

Regeringens proposition

1977/78: 148

om upplösning av regionkontoren vid televerket

beslutad den 16 mars 1978.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

BO TURESSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att regionkontoren vid televerket upplöses fr. o. m. den 1 juli 1978. Åtgärden är ett led i strävandena att delegera och decentralisera uppgifter och ansvar till den lokala förvaltningen, teleområdena. Regionkontorens personal kommer att överföras till teleområdet på regionkontorsorten.

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-16

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande och statsråden Bohman, Ullsten, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Wirtén.

Föredragande: statsrådet Turesson

Proposition om upplösning av regionkontoren vid televerket

1 Inledning

Televerket har i skrivelse den 30 januari 1978 bl. a. hemställt att verkets regionkontor upplöses fr. o. m. den 1 juli 1978. Verkets framställning grundas på ett förslag från en intern arbetsgrupp som haft till uppgift att se över den centrala ledningsfunktionen gentemot de lokala förvaltningarna, teleområdena. Efter remiss har yttranden över televerkets framställning avgetts av överbefälhavaren (ÖB), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus samt Västernorrlands län, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Sundsvalls kommun, Statsanställdas Förbunds sektion 4-Tele och SACO/SR-rådet vid televerket.

2 Nuvarande organisation

Riksdagen beslöt år 1973 (prop. 1973:171, TU 1973:26, rskr 1973:335) om riktlinjer för en ny organisation av televerket. Den nya organisationen, som infördes den 1 april 1975 enligt Kungl. Maj:ts beslut den 14 december 1973 och regeringsbeslut den 11 oktober 1974, innebär i korthet följande.

Huvudmålet för omorganisationen var att möjliggöra en effektivisering av televerkets verksamhet och en ökad delegering av ansvar och befogenheter. Därför infördes en organisationsform som bl. a. karakteriseras av att resultatansvaret för den primära televerksamheten, dvs. rörelsegrenarna telefon, telegraf, telex och datakommunikation, är decentraliserat till teleområdena. Dessa skall således utgöra resultatenheter med ett mera klart

uttalat ansvar för ekonomi, service, personalpolitik m. m. än vad som varit fallet tidigare. För att den totala televerksamheten skall kunna bedrivas effektivt och under hänsynstagande till de samhällliga målen krävs att ett övergripande och samordnande ansvar finns på central nivå. Mot denna bakgrund inrättades i den nya organisationen tre centrala resultatområden som tillsammans med resultatenheter fungerar i en s. k. matrisorganisation. Ett resultatområde har det övergripande rörelsegrensansvaret för telefonrörelsen, ett för telegraf-, telex- och datakommunikationsrörelsen och det tredje resultatområdet är en central enhet för planering av telenätets dimensionering och utbyggnad. Centralförvaltningen består härutöver av en administrativ avdelning, en ekonomiavdelning, en teknisk avdelning och en rationaliseringsavdelning. Vidare finns ett kansli, en central revisionsenhet och en mindre stab för långsiktig planering.

Förändringen av den lokala verksamhetens karaktär har, som departementschefen anförde i prop. 1973:171, kommit att medföra behov av ändrad intern organisation av teleområdena. Departementschefen konstaterade att det torde få ankomma på televerket att besluta om sådana ändringar. Verket har nu slutfört en översyn av teleområdenas interna organisation och beräknar att börja införa härav föranledda förändringar den 1 juli 1978.

