

# Regeringens proposition

## 2006/07:64

Högskoleutbildning av officerare m.m.

Prop.  
2006/07:64

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 mars 2007

*Fredrik Reinfeldt*

*Mikael Odenberg*  
(Försvarsdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att Förvarshögskolan skall inrättas som en högskola som lyder under högskolelagen (1992:1434). Förslaget möjliggör att bland annat viss officersutbildning efter examenstillstånd kan ges som högskoleutbildning. Ansvaret för genomförandet av den treåriga grundläggande officersutbildningen, officersprogrammet, bör överföras från Försvarmakten till Förvarshögskolan.

Förslaget till lagändring föreslås träda i kraft den 1 januari 2008 samtidigt som Förvarshögskolan föreslås inrättas som högskola.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434) .....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Behov av högskoleutbildning för försvarssektorn.....	7
4.1	Utgångspunkter .....	7
4.2	Hittillsvarande utveckling.....	9
4.3	Försvarsmaktens skolor .....	10
4.4	Försvarshögskolan .....	11
4.5	Kvalitet i officersutbildningen .....	12
5	Inrättande av Försvarshögskolan som högskola.....	13
5.1	Inrättande .....	13
5.2	Författningsändringar.....	19
5.3	Regler för tillträde till grundläggande officersutbildning .....	20
5.4	Avskiljande .....	23
5.5	Ansvar för officersprogrammet.....	24
5.6	Kostnader för förslaget och ikraftträdande .....	25
6	Författningskommentar .....	27
Bilaga 1	Förteckning över remissinstanserna .....	28
Bilaga 2	Sammanfattning av Skolreformreformutredningen (SOU 2003:43).....	29
Bilaga 3	Sammanfattning av Försvarsförvaltningsutredningen (SOU 2005:96) .....	32
Bilaga 4	Sammanfattning av Högskoleverkets rapport Officersutbildning i Sverige .....	36
Bilaga 5	Sammanfattning av Högskoleverkets kompletterande granskning våren 2006 ”Uppföljning av vidtagna åtgärder angående högskolemässighet i yrkesofficers- programmet” .....	40
Bilaga 6	Sammanfattning av rapporten Högskoleutbildning av officerare m.m. ....	41
	Utdrag ur protokoll från regeringssammanträde den 22 mars 2007.....	43

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:64

Regeringen föreslår att riksdagen

*dels* godkänner regeringens förslag att

1. inrätta Försvarshögskolan som en högskola som lyder under högskolelagen (1992:1434) från och med den 1 januari 2008 (avsnitt 5.1),

*dels* antar regeringens förslag till

2. lag om ändring i högskolelagen (1992:1434).

## 2 Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Prop. 2006/07:64

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 11 och 11a §§ samt 2 kap. 7 § högskolelagen (1992:1434) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### 11 §<sup>1</sup>

Regeringen beslutar vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas. Regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Regeringen beslutar vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas. Regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet *och vid Försvarshögskolan.*

Ett tillstånd att utfärda examina får lämnas bara om utbildningen uppfyller de krav som ställs på utbildning på grundnivå och avancerad nivå enligt detta kapitel och de särskilda krav som finns i förordningsbestämmelser. Dessutom skall det i ett rikstäckande perspektiv finnas ett allmänt intresse av att examina får utfärdas.

#### 11 a §<sup>2</sup>

Om det inte längre finns förutsättningar enligt 11 § andra stycket första meningen att utfärda en generell examen i ett visst huvudämne eller med en viss inriktning eller en yrkesexamen, skall Högskoleverket anmoda högskolan att inom viss tid avhjälpa bristerna.

Finns bristerna helt eller till väsentlig del kvar efter den tid som sägs i första stycket, får regeringen besluta att högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser. Regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta om detta. Om det meddelas ett beslut om att en högskola inte längre får utfärda en examen, får dock högskolan också därefter utfärda examen för de studenter som har påbörjat sin utbildning vid den högskolan före beslutet. Detta gäller dock bara om utbildningen omfattar ett program eller en kurs som kan leda fram till en sådan examen som beslutet avser.

Frågor som avses i andra stycket skall avgöras av regeringen, om de avser Sveriges lantbruksuniversitet. Därvid får regeringen ta hänsyn också till om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får

Frågor som avses i andra stycket skall avgöras av regeringen, om de avser Sveriges lantbruksuniversitet *eller Försvarshögskolan.* Därvid får regeringen ta hänsyn också till om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2006:173.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2006:173.

utfärdas vid Lantbruksuniversitetet.

examina får utfärdas vid Lantbruksuniversitetet *respektive Försvarshögskolan.*

Prop. 2006/07:64

## 2 kap.

### 7 §<sup>3</sup>

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet *och vid Försvarshögskolan.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2006:173.

