

Nr 128

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till principer för en enhetlig befälsordning inom det militära försvaret; given Stockholms slott den 18 maj 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlättande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Enligt Vårt nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF

SVEN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslas principiella riktlinjer för en enhetlig befälsordning inom det militära försvaret. Förslag lämnas också till organisatoriska riktlinjer för det fortsatta arbetet med att omsätta de principiella utgångsvärdena i nya system för utbildning, rekrytering m. m.

Utdrag av protokollet över försvarsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet på Stockholms slott den 18 maj 1973.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON.

Chefen för försvarsdepartementet, statsrådet Andersson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga angående *principer för en enhetlig befälsordning inom det militära försvaret* och anför.

Inledning

I takt med de tekniska och materiella förändringarna inom försvaret samt utvecklingen av metoder och former för att utbilda värnpliktiga har principerna för rekrytering, utbildning och användning av krigsmaktens befälsgrupper fortlöpande ändrats. En allmän utgångspunkt har härvid varit att på olika sätt försöka förena de krav som krigsuppgifterna ställer på personalen med utvecklingen inom försvaret och samhället i övrigt. Frågan om att bl. a. bredda rekryteringsunderlaget för yrkesbefälet har ägnats särskild uppmärksamhet och jag vill erinra om några väsentliga led i utvecklingen av denna fråga.

Ett första steg i riktning mot att bredda rekryteringen till officersyrket togs redan år 1925, då möjlighet öppnades för officersanställning genom den s. k. långa vägen. Denna möjlighet vidgades genom en rekryteringsreform år 1942, som innebar att varje ung man som under den grundläggande militärutbildningen t. o. m. kadettskola visade lämplighet för officersyrket kunde bli officer på aktiv stat oberoende av tidigare civil utbildning.

För underbefälet – numera plutonsofficerarna – ändrades ställningen helt genom 1952 års underbefälsreform, som innebar att det tidigare tillämplade systemet med korttidsanställning - volontärsystemet -- ersattes med ett system som gav personalen möjlighet att stå kvar i yrket till pensionsåldern.

År 1960 beslutade statsmakterna om principer för en ny befälsordning inom armén. Besluten grundades på förslag av 1954 års befälsutredning. 1960 års befälsbeslut innebar en allmän höjning av yrkesbefälets kompetens. Den obligatoriska utbildningen för befälet utökades för att personalen skulle kunna användas i mera kvalificerade befattningar i krigs- och fredsorganisationen. Det nya befälsordningssystemet innebar vidare att det i princip skulle finnas tre befälskårer, en kår för officerare, numera regementsofficerare, en kår för underofficerare, numera kompa-

niofficerare, och en kår för underbefäl, numera plutonsofficerare. I 1960 års beslut framhölls också som önskvärt och nödvändigt att befälssystemet inom de olika delarna av krigsmakten fick så stor överensstämmelse som möjligt. För att nå detta syfte tillsattes åren 1963 och 1966 särskilda utredningar för fortsatt översyn av befälssystemet vid marinen och flygvapnet. Utredningsarbetet pågår alltjämt.

Bl. a. som en konsekvens av arméns nya befälsordning infördes inom krigsmakten den 1 juli 1972 ett nytt tjänsteställningssystem. I detta system har man med utgångspunkt i uppgifterna inom krigsorganisationen fört samman krigsbefattningarna till sammanlagt åtta kompetensnivåer. Mot varje kompetensnivå svarar en bestämd tjänstegrad. Grundidén i systemet är att den som genom teoretisk utbildning och praktisk tjänstgöring blivit kompetent för en viss befattning får den tjänstegrad som svarar mot befattningens nivå.

Med hänsyn till utvecklingen inom försvaret och samhället i övrigt har det visat sig angeläget att förnya och vidareutveckla 1960 års befälsordningsprinciper. Dagens förutsättningar och framför allt morgondagens krav visar att det behövs en genomgripande reform av befälsordningen inom hela krigsmakten. En sådan reform bör omfatta principer för rekrytering, urval, utbildning, fördelning av arbetsuppgifter och möjligheter till befordran för den som väljer den yrkesmilitära banan.

För att samordna och påskynda detta angelägna reformarbete bildades i början av år 1971 inom försvarsdepartementet 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 underlag för ett principiellt beslut om en ny befälsordning. Gruppen har utarbetat en promemoria om de principiella utgångsvärdena för befälsstrukturen inom krigsmakten. Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av överbefälhavaren (ÖB) efter hörande av försvarsgrensheferna samt av Svenska officersförbundet (SOF), Kompaniofficersförbundet (KOF), Plutonsofficersförbundet (POF), Försvarets civila tjänstemannaförbund (FCTF) och Statsanställdas förbund (SF). Befälsförbunden har lämnat ett gemensamt yttrande.

Frågan om en ny befälsordning har behandlats av riksdagen under år 1971 (mot. 1971:695, FöU 1971:18, rskr 1971:267). Riksdagen uttalade därvid bl. a. att målet borde vara att få en för försvarsgrenarna enhetlig befälsordning. Riksdagen förutsatte samtidigt att arbetet med att ta fram en sådan ny befälsordning skulle bedrivas med kraft.

Promemorian

Principiella utgångspunkter

Arbetsgruppen slår fast att utgångspunkten för ett system som reglerar befälspersonalens indelning, rekrytering, utbildning och användning är uppgifterna i krigsmaktens organisation under krig och fred. I fråga om dessa uppgifter utgår arbetsgruppen från de principer för totalförsvarets

inriktning och uppgifter som senast har angetts i 1972 års försvarsbeslut (prop. 1972:75, FöU 1972:17, rskr 1972:231). Gruppen konstaterar vidare att man inom det svenska försvaret, som huvudsakligen bygger på insatser av värnpliktiga, torde få räkna med att tillgången på ständigt tjänstgörande yrkespersonal blir starkt begränsad. Denna personal har därför särskild betydelse för organisationen i både krig och fred. Detta markeras än mer av de ökade krav på organisatorisk handlingsfrihet som 1972 års försvarsbeslut förutsätter. Yrkesbefäl måste sålunda ingå i den militära organisationen inom ramen för en yrkeslivskarriär.

Uppgifter för militär och civilmilitär yrkespersonal

Efter en allmän redogörelse för befälets uppgifter inom krigsmaktens krigs- och fredsorganisation konstaterar arbetsgruppen att dessa uppgifter är grundvalen för att bedöma en lämplig struktur för all befälspersonal och i synnerhet för den yrkesanställda personalen.

Arbetsuppgifterna för yrkesbefälet skiftar dock inom och mellan de olika befälsnivåerna inom såväl krigs- som fredsorganisationen. Det nya tjänsteställningssystemets kompetensnivåer speglar på sitt sätt dessa skillnader. Det är enligt arbetsgruppen nödvändigt att genomföra en förutsättningslös analys, som utan hinder av konventioner och idéarv belyser de krav arbetsuppgifterna ställer och på ett nyanserat sätt framhäver såväl likheter som olikheter.

Från dessa utgångspunkter har arbetsgruppen gjort en översiktlig och sammanfattande analys av befälets arbetsuppgifter i krigs- och fredsorganisationen. Analysen bygger också på gällande program och delprogram inom krigsorganisationen och på fredsverksamhetens huvudproduktionsområden. Arbetsgruppen har i anslutning härtill också sökt ange förändringarna i perspektivet vad gäller uppgifternas innebörd.

