* kostnader finansieras så gott som helt över anslaget F 12 i försvarsdepartementets huvudtitel, ett anslag som disponeras av skolan och är avsett att motsvara dess s.k. primäruppdrag. Anslaget uppgår budgetåret 1989/90 till 15,27 milj. kr. och kommer att öka till 17,42 milj. kr. budgetåret 1990/91 (med den ändrade anslagsbeteckningen F 10). De kost-

nader som omfattas av primäruppdraget och skall täckas via detta anslag är i princip följande:

- ☐ lönekostnader för fast anställd personal,
- ☐ lokalhyror och service,
- ☐ anskaffningskostnader,
- ☐ kostnader för specialkurser och kurspaket (regionalt genomförd utbildning varvid skolan svarar för utbildningsplaner och underlag).

Dessutom har under senare tid även rese- och traktamentskostnaderna för en till Karlstad förlagd längre kurs för personalchefer täckts från anslaget F 12 i syfte att under en introduktionsperiod garantera denna kurs tillräcklig anslutning. Innevarande budgetår disponeras ca 2,5 milj. kr. eller 16 % av anslaget för detta ändamål.

De *rörliga* kostnaderna, dvs. främst kostnader för kursdeltagarnas resor och uppehålle, studiematerial och aktiviteter som ingår i utbildningen samt externt anlitade lärarkrafter, uppgår sammanlagt till betydligt högre belopp än de fasta kostnaderna. Till övervägande del budgeteras och finansieras dessa kostnader inte inom ramen för skolans eget anslag, utan de täcks genom medelsöverföring från de myndigheter för vilkas räkning kursverksamheten bedrivs. Eftersom större delen av utbildningen genomförs enligt s.k. sekundäruppdrag från överbefälhavaren, chefen för armén och chefen för marinen samt efter motsvarande beställningar från chefen för flygvapnet, finansieras merparten av de rörliga kostnaderna från anslag som disponeras av de nämnda myndigheterna (anslagen E 1, B 1, C 1 resp. D 1 i försvarshuvudtiteln), allt i den utsträckning som motsvarar respektive myndighets utnyttjande av skolans utbildningskapacitet.

Under budgetåret 1989/90 beräknas denna medelsöverföring uppgå till sammanlagt 25,12 milj. kr., varav huvuddelen eller 17,5 milj. kr. hänför sig till sekundäruppdrag från ÖB och den näst största posten, 6,2 milj. kr., till uppdrag från arméchefen.

En mindre men växande andel av utbildningen vid förvaltningsskolan genomförs efter överenskommelse med andra myndigheter än de nyssnämnda samt med enskilda företag och organisationer. Denna del av verksamheten finansieras genom intäkter, varvid prissättningen för skolans tjänster sker enligt endera av två principer. Såvitt gäller utbildningsinsatser för myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kalkyleras ersättningen så, att alla kostnader utom kapitalkostnader skall täckas, medan priset för övriga myndigheter, en-

skilda företag och organisationer inkluderar täckning för samtliga kostnader. Sålunda bidrar numera intäkterna från denna del av verksamheten även till finansieringen av en del kostnader för skolans fast anställda personal, närmare bestämt i en utsträckning som innevarande budgetår motsvarar ungefär två heltidsanställda.

Intäktsfinansieringen uppgick budgetåret 1987/88 till enbart ca 0,2 milj. kr. men har därefter ökat kraftigt och beräknas innevarande budgetår bli ca 1,5 milj. kr. och under de närmaste åren nå en nivå omkring 2 milj. kr. Till denna utveckling har bl.a. bidragit att skolan under senare tid i viss utsträckning börjat tillämpa intäktsfinansiering även i fråga om utbildning för anställda inom försvarsmakten.

Förvaltningsskolan anmälde i en skrivelse till regeringen i maj 1987 att den på sikt vill gå över till intäktsfinansiering av hela verksamheten. Statsmakternas beslut innebar dock, att man inte var beredd att ta ställning till en helt intäktsfinansierad verksamhet för utbildning av personal hos statliga myndigheter (prop. 1987/88:100 bil.6 s.47). Utredningen återkommer till frågan om intäktsfinansiering i kapitel 6.

Kurser, ämnesområden och målgrupper

Utbildningen vid förvaltningsskolan genomförs som nämnts dels genom *längre kurser*, som kan jämföras med högskoleutbildning och har en omfattning från tre månader upp till två år, dels genom *kortare kurser* som är nivå- eller ämnesmässigt mer begränsade och som varierar i längd från ett fåtal dagar upp till ett par månader. Under budgetåret 1989/90 uppgår det sammanlagda antalet kurser till inemot 170, varav 118 är uppdragsbaserade och finansieras via anslag, medan ett 50-tal är intäktsfinansierade, huvudsakligen korta kurser. Längre kurser, dvs. sådana med en omfattning överstigande tre månader, genomförs under budgetåret till ett antal av nio.

Vid den här redovisade summeringen av antalet kurser har varje särskilt kurstillfälle räknats för sig, och hänsyn har sålunda inte tagits till att i vissa fall två eller flera kurser under budgetåret har samma rubricering och innehåll.

Omräknat med hänsyn till de olika kursernas varierande deltagarantal kan utbildningsverksamhetens totala omfattning budgetåret 1989/90 anges till ca 52 000 elevdagar.

Skolan formulerar i sin senaste anslagsframställning målet för de längre kurserna så, att dessa skall ge en allsidig generalistisk utbildning inom områdena

- materieladministration/materielstyrning,
- ekonomiadministration,
- operativ och taktisk underhållsledning,
- kameral verksamhet,
- fortifikations- och fastighetsadministration,
- personaladministration.

Vid de kortare kurserna utbildas enligt samma redogörelse specialister inom många verksamhetsområden, såsom

- planering och ekonomi,
- ekonomisk redovisning,
- förrådsverksamhet,
- fortifikations- och fastighetsadministration,
- personaltjänst,
- expeditionstjänst,
- ADB-baserade system,
- rationaliseringsverksamhet m.m.

Utbildningen vid skolan avser verksamhet i krig, beredskap, kris och fred. Av skolans redogörelse framgår också att den bedömer en väsentlig del av verksamheten vara forskning, studier och utredningar inom skolans kompetensnivå. Särskilt betonas vidare att utbildningen i allt större utsträckning orienteras mot användande av ADB-stöd vid lösandet av olika uppgifter. Utvecklingen inom ADB-området med avseende på fredsadministrativa uppgifter bör, enligt skolans redogörelse, inom aktuella kompetensområden kraftsamlas mot förvaltnings-skolan. Skolan har i detta syfte bl.a. föreslagit överbefälhavaren att en särskild träningsanläggning för ett antal betydelsefulla tillämpningar inom ADB-området förläggs till Östersund.

De längre kurserna kan med en annan term karaktäriseras som *befattningsutbildning*, dvs. avsikten är att en deltagare efter avslutad kurs skall erhålla en annan typ av tjänst. Det ligger i sakens natur att kursdeltagarna i detta fall huvudsakligen utgörs av officerare för vilka utbildningen vid skolan utgör en väsentlig etapp i den planerade yrkeskarriären. Hit hör bl.a. den tvååriga högre intendentkurs, som representerar ett nivåhöjande skolsteg inom yrkesofficersutbildningen motsvarande de högre kurserna vid militärhögskolan. Beträffande några av utbildningslinjerna har under senare tid en mindre andel av deltagarna även i de längre kurserna utgjorts av civila tjänstemän, anställda vid militära myndigheter.

När det gäller de kortare, ämnesinriktade kurserna är fördelningen mellan militära och civila tjänstemän bland deltagarna totalt sett tämligen jämn. Även i detta fall rekryteras dock

den helt övervägande delen från myndigheter inom försvarsmakten. Utbildning av tjänstemän vid andra totalförsvarsmyndigheter än sådana som hör till försvarsmakten har för övrigt förekommit endast fr.o.m. budgetåret 1987/88. Skolan har emellertid på senare tid förmärkt ett ökande intresse från flera civila myndigheter, bl.a. länsstyrelserna, att utnyttja skolans kompetens för utbildning inom främst de personal- och ekonomiadministrativa områdena.

3.3.3 Personalresurser

Den fasta personalstyrkan vid förvaltningsskolan uppgår innevarande budgetår till inemot 50 hel- eller deltidsanställda, och den sammanlagda arbetsinsatsen från dessa beräknas motsvara 40,5 personår. Yrkesofficerare i olika chefs- och lärarbefattningar svarar därav för 22 personår, medan den civila personalens andel av den totala arbetsinsatsen motsvarar 18,5 personår.

Skolchefen är f.n. yrkesofficer. Som tidigare nämnts kan denna tjänst enligt verksamhetsförordningen besättas med antingen en militär eller en civil tjänsteman.

Lärartjänsterna är såvitt gäller verksamheten i Östersund till helt övervägande del besatta med militär personal. Vid avdelningen i Karlstad, där ett drygt tiotal av skolans anställda är stationerade, är däremot huvuddelen av personalstyrkan civila tjänstemän, och även inom gruppen fast anställda lärare är yrkesofficerarna där i minoritet.

Förvaltningsskolan utnyttjar i stor omfattning externa lärarkrafter för att tillräckligt väl kunna tillgodose kravet på kompetens inom en rad skiftande specialområden. Antalet personer utanför skolan som innevarande budgetår engageras för mer eller mindre omfattande insatser av detta slag uppgår till omkring 650. Flertalet av dessa är officerare med placering vid förband och staber eller andra myndigheter inom försvarsmakten, men i ökande utsträckning anlitas även lärarkrafter från de regionala högskolorna i Östersund, Karlstad och Örebro och från det allmänna skolväsendet på respektive orter.

3.3.4 Förslag till ny högre utbildning

Som nämnts i avsnittet om militärhögskolan har nyligen på överbefälhavarens uppdrag genomförts en utredning om den högre militära utbildningen. Utredningsmannen generalmajor Roland Grahn lägger där fram förslag till en delvis ny struktur för denna utbildning, som om den fastställs kommer att ställa

ökade krav på resurser och kompetens hos förvaltningsskolan. Förslaget innebär nämligen bl.a. att skolan skall få ansvaret för tre nytillkommande kurser, vardera av ungefär ett års längd och avsedda för officerare som i krigsorganisationen skall vara chefer på nivån närmast över bataljonschef/fartygschef/stf. flygdivisionschef (nivå 3). Å andra sidan torde några av kurserna på det nuvarande programmet, bl.a. den tvååriga högre intendentkursen, komma att utgå om förslaget genomförs.

De tre nya kurserna vid förvaltningsskolan skall enligt förslaget benämnas högre operativ underhållstjänstkurs, högre personaltjänstkurs respektive högre produktionsledningskurs.

Utredaren föreslår vidare att ÖB låter införa högskolepoäng inom försvarsmaktens utbildningssystem. Om detta genomförs och beräkningsgrunderna blir desamma som vid det civila högskoleväsendet skulle var och en av de nyssnämnda kurserna vid förvaltningsskolan motsvara omkring 40 högskolepoäng.

Enligt utredaren blir det vid ett genomförande av förslaget nödvändigt att bredda lärarkompetensen vid förvaltningsskolan inom allmänmilitära ämnen överhuvudtaget och särskilt i fråga om operativ verksamhet.

ÖB väntas senare under 1990 ta ställning till utredningsförslaget och redovisa, hur den högre militära utbildningen i framtiden enligt hans uppfattning skall vara upplagd.

3.4 Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum

3.4.1 Stiftelsens tillkomst och ändamål

Beslut av riksdag och regering

Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum bildades år 1970 i anslutning till ett beslut av statsmakterna som innebar att Gällöfsta gård i Upplands-Bro kommun under vissa förutsättningar (bl.a. tillkomsten av en stiftelse) skulle överlätas av staten utan ersättning. Syftet var att stiftelsen skulle bedriva kurs- och konferensverksamhet i första hand för personal inom försvaret. Gällöfsta hade då under några år stått till försvarets förfogande som kursgård efter att under en tioårsperiod dessförinnan ha disponerats för motsvarande ändamål av TCO, som under större delen av denna tid även ägde gården innan den köptes av staten.

Riksdagens beslut om överlåtelse av Gällöfsta fattades enligt förslag i prop. 1970:56 (SU 109, rskr. 275), vari åberopades att det inom försvarets personalvård förelåg "behov av lokaler för

att skapa ett särskilt centrum för samarbetsfrågor inom försvaret". Motivet för överlåtelsen och syftet med bildandet av en stiftelse utvecklades vidare med följande resonemang:

Detta behov är föranlett av det alltmer ökade intresset för försvarsfrågor och den livliga diskussionen om medinflytande och medbestämmanderätt som i dag pågår. Önskemålet är att skapa bättre möjligheter till utbildning av försvarets personal på dessa områden och vidga förutsättningarna för kontakter och diskussioner mellan försvarets personal och företrädare för andra samhällsområden. Den planerade utbildningsverksamheten avses omfatta personalvård, samhällskunskap, försvarsupplysning, ledarskap m.fl. ämnen. Utbildning av de värnpliktiga i förbandsnämnderna och ledamöter i företagsnämnder avses också äga rum. Stor vikt fästs vid kontaktverksamhet mellan olika grupper av försvarets personal liksom mellan dem och företrädare för andra samhällsområden. Kurser och konferenser i frågor som rör miljön på arbetsplatsen med företrädare för alla personalkategorier inom försvaret avses bedrivas liksom utbildning av värnpliktiga i personalvårdstjänst m.m. Utrymme anses också böra finnas för utbildningsverksamhet i särskilda ämnen som bibliotekstjänst, arbetarskydd och arbetsmarknadsfrågor för försvarets olika personalkategorier. I viss utsträckning beräknas vidare ett sådant kurscentrum kunna upplåtas för kurs- och konferensverksamhet inom fackliga organisationer, frivilliga försvarsorganisationer samt statliga verksamhetsområden över huvud taget.

Beträffande den tilltänkta stiftelsen angavs i propositionen, att den borde stå under tillsyn av Kungl. Maj:t. Det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att meddela generella anvisningar för verksamheten och att utse ledamöter i stiftelsens styrelse. Chefen för försvarsstabens personalvårdsbyrå borde vara självskriven ledamot av styrelsen.

Den skisserade verksamheten vid Gällöfsta förutsatte enligt propositionen, att ett årligt anslag från staten skulle beviljas stiftelsen. Detta skulle vara avsett att täcka kostnaderna för administration och för stiftelsens egen konferens- och kursverksamhet. Däremot borde driften av anläggningen – underhåll, mathållning, städning m.m. – fullt ut bekostas av inkomster från verksamheten.

Sedan den avsedda stiftelsen bildats och Kungl. Maj:t fastställt dess stadgar, beviljade riksdagen det första driftsbidraget jämte ett engångsbelopp för vissa nyanskaffningar enligt förslag i prop. 1970:165. Verksamheten inleddes i begränsad omfattning den 1 januari 1971 och i full utsträckning den 1 juli samma år.

I stadgarna angavs bl.a. (3 §) att stiftelsens verksamhet skulle stå under tillsyn av chefen för försvarsdepartementet. Syftet preciserades enligt följande (2 §):

Stiftelsen har till ändamål att i enlighet med riksdagens beslut med anledning av proposition 1970:56 bedriva kurs-, konferens- och kontaktverksamhet företrädesvis inom försvarets personalvård och för därmed sammanhängande ändamål.

För verksamheten vid Gällöfsta meddelade Kungl. Maj:t samtidigt allmänna anvisningar, som beskrev målsättningen och exemplifierade arbetsinriktningen med i stort sett samma formuleringar som hade förekommit i det nyss citerade avsnittet ur prop. 1970:56.

Under de närmare 20 år som gått sedan Gällöfsta Kurscentrum startades har stiftelsens stadgar vid några tillfällen ändrats genom beslut av regeringen. Det har därvid huvudsakligen rört sig om en formell anpassning med hänsyn till nyare administrativ praxis m.m., och ändringarna har endast i ett fall avsett verksamhetens inriktning. I den tidigare återgivna paragrafen om ändamålet med kurs- och konferensverksamheten ströks sålunda 1983 hänvisningen till 1970 års proposition, medan specificeringen "företrädesvis inom försvarets personalvård och för därmed sammanhängande verksamhet" ersattes med uttrycket "företrädesvis inom totalförsvaret". Det kan emellertid noteras, att de ursprungliga, av Kungl. Maj:t meddelade anvisningarna för kursgårdens verksamhet inte till någon del ändrats eller återkallats.

Preciseringar av styrelsen

Stiftelsens styrelse utformade 1984, med utgångspunkt i stadgarna och de allmänna anvisningarna, *riktlinjer* för Gällöfstas verksamhet. Dessa riktlinjer har därefter inte ändrats, men styrelsen har i olika omgångar som komplement till riktlinjerna presenterat särskilda *idédokument*, genom vilka man med hänsyn till vunna erfarenheter sökt ytterligare precisera mål och arbetsinriktning. Riktlinjerna och det våren 1990 aktuella idédokumentet, rubricerat "Gällöfsta som idé", återges i sin helhet i bilagor till stiftelsens senaste anslagsframställning.

Som övergripande mål för stiftelsen anger styrelsen i dessa riktlinjer, att den "skall i samarbete med myndigheter och organisationer genomföra kurser, konferenser och myndighetsanpassade aktiviteter i syfte att öka totalförsvarets effektivitet och personalens arbetstillfredsställelse". Av dokumentet framgår också att stiftelsens egen utbildningsverksamhet skall koncentreras till två huvudområden, för vilka syftet skall vara respektive

- (1) att ge ökad förståelse hos individen för egna och andras värderingar och problem samt ökad förmåga till förändring-

- ar och utveckling hos individer, grupper och organisationer, och
- (2) att ge kunskap om och förståelse för svensk och internationell säkerhetspolitik, totalförsvarets delar, deras funktioner och samordning samt humanitär rätt och mänskliga rättigheter.

3.4.2 Den nuvarande verksamheten

De egna kurserna

Inom det förstnämnda området, som i Gällöfstas fortsatta planering och marknadsföring sammanfattande betecknas *Ledning – Samarbete – Förändring (LSF)*, anordnas budgetåret 1989/90 egna kurser, konferenser och seminarier under åtta olika ämnesrubriker. Flertalet av dessa arrangemang upprepas en eller flera gånger under året. Längden varierar för vart och ett mellan några dagar och upp till två veckor. Inom samma huvudområde genomförs dessutom en särskild handledarutbildning på beställning och bekostnad av chefen för armén.

Det andra huvudområdet, betecknat *Säkerhetspolitik - Totalförsvaret - Folkrätt (ST)*, representeras på arbetsplanen för 1989/90 av fem olika kursrubriker. Även i fråga om dessa gäller att samma kurs eller seminarium i allmänhet anordnas flera gånger under året. Varje kurs har en längd mellan tre och fem dagar.

Stiftelsens egna kurser vänder sig till såväl civila som militära tjänstemän inom totalförsvaret. Kurserna är nivåmässigt så differentierade inbördes att de tillsammans skall täcka föreliggande utbildningsbehov inom resp. område för både chefer, arbetsledare, handläggare och assistenter.

Övrig verksamhet

Utöver den egna kursverksamheten svarar stiftelsen också i viss utsträckning för planering och genomförande av utbildningsinsatser på beställning av institutioner utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde. Det kan gälla personalutbildning för anställda inom såväl den offentliga som den enskilda sektorn. I vissa fall innefattar stiftelsens åtagande hela ansvaret för ett till Gällöfsta förlagt arrangemang, och i andra fall rör det sig om en mer begränsad medverkan vid en kurs eller konferens anordnad på annat håll. Stiftelsen har på senare tid även börjat åta sig mer renodlade konsultuppgifter inom områden som organisationsutveckling, målanalysarbete m.m. på beställning av såväl myndigheter som enskilda företag.

På stiftelsen Gällöfstas samlade arbetsprogram utgör, vid sidan av utbildningsaktiviteterna, driften och underhållet av kursgården den dominerande verksamhetsgrenen. Denna funktion, som i det följande benämns kursgårdsverksamheten, utgör en särskild resultatenhet i stiftelsens ekonomiska redovisning.

På vilket sätt de olika verksamhetsgrenarna påverkar stiftelsens totala ekonomi beskrivs i följande avsnitt.

Ekonomi

Principen för finansiering av Gällöfsta Kurscentrum är som nämnts att ett årligt bidrag från staten skall utgå för att täcka kostnaderna för administration och stiftelsens egen utbildningsverksamhet, medan däremot den fysiska anläggningens drift och underhåll helt skall bekostas genom avgifter. Detta innebär att man inom stiftelsen vid all planering, budgetering och bokföring så långt möjligt måste hålla isär de båda huvudfunktionerna utbildning resp. kursgårdsverksamhet. Såvitt gäller utbildningsfunktionen måste vidare den "egna" verksamheten budgetmässigt behandlas separat från de övriga aktiviteterna, som finansieras på annat sätt.

Uppläggningsen kräver i princip en systematisk interndebitering från kursgårdsfunktionens sida, eftersom denna när det gäller stiftelsens egna kurser har utbildningsenheten som beställare och kund.

Den sistnämnda enheten tar i sin tur ut kostnadstäckning för kursdeltagarnas inkvartering etc. genom avgifter, medan däremot statsbidraget utnyttjas för att täcka huvuddelen av lönekostnaderna för den personal som är anställd för utbildningsverksamheten. För kurs- och konferensdeltagare som kommer från myndigheter utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde eller från enskilda företag och organisationer beräknas dock avgifterna i flertalet fall så, att även ett bidrag till de ifrågavarande personalkostnaderna skall erhållas.