Televerket har förutom en lokal och en central förvaltning sedan länge också en regional förvaltningsorganisation. Denna var i verkets tidigare organisation uppbyggd av fyra distriktskontor som svarade för styrning, övervakning och samordning av de underställda lokalförvaltningarnas verksamhet. Distriktskontoren hade alltså en linjeställning i organisationen mellan dåvarande driftavdelningen och de lokala förvaltningarna. Vid omorganisationen uppdelades driftavdelningens funktioner på andra organisatoriska enheter och huvudansvaret för driften överfördes till teleområdena som blev direkt underställda generaldirektören. Distriktskontoren ersattes därför med fyra regionkontor med ändrade uppgifter. Regionkontoren är belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall och sysselsätter f. n. ca 450 personer. Regionkontoren placeras organisatoriskt som stabsorgan under generaldirektören, varvid den direkta styrningen av teleområdena från regional nivå upphörde. Regionkontoren skulle i stället ha dels en *ledningsfunktion* och dels en *konsult/servicefunktion*. *Ledningsfunktionen* knöts i första hand till cheferna för regionkontoren och delegering av arbetsuppgifter från generaldirektören till regioncheferna skulle ske på ett för varje region avpassat sätt. En av de viktigaste arbetsuppgifterna för regionchefen avsågs bli att *engagera sig i målformulering, budgetering och resultatuppföljning*. Uppgifterna har sedermera kompletterats med t. ex. vissa organisationsfrågor, utnämningssärenden, överklagningar, avtalsärenden och en del regionövergripande prioriteringsfrågor. *Konsult/servicefunktionen* avser verksamhetsområden där det inte är ekonomiskt motiverat för varje teleområde att ha egna resurser. Det gäller utbildning, rationalisering, husbyggnad och vissa komplicerade tekniska frågor.

Den beskrivna organisationen avser den primära televerksamheten. För fullständighetens skull bör nämnas att televerkets övriga verksamhet bedrivs inom fyra landsomfattande resultatenheter, nämligen radio-, larm-, materiel- och industridivisionerna.

3 Regionkontorens ställning m. m.

Vid remissbehandlingen år 1973 av televerkets förslag till ny organisation tog några remissinstanser upp frågan om regionkontorens ställning. Departementschefen anförde i prop. 1973:171 att han delvis höll med de remissinstanser som efterlyst ett närmare klarläggande av ansvarsfördelningen mellan regionkontoren och resultatområdena gentemot teleområdena. Han konstaterade dock att televerket avsåg att noggrant gå igenom rollfördelningen i olika beslutsprocesser för att klarlägga enheternas ansvar i organisationen. Enligt hans mening kunde därför förslaget om regionkontorens ställning läggas till grund för ett principbeslut. Avslutningsvis framhöll han emellertid att om de fortsatta detaljutredningarna och erfarenheterna vid genomförandet av den nya organisationen skulle aktualisera en total omprövning av regionkontorens ställning fick förslag i frågan underställas riksdagens prövning.

Erfarenheterna vid den praktiska utövningen av regionkontorens ledningsfunktion har enligt televerket visat att den på många punkter kommit att avvika från de ursprungliga förutsättningarna. Så har t. ex. resultatuppföljningssystemet på teleområdena inte medgett en tillräcklig uppföljning från regionkontorens sida. Ansvarsfördelningen mellan vissa enheter vid centralförvaltningen och regionkontoren har visat sig svår att fastställa. Med hänsyn till att den primära televerksamheten har en avgörande betydelse för verkets resultat kan oklarheter och brister i ledningsfunktionen gentemot teleområdena få stora ekonomiska återverkningar.

Mot denna bakgrund tillsattes en intern arbetsgrupp i november 1976 för att göra en översyn av hur verkets ledningsfunktion borde vara utformad.

4 Televerkets förslag

Arbetsgruppen hävdade i en rapport i juni 1977 att såväl centrala som lokala enheter hade en oklar uppfattning och en tveksam inställning till berättigandet av regionchefernas ledningsfunktioner och regionkontorens konsult/servicefunktioner. Orsaken till detta angavs vara den organisatoriska hopkopplingen av funktionerna. Arbetsgruppen föreslog därför att dessa funktioner borde organisatoriskt skiljas åt. Därigenom skulle det tydligt framgå att det är en väsentlig skillnad mellan funktionerna vad gäller motiv och arbetsuppgifter.

Verksledningen konstaterar att effektiviteten i verket kan förbättras om

verket arbetar med endast två organisatoriska nivåer, en central och en lokal. En sådan organisation medger en längre gående delegering och decentralisering av uppgifter och beslutsfattande. Samtidigt måste en effektiv ledning av verksamheten kunna säkerställas. Verksledningen har i det sammanhanget bedömt att den centrala ledningsfunktionen gentemot teleområdena bör förstärkas. Något behov av regionkontorens insatser i det avseendet föreligger alltså inte längre.