För att urskilja och definiera de olika befälsuppgifterna anser arbetsgruppen att uppgifterna i krigsorganisationen är av avgörande betydelse. Arbetsgruppen konstaterar därefter att det tar lång tid att bygga upp en tillgång av yrkespersonal för militära uppgifter på olika nivåer och att personalen skall verka i krigs- och fredsorganisationen under lång tid. Vidare pekar gruppen på krigsorganisationens ständiga utveckling och krav på fortlöpande anpassning inte bara till närliggande krav utan också till bedömda framtida förutsättningar. Utbildning av yrkespersonal måste ske med starkt beaktande av dessa förhållanden. Det befäl som rekryteras idag skall fullt utbildat börja verka i en miljö som ligger ca tio år fram i tiden och skall dessutom arbeta under ytterligare 25–35 år inom organisationen. Stor omsorg måste därför läggas ned på fördelningen mellan grund- och vidareutbildning och på avvägningen mellan s. k. när- och fjärrförberedelser. Förutsägelser om organisationens kvantitativa omfattning under 1980-talet blir självfallet osäkra. Med större säkerhet kan däremot sådana förändringar i perspektivet tecknas som får betydelse för de kvalitativa kraven på 1980-talets yrkesbefäl.

Krav på framtidens yrkesbefäl

Arbetsgruppen konstaterar att vissa grundläggande förutsättningar och krav är allmängiltiga för allt yrkesbefäl inom den svenska krigsmakten. All aktiv befälspersonal skall sålunda arbeta inom två huvudområden, nämligen i krigs- resp. fredsorganisationen. Inom båda dessa områden krävs att allt befäl skall kunna verka i rollerna som chef, fackman och utbildare. Mellan uppgifterna i krigsorganisationen och i fredsorganisationen finns vidare en stark koppling. I krig skall yrkesbefälet verka i de tre rollerna i kraft av den utbildning och den verksamhet som har genomförts i fred. All verksamhet i fredsorganisationen har som sin väsentliga och yttersta uppgift att skapa stridsdugliga krigsförband. Verksamheten i fredsorganisationen måste därför bedrivas med krigets krav som utgångspunkt. Kraven på yrkesbefälet och därmed också på dess utbildning styrs av detta förhållande.

Eftersom de grundläggande befälsuppgifterna i de tre rollerna är gemensamma måste utbildningen till aktivt befäl planeras så att varje yrkesbefäl vid varje tidpunkt kan göra en effektiv insats som chef, fackman och utbildare. Förändringar i krigs- och fredsoppgifterna sker ständigt och måste beaktas vid utbildningen av yrkesbefälet.

På grund av fysiska åldersgränser för tjänst i vissa stridsbefattningar kräver organisationen att en stor del av yrkesbefälet får ändrade uppgifter vid 35–40 års ålder. Som exempel på sådana befattningar nämner arbetsgruppen stridsvagns-, ubåts-, kustjäger- och flygförartjänst. Utbildningen av yrkesbefäl måste därför innefatta fjärrförberedelser, dvs. inhämtande av sådana kunskaper som utöver behov för den närmaste periodens yrkesutövning ger en nödvändig förberedelse för en växling i yrket vid en senare tidpunkt.

Arbetsgruppen redogör vidare översiktligt för vad som krävs av befälet i krigs- och fredsorganisationen under programplaneperioden och för de kvalitativa förändringar av dessa krav som utvecklingen under perspektivplaneperioden kan antas medföra. I fråga om de tre rollerna som chef, utbildare och fackman framhålls i huvudsak följande.

C h e f s r o l l e n är den centrala befälsuppgiften och har i princip samma innebörd för allt yrkesbefäl. I framtiden kan behov finnas att lägga ett mer självständigt och omfattande chefsansvar på lägre befälsnivåer och därmed ofta också på yngre befäl. Låg ålder och låg tjänstegrad i förhållande till truppen gör det ofta svårt att vara chef. Denna kombination är framträdande i en värnpliktsorganiserad krigsmakt och skärper kraven dels på grundläggande förmåga att föra befäl, dels på utbildning i chefskap, dvs. personalledning och personalbehandling.

Grundvalen för chefsutövning är en befälsförmåga, som genom lämplig befälsutbildning och praktisk befälsutövning vidareutvecklas hos det blivande befälet. En god befälsförmåga förutsätter enligt arbetsgruppen två egenskaper. Dels krävs ledarförmåga, dvs. förmåga att enligt allmänt omfattade principer leda och leva med andra människor. Ledar-

skapskonsten är under ständig utveckling och det militära systemet måste följa med i utvecklingen. Dels krävs förmåga att i svåra situationer, när tidsfaktorn är avgörande, kunna utöva chefsskap i rent auktoritär mening.

Utbildarrollen är särskilt framträdande i fredsorganisationen, där den dominerande verksamheten är utbildning och produktion av krigsförband. I likhet med chefsskapet är utbildarrollen i fred i princip densamma för allt yrkesbefäl, nämligen att utbilda personal av olika kategorier för uppgifter i krigsorganisationen. Utbildningsuppgifterna är knutna antingen till de värnpliktigas allmänmilitära utbildning samt befattnings- och förbandsutbildning eller till utbildning för yrkesbefäl på olika nivåer. Utbildningsinnehållet varierar från detaljkunskap inom en avgränsad sektor till samverkan mellan kvalificerade stridskrafter ur olika försvarsgrenar.

De värnpliktigas allmänmilitära utbildning och befattningsutbildning kommer enligt arbetsgruppen också i framtiden i huvudsak att anförtros åt det yngre yrkesbefälet. Deras utbildarroll är redan nu påverkad av den allmänna samhällsutvecklingen. För framtiden bedöms skolreformer, förändrade attityder hos de värnpliktiga och en fortsatt utveckling mot minskad erfarenhet av arbets- och yrkesgemenskap hos de värnpliktiga under grundutbildning skärpa kraven på det yngre befälets utbildar- och ledarförmåga.

Arbetsgruppen framhåller vidare att materiel, teknik och taktik påverkas av utbildningsmässiga faktorer. Utbildningsinnehållet måste i sin tur utformas mot bakgrund av befintlig och kommande materiel, teknik och taktik. För att nå fullgod effekt i systemet kräver detta av den enskilde en ständig växling mellan utbildarinsatser och övrig verksamhet. Enligt arbetsgruppen är utbildarrollen sammansatt och kräver kunskap och förmåga att kommunicera. Därutöver fordrar rollen förmåga att verka både som lärare och instruktör på alla uppgiftsnivåer.

Arbetsgruppen anser att allt yrkesbefäl genom lämpliga placeringar tidigt måste få en egen erfarenhet som utbildare. Eftersom vår försvarsorganisation i så avgörande grad bygger sin verksamhet på insats av värnpliktig personal ställs speciella krav på allt yrkesbefäl. Utvecklingen mot mer begränsad utbildningstid för värnpliktig personal ökar det aktiva befälets dubbla ansvar för utbildning och vidareutveckling. Arbetsgruppen framhåller vidare det vitala sambandet mellan å ena sidan kunskaper om krigsorganisationen och förmågan att utföra uppgifter i denna organisation och å andra sidan förmågan att utbilda inom fredsorganisationen.

Liksom de övriga rollerna utövas fackrollen på alla nivåer i såväl krigs- som fredsorganisationen. Den är i större eller mindre utsträckning alltid integrerad med delar av ledar- och lärarfunktionen. Kraven på fackkunskaper varierar starkt med hänsyn till befälets olika arbetsuppgifter och nivå. Att fackmässigt behärska stridsfunktionerna är fackrollens främsta innebörd.