I propositionen 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret behandlades officersutbildningen. Regeringen gjorde i propositionen bedömningen att den i många hänseenden vad avser nivå och kvalitet var jämförbar med högskoleutbildning och att den kan likställas med andra eftergymnasiala utbildningar. Samtidigt konstaterades att ytterligare överväganden var nödvändiga för att kunna reformera officersutbildningen.

Regeringen beslutade den 14 mars 2002 om kommittédirektiv till en särskild utredare (dir. 2002:41) att redovisa hur det militära försvarets utbildningssystem fortsatt bör utvecklas. Skolreformutredningens betänkande Ett reformerat skolsystem för Försvarmakten (SOU 2003:43) överlämnades i maj 2003. I betänkandet lämnades en analys av det militära försvarets långsiktiga kompetensbehov och hur dessa behov tillgodoses i form av utbildning. Betänkandet behandlade även ett antal organisatoriska lösningar för att genomföra detta. Förslagen krävde dock ytterligare bearbetning och har därefter varit en del av den fortsatta beredningen i Regeringskansliet. Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2002/2733/MIL). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1* och en sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 2*.

Regeringen beslutade den 22 december 2004 om kommittédirektiv till en särskild utredare (dir. 2004:181) att utföra en översyn av lednings- och myndighetsorganisationen inom Försvarmakten och de totalförsvargemensamma myndigheterna. Försvarsförvaltningsutredningen lämnade i november 2005 sitt betänkande En effektiv förvaltning för insatsförsvaret (SOU 2005:96). I betänkandet berörde utredaren bland annat den så kallade akademiseringsfrågan och bejakade att utbildningen bör bedrivas på vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet. I betänkandet konstaterades att trenden under de senaste åren har varit att allt fler utbildningar inordnats i universitets- och högskoleväsendet och att utredningen höll det för troligt att den militära befälsutbildningen kunde anses vara akademisk, samtidigt som man hänvisade till det då pågående regeringsuppdrag som Högskoleverket 2005 hade fått att granska officersutbildningen. Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2005/2577/MIL). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1* och en sammanfattning av betänkandet i den här aktuella delen finns i *bilaga 3*.

Under 2005 genomförde Högskoleverket på regeringens uppdrag en granskning av kvaliteten vid den grundläggande officersutbildningen vid Försvarmaktens skolor och den högre officersutbildningen vid Förvarshögskolan. Rapporten Officersutbildning i Sverige (dnr Fö2005/3045/MIL) lämnades till regeringen i december 2005. Yttranden från Försvarmakten och Förvarshögskolan över rapporten finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2005/3045/MIL) och en sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 4*.

Under våren 2006 genomförde Högskoleverket på regeringens uppdrag en kompletterande granskning (dnr Fö2006/1537/MIL) av de åtgärder

som vidtagits i syfte att öka högskolemässigheten i det reformerade förslaget till ny grundläggande officersutbildning och en sammanfattning av denna granskning finns i *bilaga 5*.

Under sommaren och hösten 2006 bedrevs på uppdrag av Försvarsdepartementet ett arbete med uppgift att ta fram förslag på hur officersutbildningen kan bli en högskoleutbildning. Rapporten Högskoleutbildning av officerare m.m. (hädanefter i denna proposition benämnd Officersutbildningsrapporten) lämnades till Försvarsdepartementet den 13 november 2006 (dnr Fö2006/2664/MIL) och behandlade på vilket sätt officersutbildningen skiljer sig från övrig högskoleutbildning samt vilken särreglering som behövs för att genomföra en sådan förändring. I rapporten föreslås att den organisatoriska lösningen för att genomföra en sådan förändring är att Försvarshögskolan inrättas som en högskola under Försvarsdepartementet. Yttranden över rapporten från Försvarsmakten, Försvarshögskolan, Högskoleverket och Officersförbundet finns tillgängliga i Försvarsdepartementet (dnr Fö2006/2664/MIL) och en sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 6*.

Försvarsmakten, Försvarshögskolan, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Högskolans avskiljandenämnd, Centrala studiestödsnämnden, Uppsala universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Örebro universitet, Högskolan i Halmstad, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges universitetslärarförbund, Studentkåren vid Försvarshögskolan och berörda arbetstagarorganisationer har inför regeringens beslut beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på utkast till regeringens förslag. Synpunkterna finns tillgängliga i Försvarsdepartementet (dnr Fö2007/818/MIL).

## 4 Behov av högskoleutbildning för försvarssektorn

### 4.1 Utgångspunkter

Riksdag och regering har under det senaste decenniet successivt preciserat nya mål för försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken, allteftersom säkerhetsläget förändrats. Detta innebär bland annat att kravet på förändrade och ökade kunskaper inom officerskåren har ökat, varför en anpassning av officersutbildningen till de krav på kvalitet som gäller inom högskolan eftersträvats.