En förstärkning av televerkets ledningsfunktion genomfördes under hösten 1977 genom att verket inrättade ett ledningsråd på central nivå och fyra regionråd. Ledningsrådet, som är ett diskussions- och samrådsorgan, består av generaldirektören, avdelningscheferna vid centralförvaltningen och verkets fyra divisionschefer. Därjämte ingår som representanter för lokalförvaltningarna cheferna för fyra teleområden enligt ett rotationssystem. Ledningsrådet sammanträder en å två gånger per månad.

Regionråden inrättades för att effektivisera samarbetet mellan verksledningen och teleområdescheferna. Varje regionråd består av generaldirektören, en annan medlem av televerkets direktion och regionens teleområdeschefer. Regionråden som också är samrådsorgan avses sammanträda några gånger per år för bl. a. uppföljning av resultatutveckling och budgetutfall under året. Deras tillkomst innebär ingen förändring av teleområdeschefernas beslutsrätt och ansvar.

I anslutning till den förstärkta ledningsfunktionen har det interna redovisningssystemet byggts ut med fortlöpande rapporter om det ekonomiska utfallet vid olika resultatenheter.

Med hänsyn till de nya förutsättningarna för verkets ledningsfunktion gentemot teleområdena fick arbetsgruppen i uppdrag att utreda frågan om de regionala konsult/serviceorganens framtid. Gruppen fann efter slutfört uppdrag att övervägande skäl talade för att regionkontoren borde upplösas. De regionala enheter som har konsult/servicefunktioner föreslogs överföras relativt intakta och med i huvudsak oförändrade uppgifter och bemanning till teleområdet på resp. regionkontorsort. Förslaget, som också antogs av televerket, bör enligt verket betraktas som en principlösning. Det kommer således att bli nödvändigt att anpassa den detaljerade organisationen till lokala förhållanden. Televerket har bildat en särskild grupp med företrädare för verket och personalorganisationerna för att samråda vid detaljutformningen. Vid regionkontorens upplösning kommer en del personal inte omedelbart att kunna inplaceras på reguljära befattningar vid teleområdet på regionkontorsorten eller vid någon annan förvaltning. Denna personal föreslås att i avvaktan på fast placering engageras i bl. a. projektarbete för centralförvaltningens räkning. En inriktning vid utarbetandet av förslaget har varit att personalen vid regionkontoren tillförsäkras samma trygghet som televerkets övriga anställda. Förhandlingar i ärendet har förts mellan televerket och personalorganisationerna. Parterna har härvid enats om att regionkontoren bör upplösas.

5 Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser lämnar televerkets förslag om upplösning av regionkontoren utan erinran. Flera remissinstanser gör dock vissa förbehåll.

ÖB framhåller vikten av att det ansvar och de uppgifter för bl. a. krigsplanläggning som i dag åvilar regioncheferna entydigt övertas av teleområdeschefen på resp. regionkontorsort. Av särskild betydelse är, enligt *ÖB*, att regionkontorens tekniska enhet för totalförsvarets förbindelser klart definieras som en enhet i den nya organisationen. Även försvarssektionen för regionen måste klart särskiljas från den motsvarande funktion som enbart är avsedd för ett teleområde. *ÖB* tar också upp frågan om den geografiska indelningen och anser att det vore värdefullt om televerket hade en gemensam indelning med totalförsvaret i övrigt.

RRV aktualiserar frågan om teleområdenas storlek. En reducering av antalet teleområden bör, som *RRV* i andra sammanhang framhållit, öka verksledningens möjligheter att effektivt leda verksamheten. När det gäller regionkontorens konsult/servicefunktioner talar, enligt *RRV*, övervägande skäl för att dessa decentraliseras i möjligaste mån. De nuvarande teleområdena är dock inte så stora att de var för sig på ett ekonomiskt rimligt sätt kan bygga upp och utnyttja de serviceresurser som f. n. finns vid regionkontoren. *RRV* anser att det är väsentligt att regionkontorens serviceresurser i huvudsak bevaras som sammanhållna organisatoriska enheter i avvaktan på ett eventuellt ställningstagande till teleområdenas framtida storlek. Även *SACO/SR-rådet vid televerket* anser att regionkontorens serviceresurser bör hållas samman organisatoriskt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, som inte har någon erinran mot förslaget, anser att en ingående inventering bör göras av televerkets möjligheter att fortlöpande decentralisera projektarbete för centralförvaltningens räkning och hemställer att frågan utreds.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har inga invändningar mot förslaget under förutsättning att det inte kommer att innebära en centralisering av funktioner till televerkets centralförvaltning.