Vilken omfattning stiftelsens egen kursverksamhet skall ha, blir med den beskrivna uppläggningsen i princip beroende av hur stort belopp staten för ett visst år beviljar i bidrag, medan inget motsvarande samband föreligger när det gäller kursgårdsfunktionen. För dennas expansion ligger dock givetvis en praktisk begränsning däri att anläggningarnas maximala kapacitet inte kan överskridas.

Denna kapacitet kan enligt stiftelsens beräkning anges till ca 2300 deltagarveckor per år. Innevarande budgetår (1989/90) väntas den faktiska beläggningen komma att uppgå till ca 1900

deltagarveckor eller 84 % av den totala kapaciteten, vilket enligt stiftelsens bedömning är högt i jämförelse med andra anläggningar av liknande slag.

Statens bidrag till Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum uppgår för budgetåret 1989/90 till 3,96 milj. kr. Intäkter för sådana utbildnings- och konsultinsatser som genomförs på beställning och ligger utanför det "egna" kursprogrammet har av stiftelsen budgeterats till 1,32 milj. kr. Statens bidrag ökar enligt riksdagsbeslut till 4,12 milj. kr. för budgetåret 1990/91.

Sett över hela den period under vilken stiftelsen varit i verksamhet har statens bidrag ökat markant inte bara nominellt utan även reallt. Under det första hela verksamhetsåret 1971/72 uppgick bidraget till 0,53 milj. kr., vilket omräknat till penningvärdet vid det senaste årsskiftet skulle motsvara ett belopp av 2,24 milj. kr. Det för innevarande budgetår beviljade beloppet är som nämnts 3,96 milj. kr., vilket innebär att resurstillskottet från staten nu är ca 77 % större reallt sett än det som lämnades under det första verksamhetsåret.

Ökningen av statens bidrag motsvaras av en betydande volymökning av Gällöfstas egen kursverksamhet om man jämför början och slutet av perioden. Enligt stiftelsens egna beräkningar är denna volymökning, mätt i antal kursdagar, t.o.m. större än den reala ökningen av statsbidraget.

Intäkter och kostnader för kursgårdsfunktionen kommer enligt budgeten att för budgetåret 1989/90 belöpa sig till 10,38 milj. kr. Därav hänför sig ungefär hälften till Gällöfstas egna kurser (inräknat den särskilda handledarutbildningen beställd av chefen för armén) och två tiondelar till utbildning och konferenser för totalförsvarsmyndigheter i övrigt, medan tre tiondelar avser utnyttjande av anläggningen för aktiviteter anordnade av kunder utanför totalförsvaret.

I fråga om de egna kurserna hör i stora drag två tredjedelar av beläggningstiden till huvudområdet Ledning – Samarbete – Förändring och en tredjedel till området Säkerhetspolitik – Totalförsvaret – Folkrätt. Kapacitetsutnyttjandet totalt har under senare år hållit sig tämligen konstant på hög nivå. De egna kursernas andel av totalbeläggningen har dock under de senaste åren successivt ökat.

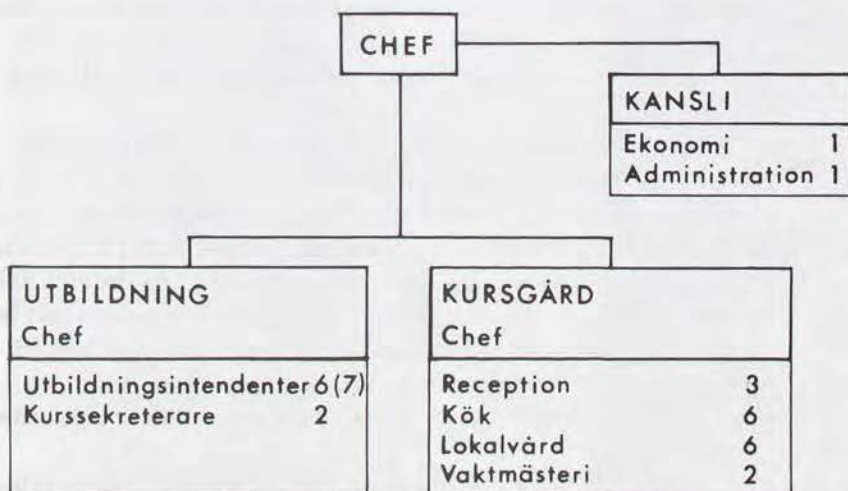
Stiftelsen har på utredningens begäran gjort en uppskattning av hur stor andel av statsbidraget som under senare år disponerats för utbildning åt det militära försvaret – antingen dess militära eller civila personal – resp. åt den civila delen av totalförsvaret. Som ungefärliga mått på dessa proportioner har stiftelsen därvid angett 75 à 80 % (militärt) resp. 20 à 25 % (civilt).

Personalresurser

Stiftelsen hade vid början av budgetåret 1989/90 enligt anslagsframställningen sammanlagt 33 anställda på hel- eller deltid. Personalstyrkan motsvarar en insats av 29,5 personår, varav 11,5 personår (hänförliga till utbildningsfunktionen) finansieras av statsbidraget och 18 personår (avseende dels hela kursgårdsfunktionen, dels en mindre del av utbildningsfunktionen) finansieras genom intäkter.

Organisationen, som nyligen fått en delvis ny struktur, framgår av figur 3.1. Den nya organisationen innebär bl.a. en konsolidering av ledningsfunktionerna och en viss förstärkning i övrigt.

Figur 3.2 Gällöfstas organisation



3.5 Utbildning som initierats av ÖCB

3.5.1 Ansvarsfördelningen

Förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del (ledningsförordningen) ålägger varje funktionsansvarig myndighet ansvaret för att den berörda personalen utbildas (9 § 5). Beträffande utbildning och övning rörande sådana totalförsvarsuppgifter som åvilar förtroendevalda och anställda i kommuner och landsting fungerar sedan några år ett system inom vilket – utöver vederbörande kommunala myndigheter – civilbefälhavarna och länsstyrelserna spelar en viktig roll. Om kommunernas och landstingens uppgifter och skyldig-

heter inom totalförsvaret finns bestämmelser dels i lagen (1964:63) om kommunal beredskap, dels i civilförsvarslagen (1960:74).

Eftersom överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) enligt den nyssnämnda förordningen (5 §) är ansvarig för den övergripande funktionen Civil ledning och samordning har samtidigt ÖCB på central nivå ett totalansvar inför statsmakterna vad gäller utbildningsåtgärder inom den civila delen av totalförsvaret. I princip avser detta ansvar inte enbart den centrala nivån utan även sådana insatser som behöver genomföras regionalt och lokalt. Denna ansvarsfördelning markeras bl.a. därigenom att även de regionala myndigheternas verksamhet enligt funktionsindelningen hänförs till den nyssnämnda övergripande funktionen.

Förväntningarna på ÖCB när det gäller utbildningsverksamheten konkretiseras i första hand genom ledningsförordningens 11 § 4, enligt vilken det ankommer på överstyrelsen att *samordna utbildning* i frågor som är gemensamma för totalförsvarets civila del.

En viss ytterligare precisering ges genom de årliga regleringsbreven, där myndigheternas uppdrag översiktligt beskrivs och föreskrifter lämnas om medelstilldelningen. Verksamheten inom funktionen Civil ledning och samordning finansieras f.n. genom anslag under littera G i försvarsdepartementets huvudtitel (fr.o.m. 1990/91 littera H). Enligt det senaste regleringsbrevets uppgifter om ansvarsfördelningen inom denna funktion ankommer det på ÖCB att samordna verksamheten inom funktionen, och det anges särskilt att civilbefälhavarna och länsstyrelserna ingår i denna.

Beträffande anslaget G 2, som disponeras av ÖCB, anges vidare under rubriken Uppgifter att utbildning och övning av förtroendevalda och tjänstemän i kommuner och landstingskommuner skall genomföras. En anslagspost om 6,2 milj. kr. finns upptagen för utbildning och övningsverksamhet på lokal nivå, och medel från en annan anslagspost — på 11,7 milj. kr. — skall enligt regleringsbrevet användas för "studier och utredningar om ledningsnivåer samt utbildning och övriga beredskapsåtgärder". Fördelningen på anslagsposter och beskrivningen av de olika ändamålen är för övrigt i allt väsentligt oförändrade i det senaste årets regleringsbrev jämfört med de närmast föregående.

Av förordningen (1988:1122) med instruktion för ÖCB framgår (16 §), att till myndigheten skall vara knutna fem råd om vardera 16 ledamöter med uppgift att bistå överstyrelsen med upplysningar och synpunkter som kan vara av betydelse för planering och beredning av ärenden inom olika sakområden. Ett

av dessa rådgivande organ skall enligt instruktionen vara ett utbildningsråd.

Gällande förordningar ger utöver det nämnda ingen anvisning om i vilken omfattning eller på vilket sätt ÖCB skall engagera sig i fråga om utbildningsverksamhet. Det föreligger sålunda enligt förordningarna inget åliggande för överstyrelsen att den i egen regi skall *anordna* utbildning. Detta innebär att ÖCB f.n. har stor frihet att inom ramen för sitt övergripande funktionsansvar och i mån av tillgång på medel ta de initiativ när det gäller planering och genomförande av utbildningsinsatser som överstyrelsen finner motiverade.

3.5.2 Två försöksprojekt

Med hänsyn till att ÖCB varit i verksamhet endast sedan 1986 och att utbildningsfrågorna de senaste åren varit föremål för översyn är det naturligt, att myndigheten hittills bara i relativt liten utsträckning engagerat sig för mer omfattande utbildningsinsatser. Utöver kurser för den egna personalen samt konferenser och seminarier för utbildningsansvariga m.fl. har överstyrelsen emellertid i två omgångar tagit initiativ till och delvis även i egen regi genomfört mer långsiktigt inriktade utbildningsprojekt. Det gäller i det ena fallet en kurs för beredskapshandläggare och i det andra fallet en utbildning på universitetsnivå, inriktad på frågor rörande beredskapshänsyn i samhällsplaneringen. Båda projekten har varit av försökskaraktär och anknyter delvis till förslag som 1988 lades fram av försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU).

ÖCB beslöt sålunda 1987 att försöksvis planlägga och genomföra en fem veckors studiekurs för tjänstemän som handlägger beredskapsfrågor vid civila myndigheter. Kursen genomfördes i två skeden under våren 1989 och var förlagd till militärhögskolans lokaler. Den omfattade föreläsningar om säkerhets- och försvarspolitikens grunder, beredskapsförberedelser i fred, ett antal samhällsfunktioner, utbildningsmetodik och presentationsteknik samt grupparbeten och övningar, där deltagarna aktivt engagerades för lösandet av tänkta uppgifter i en kris- eller krigssituation.

Erfarenheterna av försökskursen har utvärderats genom en undersökning som på ÖCB:s uppdrag genomförts av försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) och publicerats i en rapport från FRI daterad 1989-06-19.

En motsvarande kurs, där erfarenheterna från den nyssnämnda utvärderingen tagits tillvara, genomfördes av ÖCB våren

1990. Överstyrelsen planerar dock inte att under budgetåret 1990/91 anordna någon ytterligare kurs av detta slag. Den har för utredningen förklarat att man vill låta anstå med ytterligare initiativ när det gäller denna typ av utbildning i avvaktan på de beslut som utredningens kommande förslag kan leda fram till.

Det andra större utbildningsprojekt som ÖCB initierat gäller som nämnts universitetsstudier i ämnen med anknytning till beredskapshänsyn i samhällsplaneringen. Överstyrelsen beslöt 1987 att i samarbete med kulturgeografiska institutionen vid Göteborgs universitet planera och bekosta en försöksvis anordnad uppdragsutbildning inom detta ämnesområde, vilken första gången genomfördes vid universitetet höstterminen 1988. En motsvarande utbildning anordnades vårterminen 1990 vid Umeå universitet, och ytterligare kurser är planerade till höstterminen 1990 (i Göteborg) och vårterminen 1991 (i Umeå).

Dessa universitetskursur syftar till att ge kunskap om betydelsen av att i den fredstida samhällsplaneringen systematiskt integrera hänsyn till sådana funktioner som är av betydelse för totalförsvarets effektivitet. Syftet återspeglas i kursens sammanfattande benämning som är "Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen" (förkortat BIS).

Kursinnehållet är upplagt så att det särskilt skall vara av intresse för två kategorier av tjänstemän, nämligen anställda med uppgifter inom totalförsvaret eller inom den fredstida samhällsplaneringen. Omfånget är sådant att utbildningen kvantitativt motsvarar halvtidsstudier på högskolenivå under en termin, dvs. vad som normalt resulterar i 10 högskolepoäng.

Kursen administreras vid Göteborgs universitet av den kulturgeografiska institutionen och i Umeå av den geografiska institutionen. Fr.o.m. den andra försökskursen – våren 1990 – tilldelas de som med godkänt resultat genomgått utbildningen även formellt 10 högskolepoäng.

En utvärdering av den till Göteborg förlagda första kursen i denna försöksserie genomfördes i efterhand på ÖCB:s uppdrag av försvarets rationaliseringsinstitut (FRI). Resultatet publicerades i en FRI-rapport daterad 1989-02-20. Med hänsyn till de synpunkter som redovisades i denna utvärdering modifierades i viss mån uppläggningsen av den efterföljande kursen i Umeå.

3.5.3 Finansieringsfrågor

De kurser som ÖCB enligt föregående avsnitt anordnat på försök 1988, 1989 och våren 1990 har totalfinansierats från det tidigare nämnda anslag (G 2) som disponeras av överstyrelsen. De olika

kursanordnarna har således fått samtliga kostnader ersatta av ÖCB, och myndigheten har också när det gäller kursdeltagarna täckt deras till utbildningen hänförliga kostnader inklusive resor och uppehälle. Beträffande sättet för finansiering av fortsatt försöksverksamhet pågår överväganden inom ÖCB.

3.6 Regionalt anordnad utbildning

3.6.1 Civilbefälhavarna

Allmänt om organisationen

För verksamheten inom den civila delen av totalförsvaret är Sverige indelat i sex civilområden. Vart och ett sammanfaller geografiskt med ett av de militärområden som landet är indelat i när det gäller det militära försvaret. Genom sammanslagning kommer antalet områden att minska till fem den 1 juli 1991.

En av landshövdingarna i varje civilområde är av regeringen utsedd till civilbefälhavare. Funktionen som civilbefälhavare är emellertid inte permanent knuten till ett visst län inom resp. område utan kan vid skifte på en berörd länschefspost överföras till landshövdingen i något annat av länen i civilområdet. Residensorter för civilbefälhavarna är våren 1990 Kalmar, Vänersborg, Nyköping, Karlstad, Gävle och Luleå.

Enligt 4 § förordningen (1988:1121) med instruktion för civilbefälhavarna skall det hos varje civilbefälhavare finnas ett kansli. Dessa kanslier är till skillnad från civilbefälhavarfunktionerna geografiskt stationära. De är med nuvarande organisation förlagda till Malmö, Göteborg, Stockholm, Falun, Östersund och Luleå. I samband med den ändrade områdesindelningen 1991 kommer Stockholm och Falun att upphöra som kansliorter och ersättas av Örebro.

Det är sålunda f.n. bara i ett av de sex civilområdena som civilbefälhavarens kansli är beläget i samma län som det där civilbefälhavaren själv är stationerad. Detta skulle möjligen kunna betraktas som en svaghet i systemet men synes i praktiken knappast ha medfört påtagliga nackdelar. Det är dock uppenbart att det geografiska avståndet mellan flertalet civilbefälhavare och deras respektive kanslier ställer betydande krav på kompetensen hos de chefer som närmast under vederbörande civilbefälhavare leder verksamheten vid de berörda kanslierna.

Av 13 § civilbefälhavarinstruktionen framgår att civilbefälhavarnas kanslier under krig skall vara organiserade enligt en särskild krigsorganisationsplan.

Mål för utbildningsverksamheten

I förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del stadgas, att civilbefälhavarna och länsstyrelserna inom sina respektive områden bl.a. skall samordna utbildning i frågor som är gemensamma för totalförsvarets civila del samt planeringen, inriktningen och uppföljningen av ledningsövningar inom denna del av totalförsvaret. Närmare bestämmelser om civilbefälhavarnas uppgifter i detta avseende finns i den tidigare nämnda instruktionen. Enligt denna skall civilbefälhavaren inom sitt område under fredstid bl.a. leda ledningsövningar och verka för att personal hos de civila myndigheterna utbildas för sin verksamhet i krig samt själv anordna sådan utbildning.

År 1982 antog dåvarande sex civilbefälhavare gemensamma riktlinjer för utbildningsverksamheten. Dessa tillämpas i stora drag alltjämt, men en ny reviderad utgåva håller f.n. på att utarbetas.

Utbildningsaktiviteterna vänder sig främst till krigsplacerad personal vid civila totalförsvarsmyndigheter inom det egna civilområdet. Även anställda vid centrala myndigheter, kommunala förvaltningar samt enskilda organisationer och företag deltar regelbundet i utbildningen liksom militär personal från regionala staber etc. Såväl assistent- som handläggarpersonal omfattas av den kursmässiga utbildningen, medan tjänstemän i chefsställning framför allt engageras i ledningsövningarna. De senare planeras och genomförs efter särskilda beslut av regeringen och anordnas gemensamt av vederbörande civil- och militärbefälhavare.

De olika kurs typerna

Civilbefälhavarnas utbildningsverksamhet sker till övervägande del i form av tre- eller fyradagarskurser. Sammanlagt omfattas årligen ett par tusen deltagare av kurser eller övningar i civilbefälhavarnas regi. Utbildningen är i betydande grad regionalt anpassad genom att den i möjligaste mån anknyter till de regionala planer som gäller för berörda totalförsvarsfunktioner.

Innehållsmässigt fördelar sig den kursvis bedrivna verksamheten på två huvudtyper, grundläggande utbildning resp. vidareutbildning.

Den grundläggande utbildningen bör enligt riktlinjerna ges i anslutning till den enskilde deltagarens krigsplacering. För flertalet avser denna utbildning allmän totalförsvarskunskap, men i viss utsträckning rör det sig om specialutbildning.

Vidareutbildningen är för flertalet deltagare inriktad på att ge breddade och fördjupade kunskaper avseende den särskilda funktion där vederbörande har sin krigsplacering (t.ex. hälso- och sjukvård, ordning och säkerhet, försörjning) men gäller för vissa grupper i stället uppgiften ledning och samordning. Vidareutbildningen omfattar i regel tre dagar, under vilka huvuddelen av tiden ägnas åt spel, grupparbeten och diskussioner.

Som kursledare och lärare vid både den grundläggande utbildningen och vidareutbildningen fungerar i stor utsträckning cheferna för civilbefälhavarnas kanslier och deras medarbetare, men till viss del anlitas som föreläsare även sakkunniga från den regionala civila förvaltningen i övrigt och från militära myndigheter. F.n har flertalet av cheferna för civilbefälhavarnas kanslier yrkesofficersutbildning.

Vid de regelbundet återkommande regionala ledningsövningarna engageras i övningsledningen i stor utsträckning sakkunniga med krigsplacering i det kansli som skall träda i funktion enligt den tidigare nämnda krigsorganisationsplanen. Utan denna medverkan torde civilbefälhavarna inte kunna genomföra dessa övningar. Däremot genomförs landstingskommunala ledningsövningar med endast begränsad medverkan från personal ur krigskansliet.

Ekonomi

Civilbefälhavarna och deras kansliers verksamhet finansieras från anslaget G 3 i försvarsdepartementets huvudtitel. Detta anslag uppgår för budgetåret 1989/90 till 26 milj. kr., varav huvuddelen eller ca 16 milj. kr. avser förvaltningskostnader, medan posten för utbildnings- och övningsverksamhet uppgår till 7,56 milj. kr. De enskilda civilområdenas andelar av det sistnämnda beloppet varierar i storlek mellan 0,8 och 2,1 milj. kr.

För budgetåret 1990/91 uppgår totalanslaget (med den nya beteckningen H 3) till 28 milj. kr., varav 7,52 milj. kr. avses för utbildnings- och övningsverksamhet.

Som framgått av avsnitt 3.5.1 utnyttjas vidare medel från anslaget G 2, som disponeras av ÖCB, för utbildning av personal i kommuner och landsting. (Motsvarande anslag betecknas H 2 fr.o.m. 1990/91.) Vissa kurser i hälso- och sjukvård bekostas härutöver av medel som ställs till förfogande av socialstyrelsen.

Kursdeltagarnas kostnader för resor, uppehälle etc. betalas av den myndighet där vederbörande är krigsplacerad, medan kostnaderna för själva utbildningen täcks från det anslag som står till den kursanordnande myndighetens förfogande.

3.6.2 Länsstyrelserna

Riktlinjer

Även länsstyrelserna fullgör som tidigare nämnts uppgifter inom totalförsvaret, vilka enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del ingår i funktionen Civil ledning och samordning. En hänvisning härtill görs i 12 § förordningen (1988:971) med länsstyrelseinstruktion som dock i övrigt inte ger närmare föreskrifter om länsstyrelsernas uppgifter på detta område. Av instruktionen framgår emellertid (17, 18 och 19 §§), att samtliga länsstyrelser i sin organisation skall ha en försvarsenhet.

I sammanhanget bör också nämnas att förordningen (1988:1121) med instruktion för civilbefälhavarna (8 §) ger dessa rätt att meddela länsstyrelserna inom civilområdet föreskrifter för verksamheten.