I propositionerna Vårt framtida försvar (prop. 2004/05:5) respektive Samverkan vid kris för ett säkrare samhälle (prop. 2005/06:133) redogjordes för ställningstaganden i frågor som rör bland annat det förändrade säkerhetsläget. Riksdagen har (rskr. 2004/05:143, bet. 2004/05:FöU4 respektive rskr. 2005/06:295, bet. 2005/06:FöU9) bekräftat bilden av de delvis nya problemställningar som präglar Sveriges säkerhet. Dessa problemställningar ställer höga krav på flexibilitet.

I propositionen Fortsatt förnyelse av totalförsvaret (prop. 2001/02:10) redovisades en samlad syn på Försvarsmaktens personalförsörjning inklusive skolfrågor. Regeringen gjorde i propositionen Vårt framtida försvar (prop. 2004/05:5) bedömningen att officersutbildningen så långt som möjligt bör jämföras med högskoleutbildning. Försvarskommittén delade regeringens bedömning (rskr. 2004/05:143, bet. 2004/05:FöU4).

En övergripande slutsats är att det finns behov av ny, kompletterande kunskap samt nya förmågor och färdigheter. Det är mot denna bakgrund som övervägandena om att göra den treåriga grundläggande officersutbildningen, officersprogrammet till högskoleutbildning bör ses. I och med ett sådant steg kan förstärkta inslag av vetenskap och beprövad erfarenhet, starkare samband mellan forskning och utbildning samt utveckling av officersstudenters förmåga att agera självständigt och tillägna sig ett kritiskt förhållningssätt uppnås.

En högskoleutbildning för försvarssektorn är att betrakta som ett verktyg att möta de nya utmaningarna som har identifierats inom försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken.

I högskolelagen (1992:1434) ges bestämmelser om universitet och högskolor (fortsättningsvis benämnda högskolor) under offentligt huvudmannaskap. Det är riksdagen som beslutar vilka statliga högskolor som skall finnas, och dessa anges i en bilaga till högskoleförordningen (1993:100). Högskolor som omfattas av högskolelagen skall enligt den lagen bedriva utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete. Högskolorna har vidare till uppgift att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. I högskolelagens första kapitel ställs vissa grundläggande krav på högskolors verksamhet såsom till exempel i fråga om hög kvalitet.

Regelsystemet för svenska högskolor har reformerats 2006 för att bland annat anpassa det till den så kallade Bologna-processen, ett samarbete mellan 45 europeiska länder om högre utbildning (prop. 2004/05:162, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160, bet. 2005/06:UbU15, rskr. 2005/06:214). De nya reglerna har trätt i kraft den 1 januari 2007 men skall i huvudsak tillämpas för utbildning som bedrivs efter utgången av juni 2007. Högskoleutbildning skall enligt den nya bestämmelsen i 1 kap. 7 § högskolelagen ges på tre nivåer, grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, där varje nivå förutsätter och bygger på utbildning från tidigare nivå. Utbildning på grundnivå bygger väsentligen på kunskaper från utbildning från gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. I högskolelagen anges vad som karaktäriserar utbildning på respektive nivå.

Vid högskolor som omfattas av högskolelagen får enligt 1 kap. 10 a § högskolelagen bara avläggas sådana examina som regeringen föreskriver om. Regeringen föreskriver också på vilken nivå en viss examen skall avläggas. För varje examen finns i förordningsbestämmelser bland annat en examensbeskrivning som anger examens omfattning och de krav och mål som skall uppfyllas för att examen skall få avläggas. Högskoleverkets prövningar av om en utbildning vid en högskola skall få leda fram till en viss examen görs mot de grundläggande målen i högskolelagen och krav i förordningsbestämmelser, bland annat relevant



examensbeskrivning. För varje kurs på grundnivå och avancerad nivå skall en högskola ange mål. Högskolorna beslutar själva hur utbildningen skall läggas upp och organiseras för att nå upp till de mål och krav som ställs i regelverket.

Enligt 1 kap. 11 § högskolelagen och förordningsbestämmelser beslutar Högscoleverket vid vilka statliga högskolor som examina på grundnivå och avancerad nivå får avläggas, utom såvitt avser Sveriges lantbruksuniversitet då regeringen beslutar. Ett tillstånd att utfärda en examen kan enligt 11 a § samma kapitel återkallas, om Högscoleverket bedömer att den utbildning som leder fram till examen inte längre uppfyller de ovan beskrivna kraven. Möjligheten att utfärda examina på forskarnivå är enligt 1 kap. 12 § högskolelagen knutet till universitet och en högskolas innehav av vetenskapsområde.

Anordnande av utbildning för försvarssektorn, såsom högskoleutbildning vid Försvarshögskolan, förutsätter således att utbildningen uppfyller de mål och krav i regelverket för högskolan som redogjorts för med tillägg för de förslag till ändringar i högskolelagen som lämnas i denna proposition.

