

Nr 31

Utlåtande i anledning av väckt motion om bättre tillvaratagande av arbetskraftens kapacitet inom den statliga förvaltningen.

I den till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionen II: 418 av fru *Kristensson* hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte understryka önskvärdheten av att organisatoriska undersökningar genomföres inom den statliga förvaltningen och i de affärsdrivande verken i syfte att möjliggöra ett bättre tillvaratagande av arbetskraftens kapacitet.

I motionen framhålles bl. a. att det inom den offentliga sektorn är svårare att tillämpa moderna personaladministrativa principer än inom den privata arbetsmarknaden.

Motionären framhåller såsom ytterst väsentligt att tillvarataga ambition och vilja att taga större ansvar bland alla anställda. Det är angeläget att ge så många som möjligt den chans till befordran som bygger på i arbetet visad duglighet, ådagalagd vilja till vidareutbildning och ett personligt engagemang i arbetet. Detta gäller alla kategorier oavsett utbildning. Effektiva lösningar av förevarande problem är alltså på en gång ett arbetstagar- och ett arbetsgivarintresse.

Det bör, säger motionären, vara angeläget att fortsätta organisationsundersökningar bedrivs och att man därvid fäster avgörande avseende vid den mänskliga faktorns betydelse för de faktiska rationaliseringsmöjligheterna.

Beträffande motiveringen i övrigt får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från kanslistutbildningsnämnden och statskontoret samt berett Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO) och Statstjänstemännens riksförbund (SR) tillfälle att inkomma med yttrande.

Kanslistutbildningsnämnden uttalar att någon oenighet om angelägenheten av det i motionen angivna önskemålet icke lär råda och anför bl. a.:

Problemet är endast på vilket eller vilka sätt detta önskemål skall kunna realiseras, om hur långt man därvid vill sträcka sig för att undanröja de svårigheter, som står hindrande i vägen för tillgodoseende av detta önskemål bland de statsanställda.

Svårigheter av dylik art innefattas bl. a. i de kompetensföreskrifter, som inom statlig och statsunderstödd verksamhet uppställts såsom garantier för att speciella arbetsuppgifter skall bli fullgjorda av klart kvalificerad ar-

betskraft. Relativt nyligen har härmed sammanhängande problem varit föremål för en allmän översyn inom civildepartementet genom den med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 7 mars 1952 tillsatta kompetensutredningen, vilken avslutade sitt arbete i december 1960. Utredningen har i ett betänkande »Om kompetenskrav» (SOU 1954: 15) angivit sina allmänna synpunkter på den avvägning, som i ett modernt demokratiskt samhälle bör göras vid tillämpningen av formella kompetenskrav.

Utredningen fann en restriktiv inställning till kompetenskrav av allmänbildningskaraktär vara påkallad och framlade vissa av Kungl. Maj:ts sedermera genomförda förslag om avskaffande av dylika krav, men ansåg å andra sidan fackmässiga kompetenskrav i betydande utsträckning icke kunna undvaras. I den mån såsom dylik kompetensföreskrift uppställes ett examenskrav anges därmed den normalt erforderliga utbildningen. Enligt utredningens mening bör som regel därtill fogas ett tillägg av innebörd, att den tillsättande myndigheten beredes möjlighet att vid tjänstetillsättningar upptaga till reell prövning även ansökningar från personer, som icke avlagt föreskriven examen men som på annat sätt skaffat sig likvärdig kompetens. Utredningen rekommenderade en vidsynt tillämpning av dispensbestämmelserna beträffande förekommande kompetensföreskrifter och deras verkningar.

I den mån ämbetsverken icke i enlighet med verksstadgans föreskrifter förmår att genomföra en ändamålsenlig fördelning av arbetsuppgifterna mellan olika personalkategorier, bör det vara möjligt att genom utomstående organ åstadkomma dylika resultat genom relativt begränsade organisatoriska undersökningar eller snarare arbetsuppgiftsanalyser. Utbildningsnämnden vill som en modell erinra om kompetensutredningens undersökningar rörande möjligheterna att till en ny personalkategori, kanslister, överföra arbetsuppgifter, som tidigare fullgjorts av amanuens- och byråsekreterarpersonal eller ingenjörspersonal. Jfr betänkandet »Kanslister i administrativ tjänst» (SOU 1957: 23). Sådana undersökningar gjordes inom ett antal verk. Hos samtliga myndigheter påvisades kvalificerade arbetsuppgifter, vilkas fullgörande icke erfordrade akademisk utbildning utan kunde anförtros åt en administrativt specialutbildad mellangrupp, rekryterad bland personalen i lägre lönegrader. — — Sedan 1961 har anordnandet av dylik utbildning anförtrots åt kanslistutbildningsnämnden, som f. n. håller på att planera den fjärde och femte kanslistkursen. Behovet av sådan utbildning är uppenbarligen långtifrån tillgodosett härmed utan kommer att kräva fortsatt kursverksamhet. Särskilt anslag för bl. a. denna utbildningsverksamhet har fr. o. m. nästa budgetår äskats under civildepartementets huvudtitel.