Efter den tidigare redovisade analysen av chefs-, utbildar- och fackrollerna konstaterar arbetsgruppen att det krävs teoretisk och praktisk utbildning samt erfarenhet i praktisk tjänst för att yrkesbefälet skall kunna uppfylla kraven i de olika rollerna. I dagens system har en sådan utbildning sina närmaste motsvarigheter i utbildningen vid exempelvis krigsmaktens aspirant-, instruktörs-, officers- och vapenskolor samt vid militärhögskolan och försvarshögskolan.

I en sammanfattande analys av de tre rollerna framhåller arbetsgruppen, att chefskapet och utbildarrollen är av central betydelse. Dessa roller förändras inte till sin reella innebörd av utvecklingen men väl till sin form. Fackrollen är däremot direkt knuten till systeminnehållet och den utveckling inom detta som direkt hänger samman med nya förutsättningar eller möjligheter på de operativa, taktiska och tekniska områdena och i miljön. De förändringar som utvecklingen under perspektivplaneproduktionen bedöms medföra gör fackrollen mera sammansatt. Större fordringar på kunskaper om angränsande eller sidoordnade vapensystem inom krigsmakten kommer vidare att ställas för att tillgodose ökade krav på samverkan såväl inom krigsmakten som mellan krigsmakten och totalförsvaret i övrigt.

Arbetsgruppen understryker sammanfattningsvis att uppgifterna inom såväl krigs- som fredsorganisationen för yrkesbefälen, oavsett nivå eller nuvarande militära eller civilmilitära tjänsteställning, kräver att de skall vara chefer och ledare, yrkesspecialister samt lärare och instruktörer. De tre huvudkraven visar enligt arbetsgruppen att det idémässigt och praktiskt är mera som förenar än som skiljer uppgiftsinnehavarna åt. En ny grundsyn är därför nödvändig, nämligen att yrkesbefälet skall ses som en enda grupp, yrkesofficera re, med gemensam identitet. Uppgifterna för yrkesofficerna måste fördelas på personer som utbildas för att verka inom olika områden och på skilda kompetensnivåer. Inom den helhet som yrkesofficerna bildar måste alltså finnas en ur krigs- och fredsorganisationens krav härledd underindelning. Från olika sakliga förutsättningar kan denna kompetensfördelning leda till en uppdelning på ett varierande antal kompetensgrupper.

Den ideala befälsstrukturen

Efter vissa jämförelser med skolan och arbetslivet konstaterar arbetsgruppen att uppgifterna för befäl inom krigsmakten utförs inom ett antal skilda kompetensnivåer. Inom ramen för en gemensam identitet återkommer ständigt de tre rollerna, chefs-, fack- och utbildarrollen.

Arbetsgruppen diskuterar därefter två principiella strukturer för en ideal befälsordning, den vertikala och den horisontella.

Den vertikala strukturen innebär enligt arbetsgruppen att varje uppgiftsinnehavare direkt rekryteras och utbildas för uppgifter, som svarar mot den aktuella nivåns kompetenskrav. Slutkompetens uppnås redan efter avslutad grundutbildning. I samhällslivet i övrigt kan bl. a. förhållandena inom sjukvårdsområdet anföras som exempel på en sådan vertikal

struktur. Även samhällets utbildning av teknisk personal företer i vissa avseenden likartade drag. Den vertikala strukturen kan ha vissa fördelar. Utbildningen för varje nivå kan strikt målinriktas. Urvalsprocessen underlättas om klara kriterier på grundkompetens före utbildningen kan definieras. Strukturen är i begränsad mening ekonomiskt fördelaktig i fråga om både kostnaderna för själva utbildningen och relationen mellan utbildningsinvestering och nyttjandetid. Strukturen har dock bestämda nackdelar. Den hindrar eller försvårar avsevärt strömning mellan kompetensnivåerna. Erfarenhet och skicklighet från en nivå är svår att utnyttja på annan nivå. Planering och utveckling inom ett sådant system kan riskera att fjärma sig från den praktiska verkligheten.

Den horisontella strukturen innebär i sin tur att alla uppgiftsinnehavare börjar på den minst komplicerade nivån och att alla efter att successivt ha inhämtat utbildning och praktisk erfarenhet stegvis flyttas till en mer komplicerad nivå. I offentlig verksamhet är det svårt att finna renodlade exempel på denna struktur. Strukturen kan teoretiskt sett innebära fördelar. Den skapar framför allt garanti för att en gedigen erfarenhet från varje nivå utgör grund för verksamheten på högre nivå. Dess nackdel är dock att den inte blir ekonomisk eftersom graden för att utnyttja individuell kapacitet ofta är låg. Förhållandet mellan utbildningsinvestering och nyttjandetid blir ogynnsamt från ekonomisk synpunkt. Strukturen ger därutöver en ogynnsam åldersfördelning, vilket är till hinder i de fall när det för vissa uppgifter krävs både kvalificerad utbildning och tillräcklig erfarenhet vid relativt ung ålder.

Vid jämförelse mellan dessa principiella strukturer och befälsuppgifternas praktiska innehåll visar det sig enligt arbetsgruppens mening att ingen av strukturerna är renodlat lämpad som utgångspunkt för en ändamålsenlig strukturering av befälsuppgifterna i ett antal kompetensnivåer och rekryteringen till dessa nivåer.

Arbetsgruppen har i stället sökt sig fram till en annan struktur, syntesstrukturen, som är en horisontell grundstruktur med successivt urval. Denna innefattar de vertikala och horisontella strukturernas positiva drag. Syntesstrukturen skapar enligt arbetsgruppen garantier för en tillräcklig erfarenhetsgrund genom att varje högre nivå bygger på erfarenhet från en lägre. Systemet präglas av en successiv urvalsprocess, som vid sidan av resultaten från en kompetensgivande utbildning tar till vara den enskildes förmåga att på rätt sätt utnyttja inhämtade kunskaper i praktisk verksamhet. Om syntesstrukturen används på ett formalistiskt sätt, kan den emellertid bli ogynnsam med hänsyn till utbildningskostnaderna. Man kan också få en ogynnsam åldersfördelning. I modellen ligger dock möjlighet att förhindra dessa nackdelar genom att styra urvalstidpunkterna så att bästa möjliga resultat nås.

Vid sina fortsatta överväganden finner gruppen att syntesstrukturen är den idémässigt lämpligaste strukturen. Endast om särskilda omständigheter föreligger, bör avvikelser från strukturen accepteras. I det militära systemet bedöms sådana omständigheter föreligga när vissa uppgifter samtidigt ställer krav på både kvalificerad utbildning och låg fysisk ålder.

Syntesstrukturen bör därför anpassas till ett system som för huvuddelen av uppgifterna erbjuder gemensam rekrytering och därefter fortsatt kompetensbildning genom utbildning och erfarenhet. För vissa uppgifter krävs dock en särskild rekrytering och utbildningsgång med hänsyn till kraven på kvalificerad kompetens i förening med relativt sett låg fysisk ålder.

Den ideala befälsstrukturen måste enligt arbetsgruppens mening också göra det möjligt för organisationen att på bästa sätt ta till vara den enskildes kapacitet och praktiska erfarenhet. Den måste vidare skapa förutsättningar för alla enskilda att i kraft av sina inneboende förutsättningar och personliga kvaliteter och sin individuella mognadstakt nå en position inom verksamheten som svarar mot dessa egenskaper. En modifierad syntesstruktur tillgodoser i princip dessa krav. I den mån särskilda omständigheter kräver en särskild rekrytering för vissa uppgifter måste man i idealstrukturen föra in krafter i form av sneddnning, övergångsmöjligheter m. m. som eliminerar begränsningarna.