## 4.2 Hittillsvarande utveckling

Med anledning av de nya krav som den förändrade säkerhetspolitiska situationen ställer och den förändring som Försvarsmakten genomgått och fortfarande genomgår, har ett arbete sedan 2004 bedrivits i samverkan mellan Försvarsmakten och Försvarshögskolan i syfte att anpassa officersutbildningen efter Försvarsmaktens förändrade kompetensbehov. En förändrad och mer diffus hotbild ställer allt högre krav på officerare att göra självständiga analyser och värderingar med hjälp av generellt användbara metoder för problemlösning. Den ökade internationella ambitionen kräver inte bara aktuell kunskap i strategiska och tekniska frågor utan också kulturell och språklig kompetens för samverkan med utländska kollegor och civilbefolkningen i ett insatsområde. Försvarsmaktens transformation under det senaste decenniet har även visat på behovet av en mer generell och flexibel utbildning. Under den senaste tioårsperioden har därför officersutbildningen allt mer anpassats till högskolan, bland annat genom reformer vad avser kvaliteten på utbildningen och de organisatoriska förutsättningarna.

Försvarsförvaltningsutredningen konstaterade i sitt betänkande att den internationella trenden i åtminstone de nordiska grannländerna har varit att göra officersutbildningen till en högskoleutbildning. Utredningen ansåg att utbildningen bör resultera i att hög effektivitet nås visavi insatsförsvarets krav och att den bör vara kostnadseffektiv. Bland annat bör kraven på att självständigt tillgodogöra sig kursinnehåll m.m. vara desamma som för högskoleutbildning i allmänhet. Vidare ansåg utredningen att efter utbildning och tjänstgöring bör den enskildes växling av yrken inom Försvarsmakten och övergång från Försvarsmakten till annan verksamhet underlättas. Utifrån det allmänna strävandet om så kallad interoperabilitet mellan svensk och utländsk

militär personal ställer det krav på att bland annat officersutbildningen anpassas till internationell praxis.

Försvarshögskolan har under de senaste åren strävat efter att så långt som möjligt anpassa verksamhet och organisation efter de bestämmelser som gäller inom högskolesektorn. Således har exempelvis styrelsens ansvar och arbetsformer utvecklats, institutionsstrukturen förändrats, kvalitetsarbetet utvecklats och studentinflytandet ökat. Liknande utveckling har även skett vid Försvarsmaktens militärhögskolor och fack- och funktionsskolor. I syfte att främja kvalitetsarbetet har programansvaret för den treåriga grundläggande officersutbildningen den 1 januari 2006 överförts från Försvarsmakten till Försvarshögskolan. Detta innebär att Försvarshögskolan i dag har formellt ansvar för utveckling och kvalitetssäkring av utbildningen, men det är Försvarsmakten som ansvarar för genomförandet av den.

Således kan det konstateras att utvecklingen mot en officersutbildning på högskolenivå har genomförts så långt det är möjligt med de formella och organisatoriska förutsättningar som finns i dagsläget. Den nu föreslagna förändringen möjliggör att steget tas fullt ut för att den grundläggande officersutbildningen kan ges som högskoleutbildning, under förutsättning att relevanta examenstillstånd tilldelas. Om Försvarshögskolan blir en högskola under högskolelagen, kan den kvalitetssäkring som följer med kraven på en högskoleutbildning uppnås.

Officersyrket är inte längre självklart att betrakta som ett livstidsyrke, och det finns i dag också generellt en större rörlighet på arbetsmarknaden. Det blir allt viktigare att tydligt precisera behoven av kompetens för insatser och den ytterligare kompetens som behövs för Försvarsmaktens administration, ledning och stödproduktion. För officeren kan detta innebära en inledande tjänstgöring om 10–15 år i insatsorganisationen och att det därefter blir möjligt att välja olika karriärvägar. Utöver att fortsätta inom insatsorganisationen eller att söka till befattning inom stödenheter kan det även bli aktuellt för den enskilde att söka sig till en karriär utanför Försvarsmakten. I detta perspektiv innebär högskoleutbildning en styrka för de officerare som efter tjänstgöring i Försvarsmakten vill söka sig till andra yrken.

Genom den nu föreslagna förändringen säkerställs att de officerare som utbildas för att tjänstgöra i Sveriges försvar och ytterst för väpnad strid, ges den utbildning som det förändrade säkerhetspolitiska läget, den tekniska utvecklingen, det utökade internationella samarbetet m.m. kräver.

### 4.3 Försvarsmaktens skolor

Den treåriga grundläggande officersutbildningen bedrivs i dag i Försvarsmaktens regi vid militärhögskolorna i Halmstad och Karlberg, vid de tre stridsskolorna (mark, sjö och luft) samt vid Försvarsmaktens fack- och funktionsskolor. Det programansvar Försvarshögskolan har sedan 2006 innebär att Försvarshögskolan har ansvar för planering och utveckling av innehållet i utbildningen och målsättningarna i stort samt även för att samordna arbetet mellan de ansvariga vid de olika institutionerna respektive vid Försvarsmaktens skolor. Det nya

officersprogrammet som kommer att införas från och med hösten 2007 kommer att bestå av fyra terminer med generell utbildning samt två terminer med fack- och funktionsinriktad utbildning med tillämpad fördjupning i de ämnen som studeras under de generella delarna.