Om betydelsen av kanslistreformen ur de personalsynpunkter, för vilka motionären deklarerat sitt intresse, anförde kompetensutredningen i nyssnämnda betänkande följande.

»Rekryteringen av aspiranter till kanslisttjänsterna är avsedd att ske både direkt utifrån och från biträdes- och expeditivsvaktsgrupperna. Genom att för särskilt duktiga befattningshavare inom sistnämnda personalgrupper öppna en befodringsmöjlighet, efter det att de med bibehållen lön genomgått en kostnadsfri specialutbildning, bör införandet av mellangradstjänsterna kunna tjäna som ett stimulerande element i verksamheten för dessa personalgrupper på samma sätt som de av gammalt självklara befod-

ringschanserna inom den akademiskt utbildade personalgruppen. De hittills så gott som oöverstigliga hinder, som inom de centrala administrativa verken mött mot vidare befordran för personal som saknat sådan utbildning, har stundom hos ambitiösa och framåtsträvande tjänstemän i de lägre lönegraderna skapat en känsla av att de i den statliga tjänsten hamnat i en återvändsgränd. Det har för kompetensutredningen framstått som angeläget att i någon mån mjuka upp denna alltför stora stelhet i det statliga tjänstesystemet, vilken varit till skada såväl för de enskilda tjänstemännens trivsel i arbetet och vidare personliga utveckling som för statens möjligheter att även av sådana anställda, som i ungdomen saknat studiechanserna, få ut arbetsprestationer, som i rimlig grad svarar mot deras begäring och duglighet.»

De hittillsvarande erfarenheterna av kanslister i administrativ tjänst har enligt utbildningsnämndens bedömning visat sig gynnsamma ur olika synpunkter . . .

Slutligen vill nämnden erinra om det arbete, som pågår inom den av chefen för civildepartementet jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 5 maj 1961 tillkallade personalutbildningsberedningen. Genom nämnda beredning har, såsom framgår av direktiven, avsetts att tillgodose sådana moderna personaladministrativa synpunkter på utbildningsområdet, som berörts i motionen. Vissa förslag, som av beredningen utarbetats och delvis redan genomförts i försöksbetonad skala, synes vara av betydelse i detta sammanhang. Här må nämnas att, sedan under fjolåret försöksvis anordnats en introduktionskurs för relativt nyanställda biträden med kontorsgöromål vid centrala ämbetsverk, har Kungl. Maj:t på personalutbildningsberedningens förslag uppdragit åt nämnden att anordna tio sådana biträdeskurser under år 1962, därav två i landsorten. Arbetet med planläggningen av dessa kurser pågår. I slutet av innevarande månad kommer vidare jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande att anordnas en försökskurs i allmän administration för amanuenser inom den centrala statsförvaltningen, allt i enlighet med av beredningen föreslagna riktlinjer. Inom beredningen har tillika utarbetats ett förslag om gemensam utbildning för vårdarpersonalen inom fångvårdsanstalter, ungdomsvårdsskolor och vårdanstalter för alkoholmissbrukare, och en arbetsgrupp är sysselsatt med den högre förvaltningsutbildningens problem. Det säger sig självt att denna utbildningsverksamhet bland de statsanställda icke endast är effektivitetsbefrämjande utan även ökar trivseln i arbetet samt befordringsmöjligheterna för de dugliga.

Av det anförda torde framgå att Kungl. Maj:t under senare år ägnat uppmärksamhet åt det personaladministrativa problemkomplex, som med lätt hand berörts i motionen, och att ett betydande arbete har nedlagts och pågår inom förvaltningen på lösningen av hithörande problem. Mycket återstår för visso ännu att göra på området. Strävandena i denna riktning bör f. ö. ständigt upprätthållas. Såvitt utbildningsnämnden kan bedöma, torde det med hänsyn till vad här anförts icke vara påkallat att genom en särskild skrivelse erinra Kungl. Maj:t om angelägenheten att beakta dessa problem.

Statskontoret framhåller att ämbetsverket bedriver organisationsundersökningar där personaladministrativa synpunkter tillgodoses efter i stort sett samma linjer som kanslistutbildningsnämnden förordar. Personalinformationen tillmättes stor betydelse icke minst av den anledningen att det är

av värde för arbetstrivseln och därmed för arbetseffektiviteten att varje befattningshavare får klart för sig på vilket sätt hans arbete ingår i ett större sammanhang.

Statskontoret anför vidare:

Såvitt statskontoret har sig bekant tillmättes den personaladministrativa aspekten stor betydelse även vid rationaliseringsarbete, som bedrivs inom statsförvaltningen av andra instanser än statskontoret, exempelvis av affärsverkens rationaliseringsorgan.

Enligt statskontorets erfarenhet är god arbetsledning nödvändig för att arbetskraftens kapacitet skall kunna utnyttjas effektivt. Det förekommer emellertid ej sällan att statstjänstemän med arbetsledande funktioner saknar särskild utbildning i arbetsledning. Det ingår därför i statskontorets arbetsprogram att anordna kurser i arbetsledning för befattningshavare hos myndigheter, där organisationsundersökningar bedrivits eller bedrivs.