Malmö och Sundsvalls kommuner framhåller att ett genomförande av televerkets förslag inte får medföra någon minskning av personalen på resp. ort.

Statsanställdas Förbund, sektion 4-Tele framhåller att det ur personalplaneringssynpunkt är synnerligen angeläget att upplösningen av regionkontoren kan genomföras senast den 1 juli 1978 i samband med omorganisationen av teleområdena. Förbundet anser vidare att för en effektiv styrning och uppföljning av televerkets resultat bör en central driftsfunktion inrättas inom verket.

SACO/SR-rådet vid televerket förutsätter att rådet bereds tillfälle att medverka vid genomförandet av en eventuell integrering av regionkontoren med berörda teleområden.

6 Föredraganden

Riktlinjerna för televerkets nuvarande organisation beslutades av riksdagen år 1973 (prop. 1973:171, TU 1973:26, rskr 1973:335). Den nya organisationen infördes den 1 april 1975 och karakteriseras av en långtgående delegering och decentralisering av uppgifter och beslutsfattande till regional/ lokal nivå. Televerkets lokala förvaltningar, teleområdena, tilldelades ett resultatansvar och fick därvid ett större ansvar för ekonomi, service och personalpolitik än tidigare.

Mot bakgrund av de ändrade uppgifterna har verket gjort en översyn av teleområdenas interna organisation. Översynen är nu klar och verket räknar med att börja införa en sådan ändrad organisation den 1 juli 1978.

På central nivå har tre s. k. resultatområden ett övergripande och samordnande ansvar för televerksamhetens olika rörelsegrenar. Resultatområdena svarar också, liksom övriga enheter vid centralförvaltningen, för att de samhällseliga intressena tillgodoses. Tillsammans fungerar resultatområden och teleområden i en s. k. matrisorganisation.

Verkets regionala förvaltningsorganisation består sedan år 1975 av fyra regionkontor, som är belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall och sysselsätter ca 450 personer, dvs. ca en procent av verkets totala personal. Regionkontoren ersatte verkets tidigare distriktskontor och tilldelades dels vissa ledningsfunktioner gentemot teleområdena, dels konsult- och servicefunktioner. Som jag anmälde i årets budgetproposition (prop. 1977/78:100, bil. 9, s. 205) har även regionkontorens ställning studerats i det pågående organisationsarbetet. Översynen föranleddes av att man på såväl central som lokal nivå inom televerket hade en oklar uppfattning om regionkontorens funktioner. Ledningsfunktionen hade inte kommit att utövas enligt förutläggningarna och ansvarsgränserna mot de centrala resultatområdena var oklara.

Behovet av ett närmare klarläggande av ansvarsfördelningen mellan resultatområdena och regionkontoren påtalades också av departementschefen i prop. 1973:171 vid behandlingen av televerkets nya organisation. Propositionens förslag om regionkontoren kunde dock, enligt departementschefens mening, trots vissa oklarheter läggas till grund för ett principbeslut. Om fortsatta utredningar och erfarenheterna vid genomförandet skulle aktualisera en omprövning av regionkontorens ställning fick förslag i frågan underställas riksdagens prövning.

Det är mot denna bakgrund som televerket efter slutfört utredningsarbete har föreslagit att regionkontoren upplöses fr. o. m. den 1 juli 1978. Personalorganisationerna delar verkets uppfattning att regionkontoren bör upplösas vid denna tidpunkt. De enheter som har konsult/servicefunktioner kommer i princip att överföras med oförändrade arbetsuppgifter till teleområdet på regionkontorsorten. Ledningsfunktionerna övertas av andra enheter inom organisationen och av två nybildade samrådsorgan med representanter för den centrala och den lokala förvaltningen.

