

Nr 23

Försvarsutskottets betänkande med anledning av propositionen 1973:128 med förslag till principer för en enhetlig befälsordning inom det militära försvaret jämte motioner.

Propositionen

Genom propositionen 1973:128 har Kungl. Maj:t (försvarsdepartementet) berett riksdagen tillfälle att avge yttrande med anledning av vad departementschefen i propositionen har anfört om principer för en enhetlig befälsordning inom det militära försvaret.

Frågan om befälsordningen inom försvaret har varit aktuell under lång tid. Den för armén gällande befälsordningen beslöts av 1960 års riksdag (prop. 1960:109, SU 1960:113, rskr 1960:290). Befälsstrukturerna inom marinen och flygvapnet är uppbyggda efter ett mönster som har gemensamma drag med befälsordningen inom armén.

Med hänsyn till utvecklingen inom försvaret och inom samhället i övrigt har det visat sig att 1960 års principer måste förnyas och vidareutvecklas för att motsvara dagens förutsättningar och inte minst morgondagens krav. Utvecklingen inom det allmänna utbildningsväsendet, risken för en bestående obalans mellan försvarsgrenarnas befälsstrukturer och svårigheten att behålla militär personal inom försvaret talar starkt för att det behövs en gemensam och modern befälsordning för hela krigsmakten.

Principerna för en sådan befälsordning bör enligt propositionen nu fastställas av statsmakterna så att arbetet med att i detalj utforma ett nytt system för utbildning och rekrytering av försvarets yrkesbefäl kan påbörjas utan dröjsmål.

Inom försvarsdepartementet bildades i början av år 1971 en särskild arbetsgrupp som skulle skapa underlag för Kungl. Maj:ts ledning och samordning av utbildningsverksamheten inom försvaret. En huvuduppgift för arbetsgruppen blev att ta fram det principiella underlaget för beslut om en ny befälsordning. Gruppen har utarbetat en promemoria om principiella utgångsvärden för befälsstrukturer inom det svenska försvaret. I propositionen redogörs för det huvudsakliga innehållet i promemorian. Under remissbehandlingen har arbetsgruppens förslag fått ett övervägande positivt mottagande. Remissinstanserna har anslutit sig till de tankar om befälsstrukturens framtida utformning som förts fram i promemorian. De har dock bl. a. framhållit vikten av att de militära myndigheterna och personalorganisationerna får medverka aktivt i det fortsatta arbetet med att konkret utforma en ny befälsordning.

Departementschefen erinrar om att allt yrkesbefäl inom krigsmakten tjänstgör i såväl krigs- som fredsorganisationen. Inom båda dessa

huvuduppgifter skall befälet uppfylla tre väsentliga krav, nämligen att vara chef, fackman och utbildare. Sambandet mellan uppgifterna i krigsorganisationen och i fredsorganisationen är av såväl funktionell som ekonomisk och organisatorisk art. Krigets krav styr befälets insatser och därmed också kraven på yrkesbefälet. I krig skall yrkesbefälet verka i kraft av den utbildning och den verksamhet som har genomförts i fred. Som departementschefen ser det speglar detta dagens krav. Kommande förändringar i den teknologiska och materiella miljön visar dock att man även inom en framtida krigsorganisation måste ställa stora krav på personalens kvalitet. Detta gäller alla uppgiftsnivåer. Vidare blir kraven på förmåga att handla självständigt framträdande liksom kraven på förmåga att instruera, leda och ha kontakt med människor.

De tre huvuduppgifterna som yrkesbefälet har i krig och fred — att vara chef, fackman och utbildare — förenar dem som utövar dessa uppgifter i sådan grad att en ny grundsyn på befälsstrukturen är motiverad. Yrkesbefälet bör i fortsättningen ses som en enda grupp med gemensam identitet.