Den av gruppen beskrivna idealstrukturen anger inte vilka befälsgrupper i konventionell mening -- kompetensgrupper -- som bör finnas inom den gemensamma identiteten, yrkesofficersbegreppet. Med utgångspunkt i att en individ inom en kompetensgrupp kan ha uppgifter på olika kompetensnivåer har arbetsgruppen definierat begreppet kompetensgrupp så att därmed avses en befälsgrupp där var och en i gruppen infriar gemensamma rekryteringsförutsättningar och har gemensam grundutbildning och vidareutbildning. Inom kompetensgruppen skall dessutom de uppgifter som kompetensen svarar mot ha en principiellt enhetlig innebörd.

Inom den gemensamma identiteten måste enligt arbetsgruppens mening en indelning ske i kompetensgrupper med hänsyn till de faktiska behoven inom organisationen. Särdragen för olika delar av en organisation kan i sin tur också leda fram till behov av olika och om möjligt enhetliga understrukturer.

Arbetsgruppen finner det vidare vara nödvändigt att innebörden av olika kompetensgrupper definieras med avseende på rekrytering, grundutbildning, vidareutbildning och uppgiftsinriktning. Detta gäller med hänsyn till såväl myndigheternas planering som de enskilda individernas möjligheter att i samband med yrkesval och tiden därefter få en fullständig information om sina möjligheter i yrket. Gruppen anser dock att betydelsen av denna gruppindelning kan bli mindre i den mån som den övergripande identiteten efter hand upplevs som en praktisk verklighet både av den enskilde och av myndigheten.

Särskilda förhållanden som påverkar befälsordningen

Arbetsgruppen tar också upp vissa särskilda förhållanden -- framför allt utanför försvaret -- som anses ha särskild betydelse för den framtida befälsstrukturen, nämligen skolsystemet, arbetslivet och värnplikssystemet.

Skolsystemet

Arbetsgruppen belyser inledningsvis den kvantitativa omfattningen av utbildningsväsendet, de nya organisatoriska och pedagogiska formerna och idéerna, den förändrade attityden gentemot eleven och elevens möjligheter till utveckling samt relationerna mellan lärare och elever. Gruppen konstaterar att det svenska skolväsendet under senare tid har genomgått stora förändringar.

Gruppen redogör i korthet för grunddragen i de stora och viktiga skolformerna, nämligen grundskolan, gymnasieskolan och utbildningen på högskolenivå.

Arbetsgruppen redogör vidare för olika utredningar som under de senaste åren har behandlat och belyst en rad frågor av vital betydelse för utbildningsväsendet, bl. a. frågor om kompetens och kompetensvärde, urval och rekrytering, arbetsformer och studiemetoder. Gruppen erinrar här bl. a. om 1968 års utbildningsutrednings (U 68) överväganden rörande den högre utbildningens dimensionering och organisation m. m. Gruppen anför i detta sammanhang att resultaten av dessa utredningar och de beslut de kan föranleda i tillämpliga delar måste få betydelse även för verksamheten inom försvaret, eftersom denna måste ta intryck av och anpassas till utvecklingen inom det civila utbildningsväsendet.

Efter redovisning av bl. a. utvecklingstendenserna inom skolans område och den allmänna attityden hos dem som kommer till försvaret för värnpliktstjänstgöring eller yrkeskarriär konstaterar arbetsgruppen att de redovisade förhållandena är betydelsefulla när det gäller skolsystemets inverkan på befälssystemet. Det militära yrkesbefälet skall rekryteras från dagens och morgondagens skolelever. De redovisade förhållandena utgör således förutsättningar och utgångsvärden för rekrytering av yrkesbefälet och för krigsmaktens inomverksutbildning.

Arbetsgruppen anför att basen för rekrytering av yrkesbefäl med lämpliga förutsättningar måste göras så bred som möjligt och i princip täcka grund- och gymnasieskolans olika linjer. Detta kräver i sin tur att försvarets inomverksutbildning utformas med hänsyn till elevernas varierande förkunskaper.

Skolans fostran av eleverna präglas enligt arbetsgruppen av en strävan att skapa självständiga och kritiskt tänkande individer. Skolan strävar också att framhålla varje individs likaberättigande oavsett individuella förutsättningar. Härigenom undviker man ett hierarkiskt inordnande av individerna. Som värnpliktiga finner de tidigare skoleleverna sig plötsligt sorterade i olika värnpliktskategorier efter vars och ens personliga förutsättningar. En sådan ordning är nödvändig av tids- och effektivitetsskäl för att inte få för höga kostnader för värnpliktsutbildningen. För att yrkesbefälet under sådana förutsättningar skall kunna handleda de värnpliktiga på ett riktigt sätt måste befälets egen kunskapsnivå inom allmänna ämnen vara god. Också detta förhållande påverkar givetvis inomverksutbildningen.

Vad gäller utbildningen för uppgifter i fackrollen anser arbetsgruppen att skolsystemet och utvecklingen av reglerna för kompetens och

behörighet bör ge möjligheter att ange de allmänna behörighetskrav och särskilda krav på förkunskaper som fordras för att optimera personalens utbildning till olika uppgifter. De fysiska åldersgränserna, som arbetsgruppen har berört i annat sammanhang, gör det nödvändigt att utbildningen för delar av yrkesbefälet påskyndas så att erforderlig kompetens för att lösa primära krigsuppgifter uppnås vid relativt ung ålder. Samtidigt som reglerna för behörighet i ökad omfattning kommer att präglas av en strävan att beakta den praktiska kompetensen, bör enligt arbetsgruppen verksamhetsmyndigheten få ökade möjligheter att utforma intern utbildning och precisera de krav på särskilda förkunskaper som behövs.

Arbetslivet

Arbetsgruppen konstaterar att det inom arbetslivet jämsides med utvecklingen mot större trygghet finns en strävan att ge den enskilde ökat medinflytande i olika former. I här aktuella sammanhang är också arbetskraftberäkningar, villkoren för medinflytande m. m. av betydelse för förhållandena inom försvaret.

Arbetsgruppen anför vidare att den militära verksamheten måste göras så lik annan verksamhet i samhället som möjligt t. ex. i fråga om arbetsmiljö, arbetstid och medinflytande. Detta mål måste dock vägas mot möjligheterna att utbilda värnpliktiga inom ramen för kortare utbildningstider och under förhållanden som på ett realistiskt sätt skall svara mot de krav som ställs bl. a. på långsiktig beredskap samt mobiliserings- och incidentberedskap.

Värnpliktssystemet

Förutom att den svenska försvarspolitikens präglas av ett starkt beroende av värnplikten är enligt arbetsgruppen värnpliktssystemet dessutom av betydelse för yrkesbefälet från framför allt utbildnings-, rekryterings- och idéaspekter.

I fråga om utbildning av blivande yrkespersonal anser gruppen, att en sammanläggning med utbildningen av värnpliktiga ger klara fördelar inte minst från utbildningsekonomiska synpunkter. Utbildningen av det aktiva befälet får med rekrytering genom värnpliktsutbildningen även en pedagogisk betydelse. Den grundläggande utbildningen tillsammans med övriga värnpliktiga ger den blivande yrkesmannen värdefulla sociala miljöerfarenheter för den framtida yrkesutövningen.