Utbildningsinsatser

Enligt den praxis som utbildats svarar länsstyrelserna dels för utbildning som rör civil beredskap och räddningstjänst, dels (utom i Stockholms län) för samordning av regional, statlig personalutbildning. Utöver kurser för personal i den egna krigsorganisationen genomför länsstyrelserna grundutbildning och övning av hemskyddsgruppchefer och deras ställföreträdare samt utbildning och övning av förtroendevalda och tjänstemän i kommunernas krigsorganisation. För kommunernas personal omfattar verksamheten grundutbildning av nytilkommen personal, ledningsövningar vart fjärde år och en årlig beredskapsdag, dock inte det år då ledningsövning genomförs.

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

En del av den utbildning som äger rum i länsstyrelsernas regi avser som nämnts samhällets räddningstjänst. Detta är en verksamhet som behöver förekomma redan under fred, och utbildningen tar därför primärt sikte på insatser vid allvarliga händelser under fredstida förhållanden. Utbildningen och övningarna för fredsorganisationen är emellertid också en god grund för den träning som berörd personal behöver för sina uppgifter i krigsorganisationen.

För den övergripande planeringen av befolkningsskyddet och räddningstjänsten, inklusive utbildnings- och övningsåtgärder,

svarar enligt riksdagens beslut (prop. 1984/85:161, FöU 12, rskr. 189) statens räddningsverk. I utbildningen engageras personal från länsstyrelserna, kommunernas räddningskårer, statliga räddningsorgan som polisen, sjöfartsverket och kustbevakningen, vissa samverkande myndigheter och andra organ.

Utredningen om kärnkraftsberedskapen har nyligen i betänkandet (SOU 1989:86) Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor lagt fram förslag till en förstärkning och förbättrad samordning av denna verksamhet. Även ökade utbildningsinsatser ingår bland utredningens förslag. Utbildnings- och övningsprogrammet beräknas omfatta i runt tal 10000 personer i hela landet. Årskostnaden för utbildningen och övningarna anges till i genomsnitt 6,325 milj. kr. per år. Statens räddningsverk föreslås få budgetansvar för verksamheten och behålla det övergripande planeringsansvaret på central nivå.

Det nyssnämnda utredningsbetänkandet har remissbehandlats, och förslagen bereds f.n. vidare inom regeringskansliet.

3.7 Övrig utbildning

3.7.1 Statens institut för personalutveckling (SIPU)

Bakgrund och verksamhet

SIPU bildades 1979 genom en sammanslagning mellan statens personalutbildningsnämnd (PUN) och vissa delar av statens personalnämnd (SPN). Av dessa organisationer var PUN äldst. PUN:s uppgift var att anordna centrala kurser och stödja inomverksutbildning. PUN var anslagsfinansierad fram till sitt sista verksamhetsår då viss avgiftsfinansiering infördes. Dessförinnan hade anställningsmyndigheten enbart betalat resa och lön, medan PUN helt stod för kurs- och internatkostnader. SPN var central myndighet för personaladministrativa frågor i vid mening. SPN var anslagsfinansierad. Myndigheten hade dels central verksamhet i Stockholm, dels sju regionala kontor.

SIPU är enligt instruktionen central servicemyndighet för främst personalutveckling inom staten. SIPU:s verksamhetsidé är att via utbildning och konsultationsverksamhet stödja och utveckla såväl organisationer som personer. Huvuddelen av SIPU:s uppdrag baseras på efterfrågan och uppdragen betalas av beställaren. Det innebär att SIPU har full kostnadstäckning för verksamheten som ekonomiskt mål. De första fem åren gick verksamheten med underskott men fr.o.m. det sjätte året har

man nått kostnadstäckning. Personalen minskade de första åren, men ökade igen fr.o.m. 1985/86.

SIPU har emellertid också vissa uppdrag från regeringen och verksamheten betalas då via anslag.

Tyngdpunkten i SIPU:s verksamhet under 1989/90 ligger inom följande huvudområden:

- ☐ chefsutveckling/ledningsutveckling
- ☐ verksamhetsidé, målstyrning
- ☐ kvalitetsutveckling och kvalitetsstyrning
- ☐ förvaltningskunskap och förvaltningsutveckling
- ☐ projektledning och projektarbete
- ☐ ADB-utveckling och tillämpning av ADB i förvaltningen
- ☐ arbetsmiljö

Några utvecklingslinjer

I SIPU:s nuvarande verksamhet är de expansiva delarna konsultuppdrag, tjänsteexport och regeringsuppdrag. Konsultverksamheten består till stor del i att delta i andra myndigheters interna utbildning. Tjänsteexporten är (liksom chefsutbildningsprogrammet, jfr nedan) en tämligen ny satsning. Sannolikt har avgiftsfinansieringen bidragit till denna inriktning av verksamheten.

I ESO-rapporten (Ds Fi 1987:2) Att leva på avgifter konstateras: "Ur statsmaktersperspektiv kan man också säga, att SIPU haft en bra utveckling; produktiviteten inom SIPU har stigit markant, kostnaderna för den offentliga sektorn är sannolikt lägre och produktutbudet mer kundanpassat än vad fallet skulle varit vid fortsatt anslagsfinansiering."

3.7.2 Statens institut för ledarskap (STIL)

STIL är en särskild verksamhetsgren inom SIPU med inriktning på chefsförsörjning och ledningsutveckling för de högsta cheferna inom statsförvaltningen. För utveckling och inriktning av verksamheten finns ett särskilt programråd. Tyngdpunkten i STIL:s verksamhet utgörs av Statens managementprogram, SMP, som är ett utvecklingsprogram för högre chefer inom statsförvaltningen. Detta pågår under ett år med seminarier varannan månad på tre dagar vardera. Mellan seminarierna gör deltagarna vissa projektarbeten samt läser in litteratur. Kursen avslutas med en arbetsresa på en vecka utomlands.

Hittills har två SMP-kurser avslutats. En tredje pågår under 1990. På samtliga kurser har totalförsvaret varit representerat med 1–4 deltagare. STIL:s verksamhet liksom SIPU:s finans-

ieras genom intäkter. Utveckling av nya produkter och tjänster har finansierats via utvecklingsuppdrag från regeringen eller från myndigheter.

3.7.3 Utbildningsprogram i krishantering

Enligt direktiven skall utredningen även uppmärksamma sådan utbildning av intresse för totalförsvaret som bedrivs vid institutioner utanför statsförvaltningen. Det har inte varit möjligt att i detta hänseende genomföra någon heltäckande kartläggning. Uppgiften att träna ledningspersonal i hantering av oförutsedda krissituationer representerar emellertid ett viktigt utbildningsbehov, som det enligt utredningens uppfattning kan vara skäl att i framtiden ägna ökad uppmärksamhet.

En omfattande utbildningsverksamhet inom detta område bedrivs sedan några år vid ett på dessa frågor specialinriktat konsultföretag, Nordiska Beredskapsakademin AB, som ingår i Svenska ManagementGruppen AB. Även den till bankväsendet hörande BeredskapsCentralen och vissa landsting genomför utbildningsprogram i hantering av krissituationer. Planer på en längre utbildning avseende kris- och katastrofadministration har preliminärt diskuterats vid högskolan i Örebro. Närmare därom i avsnitt 4.5.1.

Statens räddningsverks övergripande ansvar när det gäller åtgärder mot allvarliga olyckor samt länsstyrelsernas utbildnings- och övningsverksamhet i detta sammanhang har kommenterats i avsnitt 3.6.2.

4 Utbildning i den civila högskolan

4.1 Det svenska högskolesystemets uppbyggnad

I Sverige är praktiskt taget all eftergymnasial utbildning samlad inom ett enhetligt och sammanhängande system, med den kollektiva benämningen *högskolan*. Högskolan omfattar alltså inte bara traditionella akademiska studier utan också yrkesutbildningar av olika slag vilka tidigare – före 1977 års högskolereform – inte räknades som universitetsutbildning utan bedrevs inom det gymnasiala skolsystemet eller vid särskilda fackhögskolor.

Den största delen av högskolan står under statligt huvudmannaskap. Landstingen är huvudmän för den kommunala högskoleutbildningen, som huvudsakligen avser kort och medellång vårdutbildning. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) är central förvaltningsmyndighet för högskolan inom utbildningsdepartementets område. Direkt under jordbruksdepartementet ligger jord- och skogsbrukets utbildning och forskning, som har sin organisatoriska hemvist i Sveriges lantbruksuniversitet.

Regering och riksdag har uttalat sig för att ytterligare högskoleenheter inte skall tillkomma efter 1 juli 1992. Vid den tidpunkten kommer det att finnas 36 statliga högskoleenheter varav elva med permanenta resurser även för forskning och forskarutbildning. I Stockholm ligger då 13 enheter (varav åtta för konstnärlig utbildning), och sex av de övriga högskolorna har dubbelnamn (exempel: högskolan i Falun/Borlänge) och är lokaliserade till två orter. Detta innebär att statlig högskoleutbildning är permanent lokaliserad till inte mindre än 29 orter, från Luleå i norr till Lund/Malmö i söder.

Härutöver finns vårdhögskolor för kommunal högskoleutbildning på ett trettiootal orter.

Ett enda län, Gotlands, saknar egen högskoleenhet. Där finns i stället inom länsstyrelsen en särskild kommitté som administrerar de statliga anslagen för högskoleutbildning på Gotland. Utbildningen köps från andra högskoleenheter, huvudsakligen i Stockholm.

Härtill kommer att en högskola kan välja att mer eller mindre tillfälligt utlokalisera utbildning till andra orter inom sitt naturliga geografiska område (ofta men inte nödvändigtvis ett län) och/eller bedriva distansutbildning, där deltagarna studerar på hemorten med obligatoriska undervisningsperioder på kursorten (högskoleorten eller annorstädes). Inom högskolan ges ett mycket stort antal distanskurser av olika slag.

Man kan sålunda konstatera att högskolekartan numera uppvisar ett tätt nätverk och att något slag av högskoleutbildning finns tillgänglig på rimligt avstånd praktiskt taget överallt i landet. Givetvis kan varje högskoleenhet inte tillhandahålla ett fullständigt utbud av utbildning. Många av de mindre högskolorna, ibland kallade regionala, har uppstått ur seminarier för lärarutbildning och har fortfarande en dominerande kärna av sådan utbildning. Under senare år har emellertid högskoleutbildningens betydelse för den regionala utvecklingen alltmer kommit i förgrunden, vilket har medfört att dessa "nya" högskolor har utökat sitt utbud inom andra sektorer, framför allt teknik och ekonomi.

Det bör också framhållas att en högskoleenhet i vissa fall kan fungera som förmedlare och administrativ relästation för utbildningsinsatser för vilka den inte själv har erforderlig fast kompetens.

4.2 Grundläggande högskoleutbildning

Inom högskolan anordnas ett drygt hundratal s.k. *allmänna utbildningslinjer* (inkl. påbyggnadslinjer). Dessa linjer är avsedda för sådana utbildningsbehov som är av mer bestående och allmän karaktär. Allmänna linjer varierar i längd mellan 40 och 220 poäng (en poäng motsvarar en veckas heltidsstudier). Flertalet linjer omfattar 120–160 poäng, dvs. tre till fyra års studier.

Riksdagen beslutar om inrättande av allmänna utbildningslinjer, om deras mål och inriktning, lokalisering och dimensionering. UHÄ beslutar om behörighetskrav, betyg och examensbenämningar. Centrala utbildningsplaner, fastställda av UHÄ, finns numera endast för linjer som leder till legitimationsyrken eller yrken med av samhället fastställda behörighetskrav, i huvudsak vård- och lärarutbildningslinjer. För övriga linjer bestäms innehåll och uppläggning helt av de lokala linjenämnderna.

Antagningen till allmänna utbildningslinjer sker med några undantag centralt vid UHÄ. (Till vårdutbildning i kommunal

högskola sker antagningen vid landstingsförbundets antagningsnämnd i Jönköping.)

Universitet och högskolor kan själva besluta om att inrätta *lokala utbildningslinjer*. Sådana linjer, ofta 40–80 poäng i omfattning, tillkommer i regel för att fylla särskilda lokala eller regionala behov eller för att ta till vara unik lokal kompetens på något område. De får inte inrättas för behov som tillgodoses av allmänna utbildningslinjer. Vid de mindre och medelstora högskolorna är lokala linjer särskilt vanliga. Åtskilliga sådana linjer har senare övergått till att bli allmänna utbildningslinjer.

Mer än en fjärdedel av årsstudieplatserna i grundutbildningen finns på *fristående kurser*. Dessa syftar framför allt till att tillgodose fortbildnings- och vidareutbildningsbehov men också andra behov som inte motsvaras av linjer. En kurs som ingår i en linje kan även erbjudas som fristående kurs. Det är högskolestyrelsen som beslutar om att anordna fristående kurser, och antagningen sker lokalt.

De statliga anslagen till allmänna utbildningslinjer anvisas direkt till högskoleenheterna sektorvis och åtföljs sålunda av bindande bestämmelser om var linjerna skall och får inrättas och hur många studerande som bör antas till en linje eller grupp av linjer. Utbudet av allmänna linjer representerar den fasta kärnan i högskoleutbildningen, planerat på riksnivå med hänsyn till individernas, samhällets och arbetsmarknadens behov i landets olika delar.

För lokala linjer och fristående kurser anvisas medel på ett enda anslag till varje högskoleenhet. Friheten är stor att inom givna ramar anordna utbildning efter lokala bedömningar. Lokala linjer och framför allt fristående kurser utgör högskolans "rörliga" del, där möjligheterna är stora att förnya och anpassa verksamheten efter förändringar i omvärlden.

Det tar tid att få till stånd en ny allmän utbildningslinje. Besluten måste passera hela cykeln i den statliga planerings- och budgetprocessen. Övergången till treåriga budgetperioder kan möjligen komma att ytterligare förlänga den tid som åtgår för att genom en allmän linje tillgodose ett samhällsbehov av riksintresse. Den numera starkt decentraliserade planeringen vad gäller linjernas innehåll och uppläggning innebär å andra sidan att högskolorna lokalt har möjlighet att möta uppkommande behov på ett snabbare och mer flexibelt sätt, t.ex. genom att skapa nya alternativa kurser inom linjens ram.

Det bör vidare understrykas att statsmakterna med åren har blivit alltmer obenägna att inrätta specialiserade nya allmänna utbildningslinjer, inriktade mot snäva yrkesfunktioner. Utveck-

lingen går i stället mot att grundutbildningen bör vara bred och generell och ge en gedigen bas av ämneskunskaper för den framtida yrkesutövningen. På arbetsgivaren ligger sedan ansvaret att genom inskolning och vidareutveckling av de anställda åstadkomma den specialiserade arbetsplatsanpassningen. Vid behov kan individen, på eget eller arbetsgivarens initiativ, återgå till högskolan för att bygga på eller komplettera sin utbildning. (En motsvarande utveckling pågår för övrigt i fråga om gymnasieskolans utformning.)

Fristående kurser medför, som ovan berörts, helt andra lokala möjligheter att med relativt kort varsel tillgodose både tillfälliga och mer varaktiga behov av och önskemål om utbildning. Ett problem för en intressent, t.ex. totalförsvaret, som vill få kurser till stånd, är självfallet just den lokala beslutsrätten. "Påtryckningar" måste rikta sig till en enskild högskolestyrelse (där majoriteten består av företrädare för allmänintressen) och kan inte så lätt kanaliseras på centrala vägar, t.ex. via UHÄ. En central myndighet inom totalförsvaret, t.ex. ÖCB, måste därför arbeta direkt med utbildningsmyndigheter på lokal nivå, vilket kräver väl upparbetade vägar för samverkan.

4.3 Uppdragsutbildning

Inom högskolan är en inte obetydlig del av verksamheten finansierad av externa medel, i regel från sektorsmyndigheter men också från kommuner, landsting, företag m.fl. I genomsnitt svarar externfinansieringen för nära en tredjedel av de förbrukade medlen. Till alldeles övervägande del gäller det uppdragsforskning, men uppdragsutbildningen, som ännu har en ganska blygsam omfattning, växer stadigt.

I propositionen (1985:195) om uppdragsutbildning heter det bl.a. att det är "en fördel om den särskilda kompetens som högskolan besitter utnyttjas på uppdragsbasis och då för sådan personalutbildning som ligger på högskolenivå", vidare att det är "naturligt att utvecklingen går i den riktningen att högskolan avlastas kostnaderna för sådan utbildning som har karaktär av personalutbildning".

På senare tid har dock statsmakterna uttryckt viss oro för den stora andelen externfinansierad verksamhet. Den får inte ha en sådan omfattning att den inkräktar på möjligheterna att fullgöra högskolans centrala uppgifter inom grundläggande utbildning, forskarutbildning och forskning på eget programansvar. En högskolestyrelse bör därför säga nej till externt finansierade

uppdrag som inte är förenliga med högskolans grundläggande uppgifter. En oeftergivlig princip är vidare att full kostnadsersättning skall tas ut för verksamhet inom högskolan som bekostas av externa medel.

Det är i dag än mer angeläget än när den ovan nämnda propositionen skrevs att de offentliga resurserna utnyttjas så effektivt som möjligt och att högskolans organisation och kompetens kan användas även för personalutbildning. Såvitt gäller uppdragsutbildning tolkar vi statsmakternas ställningstaganden så, att en försiktig ökning inte står i strid med intentionerna men att uppdragen på ett naturligt sätt skall anknyta till högskoleenhetens egen profil och kompetens och bidra till att utveckla den reguljära verksamheten.

Uppdragsutbildning regleras i en särskild förordning (SFS 1985:1037). Av denna framgår bl.a. att den som deltar i uppdragsutbildning får ges betyg och utbildningsbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning, under förutsättning att uppdragsutbildningen följer en kursplan som har fastställts enligt bestämmelserna för högskoleutbildning, att lärarna har en kompetens som motsvarar vad som gäller för lärare inom jämförbar högskoleutbildning och att deltagarna uppfyller de behörighetsvillkor som gäller för antagning till motsvarande reguljära utbildning.

Utmärkande för uppdragsutbildning är att beställaren betalar kostnaderna och utser deltagarna. Uppdragsutbildningen varierar mycket i fråga om såväl innehåll som omfattning. Den kan gälla både kurser som ingår i högskolans reguljära utbud och sådana kurser som är specialkonstruerade för uppdragsgivaren. Vid många högskolor finns särskilda kurssekretariat eller liknande som utvecklar, marknadsför och administrerar verksamheten. I andra fall sköts uppdragen helt vid institutionerna.

4.4 Forskning och forskningsanknytning

Utbildningen inom högskolan skall bygga på vetenskaplig grund. Så står det i högskolelagens (1977:218) andra paragraf. Det förutsätter inte bara att forskning och långsiktig kunskapsutveckling bedrivs i högskolan på alla de områden som har relevans för grundutbildningen utan också att all utbildning i högskolan, oavsett var den äger rum, på ett eller annat sätt har anknytning till forskningen.

Det är i själva verket kontakten med forskningen som ger högskolans utbildning dess kvalitet och särprägel. Huvudan-

svaret för att utbildningen verkligen vilar på vetenskaplig grund ligger entydigt på den enskilda högskolan och dess styrelse. Vid universitet och högskolor med fasta resurser för forskning och forskarutbildning kan forskningsanknytningen ske på ett enkelt och naturligt sätt. Vid dessa enheter är andelen forskarutbildade lärare också stor.

Vid de mindre och medelstora högskolorna, där många lärare saknar den i princip föreskrivna forskarutbildningen, måste den vetenskapliga kontakten åstadkommas genom särskilda åtgärder och på delvis andra vägar. I den senaste forskningspolitiska propositionen (1989/90:90) föreslås bl.a. betydande resurser för att lärare vid sådana högskolor skall kunna fullfölja en forskarutbildning. Vidare förutsätts en intensifierad forskningssamverkan mellan enheter med fakultetsorganisation och de mindre och medelstora högskolorna.

4.5 Högskolorna och totalförsvarsutbildningen

4.5.1 Exempel på engagemang hittills

Vi har i avsnitt 3.5.2 redogjort för en uppdragsutbildning i ämnet "Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen" (BIS) som genomförts på försök vid Göteborgs universitet höstterminen 1988 och vid Umeå universitet vårterminen 1990 med överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) som initiativtagare. Efter utvärdering av erfarenheterna från försöken kommer motsvarande kurser, som ger 10 högskolepoäng, att anordnas vid de nämnda universiteten även höstterminen 1990 (i Göteborg) och vårterminen 1991 (i Umeå). Vid båda universiteten har man också inlett forskningsprojekt med inriktning på BIS-frågor.

I avsnittet om försvarets förvaltningsskola (3.3) har vidare nämnts att denna skola kontinuerligt samarbetar i fråga om viss återkommande utbildning med högskolorna i Östersund och Karlstad. Här kan tilläggas att förvaltningsskolan sedan någon tid även har ett organiserat utbyte med den pedagogiska institutionen vid Umeå universitet i syfte att utveckla former för ökad forskningsansknytning inom förvaltningsskolan.

Under utredningsarbetet har vi även uppmärksammat olika initiativ på andra håll i landet vilka syftar till att engagera lärare och forskare vid civila högskolor för projekt med anknytning till ämnen av intresse för totalförsvaret.