Den totala mängden uppgifter för yrkesofficerare måste med hänsyn till krigsmaktens mångskiftande karaktär fördelas på personal som utbildas för att verka inom olika områden och på skilda kompetensnivåer. Inom ramen för den helhet som yrkesofficerarna bildar måste därför finnas en indelning i kompetensgrupper, som grundas på de faktiska behoven inom krigs- och fredsorganisationen. Att bestämma antalet kompetensgrupper och de olika gruppernas uppgifter och utbildning samt hur urvalet till dem skall ske bör bli en väsentlig uppgift vid detaljutformningen av en ny befälsordning.

Det är enligt departementschefens mening självklart att även förhållandena inom samhället i övrigt — nu och i framtiden — på ett avgörande sätt måste påverka befälssystemet i olika avseenden, t. ex. i fråga om rekrytering, utbildning och arbetsmiljö.

Vid det fortlöpande arbetet med att modernisera och vidareutveckla befälsstruktur och befälsutbildning inom krigsmakten måste samhällsutvecklingen få utöva ett avgörande inflytande på förändringarna. Försvarets integrerade ställning i samhället måste befästas och fördjupas även om den militära yrkesutövarens uppgifter i många avseenden är speciella.

En modern befälsstruktur för det svenska försvaret måste ge möjlighet för organisationen att på bästa sätt ta till vara varje enskild individs kapacitet och förmåga. Förutsättningar bör finnas för alla att med beaktande av den individuella mognadstakten nå de positioner i verksamheten som svarar mot deras inneboende förutsättningar och personliga kvaliteter. Departementschefen understryker vikten av att praktisk erfarenhet tas till vara och utnyttjas på ett konstruktivt sätt.

Värnplikten och värnpliktssystemet är av största vikt när det gäller den principiella inriktningen av yrkesofficerens uppgifter, rekrytering och utbildning. Värnpliktstjänstgöringen är den avgörande förutsättningen för att vi organisatoriskt skall kunna förverkliga de försvarsresurser som vår säkerhetspolitik i så stor utsträckning vilar på. Det är därför ett oavvisligt

krav på yrkesofficeren att han har god kännedom om värnplikten och dess ideella och praktiska förutsättningar liksom också praktisk insikt i och erfarenhet av värnpliktsutbildningen och dess villkor. Huvuddelen av de manliga medborgarna genomgår värnpliktsutbildning. Denna utbildning är kvantitativt en utomordentlig rekryteringstillgång. Med rekrytering genom värnplikten finns goda möjligheter att få en önskvärd bredd i urvalet av yrkesofficerare.

Förutom på de nu angivna allmänna förutsättningarna för att förverkliga en befälsstruktur med en gemensam identitet, yrkesofficeren, går departementschefen in på vissa mera speciella förhållanden som det enligt hans mening är angeläget att beakta vid utformningen av ett nytt system.

Beträffande reservofficerare och värnpliktsbefäl uttalar departementschefen att förhållandena i fråga om uppgiftsinriktning och urval, rekrytering, utbildning och medinflytande i tillämpliga delar måste präglas av de vägledande idéer, som har angetts i fråga om yrkesofficerarna. Reserv- och värnpliktsbefälet kommer även i framtiden att ha avgörande betydelse för krigsorganisationens funktionsduglighet. Det är därför betydelsefullt att bl. a. rekryterings- och utbildningssystem utformas så att behovet av välutbildad personal inom dessa befälsgrupper kan tillgodoses. Behovet av modernt utformad information är här av stor betydelse.

Krigsmaktens ledning och berörda personalorganisationer har alltså i princip anslutit sig till de av departementschefen redovisade tankegångarna för utformning av en framtida befälsstruktur. Befälsförbunden har i anslutning här till framhållit att fortsatta överväganden enligt deras mening måste beröra principiella frågor om bl. a. innebörden av en gemensam, grundläggande kompetensnivå och uppgifter inom denna, tidpunkter för urval i utbildningsgången, krav på teoretisk kompetens och tidpunkt för dess inhämtande samt underlag för bedömning av befälslämplighet.

Departementschefen anser att de av förbunden redovisade synpunkterna är av stort intresse. De bör enligt hans uppfattning ingå som en del av det bedömningsunderlag som man har att arbeta med när reformerna skall förverkligas. Möjligheterna att finna lösningar som tillgodoser både individens ambitioner och de generella ekonomiska-organisatoriska kraven måste enligt departementschefen bedömas som goda, eftersom alla berörda parter är eniga om att gemensamt nå fram till positiva lösningar inom ramen för begreppet yrkesofficer.