Även från rekryteringsmässiga synpunkter är enligt gruppen vägen genom värnplikten av stor betydelse. Eftersom huvuddelen av en åldersklass av den manliga befolkningen varje år passerar genom grundutbildningen, är möjligheterna för en ökad rekrytering goda. Genom inskrivningssystemet får man dessutom viktiga data om de enskildas fysiska, intellektuella och övriga personliga förutsättningar. Fullgörande av grundutbildningen ger i sin tur goda möjligheter till iakttagelser för de enskilda och för myndigheten. Möjligheter att kontrollera prognoskraften i det

urval, som sker vid inskrivningen, kommer också att föreligga.

Som den tredje aspekten noteras idéaspekten. Denna aspekt anser arbetsgruppen vara den väsentligaste. Enligt arbetsgruppens mening är det av största vikt att också den aktiva personalen är ett med värnplikten, i den meningen att den är rekryterad ur de värnpliktigas led, utbildad gemensamt med de värnpliktiga och har sina grundläggande och för livet bestående erfarenheter från värnpliktsutbildningen. En särskild innebörd får idéaspekten om man jämför förhållanden som avser rekryteringen till eftergymnasial utbildning. En snedrekrytering föreligger därvid alltså. I och för sig lämpade individer, inte minst ur de delar av befolkningen som konventionellt benämns socialgrupp 3, avstår eller tvingas avstå från att söka sig till yrken och verksamhetsområden, där de skulle kunna göra viktiga insatser. Det är därför viktigt att försvaret som samhällsfunktion ges möjlighet att utan förutfattade meningar och konventioner rekrytera ur hela folket och därvid också i fortsättningen medverka till att avlägsna snedrekryteringen.

Enligt arbetsgruppen kan dock rekrytering genom värnplikten också skapa vissa komplikationer. Dessa hänger samman med de förändringar av värnpliktsutbildningssystemet som efter hand genomförts med hänsyn till de allmänt sett begränsade resurserna. Genom en förfinad urvalsprocess görs vid inskrivningen en vertikal uppdelning av de värnpliktiga från kompanibefälslämpade till meniga värnpliktiga. Detta skapar en motsägelsefull situation som måste beaktas för att säkerställa rekryteringsbredden.

Rekryterings- och utbildningsfrågor

Normerna för att rekrytera och utbilda yrkesofficern bör enligt arbetsgruppens åsikt präglas dels av de regler och normer som finns inom det civila utbildningssystemet, dels av de förutsättningar som värnpliktsystemet ger beträffande rekryteringsbredd och urvalsmöjligheter. I fråga om det civila utbildningssystemet är 1972 års riksdagsbeslut om gymnasieskolans kompetensvärde m. m. (prop. 1972:84, UbU 1972:31, rskr 1972:240) av principiell betydelse, framför allt i fråga om principerna om allmän behörighet och särskilda behörighetskrav samt om urval till högre utbildning. Normerna för kvotering är också av särskilt intresse liksom reglerna för studielämplighetsprov och arbetslivsvärdering. I fråga om värnpliktssystemets speciella möjligheter med hänsyn till frågor om studie- och yrkeslämplighet anser arbetsgruppen att värnpliktssystemets inskrivnings- och urvalsverksamhet erbjuder unika möjligheter att förut säga den enskildes förutsättningar. Inte minst befälsskattningen är härvid av betydelse.

Vid den fortsatta utvecklingen av den interna rekryteringen inom krigsmakten är det vidare angeläget att konstruktivt utnyttja de härnämnda idéerna i nyss nämnda beslut om gymnasieskolans kompetensvärde och utforma de praktiska bestämmelserna så att utbildningen och meritvärderingen ger den nödvändiga kvalificerande kompetensen. Det är också angeläget att den interna utbildningen beskrivs i termer, som ansluter till det allmänna utbildningsväsendets.

Arbetsgruppen anser det vidare väsentligt att man vid rekrytering och urval av yrkesbefäl anger de särskilda krav som ställs på prognos om lämplighet för yrke och studier. Krav på positiv befälsskattning måste därvid ställas för rekrytering till yrkesofficer. Det är också angeläget att inom försvaret ytterligare utveckla den prognosverksamhet som den militära verksamheten i många avseenden har initierat och vidareutvecklat. Värderingen av praktisk tjänst och praktisk erfarenhet blir härvid av särskilt intresse. Rekryteringen genom värnplikten och principen om successivt urval inom en horisontell struktur ger här speciella möjligheter att beakta och värdera praktisk tjänst och praktisk livserfarenhet.

Med beaktande av nämnda synpunkter anser arbetsgruppen att rekryteringen till yrkesbefäl i princip bör baseras på genomgången gymnasieskola. Därutöver bör som särskilda förkunskapskrav anges vissa linjer inom gymnasieskolan. I vissa fall anses kraven behöva anges som en kombination av delar av innehållet i två linjer. De särskilda förkunskapskraven skall ge garanti för förutsättningar i övrigt för verksamheten för de olika rollerna i yrket. Med hänsyn till att kraven inom fackrollen varierar kan olika linjer i gymnasieskolan komma i fråga alltefter behoven. Detta bedöms i flertalet fall innebära att de särskilda förkunskapskraven kan infrias inom ramen för de tvååriga linjerna. Det kan också vara nödvändigt att ställa förkunskapskrav motsvarande treårig gymnasielinje för en kompetensgrupp som kräver en särskilt kvalificerad och sammansatt militär kompetens vid låg ålder. Dessa krav bör vara infriade innan den grundläggande militära yrkesutbildningen är avslutad.

Behörighetskraven i fråga om skolutbildning bör enligt arbetsgruppen betraktas närmast som en rekommendation och ett råd till den enskilde inför yrkesvalet. Systemet måste ge möjligheter och förutsättningar till yrkeskarriär även för dem som inte formellt fyller behörighetskraven. Med hänsyn till det militära systemets speciella förhållanden bör kvoteringsregler utformas. I dessa bör också begreppet fri kvot ingå. Även vid konjunkturlägen där behoven kan tillgodoses med sökande som har fullständig behörighet är det angeläget att avsätta en fri kvot för att garantera bredden i rekryteringen. Om systemet skall ge praktiska möjligheter till "strömning" och "sneddning" måste det inom ramen för normal rekrytering skapas utrymme för någon form av kvotering.

För att skapa bredd i rekryteringen enligt de angivna linjerna måste enligt arbetsgruppen kompletterande utbildning anordnas. Redan inom ramen för kompetensregler om allmän behörighet uppstår behov av komplettering för vissa gymnasielinjer. I övrigt uppstår kompletteringsbehov för bl. a. dem som inte har gymnasieskola. Behov av komplettering uppstår vidare för att i vissa fall ge möjligheter att förvärva de erforderliga förkunskapskraven. Detta kan gälla i samband med grundrekryteringen till en kompetensgrupp men också för det tillskott, som behövs i samband med sneddning. I vissa fall kan ytterligare tillskott av kunskaper i civila ämnen behövas inom den rent militära yrkesutbildningen.