Inom institutionen för politik med förvaltning vid högskolan i

Örebro har sålunda 1987–88 på uppdrag av länsstyrelsens försvarsenhet och i samråd med ÖCB genomförs ett projekt, benämnt "Beredskapshänsyn i samhällsutvecklingen i Örebro län". En grupp bestående av en forskare och två studerande var knuten till projektet, som utmynnade i olika konkreta förslag bl.a. avseende ett mer systematiskt FoU-arbete inom BIS-området i fortsatt samverkan mellan högskolan och länsstyrelsen i Örebro.

Vid samma högskola har man under de senaste åren vidare genomfört ett antal studier på uppdrag av styrelsen för psykologiskt försvar i anslutning till några plötsligt inträffade händelser av katastrofkaraktär eller med effekter som i ett krisläge skulle kunna medföra avsevärd skada för befolkningen. I anslutning här till har utarbetats en skiss till en 40-poängs högskoleutbildning i kris- och katastrofadministration vid högskolan. Huruvida en sådan utbildningslinje verkligen kommer till stånd blir dock till stor del beroende av möjligheterna att med bidrag från statligt eller annat hålla lösa finansieringsfrågan.

Inom den samhällsvetenskapliga institutionen vid högskolan i Växjö pågår sedan någon tid olika projekt inom ämnesområdet icke-militärt motstånd. Studenter på samhällsvetarlinjen har exempelvis deltagit i kurser i ämnet i USA och förbereder nu uppsatser vid högskolan. Deras handledare håller kontakt med den internationella forskningen på området, och ett lektorat i statsvetenskap med inriktning mot internationell politik har utannonserats i syfte att möjliggöra fortsatta insatser vid högskolan avseende ämnet civilmotstånd. Planer finns på att införa ett system som innebär att de studerande i statskunskap kan välja mellan ett antal fempoängskurser med anknytning till totalförsvarsfrågor. Följande sex ämnen omfattas av denna plan: säkerhetsteori, säkerhetspolitik, icke-militärt försvar, psykologiskt försvar, beredskapsplanering samt flyktmottagning.

4.5.2 Förslag till s.k. masterutbildning

En arbetsgrupp inom civildepartementet lade i februari 1990 fram ett utredningsförslag angående längre kvalificerade utbildningar för statligt anställda. Förslaget är publicerat av departementet i skriften *Masterutbildningar för statstjänstemän* (Stockholm 1990).

Målen för arbetet har främst varit att skapa möjligheter för de statliga arbetsgivarna att rekrytera, vidareutveckla och behålla personal i nyckelställning. Utbildningen är också en viktig förutsättning i förnyelsearbetet i förvaltningen.

I rapporten föreslås att utbildning igångsättes inom fyra områden, nämligen

- förvaltningsekonomi
- personalförsörjning och kompetensutveckling
- förvaltningspolitik och förnyelsearbete
- internationellt förvaltningssamarbete och förhandling.

Utbildningen beräknas starta tidigast våren 1991. Nivån är tänkt att ligga över akademisk grundutbildning och motsvara 40 högskolepoäng samt leda till en *masterexamen* (Master of Public Administration).

Utbildningen kommer enligt förslaget att organiseras via ett upphandlingsförfarande där samtliga universitet samt högskolan i Karlstad inbjuds att delta. En intresseförfrågan har riktats till de nu nämnda och samtliga har visat stort intresse för att medverka vid utvecklingen av de aktuella utbildningarna.

Civildepartementets utredning har betonat att det är viktigt med en stark beställarfunktion. Utbildningarna bör vara efterfrågestyrda för att kunna anpassas efter statsförvaltningens särskilda förhållanden och till den målgrupp utbildningen gäller.

Arbetsgruppen bedömer att utbildningarna under de första två försöksåren bör finansieras från centralt tillgängliga medel (ett utvecklingsanslag inom trettonde huvudtiteln). Efter ett par år bör finansieringsfrågan omprövas. Vidare föreslås att man redan nu överväger om anställningsmyndigheterna bör betala resor, övernattningar och litteraturkostnader.

4.5.3 Avslutande kommentar

Som framgått av det föregående äger redan nu på flera håll ett samspel rum mellan intressenter inom totalförsvaret och det civila högskoleväsendet. Vår uppfattning är att högskolans resurser i framtiden bör kunna utnyttjas för totalförsvarets personalutbildning i större utsträckning än hittills. Vi skall utveckla detta närmare i kapitel 6.

5 Analys av det civila försvarets utbildningsbehov

Behovet av utbildning inom försvarsmakten belyses kontinuerligt av ÖB, försvarsgrenscheferna, fackmyndigheterna och övriga organ. Vad särskilt gäller utbildning av den civila personalen inom det militära försvaret har dessutom en redogörelse nyligen lämnats av försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU) i dess tidigare åberopade betänkande. Vi har därför inte ansett det nödvändigt att genomföra en särskild studie av utbildningsbehoven inom det militära försvaret. Däremot är underlaget mer bristfälligt vad gäller utbildningsbehoven inom den civila delen av totalförsvaret. Systematiska och heltäckande kartläggningar av dessa behov saknas.

Mot denna bakgrund uppdrog utredningen i inledningen av sitt arbete åt försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) att genomföra en analys av utbildningsbehov inom den civila delen av totalförsvaret. FRI genomförde denna analys under hösten 1989. De behovsbedömningar som redovisas i det följande grundas på FRI:s arbete.

FRI:s analys bygger på en enkät som sändes ut till samtliga funktionsansvariga myndigheter, samtliga civilbefälhavare, samtliga länsstyrelser, samtliga landsting/sjukvårdshuvudmän samt ett urval av kommuner. Urvalet av kommuner gjordes i samråd med Svenska kommunförbundet och är ej helt representativt. Kartläggningen är således en totalundersökning om man bortser från den kommunala sektorn. I särskild ordning inhämtades dessutom ett underlag från vissa sektorer inom näringslivet.

Urvalsprinciperna medför att alla väsentliga delsektorer inom den civila delen av totalförsvaret har täckts in av undersökningen. Svarsfrekvensen bland de statliga myndigheter som tillställdes enkäten var genomgående mycket hög. Svarsfrekvensen bland deltagande landsting och kommuner var god eller acceptabel. Beträffande kommunerna var dock urvalet litet och – som nämnts – inte helt representativt.

Totalt omfattade enkäten mer än etthundra organ – myndigheter, kommuner, organisationer och företag – med uppgifter

inom totalförsvaret. I vissa fall varierade behovsbedömningarna starkt mellan olika respondenter. Extremvärden som bedömts vara otillförlitliga har vid bearbetningen uteslutits eller justerats i samråd med uppgiftslämnaren. Undersökningens uppläggning mera i detalj framgår av *bilaga 5*.

Enkäten avsåg utbildningsbehoven för dels befattningshavare som helt eller delvis arbetar med beredskapsförberedelser (*beredskapspersonal*), dels personer som är krigsplacerade inom den civila delen av totalförsvaret (*krigsplacerad personal*). För beredskapspersonal belystes behovet av grundläggande totalförsvarsutbildning, handläggarutbildning samt chefsutbildning för kris- och krigsmiljö. För krigsplacerad personal efterfrågades behovet av grundläggande totalförsvarsutbildning, funktionsutbildning, samverkansutbildning samt chefsutbildning för kris- och krigsmiljö.

Enkäten klargör primärt det totala behovet av utbildning för olika kategorier inom den civila delen av totalförsvaret. Det är dock lätt att ställa det redovisade bruttobehovet mot tillgången på utbildning av ett visst slag. Man får då ett mått på vilka ytterligare insatser som behövs i fråga om en viss utbildning (bristen på utbildning). Använd på detta sätt ger enkäten en uppfattning om var i utbildningssystemet som bristerna finns och hur stora de är. En sådan analys ger följande resultat.

För *beredskapspersonalen* gäller att behovet av grundläggande totalförsvarsutbildning i huvudsak är tillgodosett men att utbudet är något splittrat och kan behöva standardiseras. Vad gäller handläggarutbildningen finns stora otillfredsställda behov. Också i detta fall gäller att det befintliga utbudet inte i alla avseenden har funnit sin slutliga form (nya kurser kan erfordras). Vidare finns det ett otillfredsställt behov av utbildning för chefer inom beredskapsverksamheten. En sådan utbildning bör innehålla både inslag som tar upp fredschefsrollen och inslag som avser förutsättningarna för ledarskap under kriser och i krig. Vad gäller handläggarutbildningen kan bristen uppskattas till 2 000–3 000 utbildningsdagar/år. Bristen på chefsutbildning kan uppskattas till ca 1 500 utbildningsdagar/år.

För den *krigsplacerade personalen* gäller att behovet av grundläggande totalförsvarsutbildning i huvudsak är tillgodosett. Det samma gäller behovet av kortare samverkansutbildning. Vad gäller chefsutbildningen finns en brist som kan uppskattas till ca 1 500 utbildningsdagar/år. Dessutom kan nya kurser erfordras. Det är svårt att bedöma om behovet av fack- och befattningsutbildning (funktionsutbildning) är tillgodosett. Allmänna erfarenheter antyder att förhållandena varierar starkt från funktion till

funktion. Möjligen kan man också hävda att behoven på regional nivå är bättre tillgodosedda än motsvarande behov på central nivå.

Sammanfattningsvis hänför sig bristerna i utbildningsutbudet för personal inom den civila delen av totalförsvaret till handläggarutbildningen för beredskapspersonal och till viss chefsutbildning för såväl beredskapspersonal som krigsplacerad personal. De volymmässiga bristerna kan uppskattas till totalt 6 000 utbildningsdagar/år. Denna brist måste betraktas som tämligen liten. Som jämförelse kan nämnas att försvarshögskolans allmänna kurs motsvarar ett utbildningsutbud om 4 000 utbildningsdagar/år (exklusive tillämpningsövningar) och att utbudet vid Gällöfsta Kurscentrum av egenproducerad utbildning i runda tal uppgår till 6 000 utbildningsdagar/år.

Det konstaterade behovet av ny utbildning bör enligt vår bedömning i väsentlig mån kunna tillgodoses genom omprioriteringar och ev. även genom förbättrad samordning. Vi skall i följande kapitel närmare redovisa våra slutsatser i detta avseende och då även kommentera det av FÖPU framlagda förslaget att en särskild högskola för det civila försvaret borde inrättas.

6 Överväganden och förslag

6.1 Allmänt

6.1.1 Försvaret och kompetensfrågorna under 90-talet

Ledningsformerna i den offentliga förvaltningen förändras f.n. i riktning mot decentralisering, delegering och målstyrning. Denna utveckling är ett led i arbetet på den offentliga sektorns förnyelse. Myndigheterna får större möjlighet att själva hantera sina resurser inom ramen för treårsbudgeteringen, medan man på central nivå kan ägna sina insatser åt mera strategiska frågor, omprioritering och strukturomvandling. I detta arbete är personalpolitiken och enkannerligen personalutvecklingen ett av de viktigaste instrumenten. Detta har konstaterats bl.a. i regeringens proposition 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken, där det framhålls att förnyelsen och utvecklingen av den offentliga sektorn kräver ändrad kompetens och ett annat yrkeskunnande. Det förutsickas också att många anställda i framtiden behöver tillföras nytt yrkeskunnande flera gånger under sitt yrkesliv.

Utbildningen blir därmed en av de viktigaste möjligheterna att förmedla nya verksamhetsidéer, ny arbetsorganisation och nya idéer i allmänhet. I en decentraliserad arbetsorganisation blir utbildningen dessutom ett sätt – och kanske det viktigaste – att hålla ihop gemenskapen – samtidigt som den skapar en identitet.

Begreppet kompetensutveckling innehåller dock mera än bara utbildning. Kompetensutveckling har, som det framhålls i en rapport angående SIPU inför 90-talet¹, inslag av både in- och avlärn timer. Det handlar bl.a. om att åstadkomma de rätta betingelserna för dessa processer. Till de viktigaste förutsättningarna för en god kompetensförsörjning hör bl.a. vad som brukar kallas "den lärande organisationen", dvs. en organisation som tar lärdom av egna misstag och som anpassar sig efter för-

¹ Rapporten "För många äro kallade", utarbetad av Arbetstagarkonsult AB, Stockholm 1989.

ändrade yttre och inre betingelser. Arbetet bör vara så utformat att det möjliggör ett kontinuerligt lärande – en ständig kompetensutveckling. Lika viktigt är att de enskilda kompetenserna fungerar inbördes kompletterande och förstärkande. En grupp är inte kompetent förrän varje gruppmedlem fått sin för arbetsuppgiften adekvata utbildning och man övat tillsammans.

Alla förändringar kräver långa introduktionsperioder innan kompetensen finns hos alla och man fungerar tillsammans. Mycket arbete i förvaltningen och mycket tänkande har ägnats åt hur man skall stärka profil och ge identitet åt dem som arbetar i den offentliga sektorn. Många grupper har sina egna professionella identiteter, t.ex. jurister, läkare och officerare. Många av dessa yrkesutövare är dessutom mycket rörliga, inte utanför sin profession men mellan olika typer av arbetsplatser. Det ingår rent av i karriärmönstret att vara rörlig.

För andra grupper återigen som t.ex. handläggare på olika nivåer, arbetsförmedlare, poliser och tulltjänstemän är rörligheten i allmänhet mindre. De är oftast sina resp. myndigheter mera trogna.

Bägge dessa arbetsmönster återfinns inom försvarssektorn. Man har också gjort försök att för den civila delen av de anställda kopiera det mycket genomarbetade utbildningssystemet för officerare. Det i bestämda utbildnings- och karriärsteg uppbyggda systemet för yrkesofficerare låter sig dock inte utan vidare översättas. Den civila personalen inom totalförsvaret uppvisar en mycket större variation vad gäller arbetsuppgifter och arbetsnivåer, från assistenter till generaldirektörer och företagsledare.

Det gäller att skapa jämlikhet mellan den civila och militära personalen – men inte total likhet. Den civila personalen inom totalförsvaret behöver förstärka sin kompetens på flera områden om de tidigare ganska fasta normerna för vad som är militära resp. civila befattningar skall kunna ersättas med flexiblare synsätt.

Viktigt är att totalförsvarets egna skolor liksom hittills får tillfälle att bedriva egen utvecklingsverksamhet, så att de kan svara mot både gamla och nya utbildningsbehov. Viktigt är vidare att myndigheternas efterfrågan får tillfälle att påverka inriktningen av utbildningen. En utbildning som styrs enbart av utbildningsproducenterna tenderar att bli självgenererande och i sämsta fall obsolet. En ny roll för universitet och högskolor som ett led i kompetensutvecklingen kan också skönjas inom statsförvaltningen som helhet.

I en tid karaktäriserad av stor rörlighet i arbetsorganisation

och arbetssätt måste utbildningen och utbildningsorganisationen vara flexibel och anpassningsbar. Om den därtill skall vara i reell mening kompetenshöjande kan den till uppläggning och innehåll inte vara ytlig och kortvarig. Inte minst därför kommer inslagen av högskoleutbildning att bli intressanta. Högskoleväsendets möjligheter att bidra till kompetensutvecklingen inom totalförsvaret skall närmare kommenteras i följande avsnitt.

6.1.2 Samspelet med det allmänna högskoleväsendet

Högskolan utgör en väl utbyggd och tillgänglig resurs för samhällets behov av mer kvalificerad utbildning inom de flesta sektorer. En lång rad av högskolans utbildningslinjer utgör självklart en god grund för arbete på olika befattningar inom totalförsvaret. Av särskilt intresse för utbildningen av den civila personalen är de ekonomiska, administrativa och sociala utbildningarna, främst ADB-, ekonom-, förvaltnings-, jurist- och psykologlinjerna, linjen för personal- och arbetslivsfrågor och systemvetenskapliga linjen.

Det nu sagda avser sådan utbildning som den enskilde skaffar sig på eget initiativ och innan vederbörande tillträder sin anställning. Högskolans resurser kan emellertid också utnyttjas för sådan fort- och vidareutbildning som för många tjänstemän blir aktuell inom ramen för anställningen. Bl.a. bör erinras om att en högskola, i anslutning till de flesta linjer, efter lokala beslut kan anordna alternativa kurser med inriktning mot särskilda funktioner.

Fristående kurser – som även kan utgöra delar i allmänna linjer – är den del av högskolans anslagsfinansierade utbud som bäst och smidigast kan anpassas till och utnyttjas för personalutbildningsbehov inom olika samhällssektorer.

Som framgått av det föregående förekommer redan nu köp från högskolan av hela eller delar av utbildning för totalförsvarets räkning. Det är vår uppfattning att högskolesystemets resurser bör kunna utnyttjas för totalförsvarets personalutbildning i betydligt större utsträckning än nu, av såväl resurs- som kvalitetsskäl. Uppdragsutbildning är en naturlig och väl etablerad form för sådan samverkan.

Vi har i avsnitt 4.4 uppehållit oss vid frågan om forskningsanknytningens principiella innebörd. Inte minst med avseende på de för totalförsvaret aktuella utbildningsbehoven tillmäter vi denna anknytning stor betydelse. Utöver de statliga forskningsstödande åtgärderna till berörda högskolor kan såväl uppdrags-

utbildning som externa medel för sektoriellt motiverad FoU-verksamhet bidra till att utveckla de mindre högskolornas kompetens att åta sig t.ex. personalutbildningsuppdrag för totalförsvarets räkning.

Stora delar av den utbildning som kan vara aktuell för totalförsvarets personalutvecklande verksamhet torde inte skilja sig på något avgörande sätt från utbildning inom andra samhällssektorer. Här finns inom högskolan väl etablerad forskning som kan garantera en hög kvalitet i utbildningen.

De anställda inom totalförsvaret har samma rätt som personal inom andra samhällssektorer till fortbildning och vidareutveckling av hög kvalitet. Därför bör högskolans resurser utnyttjas även för olika slag av samverkansprojekt inom totalförsvarets personalutbildning. I avsnitt 6.3.2 antyder vi genom konkreta exempel några områden där en sådan samverkan borde kunna utvecklas.

6.1.3 Principer för styrning av utbildningsverksamheten

Vi har i kapitel 1 definierat personalutbildning som en utbildning som är motiverad med hänsyn till myndighetens verksamhet och som helt eller delvis bekostas av arbetsgivaren. Med denna utgångspunkt är det naturligt att personalutbildningen efterfrågestyrs och inriktas med hänsyn till de behov som de anställande myndigheterna uttrycker. Vi vill därför föreslå att personalutbildningen inom totalförsvaret så långt som möjligt *styrs genom uppdrag*. Uppdragsstyrning tillämpas redan i väsentlig grad inom det militära försvaret. Däremot har uppdragsstyrningsprincipen inte kommit att användas i samma omfattning inom den civila delen av totalförsvaret.

En konsekvens av denna uppläggning blir att ansvaret för utbildningsverksamheten delas upp i en beställar- och en produktionsdel. I *beställaransvaret* bör ingå att ange vilken utbildning som skall finnas, fastställa utbildningsmål och godkänna kursplaner, utvärdera genomförd utbildning samt fastställa regler för uttagning av elever till berörda kurser. Med beställaransvaret bör följa ett *budgetansvar* för den aktuella utbildningen. Detta innebär att beställaren – inte producenten – tilldelas de anslag som behövs för att genomföra utbildningen.

Beställaren kommer sålunda enligt detta system att styra den aktuella utbildningen genom att begära in offerter, utvärdera dessa och lägga ut produktionsuppdrag på en eller flera producenter (skolor). Med ett produktionsuppdrag bör följa medel

för att genomföra den utbildning som uppdraget avser.

För den institution som anförtratts *produktionsansvaret* innebär systemet att verksamheten i denna del intäktsfinansieras. I kapitel 2 har vi redogjort för vilka skäl som principiellt sett talar för att en viss verksamhet finansieras genom intäkter. Som framgått anser vi att sådana skäl föreligger i fråga om en större del av personalutbildningen inom totalförsvaret än som hittills finansierats på detta sätt. Vi återkommer i det följande till mer preciserade förslag rörande detta.

6.2 Det militära försvaret

Inom den militära delen av totalförsvaret finns dels militär personal, dels civil personal. Även om kraven när det gäller vissa grundläggande kunskaper är gemensamma för båda personalkategorierna, föreligger väsentliga olikheter i fråga om utbildningsbehovet i övrigt för de båda grupperna liksom beträffande de utbildningssystem som bäst kan möta de skiftande kraven.

6.2.1 Utbildning av den militära personalen

För den militära personalen, främst yrkesofficerarna, är utbildningen en integrerad del av karriären. Antagning och befordran förutsätter att vissa kurser genomgås med godkänt resultat vid angivna etapper under denna yrkeskarriär. Det är i princip uteslutet med direktrekrytering till högre befattningar. Det militära utbildningssystemet kan sålunda sägas vara uppbyggt enligt en trappstegsprincip. *Officershögskolorna* svarar inom ramen för detta system för den grundläggande utbildningen, och ovanför denna följer tre nivåhöjande skolsteg, representerade av *krigshögskolor*, *militärhögskolans allmänna kurs* respektive *högre kurs* vid militärhögskolan eller försvarets förvaltnings-skola. Vid de sistnämnda skolorna, liksom vid ett antal andra utbildningsenheter inom försvarsmakten, bedrivs dessutom kurser för militär personal inom särskilda fackområden, varigenom tillgången på olika slags specialkompetens av betydelse för den militära verksamheten kan tillgodoses.

I avsnitten om militärhögskolan och försvarets förvaltnings-skola (3.2 resp. 3.3) har närmare beskrivits hur utbildningen vid dessa båda skolor är upplagd. Där har också redogjorts för ett förslag till delvis ändrad utbildningsstruktur när det gäller den högre militära utbildningen som på överbefälhavarens uppdrag nyligen utarbetats under ledning av generalmajor Roland Grahn och som f.n. övervägs av ÖB.