#### 4.4 Försvarshögskolan

Försvarshögskolan inrättades som en egen myndighet 1997. Vid Försvarshögskolan bedrivs för närvarande högre militär utbildning vid den ettåriga stabsutbildningen och det tvååriga chefsprogrammet samt som kortare kurser.

Vid Försvarshögskolan ges dessutom utbildning i samverkan med Uppsala universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Örebro universitet. Utbildningen avser ämnena statsvetenskap med inriktning på krishantering och internationell samverkan, historia med inriktning på militärhistoria, militärteknik, ledarskap samt kris- och konfliktkommunikation.

Forskningen vid Försvarshögskolan bedrivs inom bland annat områdena krigsvetenskap, krishantering, säkerhetspolitik, folkrätt, terrorism, strategi, ledarskap, ledningsvetenskap och militärteknik. Inom dessa områden har Försvarshögskolan en i Sverige unik kompetens. Försvarshögskolan har byggt upp en forskningsorganisation med bland annat 19 professorer, varav flera är ledande personer inom sina respektive områden och rekryterade från universitetsvärlden. Publikationsverksamheten är mycket omfattande och bedrivs på flera nivåer. Doktorander knutna till Försvarshögskolan är inskrivna vid universitet och högskolor, såväl svenska som utländska, men verkar vid Försvarshögskolan och utgör en del av forsknings- och utbildningsmiljön. Utbildning förekommer regelmässigt inom samtliga ovan nämnda ämnen.

Statsmakterna tilldelar Försvarshögskolan anslagsmedel för ”vetenskaplig grund” som kan sägas motsvara anslag för forskning vid universitet och högskolor. Detta anslag har varit grunden för att bygga upp en långsiktigt hållbar forskningsstruktur och forskningsverksamhet med utgångspunkt från vad som gäller i högskolevärlden. Regeringen anger i Försvarshögskolans regleringsbrev att forskningen skall ”kvalitetssäkras och knytas till utbildningen i syfte att säkra den vetenskapliga grunden”.

Försvarshögskolan leds av en styrelse som fastställer verksamhetens inriktning och mål. Den löpande verksamheten leds av en rektor som anställs av regeringen. I högskolans ledning ingår även en prorektor, som är rektors ställföreträdare och utses av styrelsen. Forsknings- och utbildningsnämnden (FoUN) är en kombination av grundutbildnings- respektive fakultetsnämnd vid universitet och högskolor. Vid Försvarshögskolan finns det för närvarande tre institutioner: Militärvetenskapliga institutionen, Institutionen för ledarskap och management samt Institutionen för säkerhet och strategi.

Försvarshögskolan bedriver förutom officersutbildning också utbildning i form av fristående kurser på uppdrag av andra myndigheter som exempelvis Krisberedskapsmyndigheten (statsvetenskap med

inriktning på krishantering och internationell samverkan, upp till den nivå som bedöms kunna motsvara avancerad nivå, i samverkan med Uppsala universitet). På dessa utbildningar går anställda i Försvarsmakten och andra statliga myndigheter, landsting och kommuner samt studenter antagna vid Uppsala universitet.

#### 4.5 Kvalitet i officersutbildningen

Högskoleverket genomförde redan 1998 en utvärdering, *Bedömning av nivå och kvalitet beträffande viss utbildning vid Försvarshögskolan* (dnr Fö1999/94/MIL), av de dåvarande stabs- och chefsprogrammen vid Försvarshögskolan. De rekommendationer som den dåvarande bedömaregruppen framförde har Försvarshögskolan beaktat. Därefter har Försvarshögskolan tillförts resurser för att stärka den vetenskapliga grunden, varvid högskolan kunnat rekrytera akademisk kompetens i flertalet ämnen.

I Högskoleverkets rapport från 2005 konstaterade bedömaregruppen att en stark forskningsmiljö har byggts upp, något som bland annat kommit den högre officersutbildningen tillgodo. Försvarshögskolans forskning håller hög nivå och högskolan har byggt ämnet krigsvetenskap, som håller hög akademisk nivå och är unikt i den svenska forsknings- och utbildningsvärlden. De senaste årens förändringar och rekryteringar har, enligt Högskoleverket, fört Försvarshögskolan till en ställning som motsvarar ett kvalitativt och självständigt forskningsinstitut, som kan ge god vetenskaplig grund för undervisningen. Högskoleverkets bedömaregrupp fann vidare att stabsutbildningen, med tillägg av examensarbete, kan ses som en utbildning på kandidatnivå enligt då gällande examensordning. Kurserna på chefsprogrammet kan anses motsvara magisternivå enligt då gällande examensordning.