Arbetsgruppen anser att kompletterande utbildning bör organiseras så

att den bäst tjänar krigsmakten med hänsyn till kostnader och önskvärd integration med annan utbildning och verksamhet. Rekryteringsaspekten är också av betydelse i fråga om möjligheten att på okonventionella vägar nå dem som kan bli goda yrkesofficerare utan avseende på social eller ekonomisk bakgrund. Sedan lång tid finns inom försvaret resurser för sådan kompletteringsutbildning, t. ex. kompletterings- och påbyggnadsutbildningen vid de hittillsvarande instruktörsskolorna, verksamheten vid försvarets gymnasieskola och utbildningen vid marinens och flygvapnets tekniska skolor. Arbetsgruppen anser det angeläget att det även i fortsättningen finns resurser av denna art inom det militära systemet. Detta utesluter givetvis inte att kompletteringsutbildning i vissa fall med fördel kan och bör ges också inom det allmänna utbildningsväsendet. Arbetsgruppen tillägger att förhållandena inom den militära verksamheten, bl. a. övningsverksamheten vid värnpliktsutbildningen och dennas inpassning under kalenderåret, ställer särskilda krav på tillgång och närhet till civil utbildning.

Befälssystem i andra länder

Arbetsgruppen har översiktligt belyst befälsstrukturer i andra länder främst i fråga om allmän struktur, uppgiftsfördelning, utbildning och sociala villkor. Ett gemensamt drag inom alla strukturer är en klar differentiering av uppgifter på olika nivåer och en intern uppdelning i skilda kompetensgrupper av skiftande antal. Vidare konstaterar arbetsgruppen att den militära yrkesutbildningen i allmänhet i Sverige ligger på ett relativt högt plan vid jämförelse med förhållandena i andra länder. I fråga om uppgiftsfördelning och uppgiftsinriktning finner arbetsgruppen att andra länders yrkespersonal i allmänhet ges betydligt mindre kvalificerade uppgifter än motsvarande grupper inom den svenska krigsmakten. Arbetsgruppen varnar allmänt sett för att man okritiskt efterliknar andra länders befälsstrukturer utan att ta hänsyn till våra särskilda förhållanden.

Synpunkter på den framtida befälsstrukturen

Arbetsgruppen har jämfört nuvarande förhållanden inom krigsmakten med den angivna ideala befälsstrukturens krav på all militär och civilmilitär personal att fullgöra uppgifter i de tre rollerna som chef och ledare, som fackman samt som lärare och instruktör.

Nu gällande befälsordning inom armén och övriga punktvisa åtgärder inom krigsmakten skapar enligt arbetsgruppen förutsättningar för en förändring och utveckling mot idealstrukturen. Gruppen finner dock att mycket återstår redan innan befälsordningen vid armén är genomförd som idé och realitet och att än mer krävs för att förverkliga de grundtankar om en gemensam befälsordning som har utvecklats i promemorian.

Vid jämförelse av nuvarande förhållande med den ideala befälsstruk-

turen konstaterar arbetsgruppen bl. a. att dagens yrkesbefäl inte har sådan utbildning att de fyller kraven för att kunna verka i de tre rollerna.

I fråga om chefsrollen finns kvalitativa skillnader i utbildningen mellan och inom skilda uppgiftsgrupper. Fackrollen är sedan gammalt väl tillgodosedd inom krigsmakten. I vissa fall kan dock konstateras att utbildningen har blivit väl ensidigt tekniskt och funktionellt inriktad samtidigt som väsentliga delar av det speciellt militära yrkeskunnandet undanskymts. En mer balanserad inriktning av utbildningen och en mer målmedveten växling mellan utbildning och praktisk tjänstgöring bör enligt arbetsgruppens mening skapa förutsättningar för att kunnande och förmåga i fackrollen till alla delar skall kunna svara mot kraven. Inte heller utbildarrollen har tillgodosetts så att den svarar mot de krav som uppgifterna inom freds- och krigsorganisationen ställer. Även på detta område finns således behov av förändringar. Arbetsgruppen konstaterar i detta sammanhang också bl. a. att många yrkesmän endast i blygsam omfattning och i många fall inte alls fått uppgifter som chef eller utbildare.

Beträffande möjligheterna att uppnå en socialt sett balanserad rekrytering till befälsyrket anför arbetsgruppen att gjorda undersökningar visar att exempelvis rekryteringen till aktiv officer inom armén under vissa perioder i senare tid har kännetecknats av relativt sett större inslag från socialgrupperna 2 och 3 än från gruppen 1. Rekryteringen inom alla delar av organisationen bör inte bara spegla den aktuella socialgrupperingen inom samhället utan också utvecklas i en riktning, där social och ekonomisk bakgrund spelar allt mindre roll. I stället bör individens inneboende förutsättningar och kapacitet ges en större roll vid yrkesval, rekrytering och vidareutbildning. Som framgår av arbetsgruppens beskrivning av den ideala befälsstrukturen anser gruppen att det måste finnas möjlighet till strömning mellan olika nivåer och uppgiftsgrupper. I dagens yrkesbefälsstruktur finns sådana möjligheter i huvudsak endast inom armén. Även där har dock enligt gruppens mening de formella möjligheterna bara i begränsad utsträckning utnyttjats i praktiken.

Arbetsgruppen konstaterar att nuvarande utbildning av yrkesbefäl redan i viss mån har föregripit det idealmönster som anges som eftersträvansvärt inom det civila utbildningsväsendet. Således finns sedan länge inom krigsmakten exempel på en konsekvent driven s. k. varvad utbildning där fortsatt teoretisk skolning baseras på tidigare formell skolning och långvarig praktisk verksamhet. Också begreppen när- och fjärrförberedelse har redan sin plats inom det militära utbildningssystemet. Arbetsgruppen finner det angeläget att notera detta, eftersom det militära systemet ibland med viss orätt har anklagats för bristande anpassning till moderna idéer. Mycket återstår emellertid att göra för att det militära utbildningssystemet i praktiken skall motsvara moderna ideal. Det är bl. a. viktigt att mot bakgrund av behörighetskrav som i princip stämmer överens med annan samhällsverksamhet se till att kompetensutbildning för all personal präglas av systematisk uppbyggnad av teoretisk utbildning och praktik i en återkommande logisk följd och alltså sker i form av en s. k. varvad utbildning.

När det gäller uppgiftsinriktningen i rollerna som chef, fackman och utbildare konstaterar arbetsgruppen att en sådan redan finns för regementsofficerare och för vissa kompaniofficerare. Inom andra delar av organisationen inriktas däremot det aktiva befälet i huvudsak på uppgifter som fackmän. Uppgifterna som chef och ledare resp. lärare och instruktör med hänsyn till krigets krav och värnpliktsorganisationens speciella villkor har inte konsekvent älagts stora delar av den aktiva yrkespersonalen.

Mot bakgrund av yrkesbefälets uppgifter finner arbetsgruppen det vidare angeläget att innehållet i utbildningen präglas av samhällsinriktningen i stort. För att den aktive yrkesmannen skall kunna fylla sin uppgift i olika avscenden krävs också att han är väl införstådd med de värnpliktigas och den övriga personalens attityder. Anpassning till ändrade förutsättningar i fråga om skol- och samhällsutveckling har redan delvis skett, men brister finns såväl i den grundläggande utbildningen av yrkesbefälet som i dess vidareutbildning.

Av stor betydelse när det gäller det militära yrkesbefälets uppgifter och arbetsvillkor är enligt arbetsgruppen också möjligheterna att låta uppgifterna och villkoren präglas av värderingar och ideal som finns inom samhällslivet i övrigt. Begrepp som arbetsplatsdemokrati, medbestämmande och medinflytande måste få en praktisk innebörd och en konkret utformning inom den interna militära verksamheten. Den verksamhet som bl. a. bedrivs inom företagsnämnderna bör intensifieras och utvecklas. Ett ytterligare led i denna utveckling är den nyligen påbörjade försöksverksamheten med fördjupad företagsdemokrati.