Under förutsättning att riksdagen inte har något att erinra mot vad departementschefen har anfört om utgångsvärden för en reformering av krigsmaktens befälsstruktur avser departementschefen att inom försvarsdepartementet fortsätta arbetet med att ta fram underlag till de reformer som behövs inom befälsområdet. Till departementet avses därvid knytas en särskild delegation för samråd i dessa frågor. I delegationen bör ingå representanter för krigsmakten och personalorganisationerna. Till delegationen bör enligt departementschefen också knytas ledamöter av riksdagen.

gen. Tyngdpunkten i det fortsatta arbetet måste naturligen ligga vid frågor om avvägning av befälsgruppernas uppgifter inom krigs- och fredsorganisationen samt om yrkesbefälets rekrytering, urval och utbildning.

Motionerna

I motionen 1973:1117 av herr Krönmark (m), som väcktes under den allmänna motionstiden, har hemställts att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att förslag angående en ny befälsordning även skall avse de frågor som i sammanhanget är speciella för reservofficerare. Motionären anser att arbetet med en ny befälsordning även bör omfatta reservofficerarnas uppgifter, rekrytering, utbildning, vidareutbildning m. m.

Motionerna 1973:2022 och 1973:2023 har väckts med anledning av propositionen 1973:128.

I motionen 1973:2022 av herr Björk i Gävle m. fl. (c) hemställs att riksdagen vid sin behandling av propositionen uttalar sig för att den fortsatta utredningen om yrkesbefälets utbildning, rekrytering m. m. vidgas till att omfatta även övriga befälskategorier samt att den delegation, som förutsättes arbeta på en ny befälsordning, blir så sammansatt, att den är representativ även för dessa.

Motionärerna framhåller att det reservanställda och värnpliktiga befälet har mycket stor betydelse i vårt värnpliktsförsvar och att det civila livets ledarkrafter så långt möjligt bör utnyttjas i krigsorganisationen. Svårigheterna att rekrytera nya reservofficerare gör det angeläget att även problemen för de befäl som inte är yrkesofficerare behandlas och att det reservanställda befälet bereds plats i den delegation som departementschefen har aviserat.

I motionen 1973:2023 av herr Wennerfors (m) hemställs att riksdagen vid behandlingen av propositionen måtte beakta de i motionen framförda synpunkterna. Dessa avser liksom i de tidigare redovisade motionerna det reservanställda och värnpliktiga befälets uppgifter, utbildning m. m. men gäller även allmänutbildningsnivån för yrkesbefälet och värdet av en snabb befördringsgång för befäl som fyller högt ställda krav på såväl militära kvalifikationer som civil allmänbildningsnivå.

Utskottet

Frågan om en ny befälsordning behandlades av riksdagen under år 1971 med anledning av en motion i ämnet (FöU 1971:18, rskr 1971:267). Riksdagen ansåg att målet borde vara att få en för försvarsgrenarna enhetlig befälsordning och förutsatte att arbetet med att ta fram en ny befälsordning skulle bedrivas med kraft. Vidare uttalades bl. a. att under arbetet borde övervägas att finna former för en mera ändamålsenlig samordning mellan ett befäls fredsfunktion och hans uppgifter i krigsorganisationen. Riksdagen delade motionärens uppfattning att en ny befälsordning borde ge större möjligheter för den

enskilde att av egen kraft och förmåga nå högre positioner.

I propositionen redovisas resultatet av ett arbete för att ta fram underlag för ett principbeslut om en ny befälsordning, remissyttranden angående detta resultat och departementschefens syn på vissa principiella frågor. Vidare anger departementschefen hur han anser att man bör bedriva det fortsatta arbetet med att ta fram underlag till de reformer som behövs inom befälsområdet.