Den utbildning som bedrevs vid Försvarshögskolan vid bedömaregruppens besök hösten 2005, föreföll enligt bedömaregruppen hålla hög eller mycket hög kvalitet. Bedömaregruppen konstaterade också att studerandeinflytandet var gott och välorganiserat. Omfattande internationella kontakter med andra försvars- och militärhögskolor och arrangemang av internationella seminarier ansågs vara tecken på en öppen, kreativ och seriös högskolemässig inställning som borgar för hög kvalitet på forskningsutbyte och på den kritiska och kreativa miljön. Studentutbytet med utländska skolor är dessutom betydande och Försvarshögskolan har avseende internationalisering av utbildningen nått långt. Samverkan med bland annat Uppsala universitet och Stockholms universitet har närmat Försvarshögskolan till högskolevärlden och stärkt högskolemässigheten.

Sammanfattningsvis konstaterade Högskoleverket i sin rapport från 2005 att förutsättningarna för Försvarshögskolan att verka som ett föredöme för högskolemässighet för Försvarsmaktens skolor är mycket goda och att Försvarshögskolan håller mycket hög nivå vad gäller handledning och vetenskaplig metod. I rapporten konstaterades vidare att det i nuläget endast är vid Försvarshögskolan och Försvarsmaktens skolor, som den kompetens finns som kan garantera den grund som är nödvändig för högskolemässigheten och samtidigt ge den generella

ingång i officersrollen som är nödvändig för yrkesrelevansen genom etableringen av beprövad erfarenhet.

I sin granskning 2005 framförde Högskoleverket viss kritik mot bland annat högskolemässigheten i det förslag till en reformerad grundläggande officersutbildning som förelåg vid tiden för granskningen. Då det underlag som granskades endast var i utkastform genomförde Högskoleverket under våren 2006 på regeringens uppdrag en kompletterande granskning av de åtgärder som vidtagits avseende högskolemässigheten i det reformerade förslaget till nytt officersprogram. Verket konstaterade i den senare rapporten att utvecklingen för att öka kvaliteten på utbildningen var på god väg och att det reformerade förslaget var ett steg i rätt riktning. Högskoleverket konstaterade vidare att Förvarshögskolan och Förvarsmakten hade tagit stora steg framåt i riktning mot ökad högskolemässighet.

Regeringen bedömer att utvecklingen av den reformerade treåriga grundläggande officersutbildningen, officersprogrammet, är på väg att slutföras. Överföringen av ansvaret för genomförandet av officersprogrammet till Förvarshögskolan, som redovisas närmare i avsnitt 5.5, kommer att bidra till denna process.

## 5 Inrättande av Förvarshögskolan som högskola

### 5.1 Inrättande

**Regeringens förslag:** Förvarshögskolan inrättas från och med den 1 januari 2008 som en högskola under högskolelagen (1992:1434).

**Utredningarnas förslag: Officersutbildningsrapportens** förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I rapporten har dock en lösning som innebär att Förvarshögskolan blir en sektorshögskola föreslagits. Lösningen i **utkastet till regeringsförslag** överensstämmer med regeringens förslag. I **Skolreformutredningen** och **Högskoleverkets rapport** lämnades ett antal alternativ till organisatoriska lösningar men några slutliga ställningstaganden gjordes inte. **Remissinstanserna om Skolreformutredningens förslag:** *Statskontoret, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Umeå universitet, Högskolan i Halmstad* och *Mitthögskolan* (sedermera Mittuniversitet) ställer sig positiva till att officersutbildningen blir en högskoleutbildning i och med den kvalitetsutveckling och den förstärkta kopplingen mellan forskning och utbildning som en sådan förändring innebär. Umeå universitet och Mitthögskolan menar även att i ett internationellt perspektiv innebär en akademisk officersutbildning och att krigsvetenskap blir en akademisk disciplin en högre status vilket möjliggör ett ökat internationellt samarbete. Mitthögskolan anför vidare att en högskoleutbildning ger officerare möjligheter att bredda sin utbildning till ämnen som på ett positivt sätt kan vara grunden för en yrkesväxling då officerskarriären av olika orsaker går mot sitt slut.

*Försvarsmakten* framför att myndighetens huvudsakliga intresse är att den kvalitetssäkring, som en fortsatt akademiseringsprocess innebär, bör fortsätta. *Försvarshögskolan* framhåller att man ser akademiseringen som ett sätt att kvalitetsutveckla de militära utbildningarna genom att ge de studerande ett självständigt och reflekterande förhållningssätt till kunskap, förmåga till generell problemlösning och, förutom att utbildningarna genom att bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet ökar de studerandes kunskaper och färdigheter, också ger dem en kompetens att utveckla den verksamhet inom vilken de tjänstgör. *Försvarshögskolan* delar utredningens konstaterande att akademisering av officersutbildningen är nödvändig för att få en fortsatt kvalitetsutveckling samt för att nå en internationell status och jämförbarhet. Kvalitetsutvecklingen gynnar enligt *Försvarshögskolan* utvecklingen av främst *Försvarsmakten* och dess verksamhet.