Vår utredning har inte anledning att gå närmare in på inriktningen eller uppläggningsen av den rent militära yrkesutbildningen. Beträffande försvarets förvaltningsskola finns dock skäl att i detta sammanhang redovisa en synpunkt i en formfråga, som har visst samband med utbildningens innehåll.

Som vi nämnde i avsnittet om förvaltningsskolan (3.3) ifrågasattes redan vid skolans tillkomst om dess benämning inte rätteligen borde vara försvarets förvaltningshögskola. Beslutet gick dock i detta avseende i annan riktning. Skolans ledning har härefter vid olika tillfällen återkommit till namnfrågan och senast i en skrivelse till försvarsdepartementet i februari 1988 hemställt att benämningen måtte ändras på angivet sätt.

Med tanke på att beteckningen högskola numera inom det civila utbildningsväsendet används för all systematisk postgymnasial utbildning förefaller det oss redan i dagsläget naturligt att beträffande försvarets förvaltningsskola genomföra den här diskuterade namnändringen. Detta synes bli än mer motiverat om de tidigare nämnda förslagen till ny struktur för den högre militära utbildningen genomförs. Förvaltningsskolan får i så fall ett ökat ansvar för väsentliga delar av denna utbildning genom kurser som nivåmässigt skall vara likvärdiga med motsvarande vid militärhögskolan. Förslagen föutsätter också att skolan ökar sin egen kompetens.

Vi förordar alltså att förvaltningsskolans namn ändras till försvarets förvaltningshögskola.

6.2.2 Utbildning av den civila personalen

Den civila personalen inom det militära försvaret anställs efter avslutad civil skolgång och ges i samband med anställningen utbildning för att lära känna miljön och de specifika arbetsuppgifter som åvilar respektive arbetstagare. Den civila tjänstemannen måste emellertid också fort- och vidareutbildas. Detta krävs både för att organisationen skall tillföras nödvändigt kompetens-tillskott och verksamheten successivt förbättras, för att möjligheterna för en flexibel personalanvändning skall öka och, inte minst, för att den enskilda tjänstemannens berättigade krav på en personlig utveckling skall tillgodoses. För de civila tjänstemän som är eller avses bli krigsplacerade krävs härutöver särskild fackutbildning, anpassad efter krigsorganisationens behov.

Försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU) har i två betänkanden, (SOU 1988:12) Civil personal i försvaret och (SOU 1989:85) Civil personal i försvaret – uppgifter och kompetens i

freds- och krigsorganisationen analyserat utbildningssituationen för den civila personalen inom försvarsmakten och försvarsdepartementets verksamhetsområde i övrigt samt redovisat förslag till hur utvecklingsmöjligheterna m.m. för denna personal kan förbättras. Sedan betänkandena remissbehandlats bereds dessa förslag f.n. inom försvarsdepartementet. Flera av utredningens synpunkter och önskemål är emellertid av den arten att de för att beaktas inte kräver ställningstagande av regeringen. Vi har också med tillfredsställelse noterat att många av FÖPU:s uppslag till förbättrade och ökade utbildningsmöjligheter för den ifrågavarande personalen redan tagits till vara, bl.a. genom ett antal nyinrättade kurser vid försvarets förvaltningsskola.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är den kompetensutveckling som tar sikte på de breda grupper av civila tjänstemän vilka i sina frestida funktioner svarar för uppgifter med återkommande inslag av rutinkaraktär. Det är väl känt att en stor del av dessa tjänstemän är kvinnor. FÖPU har med rätta understrukit betydelsen av att tjänstemän tillhörande de breda grupperna bereds tillfälle till vidareutveckling i samma utsträckning som övriga personalkategorier.

Av FÖPU:s senare betänkande framgår exempelvis, att det inom försvarets krigsorganisation f.n. finns ca 17 000 civila tjänstemän, varav drygt hälften har befälsbefattningar. Av de krigsplacerade civila tjänstemännen är en fjärdedel kvinnor. FÖPU har mot denna bakgrund skisserat ett ambitiöst utbildningsprogram för den här avsedda personalen, innefattande såväl en minimiutbildning i befälsföreläsning som mer avancerade kursmoment.

Även vår utredning har övervägt frågan om i vad mån någon centralt organiserad utbildning – utöver den som kan bli införd i anslutning till FÖPU:s nyssnämnda förslag – behöver tillkomma, för att de här avsedda breda gruppernas välgrundade krav på ökade utvecklingsmöjligheter skall tillgodoses. En utgångspunkt vid våra överväganden har därvid varit det principiella synsätt i fråga om ansvar m.m. för personalutvecklingen, som ligger till grund för statsmakternas beslut om den statliga personalpolitiken (prop. 1984/85:219, AU 1985/86:6, rskr. 48).

I denna proposition konstateras *å ena sidan*, att det är särskilt viktigt med personalutvecklingsinsatser för anställda vilkas arbetsinnehåll förändras i samband med utveckling av verksamhet, organisation eller teknik. Särskild hänsyn kan enligt propositionen behöva tas till grupper med bristande utbildningsbakgrund. Vidare stryker man under att *personalutbildning* vid sidan av arbetsrotation, arbetsutvidgning och delegering är en

av de viktigaste åtgärderna för att åstadkomma en tillfredsställande personalutveckling.

Eftersom män generellt sett får mer utbildning i arbetet än kvinnor är det enligt propositionen ett rättvisekrav att kvinnorna i större utsträckning än hittills får del av den vidareutbildning som bedrivs inom statsförvaltningen. Som exempel på väsentliga områden där ytterligare insatser i detta sammanhang måste göras nämns i propositionen bl.a. ADB-området, och det förutsöks att regeringen skall ge statens institut för personalutveckling (SIPU) i uppdrag att tillsammans med bl.a. statskontoret och Statskonsult AB göra upp ett program för kompetenshöjande åtgärder inom detta område.

I den personalpolitiska propositionen framhävs *å andra sidan* med stor tydlighet, att ansvaret för personalpolitiken, och däribland personalutvecklingen, i allt mer ökad grad bör decentraliseras till de enskilda myndigheterna. Därigenom skapas enligt propositionen (s. 45) ökade möjligheter till anpassning och utveckling av en aktiv personalpolitik som ansluter till förutsättningarna inom olika verksamheter. Nackdelarna med en långt driven centralreglering har enligt propositionen efter hand ökat genom att den statliga verksamheten blivit mer omfattande och komplex. De generella reglerna har antingen blivit för dåligt anpassade till de förhållanden som olika delar av statsförvaltningen arbetar under eller för detaljerade i de fall de utformats för att beakta alla de speciella förhållanden under vilka de kan komma att tillämpas.

Intentionerna i den här citerade propositionen har redan i flera avseenden lett till konkreta åtgärder. Resurstillskott har sålunda i olika omgångar beviljats för initiativ som syftat till att på det lokala planet förbättra utbildningsmöjligheterna eller möjligheterna till annan personalutveckling. I detta sammanhang bör också nämnas en överenskommelse som nyligen träffats mellan statens arbetsgivarverk och statstjänstemännens huvudorganisationer, ingående i ramavtalet om löner för 1989–90. Enligt en punkt i detta avtal skall nämligen 300 milj. kr. avsättas för kompetensutvecklingsåtgärder vid myndigheter inom sektorerna civil statsförvaltning och försvar. Av beloppet reserveras 50 milj. kr. för små myndigheter och för metodutveckling, medan 250 milj. kr. fördelas som engångsbelopp enligt en schablonmetod. Det förutsätts i avtalet att såväl planering som konkreta utvecklingsinsatser genomförs i samförstånd mellan de enskilda myndigheterna och vederbörande lokala arbetstagarorganisationer.

Vi har här relativt utförligt velat redovisa de av statsmakterna

fastlagda riktlinjerna för personalpolitiken vid de statliga myndigheterna, innefattande bl.a. en stark betoning av de lokala arbetsgivarnas ansvar för personalutvecklingen. Anledningen är att ett fullföljande av dessa principer rimligen bör innebära att – bland andra grupper – även den civila personalen inom det militära försvaret får sina utbildningsbehov tillgodosedda, och detta på ett sätt som är bättre anpassat till förhållandena vid den egna myndigheten än om ett mer vidlyftigt, centralt organiserat utbildningssystem skulle inrättas. Det intresse för att genom konkreta åtgärder leva upp till målsättningen, vilket återspeglas i de centrala avtalsparternas nämnda överenskommelse, ger enligt vår mening välgrundad anledning att hysa tillförsikt i detta avseende. Inte minst torde detta komma att gynna de breda arbetstagargrupper, ofta i avsaknad av en mer omfattande grundutbildning, vilkas krav på såväl fackutbildning som fort- och vidareutbildning tidigare i alltför hög grad fått lägre prioritet.

Vår slutsats är sålunda att resurser för riksomfattande kurser eller annan utbildning när det gäller den här diskuterade personalkategorin inte bör destinerats av statsmakterna till centrala utbildningsinstitutioner. Vi förutsätter som självklart att numera varje myndighet regelmässigt tar med kostnader för personalutvecklingsåtgärder inklusive utbildning i sin planering och budgetering och därvid bl.a. beaktar de uttalanden om behovet hos vissa personalgrupper som gjorts av statsmakterna och som återgetts i det föregående.

Betoningen av det lokala arbetsgivaransvaret och det lokala initiativet hindrar givetvis inte att enskilda myndigheter kan finna det ändamålsenligt att för genomförandet av en viss utbildningsinsats anlita en utomstående professionell kursarrangör, som även kan vara en i annan region lokaliserad skola. Detta kan sannolikt i många fall vara fördelaktigt både med hänsyn till det pedagogiska utbytet och från strikt ekonomisk synpunkt. Vid en sådan uppläggning renodlas anställningsmyndighetens roll till att avse beställarfunktionen, medan utbildningsanordnaren – i princip efter ett upphandlingsförfarande – levererar sina utbildningstjänster mot avtalad ersättning.

Det är vidare helt klart att en enskild militär myndighet – likaväl som en civil sådan – vid sin planering av utbildningsinsatser bör kunna påräkna fackmässig rådgivning och, vid genomförandet, även medverkan från centrala myndigheter med särskild kompetens. Sådant stöd bör vid behov kunna lämnas – förutom av SIPU och övriga nämnda stabsorgan – av exempelvis statens räddningsverk, försvarets materielverk, fortifikations-

förvaltningen, försvarets civilförvaltning och försvarets sjukvårdsstyrelse.

När det gäller de lokala myndigheternas möjligheter att få stöd för egna utbildningsåtgärder bör också observeras de uttalanden som gjorts av statsmakterna, bl.a. i anslutning till budgetpropositionen år 1984 (prop. 1983/84:100 bil. 15 s. 136), om samordning av utbildning mellan myndigheter på samma ort eller inom samma region. Där framhölls bl.a. att länsstyrelserna har en viktig uppgift i att samordna utbildningsbehoven hos regionala och lokala statliga organ. Genom att flera myndigheter samverkar i sin utbildningsplanering ökar enligt propositionen möjligheterna att förlägga personalutbildningen nära verksamhetsorten.

Ett särskilt uppdrag gavs i anslutning till dessa principuttalanden åt ett par länsstyrelser att genomföra en försöksverksamhet. Senare har ett mer organiserat samarbete på utbildningsområdet utvecklats i flera län inom ramen för ett projekt benämnt SAMPU (samordnad statlig personalutbildning). Även där så inte skett torde lokala myndigheter kunna vända sig till vederbörande länsstyrelse när fråga uppkommer om möjligheten att regionalt samordna utbildningsåtgärder, och då inte minst sådana som är avsedda för administrativ personal eller breda tjänstemannagrupper i övrigt.

6.3 Det civila försvaret

6.3.1 Krav på utbildningssystemet

Utbildningssystemet inom den civila delen av totalförsvaret bör ses som ett för denna sektor särskilt anpassat komplement till samhällets allmänna utbud av utbildning. Det är med hjälp av det sistnämnda som den enskilde förvärvar sin grundläggande kompetens före anställningen. Såväl beredskapspersonal (fredshandläggare) som krigsplacerad personal behöver emellertid en viss tilläggsutbildning för att kunna utföra ålagda arbetsuppgifter på ett bra sätt.

Som redan berörts är det civila försvaret en mycket heterogen verksamhet inom vilken ett stort antal myndigheter och andra organ är engagerade. Det är därför väsentligt att utbildningssystemet är flexibelt och lätt att anpassa till de varierande behov som finns. Samtidigt bör man notera att det finns vissa behov som är gemensamma för stora personalgrupper inom den civila delen av totalförsvaret. Det rör sig om såväl grundläggande som

mer avancerad utbildning. Därför blir det nödvändigt att anlägga ett helhetsperspektiv på utbildningsverksamheten och sörja för att den gemensamma utbildningen ges en enhetlig inriktning.

Det utbildningssystem som är avsett för den civila delen av totalförsvaret måste byggas upp utifrån andra principer än de som tillämpas inom det militära försvaret. För yrkesofficerarna är som beskrivits i avsnitt 6.2 utbildningen en integrerad del av karriären och systemet uppbyggt enligt trappstegsprincipen. Inom det civila försvaret är det däremot inte ovanligt att personer som inte tidigare har arbetat med civila försvarsfrågor direktrekryteras också till höga befattningar. Dessa personer måste då kunna ges en utbildning som är anpassad dels till de krav som uppgiften ställer, dels till den mycket varierande erfarenhetsbakgrund som dessa personer har. Detta talar för att utbildningssystemet byggs upp enligt en *modulprincip*, dvs. så långt möjligt består av fristående block som kan genomgåas utan omfattande allmänna förkunskaper om totalförsvaret.

Mot detta kan invändas att det finns stora personalgrupper inom den civila delen av totalförsvaret som ser beredskapsuppgifterna som en karriärväg. På utbildningssystemet måste man därför också ställa kravet att det på ett effektivt sätt understödjer dessa personers yrkesmässiga utveckling. Detta förutsätter att utbildningsutbudet nivådifferentieras. Kravet på nivådifferentiering får dock inte drivas så långt att det förhindrar ett i huvudsak fritt val mellan olika utbildningsalternativ.

Ytterligare ett krav på utbildningssystemet är att det bidrar till att skapa professionell identitet hos den personal som arbetar med beredskapsfrågor. I detta avseende kan utbildningssystemet ses som ett medel för vederbörande befattningshavare att skaffa sig formella meriter. Denna aspekt är viktig i beredskapspersonalens umgänge med militära kollegor och inte minst då det gäller att allmänt höja yrkets status.

Samtidigt bör betonas att utbildningen inte får medverka till att skapa en kår av civila beredskapshandläggare. Det finns en betydande risk för att en sådan utveckling skulle avskärma beredskapsfrågorna från den ordinarie fredsverksamheten. Detta skulle i sin tur minska förståelsen för beredskapsfrågorna bland den personal som inte direkt arbetar med sådana frågor men som kan ha viktiga uppgifter inom krigsorganisationen. Dessutom kan intresset allmänt minska för att ta beredskapshänsyn i fredsverksamheten. En rad skäl talar i själva verket för att utbildningen bör motverka snarare än uppmuntra kårtänkande bland beredskapspersonalen inom den civila delen av totalförsvaret.

Samhällets krigsorganisering innebär en långtgående omställning inom flertalet samhällssektorer. Myndigheter, organisationer och företag får i väsentlig grad andra arbetsuppgifter än i fred. Nya ledningsorgan tillskapas, samtidigt som i fred befintliga ledningsorgan får nya roller. Utbildningens viktigaste mål måste därför vara att hos berörd personal skapa kännedom om roller, samordningsbehov och sammanhang mellan olika verksamheter inom totalförsvaret. Utan sådan kunskap är det omöjligt att fungera effektivt i flertalet ledande och handläggande befattningar. Särskilt höga krav måste sålunda ställas på den totalförsvarsutbildning som syftar till att förmedla kunskap om dessa förhållanden.

6.3.2 Förslag till utbildningssystem – gemensam utbildning

I det följande behandlas den generella och funktionsövergripande (gemensamma) utbildning som bör finnas inom den civila delen av totalförsvaret. Det rör sig om utbildning som riktar sig till breda grupper av beredskapspersonal och krigsplacerad personal och som därför kan behöva ges ett standardiserat innehåll. Hit hör också den särskilda utbildning som bör erbjudas personal som har behov av beredskapsutbildning i sitt ordinarie fredsarbete utan att vara vare sig beredskapshandläggare eller krigsplacerad vid myndigheten.

Däremot ägnas här inte någon ingående uppmärksamhet åt funktionsutbildningen. Som framgick av kapitel 1 är förutsättningarna för denna utbildning alltför varierande för att den skall kunna behandlas översiktligt i ett sammanhang. Inte heller behandlas gemensam utbildning av teknisk-administrativ karaktär (stabstjänstutbildning, kryptoutbildning etc.).

Det förslag till utbildningssystem som redovisas i det följande grundar sig inte enbart på de resultat som har framkommit genom FRI:s i kapitel 5 redovisade behovsanalys. Beredskapspersonalens utbildningsbehov har även behandlats av försvarets personalutvecklingsutredning i betänkandena (SOU 1988:12 och 1989:55) Civil personal i försvaret. Dessutom har ÖCB under de senaste åren genomfört flera försökskurser med inriktning på olika personalkategorier inom den civila delen av totalförsvaret. Dessa kurser har som framgått i avsnitt 3.5 utvärderats grundligt med stöd av FRI. Sammantaget medför detta att man har ett omfattande erfarenhetsmaterial att utgå från vid överväganden om utbildningssystemets utformning.

Utbildning av beredskapspersonal

En bedömning av det nyssnämnda underlaget visar att utbildningen av *beredskapspersonal* bör struktureras på det sätt som framgår av tabell 6.1. Utbildningen har där nivågrupperats. Den utbildning som föreslås på respektive nivå bör ses som ett fristående utbildningspaket. Avsikten är således att man skall kunna gå in på valfri nivå i systemet. Däremot bör det finnas en koppling mellan de båda handläggarkurserna. Handläggarkurs II bör alltså betraktas som en fortsättning på handläggarkurs I.

De uppgifter om kursernas längd som anges i tabellen är tentativa och närmast avsedda att ge en ungefärlig bild av omfattningen av den föreslagna utbildningen. Förslaget skall inte tolkas som om hela den föreslagna utbildningen nödvändigtvis behöver bedrivas i internatform. Kursernas syfte, innehåll och målgrupper preciseras i *bilaga 6*. Också detta material får betraktas som tentativt i den meningen att ett fortsatt arbete med dessa frågor krävs innan ett från alla synpunkter godtagbart, konkret program kan läggas fast.

Tabell 6.1 Utbildning av beredskapspersonal inom den civila delen av totalförsvaret

Nivå	Kurs	Längd
I	B1: Grundläggande totalförsvarskurs	5–10 dgr
II	B2: Handläggarkurs I	20–30 dgr
	B3: Handläggarkurs II	20–30 dgr
III	B4: Chefskurs	15–20 dgr

Beträffande möjligheten att förlägga en del av den här aktuella utbildningen till den *allmänna högskolan* kan följande anföras.

Vi har i avsnitt 6.1.2 framhållit att det allmänna högskoleväsendets resurser bör kunna utnyttjas för personalutbildning inom totalförsvaret i betydligt större utsträckning än hittills. Såväl fristående kurser, finansierade från högskolornas egna anslag, som uppdragsutbildning, bekostad av respektive beställare, synes härvid kunna komma i fråga. När det gäller utbildning av beredskapspersonal torde exempelvis en högskoleutbildning med inriktning mot *civil beredskap i ett något bredare perspektiv* kunna övervägas. En sådan utbildning bör i princip ses som en del av det föreslagna utbildningssystemet, även om den inte till sitt innehåll direkt sammanfaller med någon av de kurser som förtecknats i tabell 6.1.

Fördelen med att på detta sätt utnyttja högskoleväsendet skulle vara att utbildningen kan breddas innehållsmässigt jäm-

fört med den utbildning som föreslås i tabell 6.1. På sikt bör en högskoleanknytning av utbildningen också kunna medföra att en forskningsverksamhet byggs upp inom området civil beredskap (jfr vad som nedan anförs beträffande den s.k. BIS-utbildningen).

Utbildning av krigsplacerad personal

Även utbildningen av *krigsplacerad personal* bör innehålla vissa generella och funktionsövergripande (gemensamma) inslag. Det rör sig om ämnen som måste tas upp med stora grupper av krigsplacerad personal och som är grundläggande för denna personals förmåga att fungera effektivt i olika totalförsvarsbefattningar. Denna utbildning kan antingen bedrivas i form av fristående kurser eller ingå som block i annan utbildning, t.ex. funktionsutbildning. Ibland kan det också vara lämpligt att koppla sådan utbildning till olika typer av övningar, t.ex. som ett förberedande moment. Den yttre formen för utbildningen kan således variera. Däremot kan det finnas anledning att standardisera innehåll och uppläggning av de utbildningsblock som bör ingå i den gemensamma utbildningen.

I tabell 6.2 lämnas ett förslag till sådana utbildningsblock. Härvid bör noteras att utbildningsblock K1 till stor del kan ha samma innehåll som beredskapspersonalens B1-kurs. En liknande överensstämmelse finns mellan utbildningsblock K3 och beredskapspersonalens B4-kurs. Också i detta fall gäller att uppgifterna om kurslängd m.m. är tentativa. Kursernas syfte, innehåll och målgrupper preciseras i *bilaga 6*.