Departementschefen framhåller att utvecklingen inom det allmänna skolväsendet, risken för en bestående obalans mellan försvarsgrenarnas befälsstrukturer och svårigheten att behålla militär personal inom försvaret starkt talar för att det behövs en gemensam och modern befälsordning för hela krigsmakten. Utskottet vill i det sammanhanget kraftigt understryka värdet av att man har en hög kvalitet på försvarets befäl. Endast med en välutbildad, yrkesskicklig och mot sina uppgifter lojal befälskår kan ett värnpliktsförsvar få möjligheten att mäta sig med väl skolade och under lång tid övade yrkestrupper.

Utskottet anser det vara värdefullt om arbetet med en ny befälsordning får en fast grund. Förutsättningarna härför är goda. Det militära försvarets ledning och berörda personalorganisationer har i princip anslutit sig till de i propositionen angivna tankegångarna för utformning av en framtida befälsstruktur. Inte heller motionärerna har några invändningar mot dessa tankegångar, som ligger i linje med vad utskottet anförde till 1971 års riksdag. Utskottet har inte något att erinra mot de principiella riktlinjer som departementschefen har redovisat.

Utskottet har heller inte något att invända mot den avsedda uppläggningsplanen av arbetet. Härigenom skapas förutsättningar att relativt snabbt nå resultat av stort värde för vårt militära försvar. Utredningsarbetet rörande befälsordningen inom marinen och flygvapnet har kunnat avslutas sedan propositionen lämnades till riksdagen och det bör bli möjligt att inom de olika försvarsgrenarna få en samtidig anpassning till en ny befälsordning.

Utskottet tillstyrker att en särskild delegation tillkallas för samråd i det fortsatta arbetet. I delegationen bör ingå bl. a. representanter för personalorganisationerna och ledamöter av riksdagen.

Vid behandlingen av propositionen har utskottet haft att beakta motionerna 1973:1117, 1973:2022 och 1973:2023. Gemensamt för dem är att de framhåller vikten av att man i samband med arbetet på en ny befälsordning för yrkesbefälet även behandlar motsvarande frågor såvitt gäller befäl som inte är anställda på aktiv stat. Liksom departementschefen och motionärerna vill utskottet understryka att det reservanställda och värnpliktiga befälet har avgörande betydelse för krigsorganisationen. Det är viktigt att man uppmärksammar dessa befälskategoriers förhållanden beträffande uppgifter, rekrytering, utbildning m. m. och där det är lämpligt anpassar dem till vad som kan komma att gälla yrkesbefälet. Departementschefen har också uttalat sig i denna riktning. Något särskilt uttalande av riksdagen i denna del behövs därför inte. Riksdagen bör på detta stadium inte ta ställning till

allmänbildningsnivå m. m. för yrkesbefälet.

Den förutsatta samrådsdelegationen bör inte bli alltför stor. Enligt utskottets mening bör riksdagen därför inte uttala sig för att representanter för det reservanställda och det värnpliktiga befälet skall ingå i delegationen. Utskottet räknar med att sådana representanter på något sätt kan knytas till arbetet.

Utskottet förutsätter att Kungl. Maj:t anmäler de huvudsakliga resultaten av det fortsatta arbetet för riksdagen, även i den mån genomförandet inte kräver riksdagens godkännande.

Motionen 1973:2023 bör anses besvarad genom vad utskottet har anfört.

Med hänvisning till vad som har anförts hemställer utskottet
att riksdagen

1. avslår motionen 1973:1117,
2. avslår motionen 1973:2022,
3. anser motionen 1973:2023 besvarad genom vad utskottet har anfört,
4. som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet har anfört med anledning av propositionen 1973:128.

Stockholm den 13 november 1973

På försvarsutskottets vägnar
PER PETERSSON

Närvarande: herrar Petersson i Gäddvik (m), Gustavsson i Eskilstuna (s), Gustafsson i Stenkyrka (c), fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Enskog (fp), Gustafsson i Uddevalla (s), Gustavsson i Ängelholm (s), Häll (s), Öhvall (fp), Brännström (s), Virgin (m), Gernandt (c), Åkerfeldt (c) och Runesson (s).