Efter att ha sammanfattat de principer som bör ligga till grund för en enhetlig befälsordning inom krigsmakten med termen yrkesofficer som ett gemensamt begrepp lämnar arbetsgruppen slutligen detaljerade förslag till ett flertal konkreta åtgärder som enligt gruppen bör vidtas för att den ideala befälsstrukturen skall kunna förverkligas.

Remissyttrandena

ÖB biträder i huvudsak de tankar och idéer som i promemorian förs fram om utformningen av den framtida befälsstrukturen. Enligt ÖB bör den bearbetning som skall följa sedan riktlinjerna för arbetet har godkänts av statsmakterna utgå från det kvantitativa och kvalitativa behovet av yrkesbefäl i krigs- och fredsorganisationen. De militära myndigheterna bör också enligt ÖB:s mening ges möjlighet att genom förslag och underlag medverka till att utforma befälsstrukturen och även ges ansvar för att i praktiken omsätta riktlinjerna i en ny befälsstruktur. ÖB anser vidare att reformarbetet bör ske successivt och att de positiva dragen i nuvarande ordning bör tas till vara. Mot bakgrund av att värnpliktskontingenten normalt bör utgöra rekryteringsgrund för det yrkesanställda befälet understryker ÖB nödvändigheten av att åtgärder

vidtas för att säkra tillgången på personal som vid tillräckligt låg ålder kan ges kvalificerade uppgifter. Slutligen erinrar ÖB om reserv- och värnpliktsbefällets avgörande betydelse för krigsorganisationens funktionsduglighet.

SOF, *KOF* och *POF* har i ett gemensamt yttrande anslutit sig till arbetsgruppens allmänna synpunkter. Detsamma gör *FCTF* och *SF*. Samtidigt framför *SOF*, *KOF* och *POF* sin gemensamma syn på vissa enligt deras uppfattning väsentliga förhållanden som bör läggas till grund för ett nytt befälsutbildningssystem. I det följande lämnas en sammanfattning av befälsförbundens synpunkter.

Befälsförbunden godtar begreppet yrkesofficer med chefs-, fack- och utbildarroller inom ramen för en yrkeslivskarriär liksom det naturliga sambandet mellan krigs- och fredsorganisation. För att kunna bevara dagens breda rekryteringsbas bör rekryteringen även framdeles ske på värnpliktens grund. Principen bör enligt förbundens mening vara att blivande yrkesofficerare skall genomgå samma grundutbildning som övriga värnpliktiga, där detta samtidigt är ett klart led i yrkesutbildningen.

Befälsförbunden betonar kraven på en högre allmänbildningsnivå, särskilt inom de lägsta nivåerna. Utbildningen till yrkesofficer bör betraktas som s. k. högre utbildning. Vid sidan av genomgången gymnasieskola eller fem års praktisk yrkesverksamhet som grund för allmän behörighet bör dessutom enligt organisationernas mening ställas särskilda behörighetskrav. Utan att gå närmare in på frågan anser organisationerna att tvåårig teoretisk gymnasielinje i princip skall krävas för tillträde till yrkesofficersutbildning. Den allmänna och särskilda behörigheten bör vara inhämtad innan yrkesutbildningen påbörjas. För utbildning till högre kompetensnivå bör ytterligare krav ställas på kunskaper i vissa ämnen, vilket i princip skulle innebära att de ifrågakvarande yrkesofficerarna skulle ha minst de allmänna kunskaper som f. n. krävs för utbildning till regementsofficer.

Befälsförbunden anser vidare att endast den som vid inskrivningen eller under värnpliktstjänstgöringen förklarats lämplig för utbildning till plutonsbefäl bör antas till utbildning till yrkesofficer. Med utgångspunkt i att alla skall ha lika möjlighet till utbildning, befordran och kvalificerat nyttjande och därmed till personlig utveckling bör den framtida strukturen formas så att den som antas till utbildning till yrkesofficer också har möjlighet att nå de högsta befattningarna inom organisationen. Vidare anges att utbildningen för alla yrkesofficerare bör föras upp till nivån plutonchef i fred.

Befälsförbunden anser att utbildningen till yrkesofficer bör ha i huvudsak den längd som utbildningen till regementsofficer har i dag. Det anses emellertid sannolikt att denna tid inte alltid kan inrymma fullständig basutbildning.

Befälsförbunden är eniga om att sådana utbildnings- och befodringsvägar måste skapas som medger att yrkesofficerare kan få de högre och högsta chefsbefattningarna vid relativt ung ålder. Uttagning för sådan

utbildning hör dock enligt befälsförbundens uppfattning inte ske förrän fast grund för urval finns. I princip bör tidpunkten för detta urval inträffa efter ett par års tjänst som yrkesofficer. Vidare påpekas behovet av uttagningsmetoder som garanterar att de lämpligaste får erforderlig utbildning.

Befälsförbunden konstaterar att sambandet mellan krigs- och fredsoorganisation påverkar utbildningssystemets utformning och att sambandet mellan arbetsuppgifterna i fred och krig kan variera i styrka. Uppflyttningsfrån en lägre kompetensnivå till befattningar som inte har utpräglat samband mellan krigs- och fredsuppgifterna bör därför kunna ske med värdering av fredsuppgifternas krav som grund. Härigenom kan ett smidigare system än dagens skapas för att utnyttja befälet efter dess reella förutsättningar.

Behovet av en storleksmässig balans mellan nivåerna understryks särskilt av befälsförbunden liksom behovet av ingående studium av kompetensnivåernas definition och antal. Förbunden föreslår en förutsättningslös analys av hur befattningsstrukturen samt urval och utbildning till högre kompetensgrupp bör utformas inom olika tjänsteområden.

Slutligen framhåller befälsförbunden nödvändigheten av snabbhet i reformarbetet och önskvärdheten av att anpassningen till en ny befälsstruktur sker samtidigt inom försvarsgrenarna. Förbunden utgår från att de bereds tillfälle att aktivt medverka i utformningen av en ny befälsordning och därmed sammanhängande frågor.

Departementschefen

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). Beslutet var grundat på förslag av 1954 års befälsutredning och innebar att statsmakterna tog ställning till de tre befälskärernas principiella uppbyggnad och kärernas uppgifter, rekrytering och utbildning. Befälsstrukturerna inom marinen och flygvapnet är f. n. uppbyggda efter ett mönster som har gemensamma drag med befälsordningen inom armén. Inom ramen för det system med i princip tre befälskärer, som sålunda tillämpas inom krigsmakten, har behovet av personal i stort sett kunnat tillgodoses. Personalen har även gjort värdefulla insatser inom ramen för det nuvarande systemet. Befälsordningarna för marinen och flygvapnet utreds f. n. I viss utsträckning bygger de pågående utredningarna, som inledde sitt arbete i början resp. mitten av 1960-talet, på de principer som för mer än tio år sedan fastställdes för armén.

Med hänsyn till utvecklingen inom försvaret och inom samhället i övrigt har det emellertid 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 försvars-

grenarnas befälsstrukturer och svarigheten 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 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.

Jag vill dock i detta sammanhang betona att den hittillsvarande verksamheten i fråga om utbildning och rekrytering av befäl inom försvaret naturligtvis inte har varit utan betydelse. Både de militära myndigheterna och personalorganisationerna har tagit en rad initiativ i reformerande och utvecklande syfte. Inom försvaret har egna uppslag och moderna idéer från skola och samhällsliv utvecklats och praktiserats med framgång. En fortsatt reformverksamhet innebär således i många viktiga hänseenden att man successivt fullföljer vad som redan är under utveckling. Det är likväl uppenbart att det som hittills har åstadkommits inte är tillräckligt för att kunna genomföra en gemensam befälsordning.