Statskontoret omnämner även sådan kursverksamhet som omfattar utbildning i arbetsledning och annan fortbildning av olika slag. Sålunda anordnas kurser för ämbetsverkens organisationsföredragande samt specialkurser i ämnen tillhörande rationaliseringsområdet. I såväl organisationsföredragandekurser som i specialkurser brukar inrymmas personaladministrativa ämnen.

Förslagsverksamhet — framhåller statskontoret — som är ett sätt att tillvarataga uppslagsrikedom och effektivitetsintresse hos personal, förekommer såväl inom försvaret och affärsverken som inom den civila icke-affärsdrivande statsförvaltningen. Inom den sistnämnda sektorn medverkar statskontoret såtillvida att ämbetsverket granskar inkomna förslag och vidarebefordrar dem till Kungl. Maj:t med särskilt yttrande avseende bl. a. lämplig storlek av eventuell belöning.

Sammanfattningsvis anför statskontoret, att ämbetsverket i allt väsentligt kan lämna sin anslutning till de allmänna synpunkter motionären anlagt på frågan om ett bättre tillvaratagande inom statsförvaltningen av arbetskraftens kapacitet. Det bör dock understrykas, att den mänskliga faktorns betydelse redan beaktas vid strävanden som i olika former pågår för att ytterligare öka arbetseffektiviteten inom statsförvaltningen. Mot denna bakgrund är, anser statskontoret, någon åtgärd från riksdagens sida i motionens syfte för närvarande icke påkallad.

TCO, SACO, LO och SR erinrar om personalutbildningsberedningens arbete och ger uttryck åt uppfattningen att ett positivt intresse för de frågor som motionären upptagit i motionen visats både från statens och de fackliga organisationernas sida och att frågorna bör lösas i samverkan mellan parterna. Motionen bör inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet

Av remissyttrandena över motionen framgår bl. a. att statskontoret, som framhållit betydelsen av god arbetsledning för ett effektivt utnyttjande av

arbetskraftens kapacitet, på sitt arbetsprogram har kurser i arbetsledning för befattningshavare hos myndigheter, där organisationsundersökningar bedrivits eller pågår. Vidare gives kurser för verkens organisationsföredragande och specialkurser i ämnen på rationaliseringsområdet. I dessa kurser brukar inrymmas personaladministrativa ämnen. Statskontoret understryker bl. a. att den mänskliga faktorns betydelse redan beaktas vid strävanden som i olika former pågår för att ytterligare öka arbetseffektiviteten inom förvaltningen.

Kungl. Maj:t har i början av år 1961 i enlighet med ett förslag av kompetensutredningen (betänkanden: SOU 1954: 15 om kompetenskrav samt SOU 1957: 23 om kanslisterna i administrativ tjänst) tillsatt kanslistutbildningsnämnden för att planlägga och handha utbildningen av kanslisterna vid centrala verk m. m. Vidare har våren 1961 tillkallats den s. k. personalutbildningsberedningen med uppdrag att verkställa en översyn av den av staten bedrivna personalutbildningen m. m. Nämnden har i sitt ovan återgivna yttrande över motionen redogjort för sin och personalutbildningsberedningens hittillsvarande och planerade verksamhet samt framlagt sina synpunkter på de i motionerna upptagna spörsmålen. Nämnden anför avslutningsvis:

Av det anförda torde framgå att Kungl. Maj:t under senare år ägnat uppmärksamhet åt det personaladministrativa problemkomplex, som med lätt hand berörts i motionen, och att ett betydande arbete har nedlagts och pågår inom förvaltningen på lösningen av hithörande problem. Mycket återstår för visso ännu att göra på området. Strävandena i denna riktning bör f. ö. ständigt upprätthållas. Såvitt utbildningsnämnden kan bedöma, torde det med hänsyn till vad här anförts icke vara påkallat att genom en särskild skrivelse erinra Kungl. Maj:t om angelägenheten att beakta dessa problem.

I yttrandena över motionen har samstämmigt vitsordats att motionären upptagit frågor som förtjänar stort beaktande och att de pågående strävandena bör konsekvent fullföljas. I samtliga yttranden har emellertid uttalats att något initiativ från riksdagens sida i enlighet med motionärens förslag icke kan anses påkallat f. n. Utskottet delar den uppfattning i dessa hänseenden, som kommit till uttryck i remissyttrandena och får därför hemställa,

att motion II: 418 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 april 1962

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Möller*, Sörlin, Hellebladh, Ringaby, Tage Johansson, Schött, Eric Peterson och Jonasson*;

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm, herrar Jacobsson i Sala, Hamrin i Jönköping, fru Thunvall, herrar Carlsson i Huskvarna*, Björkänge, Haglund, fru Hörnlund, fru Kristensson*, fru Ekroth, herrar Magnusson i Nennesholm och Edlund.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.