*Totalförsvarets pliktverk* anser att en ytterligare akademisering av officersyrket sannolikt kommer att motverka syftet att bland annat erhålla en förbättrad yrkeskunskap bland officerare i trupptjänst och att ett ökat antal officerare kvarstannar i tjänst som fackman.

*Sveriges förenade studentkårer* (SFS) framför att deras grundinställning är att uppdragsutbildning inte skall vara poänggivande eftersom dessa inte uppfyller de krav som ställs på högskoleutbildningar vad gäller studentinflytande, kvalitetssäkring och självständighet. SFS ser dock positivt på *Försvarsmaktens* ambition att tillämpa ett mer akademiskt synsätt inom sina utbildningar. SFS anser dock att en akademisering av försvarets utbildningar ställer stora krav på förändringar av synen på studenten och på utbildningen. En högskoleutbildnings innehåll får inte styras av en enskild beställares och framtida arbetsgivares önskemål, utan skall utvecklas i samspel mellan forskare och studenter utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

*Rikspolisstyrelsen* menar att en viktig del i det arbetet med att öka utbildningens kvalitet är att öka integrationen mellan praktik och teori samt att åstadkomma ett utbildningssystem som är flexibelt och självförnyande, något som utredningen förespråkar.

*Jämställdhetsombudsmannen* bedömer i sitt yttrande att även om utredningen inte problematiserar sina förslag utifrån ett könsperspektiv kan den del av utredningen som berör akademisering av officersyrket få avsevärda positiva jämställdhetskONSEKVENSER.

*Sveriges reservofficersförbund* menar i sitt yttrande att det är positivt att stora ansträngningar gjorts för att kvalitetssäkra officersutbildningen men delar inte utredningens uppfattning att det är nödvändigt att akademisera utbildningen för att få en fortsatt kvalitetsutveckling samt för att uppnå internationell status och jämförbarhet. *Försvarsmaktens* utbildningar bör främst utformas efter det militära systemets behov. *Officersförbundet* instämmer i utredningens konstaterande att akademiseringen av både den grundläggande och den fortsatta officersutbildningen är nödvändig. *Officersförbundet* anser att det är av yttersta vikt att regeringen lägger förslag som leder till en akademisering av officersutbildningen.

Avseende de organisatoriska lösningar som utredningen tar upp förordar *Försvarshögskolan*, *Umeå universitet*, *Mitthögskolan*

(sedermera Mittuniversitetet), *Högskolan i Halmstad* och *Rikspolisstyrelsen* en sektorshögskola under Förvarsdepartementet där verksamheten i huvudsak bör vara anslagsfinansierad vad beträffar den grundläggande utbildningen och uppdragsfinansierad i övrigt. *Mitthögskolan* (sedermera Mittuniversitetet) anser att breddningen av andra akademiska ämnen bör göras genom samarbete med högskolor som har examensrätt i dessa ämnen.

*Högskoleverket* avstyrker utredningens förslag till organisatoriska lösningar. Verket menar att Förvarsmaktens behov av styrning skapar stora svårigheter för officersutbildningens införlivande i den högre utbildningen oavsett vilken organisatorisk lösning som väljs. Vidare påpekas att den myndighetsform som gäller för högskolan skall garantera stor autonomi så att forskningens frihet och utbildningens kvalitet kan tillgodoses. Detta skall förenas med inflytande och hög rättssäkerhet för studenterna.

*Kungl. Tekniska högskolan* anser att förutsättningarna talar för att Förvarshögskolan bör utformas som en del av ett civilt universitet.

För att uppnå akademisk status och examensrätt för ämnet krigsvetenskap föreslår *Örebro universitet* en alternativ lösning i form av en kombination av sektorshögskola med anslagsfinansierad utbildning och del av civil högskola som uppdragsfinansiering. Vid högskolan skulle enligt detta förslag utbildning ges i ämnet krigsvetenskap medan resten av utbildningen integreras i en civil högskola.

**Remissinstanserna om Högskoleverkets rapport:** *Förvarsmakten* och *Förvarshögskolan* har i ett gemensamt yttrande över Högskoleverkets rapport konstaterat att behovet av ett fortsatt kvalitetsarbete identifierats. Myndigheterna har gemensamt analyserat rapporten och ett åtgärdsprogram togs fram under våren 2006, bland annat kopplat till det programansvar Förvarshögskolan fick den 1 januari 2006. En brist som myndigheterna uppmärksammar i förhållande till det uppdrag Högskoleverket fick är att man endast kommenterar den militärt relaterade delen av verksamheten vid Förvarshögskolan och inte det faktum att majoriteten av övrig utbildningsverksamhet, exempelvis den statsvetenskapliga utbildningen, redan i dag är kvalitetssäkrad genom avtal med universitet och högskolor och därmed ger högskolepoäng.