Tabell 6.2 Utbildning av krigsplacerad personal inom den civila delen av totalförsvaret

Utbildningsblock	Längd
K1: Grundläggande totalförsvarskunskap	5–10 dgr
K2: Samverkan inom totalförsvaret	5–10 dgr
K3: Ledarskap i kris- och krigsmiljö	10–15 dgr

Utbildning av övrig personal

Utöver den ovan nämnda utbildningen av beredskapspersonal och krigsplacerad personal bör även finnas viss beredskapsutbildning för befattningshavare som inte kan inordnas i någon av dessa kategorier. Det rör sig om personer som behöver ha kunskap om beredskapsfrågor i sitt ordinarie fredsarbete. Det främsta exemplet hittills på sådan utbildning är den uppdragsutbild-

ning rörande beredskapshänsyn i samhällsplaneringen (BIS) som ÖCB f.n. bedriver vid universiteten i Göteborg och Umeå. Dessa kurser har närmare beskrivits i avsnitt 3.5. Vidare har i kapitel 4 berörts ett projekt gällande BIS-frågor som genomförts i samarbete mellan länsstyrelsen i Örebro län och högskolan i Örebro.

Denna typ av utbildning har som mål att skapa förutsättningar för en mera beredskapsinriktad samhällsutveckling. Kursdeltagarna är delvis personer som i fred inte arbetar med beredskapsfrågor utan med samhällsplanering. Vid kurserna deltar emellertid också beredskapspersonal. Enligt utredningens uppfattning bör det även fortsättningsvis finnas möjlighet att utbilda sig i BIS-frågor. Det är också önskvärt att BIS-moment på sikt förs in i den ordinarie samhällsplanerarutbildningen, t.ex. vid de tekniska högskolorna.

6.3.3 Ansvarsfördelning

Gällande regler

Allmänt gäller att varje myndighet skall se till att personalen ges den utbildning som erfordras för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt. Detta framgår bl. a. av verksförordningen (1987:1100), där det för övrigt (9 §) anges som en särskild uppgift för myndighetschefen att ta till vara och utveckla de anställdas kunskaper, färdigheter och erfarenheter. För myndigheter som har krigsuppgifter får detta utbildningsansvar även anses omfatta icke anställd krigsplacerad personal i vad avser krigsuppgiften.

Förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del reglerar härutöver översiktligt ÖCB:s, civilbefälhavarnas, länsstyrelsernas och de funktionsansvariga myndigheternas utbildningsansvar. Beträffande ÖCB:s, civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas utbildningsansvar anges i förordningen att dessa myndigheter – på respektive nivå – skall samordna utbildning som är gemensam för totalförsvarets civila del (11 § 4 resp. 15 §).

Noteras bör också att civilbefälhavarna – med några inskränkningar – får meddela andra statliga myndigheter föreskrifter om inriktningen av de beredskapsförberedelser som berör civilområdet (16 §). Denna föreskriftsrätt omfattar även utbildningsverksamhet. De funktionsansvariga myndigheterna skall enligt ledningsförordningen svara för att personal inom funktionen utbildas (9 § 5).

ÖCB:s ansvar

Av den i kapitel 5 redovisade kartläggningen av utbildningsbehoven inom den civila delen av totalförsvaret framgick att mer än 50 myndigheter anordnar någon form av utbildning som vänder sig till denna del av totalförsvaret. Däremot har ingen myndighet uttryckligen ålagts ett övergripande och sammanhållande ansvar för denna utbildning. Inom det militära försvaret har överbefälhavaren under regeringen ett högsta ansvar för att det militära utbildningssystemet har en lämplig utformning. Det ansvar som ÖCB tilldelas i ledningsförordningen vad gäller utbildningen av civil personal är – som framgick ovan – mer begränsat.

Enligt vår uppfattning medför mångfalden av utbildningsproducenter inom den civila delen av totalförsvaret i kombination med avsaknaden av en instans som kan ta ett övergripande ansvar för utbildningen att det finns risk för dubbelarbete och en bristande behovsanpassning av densamma. Denna risk bör i väsentlig mån kunna undanröjas genom en precisering av ansvarsfördelningen enligt det mönster som skisseras i det följande.

ÖCB har som nämnts enligt ledningsförordningen ett funktionsövergripande *samordningsansvar* för personalutbildningen inom den civila delen av totalförsvaret. Detta bör enligt vår mening tolkas så, att ÖCB har ett systemansvar för utbildningen inom detta område. I detta ansvar bör inrymmas en skyldighet att tillse att utbildningssystemet som helhet har en lämplig utformning, att olika utbildningsproducenter samordnar sin verksamhet och att tillgängliga utbildningsresurser används effektivt, dvs. att utbildningen anpassas efter det verkliga behovet. Vidare bör ingå en skyldighet att följa förändringar i utbildningsbehovet och att föreslå lämpliga åtgärder.

Betydelsen av det funktionsövergripande samordningsansvaret accentueras sålunda i vårt förslag, men detta förutsätter samtidigt att ÖCB avdelar såväl ekonomiska som personella resurser för att kunna fullfölja denna uppgift.

ÖCB bör – utöver systemansvaret – ha ansvar för att viss utbildning kommer till stånd. Denna uppgift kan beskrivas som en form av beställaransvar (jfr avsnitt 6.1.2). Beställaransvaret bör omfatta den generella och funktionsövergripande utbildning som riktar sig till stora grupper av beredskapspersonal och krigsplacerad personal inom den civila delen av totalförsvaret. Mer precist uttryckt anser vi att ÖCB bör ha beställaransvar för den utbildning som specificeras i tabellerna 6.1 och 6.2.

Beträffande utbildning som anordnas för vissa kategorier vid

universitet och högskolor synes ÖCB liksom hittills kunna ha ett beställaransvar i vissa fall, nämligen om utbildningen läggs upp som en av ÖCB bekostad uppdragsutbildning. Om utbildningen däremot integreras i det ordinarie linjesystemet och finansieras över högskoleanslag blir ÖCB:s roll av naturliga skäl mer begränsad. Det blir då framför allt fråga om att stödja utbildningsanordnaren med sakkunskap, utbildningsmaterial m.m.

Civilbefälhavarnas ansvar

Som nämnts har civilbefälhavarna föreskriftsrätt gentemot flertalet statliga myndigheter vad gäller beredskapsförberedelsernas inriktning på regional nivå. Civilbefälhavarna skall också samordna utbildningen på högre regional nivå. Civilbefälhavarnas utbildning riktar sig framför allt till krigsplacerad personal på regional nivå. Många kurser har också anpassats till de speciella förhållanden som gäller inom respektive civilområde. Såvitt vi kan finna är detta en lämplig inriktning för civilbefälhavarnas utbildningsverksamhet.

De funktionsansvariga myndigheternas ansvar

I ledningsförrordningen ges de funktionsansvariga myndigheterna ansvar för att personalen inom funktionen utbildas. Vi anser att de funktionsansvariga myndigheterna bör svara för att ett lämpligt utformat utbud av funktionsutbildning finns tillgängligt. De bör också effektivt sprida information om detta utbud och allmänt verka för att personal på olika nivåer inom funktionen får följa denna utbildning. Däremot är det anställningsmyndigheternas ansvar att se till att deras i totalförsvarsuppgifter engagerade tjänstemän verkligen ges möjlighet att delta i utbildningen. Som tidigare nämnts innefattar denna uppgift även ansvar för att den vid varje myndighet krigsplacerade personalen får erforderlig utbildning.

6.3.4 Frågan om en särskild högskola för civilt försvar

Försvarets personalutvecklingsutredning (FÖPU) föreslog i betänkandet (SOU 1988:12) Civil personal i försvaret att en högskola för civilt försvar bör inrättas. Denna högskola skulle i huvudsak inrikta sig på den typ av utbildning som vi har berört i avsnitt 6.3.2, dvs. generell och funktionsövergripande utbildning. FÖPU:s motivering för att inrätta en sådan högskola var att den föreslagna utbildningsverksamheten skulle bli av en

sådan omfattning att en permanent utbildningsorganisation måste tillskapas.

Som framgår av kapitel 5 visar den behovsanalys som FRI har genomfört för vår räkning att de där redovisade utbildningsbehoven är alltför små för att kunna utgöra underlag för en ny högskola. Även i övrigt saknas enligt vår mening tillräckliga skäl att inrätta en sådan. Enligt vår uppfattning bör sålunda en sådan högskola inte komma till stånd. Den samordning av utbildningen som erfordras uppnås i vårt förslag genom det programansvar som läggs på ÖCB avseende viss utbildning.

Vi har således valt att åstadkomma enhetlighet i utbildningen genom att stärka beställarfunktionen och genom en ökad uppdrags- eller intäktsfinansiering av viss utbildning. Däremot har vi inte sett någon anledning att skapa en ny myndighet eller att genomföra långtgående organisationsförändringar vid de skolor inom totalförsvaret som medverkar vid genomförandet av den aktuella utbildningen. Detta hindrar inte att våra förslag får en rad konsekvenser för vissa av dessa skolor. Dessa konsekvenser behandlas i avsnitt 6.5.

6.3.5 Fortsatt arbete

Det förslag till utbildningssystem som redovisats i det föregående är relativt översiktligt beskrivet. Fortsatt arbete krävs i syfte att precisera mål, innehåll och uppläggning för de kurser som måste anordnas. Det är också nödvändigt att klara ut vilka utbildningsanordnare som skall genomföra de olika kurserna. Med den ansvarsfördelning som har föreslagits ankommer det på ÖCB att närmare överväga denna och återstående frågor vad gäller utbildningssystemet. Vi föreslår därför att regeringen uppdrar åt ÖCB att göra detta.

Av skäl som tidigare berörts har vi inte framlagt några förslag beträffande funktionsutbildningen inom den civila delen av totalförsvaret. Visst arbete av generell art kan dock behöva genomföras också inom detta område. Bl.a. bör det utarbetas gemensamma riktlinjer för denna utbildning. Samordningen mellan funktionsutbildningen och den funktionsövergripande utbildningen kan också behöva belysas närmare. Med den ansvarsfördelning som föreslagits ovan ankommer det på ÖCB att genomföra detta arbete. Regeringen bör därför uppdraga åt ÖCB att göra även detta.

De förslag som vi har redovisat beträffande ansvarsfördelningen vid utbildning av personal inom den civila delen av totalförsvaret innebär att förordningen om ledning och samordning

inom totalförsvarets civila del (1986:294) i vissa hänseenden kan behöva förtydligas. Den precisering av ansvaret för viss utbildning som vi föreslagit i avsnitten 6.1.2 och 6.3.3 torde sålunda böra komma till uttryck genom tillägg i 9, 11 och 15 §§. På motsvarande sätt synes förordningen (1988:1122) med instruktion för överstyrelsen för civil beredskap böra kompletteras med en ny paragraf, varigenom myndighetens uppgifter på utbildningsområdet uttryckligen framgår.

6.4 Möjligheter till samordning av civil och militär utbildning

Personalutbildningen inom det militära försvaret riktar sig som tidigare framhållits till såväl militära som civila kursdeltagare. Utbildningen inom den civila delen av totalförsvaret avser genomgående befattningshavare med uppgifter av icke-militär natur. Det här angivna förhållandet hindrar emellertid inte att utbildningen inom det militära och det civila försvaret kan samordnas på flera sätt. En möjlighet är att ha gemensam utbildning för civila och militära elever (hela kurser eller vissa moment i dessa). En annan möjlighet är att samutnyttja lärare och andra resurser.

Det kan finnas olika skäl att samordna civil och militär utbildning. Förutom effektivitetsskäl kan det ha ett värde att blanda civila och militära elever på samma kurs. Detta gäller inte minst om det är fråga om tjänstemän som har att samverka med varandra i freds- och krigsbefattningar.

Det finns många exempel inom totalförsvaret på utbildnings-samordning av det slag som antytts ovan. Typiska sådana exempel är givetvis försvarshögskolan (FHS) och Gällöfsta, där samordningen är ett led i strävandena att främja samverkan mellan olika delar av totalförsvaret. Även många av kurserna vid försvarets förvaltningsskola är öppna för både civila och militära elever.

Vi har inte haft möjlighet att göra en totalinventering av förutsättningarna för samordning mellan olika utbildningar inom totalförsvaret. Vi har dock diskuterat tanken på en ökad samverkan vid genomförandet av den högsta chefsutbildningen på civil och militär sida. Det rör sig om den föreslagna chefsutbildningen för personal inom den civila delen av totalförsvaret och den särskilda högre chefsutbildning som militärhögskolan (MHS) anordnar för militära chefer. Enligt vår uppfattning vore det bra om man kunde finna vägar att samordna vissa utbild-

ningsmoment i dessa kurser. Detta skulle enligt vår mening ge deltagarna ökad förståelse för verksamheten inom andra delar av totalförsvaret. Dessutom skapas personkontakter på högsta chefsnivå, något som har ett värde i sig.

Som framgår av avsnitt 6.5.1 har diskussioner förts med FHS om att denna skola skall ta på sig den föreslagna chefsutbildningen för personal inom den civila delen av totalförsvaret. Utredningen har härutöver diskuterat ett alternativ som innebär att även den särskilda högre chefsutbildning som nu anordnas av MHS förläggs till FHS. Detta alternativ skulle enligt vår mening ha fördelar från samverkanssynpunkt. Däremot måste vi konstatera att FHS utan en väsentlig resursökning inte kan ta på sig även denna utbildning. Vi har därför valt att inte föreslå att den högsta militära chefsutbildningen flyttas från MHS till FHS. Vi vill dock inte utesluta att det kan vara lämpligt att vidta en sådan åtgärd längre fram.

6.5 Förslagets konsekvenser för vissa skolor

6.5.1 Försvarshögskolan

En redogörelse för den nuvarande verksamheten vid försvarshögskolan har lämnats i kapitel 3. Där åberopas även en intervjuundersökning som Demoskop AB på utredningens uppdrag har genomfört med deltagare i FHS huvudkurs. I det följande behandlas de konsekvenser som utredningens överväganden och förslag i avsnitten 6.1–4 får för FHS. Dessutom behandlas vissa andra frågor som gäller utbildningen vid FHS.

FHS huvuduppgift är att ge chefer på högsta nivå och nivåerna därintill kvalificerad totalförsvarsutbildning med tyngdpunkt på samverkan. Vi finner ingen anledning att föreslå några förändringar i denna huvudinriktning. Däremot anser vi att det vore lämpligt om den av oss föreslagna nya chefsutbildningen för chefer inom den civila delen av totalförsvaret kunde genomföras vid FHS. Denna utbildning inryms i det beställaransvar som vi har föreslagit att ÖCB skall tilldelas avseende viss utbildning inom den civila delen av totalförsvaret. Om denna chefsutbildning genomförs vid FHS skulle skolans verksamhet således kunna breddas med viss uppdragsutbildning.

Det föreslagna utbildningssystemet, som bl.a. innebär att den ovannämnda chefsutbildningen förläggs till FHS, kommer givetvis att påverka utnyttjandet av skolans nuvarande resurser. Om det inte går att omprioritera de befintliga resurserna, skulle det

med hänsyn till de nytillkommande uppgifterna i princip bli nödvändigt att styra över vissa ytterligare resurser till FHS (personal, lokaler, driftsanslag).

Det föreslagna utbildningssystemet torde indirekt medföra en viss påverkan på uppläggnings- och rekryteringen i fråga om de kurser som nu tillhandahålls av FHS. Framför allt gäller detta huvudkursen, men man kan inte utesluta att även den orienterande kursen i viss mån påverkas. Det går inte att mera i detalj ange omfattningen av denna påverkan förrän det nya systemet börjat tillämpas praktiskt. Så mycket kan dock sägas som att tillkomsten av chefsutbildning och kvalificerad handläggarutbildning medför att vissa civila tjänstemän, som f.n. utgör presumtiva deltagare i huvudkursen, får tillgång till andra alternativ. Det kan härigenom bli möjligt att efter hand minska antalet deltagare i huvudkurserna, samtidigt som urvalet av sådana deltagare torde bli något mera enhetligt än tidigare vad gäller utbildnings- och befattningsnivån.

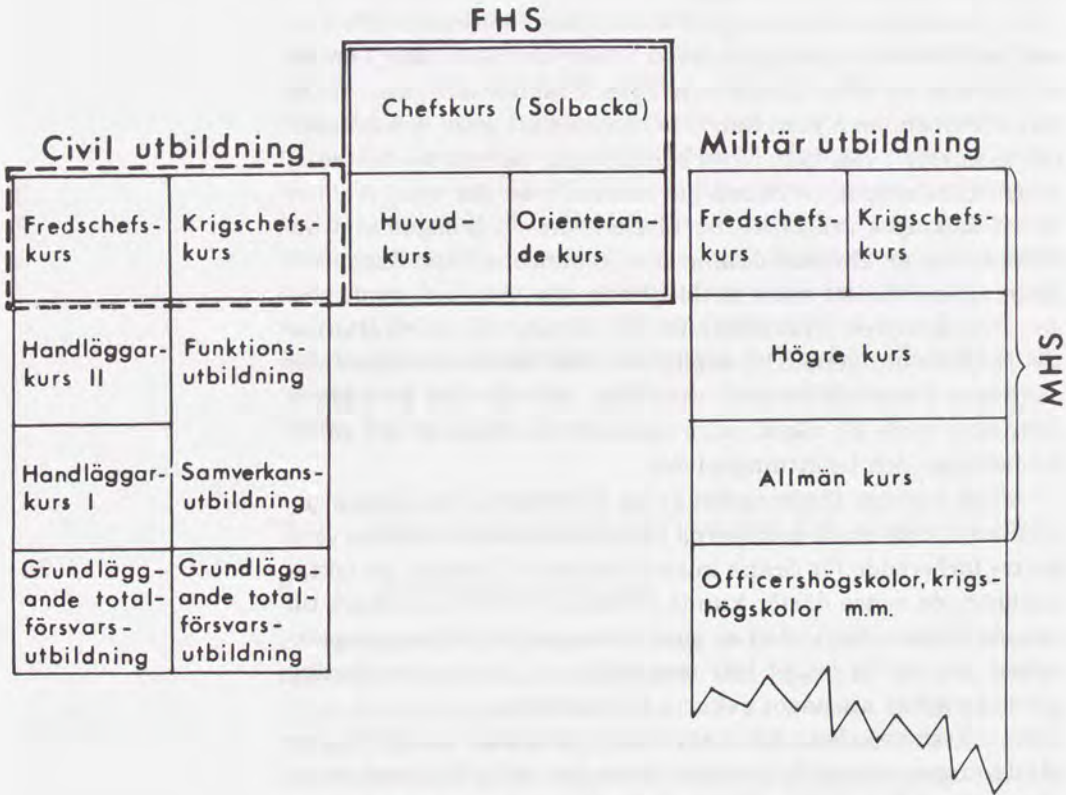
Vidare innebär förekomsten av en kvalificerad handläggarutbildning att de civila deltagarna i huvudkursen kan väntas vara bättre förberedda för denna kurs än de är f.n. Inslaget av fakta-meddelande synes därför kunna minskas i FHS huvudkurs till förmån för ett ökat inslag av spel, övningar och tillämpningsexempel. Det är för övrigt inte osannolikt att våra andra förslag gör det möjligt att något avkorta huvudkursen.

Försvarshögskolans roll inom ramen för det av oss föreslagna utbildningssystemet för personal inom det civila försvaret framgår av figur 6.1. Den militära chefsutbildning som markeras i figuren avser den särskilda högre chefsutbildning som anordnas av militärhögskolan. Som framgått av avsnitt 6.4 ser vi möjligheter till viss samordning mellan den högsta militära respektive civila chefsutbildningen.

Försvarshögskolan har hittills alltid haft en militär chef. Ingen formell föreskrift hindrar dock att regeringen vid uppkommande vakans utser en civil chef. För att klarare markera skolans ställning som en för totalförsvaret gemensam institution skulle det enligt vår mening vara motiverat att regeringen vid nästkommande utnämningstillfälle överväger att utse en civil chef. Vi anser det vidare önskvärt att skolan med hänsyn till den föreslagna ökningen av antalet kurser i sin ledning har en ställföreträdande chef på hög nivå. Detta gäller vare sig skolchefen är militär eller civil.

Av värde vore vidare om man vid skolan kunde införa ett system som innebar att lärarna i civila ämnen avlöstes av nya krafter efter ett visst antal år. De civila lärarna vid FHS har f.n.

Figur 6.1 Försvarshögskolans roll inom ett utbyggt system för personalutbildning



en anställningsform som försvårar sådan växling. Enligt vår mening kunde det vara värt att pröva ett utbyttessystem enligt vilket de civila lärarna lånas ut från utrikes- och/eller försvarsdepartementen samt vissa civila totalförsvarsmyndigheter för en bestämd tidsperiod. Detta system skulle likna det som tillämpas för de militära lärarna.

Vi har haft överläggningar med FHS om konsekvenserna av att förlägga den av oss föreslagna chefsutbildningen för den civila delen av totalförsvaret till FHS. Enligt FHS finns det möjlighet att utöka det nuvarande kursutbudet med någon eller några 3-veckorskurser under förutsättning att FHS administration förstärks. En förstärkning av administrationen medför att lärarresurser kan frigöras för pedagogiska uppgifter. FHS gör bedömningen att administrationen måste förstärkas med en kvalificerad administratör (administrativ chef) för att en utökning av kursutbudet av här diskuterad omfattning skall bli möjlig.