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. Jag har i det föregående redogjort för det huvudsakliga innehållet i promemorian. Under remissbehandlingen har arbetsgruppens förslag fått ett övervägande positivt mottagande. Remissinstanserna har sålunda 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.

Frågan om en ny befälsordning behandlades av riksdagen under år 1971 (mot. 1971:695, FöU 1971:18, rskr 1971:267). Riksdagen uttalade därvid bl. a. att målet borde vara att få en för försvarsgrenarna enhetlig befälsordning. Riksdagen förutsatte samtidigt att arbetet med en sådan ny befälsordning skulle bedrivas med kraft.

Jag tar i det följande upp vissa principiella frågor som har avgörande betydelse för utformningen av en ny befälsordning för krigsmakten. I anslutning därtill behandlas också vissa särskilda frågor som har tagits upp i promemorian och remissyttrandena. Dessutom lämnas förslag till organisatoriska riktlinjer för det fortsatta arbetet med att omsätta de principiella utgångsvärdena i nya system för utbildning, rekrytering m. m.

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. Detta speglar som jag ser det 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 naturligtvis med hänsyn till krigsmaktens mangskiftande 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.

Vad jag nu har anfört gäller förhållanden inom den militära organisationen i krig och fred. Det är emellertid enligt min mening självklart att även förhållandena inom samhället i övrigt - nu och i framtiden - på ett avgörande sätt måste påverka befälssystemet i olika avscenden, t. ex. i fråga om rekrytering, utbildning och arbetsmiljö. Jag vill i det följande beröra några sådana förhållanden som jag finner särskilt betydelsefulla.

Den politiska och sociala utvecklingen i vårt land präglas i ökad omfattning av strävanden att praktiskt förverkliga gemensamma demokratiska ideal. Därvid står individen och individens rätt och möjligheter till självförverkligande och utveckling i förgrunden. Förändringarna inom bl. a. undervisningsväsende och arbetsliv visar detta.

Inom skolans område är det inte endast den kvantitativa utvecklingen som har betydelse. Av stor vikt är också nya begrepp och idéer inom organisation och pedagogik samt ändrade relationer mellan lärare och elever.

Inom arbetslivet finns parallellt med förstärkningen av tryggheten för de anställda en ökad strävan att vidga den enskildes medinflytande. Dessa strävanden måste också prägla utvecklingen inom försvaret.

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. Jag vill också understryka vikten av att praktisk erfarenhet tas till vara och utnyttjas på ett konstruktivt sätt.

Värnplikten och värnpliktsystemet är också 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, vill jag peka på vissa mera speciella åtgärder som det enligt min mening är angeläget att beakta vid utformningen av ett nytt system.

Fördelningen av krigs- och fredsoorganisationens befälsuppgifter mellan olika kompetensgrupper av yrkesofficerare, reservofficerare och värnpliktsbefäl måste ske efter en realistisk analys av befällets uppgifter i organisationen.

Principen om rekrytering genom värnplikten måste ges större praktisk betydelse än som nu är fallet. Behörighetsreglerna måste anpassas till utvecklingen inom det civila utbildningsväsendet och enligt de normer som kan komma att bestämmas där. För visst yrkesbefäl kan liksom hittills behövas särskilda rekryterings- och utbildningsvägar samt särskilda urvalskriterier. Krigsmaktens behov av personal som vid tillräckligt låg ålder kan ges kvalificerade uppgifter måste särskilt beaktas.

På grundval av de metoder som redan finns inom försvaret måste utbildningen av yrkesofficerare vidareutvecklas och reformeras med särskild hänsyn till utvecklingen inom det allmänna utbildningsväsendet i fråga om s. k. varvad utbildning, återkommande utbildning m. m. Den praktiska erfarenheten måste ges större vikt än nu vid utbildning och urval. Särskilt bör möjligheterna att ge det redan utbildade yrkesbefälet erforderlig och ändamålsenlig vidareutbildning uppmärksammas.

Försvarets inomverksutbildning och det civila samhällets olika utbildningsåtgärder måste samordnas för att bl. a. ge möjlighet till sneddnung mellan olika kompetensgrupper vid olika ålderslägen. Systemet bör göras mer flexibelt än hittills med större möjligheter för den enskilde att av egen kraft och förmåga gå vidare till allt mer kvalificerade uppgifter. Dessa möjligheter bör kompletteras med att man överväger förutsättningarna att i viss utsträckning anställa sådan personal utanför krigsmakten som har lämplig utbildning för de militära uppgifterna.

Vid utformningen av befälsstrukturen måste tillfredsställande befordringsmöjligheter bibehållas. Kompetensgruppernas antal och definition måste studeras noga. Målet måste vara att alla yrkesofficerare under hela den yrkesverksamma tiden skall kunna få arbetsuppgifter som motsvarar deras utbildning och erfarenhet. Hänsyn måste också tas till behovet av samordning inom och mellan försvarsgrenarna.

Yrkesbefälets medinflytande inte bara på utformningen av de värnpliktigas utbildning och tjänstgöring utan också på den egna arbetssituationen och miljön måste utvecklas i takt med den allmänna samhällsutvecklingen.

Förhållandena för reservofficerare och värnpliktsbefäl i fråga om uppgiftsinriktning och urval, rekrytering, utbildning och medinflytande måste i tillämpliga delar präglas av de vägledande idéer, som jag har angett för 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.

Som jag redan inledningsvis konstaterat har krigsmaktens ledning och berörda personalorganisationer i princip anslutit sig till de av mig redovisade tankegångarna för utformning av en framtida befälsstruktur. Befälsförbunden har i anslutning härtill 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.

Jag finner att de av förbunden redovisade synpunkterna på dessa och andra liknande frågor är av stort intresse. De bör enligt min uppfattning ingå som en del av det bedömningsunderlag som man har att arbeta med när reformerna skall förverkligas. Min uppfattning är att möjligheterna att finna lösningar som tillgodoser både individens ambitioner och de generella ekonomiska -- organisatoriska kraven måste 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 jag anfört om utgångsvärderna för en reformering av krigsmaktens befälsstruktur avser jag att inom försvarsdepartementet fortsätta arbetet med att ta fram underlag till de reformer som behövs inom befälsområdet. Till departementet bör därvid knytas en särskild delegation för samråd i dessa frågor. I delegationen bör ingå representanter för krigsmakten och personalorganisationerna. Till delegationen bör också knytas ledamöter av riksdagen. 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. För att den nu angivna handläggningens gång skall vara möjlig har

jag av pågående utredningar om befälsordningen inom marinen och flygvapnet – marinens befälsutredning och militära tjänstgöringsåldersutredningen – inhämtat att utredningsarbetet nått så långt att resultatet av detta arbete kan ingå i underlaget för de fortsatta övervägandena.

I det föregående har jag redogjort för de principer som bör ligga till grund för en ny befälsordning inom krigsmakten och för några av de särskilda åtgärder som måste vidtas för att principerna skall kunna förverkligas. Jag vill i detta sammanhang framhålla den avgörande betydelse som försvarets myndigheter och organisationer har för att praktiskt genomföra systemet.

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t bereder riksdagen tillfälle

att avge yttrande med anledning av vad jag har anfört i det föregående.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Margit Edström