Det är, enligt min mening, väsentligt att televerket fortlöpande ser över sin organisations utformning och dimensionering så att den medger en effektiv och rationell verksamhet inom ramen för de mål som samhället uppställer. En väl fungerande organisation är en nödvändig förutsättning för att i möjligaste mån kunna motverka kostnadsökningarna och begränsa taxe- och avgiftshöjningarna. Oklarheter och brister i ansvarsfördelningen kan i en verksamhet av televerkets omfattning få stora konsekvenser för ekonomi, service m. m. Särskilt i en matrisorganisation försvåras gränsdragningen mellan olika enheters ansvarsområden om antalet organisatoriska nivåer är för stort.

Detta gäller speciellt de landsomfattande rörelsegrenarna telefon, telegraf, telex och datakommunikation, som har en helt avgörande betydelse för televerkets ekonomi och resultat. Jag delar därför televerkets uppfattning att effektivitetsvinster bör kunna uppnås om verket arbetar med endast två organisatoriska nivåer. En upplösning av regionkontoren innebär att en beslutsnivå kan avskaffas inom televerket och att en ytterligare delegering av uppgifter och ansvar möjliggörs. Samtidigt har verket beslutat effektivera ledningsfunktionerna gentemot teleområdena och förbättra resultatuppföljningssystemet. Dessa åtgärder bör medge att ledningen av verksamheten säkerställs. Det ankommer givetvis på televerket att vidta de mera detaljerade åtgärder i effektivitetshöjande syfte som kan behövas.

Med hänvisning till det anförda anser jag inte att något behov av regionkontorens ledningsfunktioner längre föreligger. Jag finner vidare att det inte är rimligt att bibehålla särskilda regionkontor enbart för konsult- och servicefunktioner. I likhet med riksrevisionsverket anser jag att dessa resurser bör decentraliseras så långt möjligt.

Jag delar alltså verkets och personalorganisationernas uppfattning att regionkontoren bör upplösas den 1 juli 1978. Jag utgår från att den personal som berörs av omorganisationen kommer att tillförsäkras samma trygghet som televerkets övriga anställda. På de organisationsenheter där överskott på personalresurser uppstår på grund av regionkontorens upplösning kommer under en övergångstid bl. a. projektarbete för centralförvaltningens räkning att utföras. Jag konstaterar mot denna bakgrund att upplösningen av regionkontoren inte kommer att medföra någon sysselsättningsminskning på de berörda orterna. Länsstyrelsen i Malmöhus län har i sitt remissvar framhållit att televerket bör pröva möjligheterna att fortlöpande decentralisera projektarbete som utförs för centralförvaltningens räkning. Även jag anser att dessa möjligheter bör tillvaratas i den mån det ligger i linje med de allmänna principerna för televerkets organisation. Någon särskild utredning i denna fråga, såsom länsstyrelsen föreslagit, anser jag f. n. inte behöver initieras från statsmakternas sida.

Några remissinstanser har tagit upp frågan om hur regionkontorens funktioner mer i detalj skall inordnas i teleområdet på regionkontorsorten. Överbefälhavaren framhåller i sitt remissvar betydelsen av att de enheter som

har försvarsuppgifter klart definieras som egna enheter i den nya organisationen. Överbefälhavaren efterlyser också en gemensam regionindelning mellan televerket och totalförsvaret i övrigt. Jag har informerats om att televerket avser att vidta åtgärder som tillgodoser överbefälhavarens önskemål på dessa punkter.

Avslutningsvis vill jag något beröra tidpunkten för upplösningen av regionkontoren. Den 1 juli 1978 påbörjas, som jag nämnt i det föregående, en omorganisation av teleområdena. Även personalen vid regionkontoren bör ingå i den personalplanering som därvid utförs för teleområdet på regionkontorsorten. Stora fördelar från såväl verksamhets- som personalplaneringssynpunkt bör kunna uppnås om tidpunkterna för de båda omorganisationerna sammanfaller. Det är därför enligt min mening angeläget att frågan om regionkontorens upplösning snarast kan avgöras av statsmakterna.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att godkänna förslaget om upplösning av regionkontoren vid televerket.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