Utredningen har här berört vissa av de organisatoriska och andra förändringar som kan komma att krävas om FHS uppgifter ändras eller ökas. Det torde ankomma på skolans ledning att utarbeta närmare förslag till sådana organisatoriska och andra förändringar som kan bli nödvändiga.

6.5.2 Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum

En redogörelse för Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrums verksamhet har lämnats i kapitel 3. Därav framgick att Gällöfsta bedriver dels egen utbildnings- och konsultverksamhet inom två programområden, dels kursgårdsverksamhet. Den senare verksamheten är helt intäktsfinansierad, medan utbildnings- och konsultverksamheten huvudsakligen finansieras med statsbidrag. Detta bidrag uppgår budgetåret 1990/91 till 4,12 milj. kr.

Gällöfstas egen utbildning avser bl.a. ämnesområdet säkerhetspolitik och totalförsvaret. Inom detta område genomför Gällöfsta en grundläggande utbildning som har mycket gemensamt med den utbildning i grundläggande totalförsvarskunskap som vi beskrivit i avsnitt 6.3.2.

Enligt vår mening bör verksamheten vid Gällöfsta intäktsfinansieras i sin helhet. Detta följer av vårt grundläggande synsätt som innebär att program- och produktionsansvaret för utbildning så långt möjligt bör hållas isär och styrningen förstärkas genom användning av uppdrags- eller intäktsfinansiering. Det synes inte finnas skäl att i fråga om Gällöfsta göra undantag från denna princip.

Att de nuvarande kurserna vid Gällöfsta delvis tillgodoser utbildningsbehovet för sådana breda personalgrupper för vilka personalutvecklingen inte alltid prioriteras tillräckligt högt, är enligt vår mening inte ett skäl att specialdestinera ett statsbidrag just till denna kursgård. Intäktsfinansiering innebär ju att anslagsmedel för utbildning fördelas på de enskilda anställningsmyndigheterna. Som vi utförligt utvecklat i avsnitt 6.2.2 ingår det i det lokala arbetsgivaransvaret att se till att all personal ges erforderlig utbildning, dvs. de breda personalgrupperna i lika hög grad som övriga. Några budgetmässiga åtgärder avseende särskilda utbildningsanordnare skall därutöver i princip inte behövas.

En annan sak är att finansieringsmönstret för Gällöfstas del inte synes böra förändras omedelbart och i ett sammanhang. Det är rimligt att verksamheten successivt får anpassas till den nya finansieringsformen. Vi vill därför föreslå att det här diskutera-

de statsbidraget avvecklas stegvis under en treårig, ev. något längre övergångsperiod.

6.5.3 Militärhögskolan

Eftersom verksamheten vid militärhögskolan till övervägande del utgör en integrerad del av den bundna utbildningsgången för yrkesofficerare och då det inte ligger inom vårt uppdrag att utvärdera eller föreslå förändringar av denna, blir konsekvenserna av våra förslag begränsade för MHS del såvitt gäller utbildningens innehåll och organisation.

Vi har visserligen antytt möjligheten av att man framdeles skulle kunna samordna delar av den särskilda högre chefsutbildningen vid MHS med den av oss föreslagna utbildningen vid försvarshögskolan för högre chefer inom det civila försvaret. Beträffande denna fråga har vi dock inte ansett det möjligt att redan nu framlägga ett konkret förslag, då vi menar att den sistnämnda utbildningen kan behöva utformas mer slutgiltigt och praktiskt prövas, innan underlag finns för en säker bedömning av om en samordning med den ifrågavarande MHS-utbildningen kan realiseras.

I fråga om *finansieringen* av verksamheten vid militärhögskolan torde våra överväganden böra leda till vissa marginella förändringar. Vårt synsätt är härvid följande.

Enligt den av regeringen beslutade precisering av skolans uppgifter, som meddelats i regleringsbrevet och som återgetts i avsnitt 3.2.2, skall MHS prioritera de obligatoriska kurserna inom ramen för utbildning till och av yrkesofficerare. Det är naturligt att verksamheten i denna del även i fortsättningen finansieras genom ett anslag som disponeras av skolan. Den övriga utbildning som bedrivs vid skolan – bl.a. två högre chefskurser och ett antal kortare kurser i ADB-tillämpning m.fl. ämnen – har däremot i viss mån en annan karaktär. Den torde tillhöra den typ av utbildning som enligt regleringsbrevet får genomföras ”i mån av behov och tillgång på resurser”. Med den principiella inställning vi tidigare redovisat när det gäller önskvärdheten av att renodla beställar- resp. produktionsansvar och den därmed sammanhängande frågan om finansieringsform finner vi det lämpligt, att man för denna del av verksamheten övergår från anslags- till intäktsfinansiering. En sådan övergång innebär bl.a. att beställar- och producentrollerna klarare hålls isär, att det verkliga behovet av varje särskild utbildning säkrare kan mätas och att resursallokeringen totalt sett blir mera ändamålsenlig.

6.5.4 Försvarets förvaltningsskola

Även beträffande försvarets förvaltningsskola gäller, att en betydande del av verksamheten ingår som ett led i den militära utbildningen av yrkesofficerare. Av samma skäl som när det gäller MHS leder våra förslag därför i nuläget endast till begränsade konsekvenser för förvaltningsskolans del.

Vi har emellertid i avsnitt 6.2.1 påvisat lämpligheten av att skolans benämning ändras till försvarets förvaltningshögskola. Vidare är vårt nyss återopade synsätt när det gäller renodling av beställar- och produktionsansvar samt finansieringsprinciper tillämpligt även i fråga om denna skola.

Vår slutsats är sålunda att man även för förvaltningsskolans del bör övergå till intäktsfinansiering beträffande all sådan verksamhet som inte utgör en integrerad del av den författningsreglerade utbildningen till och av yrkesofficerare. Skolan har för övrigt själv, som framgått av avsnitt 3.3, hos regeringen gjort framställning om att hela dess verksamhet skulle intäktsfinansieras. Emellertid bör man enligt vår mening även i fortsättningen utnyttja anslagsfinansiering i fråga om sådana kurser som principiellt sett är jämställda med huvuddelen av den utbildning militärhögskolan bedriver.

Med hänsyn till att överbefälhavaren som nämnts f.n. överväger ett förslag om att förvaltningsskolan skall få ökade och mer kvalificerade uppgifter inom den högre militära yrkesutbildningen finner vi det inte meningsfullt att nu söka i detalj precisera i vilken utsträckning det ena eller andra finansieringssättet framdeles bör tillämpas vid skolan. Vi förutsätter att frågan bearbetas ytterligare i samband med regeringens ställningstagande till utformningen av den högre militära utbildningen och inom ramen för budgetprocessen.

6.6 Budgetmässiga konsekvenser

De förslag som vi redovisat innebär huvudsakligen att ansvarsfördelningen gällande personalutbildningen renodlas. Detta medför att de budgetmässiga konsekvenserna, med ett undantag, inte kan kvantifieras förrän berörda myndigheter kommit överens om var de olika utbildningarna skall förläggas och det klarlagts vilka resurser som erfordras för att administrera beställning och genomförande av utbildningen.

Enligt generella direktiv till de statliga kommittéerna (Dir. 1984:5) skall utredningsförslag kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser. Enligt vår mening bör den för-

bättrade utbildningen av personal inom den civila delen av totalförsvaret kunna bekostas genom omfördelningar inom och i vissa fall mellan berörda myndigheter. Inledningsvis kan det dock när det gäller försvarshögskolan bli nödvändigt att dit styra över vissa resurser.

Vi har tidigare angett att ÖCB enligt ledningsförfordningen har ett funktionsövergripande samordningsansvar för personalutbildningen inom den civila delen av totalförsvaret. Vi har också angett att vårt förslag, som accentuerar detta, förutsätter att ÖCB avdelar såväl ekonomiska som personella resurser för att fullfölja uppgiften. Vi anser att dessa resurser kan skapas genom omfördelningar inom ÖCB.

Den effektivitetshöjning som rimligtvis uppnås genom en bättre och mera medveten styrning av personalutbildningen bör resultera i besparingar som kan utnyttjas för den ambitionshöjning som vårt förslag innebär.

Den utökning som föreslås för FHS bör i första hand finansieras genom uppdrag från ÖCB. Vi har vidare pekat på smärre möjligheter till omfördelning av skolans resurser. Som nämnts i det föregående kan det dock inledningsvis erfordras att vissa resurser styrs över till försvarshögskolan.

Det bidrag som för närvarande utgår till Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum (4,12 milj.kr.) föreslås upphöra efter en stegvis neddragning över tre år. Eftersom detta bidrag finansierat viss utbildning av personal från myndigheter inom försvarsdepartementets område bör de frigjorda resurserna i princip fördelas på dessa myndigheter och där då utnyttjas för att bekosta utbildning. Av praktiska skäl bör medlen tillföras den militära utgiftsramen resp. den civila ekonomiska ramen och fördelas på enskilda myndigheter i budgetprocessen. Av den aktuella personalen kommer ca tre fjärdedelar från det militära försvaret och resten från de civila myndigheterna.

För militärhögskolans del innebär vårt förslag om övergång till intäktsfinansiering av vissa kurser, att en motsvarande andel av skolans myndighetsanslag (tidigare F 11, numera F 9) bör dras in och, efter bedömning från fall till fall, antingen överförs till berörda beställarmyndigheter eller fördelas på andra prioriterade ändamål inom den militära utgiftsramen. Utredningen har inte underlag för att beräkna storleken av denna medelsöverföring utan förutsätter att – om principen godtas – en precisering sker inom ramen för budgetprocessen.

Även beträffande förvaltningsskolan leder vårt förslag till att en viss del av myndighetsanslaget (tidigare F 12, numera F 10) bör dras in och överförs till andra anslag efter samma grunder

som beskrevs nyss. Beloppets storlek torde, i likhet med vad som föreslagits beträffande militärhögskolan, böra övervägas närmare under budgetprocessen.

Bilaga 1

Utredningens direktiv

Översyn av behov och organisation av personalutbildning inom totalförsvaret

Dir 1989:40

Beslut vid regeringssammanträde 1989-06-29.

Chefen för försvarsdepartementet, statsrådet R. Carlsson, anför.

Förslag

En särskild utredare skall tillkallas för att se över uppläggningsen och organisationen av personalutbildning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och därvid precisera mål och uppgifter för berörda utbildningsanordnare. Vidare skall de närmare förutsättningarna för att personal inom den civila delen av totalförsvaret skall få kvalificerad vidareutbildning utredas.

Bakgrund

I 1988 års budgetproposition (prop. 1987/88:100 bil. 6) anförde jag i samband med att jag behandlade försvarsmaktens gemensamma skolor att det också kunde finnas anledning att i annat sammanhang ta upp vissa frågor om fördelning av utbildningsansvar mellan de olika skolorna.

I en proposition om vissa personalfrågor inom försvaret m. m. (prop. 1988/89:52) anförde jag, utgående från förslag i försvarets personalutvecklingsutrednings betänkande (SOU 1988:12) Civil personal i försvaret, bl. a. att statsmakterna enligt min mening borde ta ansvaret för att en relevant utbildning för personal inom den civila delen av totalförsvaret kom till stånd. De närmare förutsättningarna för en högre utbildning för denna personal liksom en sådan utbildningsorganisation och inriktning borde dock utredas ytterligare. Härvid borde möjligheterna till samordning av och med befintliga utbildningsanordnare och deras kursutbud undersökas.

Nuvarande ordning

Utbildning

Den militära personalens utbildning regleras i förordningen (FFS 1980:29, omtryckt FFS 1988:13) om utbildning till och av yrkesofficärer m.m. Utbildningen sker vid skolor inom försvarsmakten. Utbild-

ningen är t.o.m. militärhögskolans allmänna kurs i huvudsak en grundläggande yrkesutbildning. Därefter får utbildningen en vidare inriktning.

Militärhögskolans högre kurs liksom också högre utbildning vid försvarets förvaltningsskola syftar till att ge kompetens för ledande befattningar i försvarsmaktens krigs- och fredsorganisation, vilka kräver inte bara rent militära kunskaper utan också kunskaper av mer generell karaktär bl. a. kunskap om och förmåga att samverka med totalförsvaret i övrigt.

Förutom yrkesutbildning av bl. a. personal för räddningskårer och i civilförsvaret vid räddningsverkets skolor ges den civila personalen ingen motsvarande systematisk yrkesutbildning genom myndigheternas försorg.

Det bör i detta sammanhang dock framhållas att den civila personalen till skillnad från den militära inte är bunden av eller anställs för en viss befordringsgång. Utgångspunkten vid nyanställning på en civil tjänst är att den anställde genom det allmänna utbildningsväsendet, sina eventuella tidigare anställningar eller på annat sätt har skaffat sig en för sin anställning relevant utbildning och erfarenhet.

Skolor

Inom försvarsdepartementets område finns det för närvarande tre skolor som utbildar personal för ledande befattningar inom totalförsvaret. Det är försvarshögskolan, militärhögskolan och försvarets förvaltnings-skola.

Försvarshögskolans uppgift är att bedriva utbildning av personal från civila och militära myndigheter, organisationer och företag för ledande befattningar inom totalförsvaret. De flesta eleverna kommer från myndigheter och företag utanför försvarsmakten.

Militärhögskolan har till uppgift att utbilda yrkesofficerare och reservofficerare inom försvarsmakten.

Försvarets förvaltningsskola har till uppgift att utbilda främst civila och militära chefer samt annan personal vid myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde inom allmän administration, personal-, ekonomi-, materiel-, fortifikations-, fältarbets- och underhållsområdet. Huvuddelen av eleverna på framför allt de högre kurserna är yrkesofficerare.

Förutom dessa tre skolor skall i detta sammanhang Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum behandlas. Stiftelsen bildades ursprungligen för att bedriva kurs-, konferens- och kontaktverksamhet företrädesvis inom försvarets personalvård och för därmed sammanhängande ändamål. Syftet har sedermera utvidgats till kurs-, konferens- och kontaktverksamhet företrädesvis inom totalförsvaret. Stiftelsen får statsbidrag på knappt 4 milj. kr. om året. Utbildningen vid Gällöfsta omfattar bl. a. kurser i säkerhetspolitik och totalförsvaret.

Översynsbehov

Den civila delen av totalförsvaret är mycket heterogen. Här ingår inte bara myndigheter som måste kunna verka under krig utan också lands-ting, kommuner och företag som har viktiga uppgifter inom försörjningsberedskapen.

För att den civila delen av totalförsvaret skall kunna fullgöra sin uppgift är det av stor vikt att både den personal som i fred skall planlägga eller på annat sätt kan påverka verksamheten och den personal som i kris och krig skall genomföra den har tillräcklig kompetens. Detta kräver utbildning bl. a. om myndigheternas och företagens roller och om formerna för samverkan på olika nivåer inom totalförsvaret.

Regering och riksdag bör ta ansvaret för att en sådan utbildning kan erbjudas dem som har behov av den och genomföras på ett rationellt sätt.

Det är lämpligt att i detta sammanhang pröva rationaliteten i den personalutbildning som nu bedrivs inom försvarsdepartementets område och då också pröva möjligheterna till samordning mellan denna och en utvidgad utbildning för civil personal.

Uppdrag

Utredaren skall se över uppläggning och organisation av personalutbildningen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde samt precisera mål och uppgifter för de tidigare nämnda utbildningsanordnarna så att en rationell och effektiv utbildning och utveckling för personal inom totalförsvaret kan uppnås.

Utredaren skall utifrån den bedömning som gjordes i propositionen om vissa personalfrågor inom försvaret (prop. 1988/89:52) liksom skälen för denna bedömning formulera mål för samt klarlägga elevunderlag och övriga förutsättningar för en utvidgad utbildning och utveckling för personal inom den civila delen av totalförsvaret. Utredaren skall vidare lämna förslag till hur en sådan utbildning kan organiseras, lokaliseras och finansieras. Erfarenheterna av genomförda kurser inom området bör beaktas.

Utredaren skall vidare pröva om ansvaret för den utbildning som nu ges vid försvarshögskolan, militärhögskolan, försvarets förvaltningskola och Stiftelsen Gällöfsta Kurscentrum bör förändras och eventuellt samordnas med hänsyn till resursförbrukning, pedagogiska krav och elevernas förväntade uppgifter i fred och krig. Vad gäller samordningsmöjligheterna skall utredaren också beakta sina överväganden och förslag om totalförsvarsutbildningen enligt föregående stycke.

Utredaren bör också översiktligt kartlägga utbudet av utbildning som behandlar totalförsvaret hos andra utbildningsanordnare såväl inom som utom statsförvaltningen samt söka ta reda på i hur stor utsträckning detta utbud nyttjas av myndigheter inom totalförsvaret.

Utredaren skall också pröva förutsättningarna för att ovan behandlade utbildningar ges vid eller i samverkan med någon eller några befintliga civila högskolor. Utredaren bör därvid samråda med universitets- och högskoleämbetet.

Av utredarens förslag skall framgå hur berörda myndigheters m.fl. inflytande på utbildningen skall säkerställas.

Utredaren skall beakta vad som har anförts i direktiven (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Vidare skall utredaren både vid arbetets början och under dess gång informera berörda huvudorganisationer – och i förekommande fall andra centrala arbetstagarorganisationer med vilka staten har eller brukar

ha avtal om löner och andra anställningsvillkor – och bereda dem tillfälle att föra fram synpunkter såvitt avser förhållandet mellan staten och dess arbetstagare.

Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete före utgången av april 1990.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för försvarsdepartementet

- att tillkalla en särskild utredare – som skall omfattas av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att se över uppläggnings- och organisationen av personalutbildning inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och därvid särskilt utreda de närmare förutsättningarna för att personal inom den civila delen av totalförsvaret får kvalificerad vidareutbildning,

- att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

- att kostnaderna skall belasta fjärde huvudtitelns anslag A 2. Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Bilaga 2

Funktionsansvariga myndigheter inom totalförsvarets civila del

Enlig förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del hänförs de statliga myndigheternas verksamhet i totalförsvaret till ett antal olika *funktioner*. Av förordningen framgår också vilken myndighet som skall ansvara för varje funktion samt vilka övriga myndigheter som har uppgifter inom respektive funktion. Funktionsansvariga myndigheter är följande:

Överstyrelsen för civil beredskap	Televerket
Arbetsmarknadsstyrelsen	Transportrådet
Domstolsverket	Försäkringsinspektionen
Rikspolisstyrelsen	Riksskatteverket
Kriminalvårdsstyrelsen	Statens pris- och konkurrensverk
Kommerskollegium	Skolöverstyrelsen
Statens räddningsverk	Statens jordbruksnämnd
Styrelsen för psykologiskt försvar	Arbetsmarknadsstyrelsen
Riksförsäkringsverket	Statens invandrarverk
Socialstyrelsen	Lantmäteriverket
Postverket	Statens energiverk

Bilaga 3

Totalförsvarets budgetförordning (SFS 1989:924)

Förordningens tillämpningsområde m. m.

1 § I denna förordning finns föreskrifter om vilket underlag som skall lämnas till regeringen för styrningen och uppföljningen av totalförsvaret.

Föreskrifterna gäller för de myndigheter under regeringen som hör till försvarsdepartementet samt för affärsverken, till den del som verksamheten omfattar uppgifter för totalförsvaret. Myndigheter under regeringen som skall tillämpa budgetförordningen (1989:400) skall, till den del som verksamheten omfattar uppgifter för totalförsvaret, följa också föreskrifterna i denna förordning.

2 § Till *det militära försvaret* hänförs i denna förordning myndigheter vars verksamhet enligt regleringsbrev finansieras inom ett försvarsbesluts militära utgiftsram.

Den civila delen av totalförsvaret omfattar myndigheter till den del verksamheten finansieras inom ett försvarsbesluts civila ekonomiska planeringsram eller i övrigt hänförs till någon funktion enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

Med *övrig verksamhet* avses verksamhet som inte kan hänföras till det militära försvaret eller den civila delen av totalförsvaret men som redovisas mot anslaget över fjärde huvudtiteln i statsbudgeten.

Med *försvarsbeslut* avses i denna förordning riksdagens beslut om inriktningen av totalförsvaret för en bestämd tidsperiod som är längre än ett budgetår.

Begreppen uppdrag, programansvar, programplan, program, produktion och produktionsområde har i denna förordning motsvarande innebörd som i förordningen (1983:276) om verksamheten inom försvarsmakten.

Det militära försvaret

Programplan

3 § Överbefälhavaren skall varje år senast den 15 september till regeringen lämna en programplan för det militära försvaret.

4 § Som underlag för programplanen skall de programansvariga myndigheterna till överbefälhavaren lämna programutvecklingsplaner som innehåller uppgifter om tillståndet i krigs- och grundorganisationerna.

5 § Programplanen skall innehålla

- resultatredovisning,
- överväganden och
- verksamhetsförslag.

- 6 § Resultatredovisningen skall kortfattat och koncentrerat ge
- en redovisning av tillståndet inom krigsorganisationens viktigaste delar och viktiga funktioner samt en bedömning av följderna av detta för det militära försvarets krigsduglighet, beredskap och uthållighet samt
 - information om tillståndet i det militära försvarets övriga organisation.

- 7 § Verksamhetsförslaget skall innehålla
- förslag till hur krigs- och grundorganisationerna skall utvecklas och
 - uppgift om de beräknade utgifterna för verksamheten under pågående och nästföljande försvarsbeslutsperiod.

I förslaget skall redovisas hur behoven har avvägts mot tillgängliga resurser samt vilken inriktning som förordas för krigs- och grundorganisationernas utveckling.

Inför ett försvarsbeslut skall även anges väsentliga förändringar i förhållande till det närmast föregående försvarsbeslutet.

Anslagsframställning

- 8 § Myndigheter som får uppdrag av regeringen skall varje år senast den 15 september till regeringen lämna en anslagsframställning.

- 9 § Anslagsframställningen, som skall ansluta till programplanen och i tillämpliga delar till myndighetens programutvecklingsplan, skall innehålla

- resultatredovisning och
- uppdragsförslag.

- 10 § Programmyndigheterna för huvudprogrammen Arméförband, Marinförband, Flygvapenförband och Operativ ledning m.m. skall lämna sina förslag till uppdrag samlat för respektive huvudprogram.

- 11 § Överbefälhavaren skall senast den 1 oktober yttra sig till regeringen över anslagsframställningarna.

- 12 § Resultatredovisningen skall kortfattat och koncentrerat ge
- en redovisning av tillståndet i krigs- och grundorganisationerna,
 - en översiktlig produktionsredovisning och
 - en ekonomisk redovisning.

- 13 § Tillståndet i krigsorganisationen skall för de i 10 § nämnda huvudprogrammen redovisa krigsduglighet, beredskap och uthållighet per den 30 juni det aktuella året.

- 14 § Produktionsredovisningen skall avse närmast föregående budgetår och resultaten jämföras med regleringsbrevets uppdrag. Avvikelser skall kommenteras. Avsteg från handlingsregler, som getts i regleringsbrevet eller i särskilda beslut, skall motiveras.

- 15 § Den ekonomiska redovisningen för det närmast föregående budgetåret skall, för de olika produktionsområdena, visa utgifternas fördelning på delprogram samt innehålla en sammanställning av förbrukade medel. Redovisningen skall grundas på det preliminära bokslutet.

16 § Uppdragsförslaget skall innehålla förslag samt motivering till

- mål och inriktning för delprogrammen,
- uppdrag med specificering för delprogrammen och
- finansiering av uppdragen.

Om ett förslag förutsätter ändringar av lagar eller förordningar som styr verksamheten, skall myndigheten lämna ett författningsförslag utformat enligt principerna för författningsskrivning.

Analys av planeringsförutsättningarna

17 § Överbefälhavaren skall varje år senast den 1 februari till regeringen lämna en analys av planeringsförutsättningarna. Analysen skall utgå från myndigheternas resultatredovisningar och analyser av produktionsutvecklingen.

Den civila delen av totalförsvaret

Programplan

18 § Överstyrelsen för civil beredskap skall senast den 15 september varje år till regeringen lämna en programplan för den civila delen av totalförsvaret. Programplanen skall utarbetas i samråd med de myndigheter som har funktionsansvar enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

19 § Programplanen skall innehålla

- resultatredovisning,
- överväganden om verksamhetens inriktning och prioritering och
- förslag till beredskapsåtgärder och deras finansiering.

Resultatredovisningen skall utöver de gällande målen redogöra för i vilken grad målen uppfyllts inom funktionerna och viktiga delfunktioner samt hur detta påverkat beredskapen.

20 § Överväganden om verksamhetens inriktning och prioritering skall redogöra för hur behoven har avvägts mot tillgängliga resurser. Redogörelsen skall utgå från redovisningen av beredskapsläget. Överstyrelsen för civil beredskap skall också redovisa vilken inriktning den förordar för beredskapen. Härvid skall anges väsentliga förändringar i förhållande till närmast föregående programplan samt tidpunkter för viktigare beslut.

21 § I avsnittet förslag till beredskapsåtgärder och deras finansiering skall överstyrelsen för civil beredskap utifrån den föreslagna verksamheten föreslå hur planeringsramens medel och övriga medel för beredskapsändamål bör fördelas på anslag och funktioner.

Anslagsframställning

22 § Myndigheter som får uppdrag av regeringen skall varje år senast den 15 september till regeringen lämna en anslagsframställning.

23 § Anslagsframställningen, som skall ansluta till programplanen, skall innehålla

- resultatredovisning och
- uppdragsförslag.

24 § Överstyrelsen för civil beredskap skall senast den 1 oktober yttra sig till regeringen över anslagsframställningarna.

- 25 §** Resultatredovisningen skall kortfattat och koncentrerat ge
- en redovisning av beredskapsläget,
 - en översiktlig verksamhetsredovisning och
 - en ekonomisk redovisning.

26 § Redovisningen av beredskapsläget skall översiktligt beskriva vad som har uppnåtts närmast föregående budgetår jämfört med de i regleringsbrevet uppsatta målen.

27 § Verksamhetsredovisningen skall avse närmast föregående budgetår och utgå från regleringsbrevets uppdrag. Avvikelser skall förklaras. Avsteg från handlingsregler i regleringsbrevet eller särskilda beslut skall motiveras.

28 § Den ekonomiska redovisningen för det närmast föregående budgetåret skall omfatta utgifternas fördelning på anslag samt en sammanställning av förbrukade medel. Redovisningen skall baseras på det preliminära bokslutet.

- 29 §** Uppdragsförslaget skall innehålla förslag samt motivering till
- mål och inriktning för funktionerna,
 - specificerade uppdrag inom funktionerna och
 - finansiering av uppdragen.

Om ett förslag förutsätter ändringar av lagar eller förordningar som styr verksamheten, skall myndigheten lämna ett författningsförslag utformat enligt principerna för författningsskrivning.

Analys av planeringsförutsättningarna

30 § Överstyrelsen för civil beredskap skall varje år senast den 1 februari till regeringen lämna en analys av planeringsförutsättningarna. Analysen skall utgå från myndigheternas resultatredovisningar och analyser av verksamhetens utveckling.

Övrig verksamhet

31 § Myndigheter med ansvar för verksamhet som enligt 2 § hänförs till övrig verksamhet skall årligen senast den 15 september till regeringen lämna en anslagsframställning med resultatredovisning och förslag till uppdrag från regeringen.

Regeringen beslutar särskilt om prövningen av dessa verksamheters inriktning på längre sikt.

32 § Myndigheter som avses i 31 § skall lämna en fördjupad anslagsframställning för en tidsperiod som regeringen bestämmer. En sådan anslagsframställning skall innehålla förslag till inriktning, mål och ekonomiska resurser för den tidsperiod som anges i regeringens beslut samt en fördjupad analys, utvärdering och prövning av hela den aktuella verksamheten. Den skall också innehålla förslag till uppdrag för det första året i denna period.

För övriga år under perioden lämnas förslag till uppdrag i förenklad form inom ramen för riksdagens och regeringens ställningstaganden till myndigheternas fördjupade anslagsframställningar för verksamheten under den aktuella perioden.

Bilaga 4

Förord till undersökningsrapport från Demoskop AB om försvarshögskolans huvudkurs

På uppdrag av utredningen om totalförsvarets personalutbildning har Demoskop genomfört en intervjuundersökning bland deltagare i försvarshögskolans tioveckors huvudkurs. FHS uppgift är att bedriva utbildning av personal från civila och militära myndigheter, organisationer och företag för ledande befattningar inom totalförsvaret.

Demoskops uppdrag omfattar två delar:

- ☐ telefonintervjuer med 31 kursdeltagare, och
- ☐ kvalitativa djupintervjuer med nio kursdeltagare.

Urvalen drogs ur deltagarförteckningar för höstkursen 1988 och vårkursen 1989.

Försvarshögskolans huvudkurs har prestige och en unik funktion i den samordning som är totalförsvarets kärna. Kursen var för de flesta en positiv erfarenhet. Man har ökat sina kunskaper och fått lära känna kolleger inom andra delar av försvaret, vilket befodrar samspelet mellan totalförsvarets olika grenar.

Viss kritik gäller åtgärdbara frågor som uppläggning och innehåll. En del kursdeltagare anser sig inte ha tillräcklig bakgrund för kursen och många påtalar bristande förkunskaper hos andra deltagare. Fler deltagare från det privata näringslivet efterlyses. Många önskar förändringar när det gäller spel och föreläsningar. Totalförsvarets civila delar bör betonas mer och de militära mindre. Mer beslutsträning efterlyses. Kursmaterial och lärare får inte toppbetyg. Några i djupintervjuerna menar att universitet, högskola och managementutbildning bör vara förebilder för huvudkursens utformning, krav på lärare osv. Tiden på kursen utnyttjades väl men var tredje anser kursen vara för lång.

I den första delen av rapporten finns en beskrivning av resultatet från telefonintervjuerna. Därefter följer en redogörelse för djupintervjuerna. Sist i rapporten bilägges frågeformuläret med det fullständiga resultatet av telefonintervjuerna.

Kontaktpersoner från utredningen var Britt-Marie Bystedt och Roland Ferngren. På Demoskop ansvarade fältchef Eva Hallgren för telefonintervjuarbetet. Undersökningsledare för telefonintervjuerna var Karin Busch och Charlotte Jeppsson. Leg. psykolog Seta Ahacic-Stålberg genomförde djupintervjuerna och skrev avsnittet "Försvarshögskolans huvudkurs – djupintervjuer".

Bilaga 5

Skrivelse från utredningen till vissa myndigheter i samband med enkät

Som redovisas i kapitel 5 har försvarets rationaliseringsinstitut för utredningens räkning genomfört en enkät rörande utbildningsbehov m.m. för personal inom den civila delen av totalförsvaret. Enkäten riktades till samtliga funktionsansvariga myndigheter, civilbefälhavare, länsstyrelser och landsting samt ett urval primärkommuner. Var och en av adressaterna tillställdes i samband med undersökningen en skrivelse från utredningen där information gavs om undersökningens bakgrund och närmare uppläggning. Denna skrivelse återges här nedan.

Utredningen om totalförsvarets
personalutbildning

1989-10-24

(Sändlista)

Förfrågan om utbildningsbehov m.m. för personal inom den civila delen av totalförsvaret

Regeringen beslöt den 29 juli 1989 om direktiv för en särskild utredare med uppgift att se över uppläggning och organisation av personalutbildningen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (direktiv 1989:40). Beträffande den civila delen av totalförsvaret skall utredaren bl.a. formulera mål för samt kartlägga elevunderlag och övriga förutsättningar för en utvidgad utbildning och utveckling för personal inom denna del av totalförsvaret. Härvid avses både personal som i fred arbetar med beredskapsförberedelser och personal som skall genomföra den aktuella verksamheten under kriser och i krig. Utredaren skall också lämna förslag till hur en utbildning för personal inom den civila delen av totalförsvaret skall organiseras, lokaliseras och finansieras. Erfarenheter av genomförda kurser inom området bör beaktas.

För att få fram det underlag som erfordras för utredningens bedömningar har utredningen beslutat att gå ut med en förfrågan om utbildningsbehov m.m. till myndigheter och andra organ inom den civila delen av totalförsvaret. Ett frågeformulär bifogas. Utredningen sam-

arbetar med försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) vid genomförandet av enkäten.

Med den civila delen av totalförsvaret avses all samhällsverksamhet som skall hållas i gång under kriser och i krig. Enkäten syftar till att ta fram underlag för bedömning av utbildningsbehoven för två kategorier av tjänstemän: personal som i fred har beredskapsförberedelser som enda uppgift eller deluppgift (*beredskapstjänstemän/beredskapspersonal*) och personal som har uppgifter inom myndighetens krigsorganisation (*krigsplacerad personal*).

I de fall personal kan anses tillhöra båda kategorierna bör bedömningen av utbildningsbehoven avse den aktuella personalens behov i egenskap av beredskapspersonal.

Utredningen har givetvis ännu inte tagit ställning till uppläggningsen av aktuell utbildning. För att strukturera enkäten och därmed också underlätta för myndigheterna att besvara denna har utbildningsbehoven här specificerats i ett antal nivåer för respektive personalkategori. De myndigheter som vill använda en annorlunda nivågruppering får göra detta. En beskrivning av den använda grupperingen bör då bifogas.

För *beredskapstjänstemän/beredskapspersonal* har nedanstående utbildningsnivåer använts:

B1: *Utbildning i grundläggande totalförsvarskunskap*: Grundläggande utbildning i säkerhetspolitik, totalförsvarets organisation och uppgifter, totalförsvarets roll i samhället, den egna myndighetens plats i systemet, folkrätt m.m. (Kurstid ca 1 vecka.)

B2: *Handläggarutbildning för beredskapspersonal*: Utbildning i arbetsmetodik för fredshandläggaruppgifterna. Fördjupade miljö- och totalförsvarskunskaper m.m. (Kurstid ca 4 veckor.)

B3: *Chefsutbildning*: Chefs- och ledarskapsutbildning för kris- och krigsmiljö. (Varierande kurstid.)

För *den krigsplacerade personalen* har nedanstående utbildningsnivåer använts i enkäten:

K1: *Utbildning i grundläggande totalförsvarskunskap*: Grundläggande utbildning i säkerhetspolitik, totalförsvarets organisation och uppgifter, totalförsvarets roll i samhället, den egna myndighetens plats i systemet, folkrätt m.m. (Kurstid ca 1 vecka.)

K2: *Fack- och befattningsutbildning för krigsplacerad personal*: Utbildning som direkt knyter an till den aktuella krigsbefattningen eller de särskilda arbetsmetoder som kan behöva användas under kriser och i krig. (Varierande kurstid.)

K3: *Samverkansutbildning för krigsplacerad personal*: Fördjupad utbildning i ledningssystemets uppbyggnad, träning i att hantera prioriteringssituationer m.m. (Kurstid ca 3 dagar.)

K4: *Chefsutbildning*: Chefs- och ledarskapsutbildning för kris- och krigsmiljö. (Varierande kurstid.)

Nya utbildningsmöjligheter medför att man under de första åren efter ett genomförande står inför ett uppdämt behov av utbildning. Vissa frågor i enkäten har därför utformats så, att svaren skall avse dels en övergångsperiod på några år, dels ett stabiliserat normalläge som inträder efter viss tid och då efterfrågan i princip svarar mot personalomsättningen inom den aktuella personalkategorin.

Vid besvarandet av enkäten bör de funktionsansvariga myndigheter-

na uppskatta de utbildningsbehov som finns inom funktionen i dess helhet. Undantag bör dock göras för de utbildningsbehov som finns vid civilbefälhavarna och länsstyrelserna som myndigheter samt vid kommuner och landsting. Av detta följer att civilbefälhavarna och länsstyrelserna endast bör bedöma de utbildningsbehov som finns vid den egna myndigheten i fred och krig – inte de totala utbildningsbehoven på respektive nivå. De utbildningsbehov som finns vid kommuner och landsting kommer att kartläggas i särskild ordning och skall därför inte tas med i berörd funktionsansvarig myndighets bedömning. Även de s.k. K-företagens utbildningsbehov kommer att undersökas i särskild ordning.

Upplysningar med anledning av denna enkät lämnas av Johan Assarsson, tel 08/788 97 03 och Cecilia von Sydow, tel 08/788 94 87. Enkätsvaren bör vara utredningen tillhanda *senast 1989-11-24*. Svaren bör sändas till FRI under nedanstående adress: – – –

Britt-Marie Bystedt
Särskild utredare

Bilaga 6

Föreslagen uppläggning av vissa kurser

I kapitel 6 (avsnitt 6.3.2) föreslås ett system för utbyggd personalutbildning inom den civila delen av totalförsvaret. Närmare uppgifter om kursernas avsedda målgrupper, uppläggning m.m. återfinns i det följande.

Utbildning för beredskapspersonal (B)

B1 Grundläggande totalförsvarskurs

Syfte

Kursdeltagarna skall ges en övergripande orientering om Sveriges säkerhetspolitik, totalförsvarets ledning, organisation och verksamhetsområden, beredskapssystemets arbetsformer samt folkrättslig status för olika kategorier enligt folkrättsförordningen.

Målgrupp

Nyanställd beredskapspersonal eller beredskapspersonal som behöver ges motsvarande kunskaper.

B2 Handläggarkurs I

Syfte

Kursdeltagarna skall ges kunskaper så att de får ökade förutsättningar att utföra ålagda arbetsuppgifter som handläggare inom det civila försvaret.

Innehåll

Principer för ledning inom den civila delen av totalförsvaret. Det civila försvarets uppbyggnad och de civila totalförsvarsfunktionernas uppgifter.

Det militära försvarets organisation och uppgifter.
Beredskapssystemet.
Det civila försvarets regelverk.
Utbildnings- och övningsmetodik inom det civila försvaret.
Handlägningsrutiner inom det civila försvaret.

Målgrupp

Beredskapspersonal som varit verksam som handläggare inom civilt försvar 2–3 år och som har grundläggande totalförsvarskunskap eller som av andra skäl behöver genomgå utbildningen.

B3 Handläggarkurs II

Syfte

Kursdeltagarna skall ges en helhetssyn på totalförsvaret. De skall få en ökad kompetens att granska, utveckla och analysera olika problemområden samt konsekvenskedjor.

Innehåll

Fördjupade kunskaper inom vissa områden som ingår i handläggarkurs I. Vidare bör tillkomma särskilda utbildningsmoment som har inriktning på ledning och samordning, samhällsplanering, väsentliga inslag i samhällsutvecklingen samt organisations- och miljökunskap. Kursdeltagarna skall vidare ges möjlighet att självständigt lösa kvalificerade analysuppgifter. Spel, tillämpningsövningar och praktikfall ingår i kursen.

Målgrupp

Beredskapspersonal med kunskaper motsvarande innehållet i handläggarkurs I.

B4 Chefskurs

Syfte

Kursdeltagarna skall ges ökad förmåga att verka som chef/arbetsledare för beredskapsenheter (motsv.). Särskild vikt bör fästas vid lednings- och samverkansproblem. Samhällsutveckling och samhällsplanering bör också belysas i utbildningen.

Innehåll

Ledningsproblem inom beredskapsverksamheten.
Ledarskap under kriser och krig.
Samhällsutvecklingens och samhällsplaneringens inverkan på beredskapsverksamheten.

Målgrupp

Beredskapspersonal med kvalificerat arbetsledningsansvar.

Utbildning för krigsplacerad personal (K)**K1 Grundläggande totalförsvarskunskap**

Samma uppläggnings som för kurs B1.

K2 Samverkan inom totalförsvaret**Syfte**

Kursdeltagarna skall fördjupa och befästa sina kunskaper inom det egna verksamhetsområdet samt utveckla förmågan till samverkan och samordning mellan den egna funktionen och andra funktioner samt mellan den egna funktionen och det militära försvaret. Operativa problem skall särskilt belysas i kombination med lednings-, samverkans- och samordningsbehov.

Innehåll

Ledningssystemets uppbyggnad.
Samverkande funktioners uppgifter under kriser och krig.
Samverkande militära enheters uppgifter under kriser och krig.
Samverkanssituationer och prioriteringsproblem.

Målgrupp

Personal som är krigsplacerad inom det civila försvaret och har krigsuppgifter som förutsätter samverkan med andra funktioner.

K3 Ledarskap i kris- och krigsmiljö**Syfte**

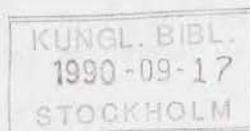
Kursdeltagarna skall befästa, fördjupa och utveckla sitt ledarskap i lednings-, samverkans- och samordningsfrågor i kris- och krigsmiljö.

Innehåll

Ledarskap under kriser och i krig.
Ledningssystemets uppbyggnad.
Lednings-, samverkans- och samordningsfrågor.
Spel, tillämpningsövningar och praktikfall.

Målgrupp

Personal som är krigsplacerad inom det civila försvaret och har ledande befattningar i krigsorganisationen.



Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
 2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
 3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
 4. Transportrådet. K.
 5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
 6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
 7. Lagsiftning för reklam i svensk TV. U.
 8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
 9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
 10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
 11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
 12. Meddelarrätt. Ju.
 13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
 14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
 15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
 16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
 17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
 18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
 19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
 20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
 21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
 22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
 23. Tomträttsavgäld. Bo.
 24. Ny kommunallag. C.
 25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
 26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
 27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
 28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
 29. Tobakslag. S.
 30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
 31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
 32. Staden. SB.
 33. Urban Challenges. SB.
 34. Stadsregioner i Europa. SB.
 35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
 36. Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda villkor. SB.
 37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
 38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
 39. Konstnärens villkor. U.
 40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
 41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
 42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
 43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
 44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
 45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
 46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
 47. Beskattning av stipendier. Fi.
 48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
 49. Arbete och hälsa. A.
 50. Ny folkbokföringslag. Fi.
 51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
 52. Utbyte av utländska körkort. K.
 53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
 54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
 55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
 56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
 57. Personalutbildning inom totalförsvaret. Fö.
-

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgaatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]
Demokrati och makt i Sverige. [44]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]
Personalutbildning inom totalförsvaret. [57]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. [19]
Tobakslag. [29]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]
Utbyte av utländska körkort. [52]
Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. [55]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]
Beskattning av stipendier. [47]
Ny folkbokföringslag. [50]
Skatt på lotterier och spel. [56]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]
Konstnärens villkor. [39]

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]
Arbete och hälsa. [49]
Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. [54]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]
Internationellt ungdomsutbyte. [42]
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. [43]
SÄPO Sakerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]
I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkrafts-utvecklingen. [21]

Den elintensiva industrin under kärnkrafts-utvecklingen. Bilagedel. [22]

Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]

Kärnkrafts-utveckling - kompetens och sysselsättning. [40]

KUNGL. BIBL.
1990-09-17
STOCKHOLM