**Remissinstanserna om Officersutbildningsrapporten:** *Högskoleverket* avstyrker förslaget att inrätta Förvarshögskolan som en sektorshögskola. Verket anser att högskolesystemet bör vara enhetligt för att garantera den fria studentrörligheten och för att de resurser som staten ställer till den högre utbildningens förfogande skall utnyttjas på ett optimalt sätt. Att inrätta ytterligare en sektorshögskola öppnar vägen för en uppluckring av högskolesektorn. Vidare menar verket att högskolelagen gäller även för en sektorshögskola, och att en sådan inte kan bedriva den största delen av sin utbildning som uppdragsutbildning åt en uppdragsgivare.

*Förvarsmakten* och *Förvarshögskolan* anser i ett gemensamt yttrande över rapporten att den och de iakttagelser, slutsatser och förslag som redovisas i den i huvudsak är relevanta. De ligger väl i linje med det utvecklingsarbete myndigheterna gemensamt har bedrivit. Myndigheterna delar rapportens bedömning att alternativet sektorshögskola har de bästa förutsättningarna att hantera den

intressekonflikt som finns mellan försvarssektorns krav på yrkesrelevans och högskolesektorns krav på akademisk frihet, undervisning på vetenskaplig grund m.m. och bejaktar därför den föreslagna organisatoriska lösningen.

*Officersförbundet* delar de slutsatser och förslag som läggs fram i rapporten och finner det angeläget att regeringen fattar de beslut som föreslås.

**Remissinstanserna om utkastet till regeringsförslag:** *Försvarsmakten, Förvarshögskolan, Uppsala universitet, Högskolan i Halmstad, Officersförbundet* och *Sveriges förenade studentkårer* är positiva till att Förvarshögskolan inrättas som högskola. Försvarsmakten, Förvarshögskolan, Högskolan i Halmstad och Officersförbundet har framhållit att inrättandet av Förvarshögskolan som högskola och tillstånd att ge examina bör genomföras vid samma tidpunkt.

*Kungl. Tekniska högskolan* avstyrker förslaget att officersutbildningen skall inordnas under högskolelagen och högskoleförordningen, om förutsättningen är att regeringen skall medge undantag från grundläggande delar i dessa.

*Högskoleverket* hänvisar till tidigare avgivna yttranden i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Mot den bakgrund och av de skäl som angivits i avsnitt 4, kopplade till Försvarsmaktens förändrade kompetensbehov m.m., är det regeringens mening att viss utbildning vid Förvarshögskolan bör kunna genomföras som högskoleutbildning. Detta förutsätter, som redogjorts för i avsnitt 4.1, att Förvarshögskolan får tillstånd att utfärda sådana examina som utbildningarna bedöms kunna leda fram till och som regeringen föreskriver skall få avläggas. Regeringen bedömer att det bör vara möjligt att Förvarshögskolan får tillstånd att utfärda vissa examina på grundnivå och avancerad nivå. Ett sådant tillstånd att utfärda generella examina kan komma att avse en viss inriktning. Officersprogrammet bör kunna leda till en nyinrättad yrkesexamen: officersexamen. I dag ges vid Förvarshögskolan den högre officersutbildningen samt fristående kurser bland annat i ämnena krigsvetenskap, ledarskap och militärteknik. Regeringen bedömer det som en möjlighet att Förvarshögskolan kan komma att ges tillstånd att utfärda vissa generella examina på grundnivå och avancerad nivå inom eller vid sidan av den högre officersutbildningen med bland annat dessa ämnen som huvudsakliga områden. Frågan om möjlighet för Förvarshögskolan att i framtiden få bedriva utbildning på forskarnivå är liksom för andra högskolor utan vetenskapsområde beroende av den fortsatta utvecklingen av högskolans utbildning och forskning. Regeringens bedömning att viss officersutbildning bör kunna ges som högskoleutbildning bedriven av Förvarshögskolan delas av bland annat Försvarsmakten, Förvarshögskolan, Umeå universitet och Högskolan i Halmstad.

För studenter som före inrättandet av Förvarshögskolan som en högskola enligt högskolelagen har påbörjat en grundläggande officersutbildning finns möjlighet att ansöka hos högskolan om tillgodoräknande av tidigare genomgången utbildning.

Med officersutbildning som en högskoleutbildning skapas bättre förutsättningar för morgondagens officerare att inhämta kunskaper om och förmåga att använda metodologiska verktyg som de sedan skall



kunna omsätta till praktiskt handlande i sin yrkesutövning. Dagens och framtidens insatsmiljöer kräver att de som leder den militära verksamheten har en stor förmåga till självständig analys och självständigt agerande. Att leda militära förband i dessa insatsmiljöer innebär beslutsfattande längs hela konfliktskalan från humanitär hjälp till väpnad strid. Kraven på en officers kunskaper och förmåga att lösa uppgifter i stridande förband förutsätter en individuell förmåga att självständigt och kritiskt göra bedömningar, urskilja problem och föreslå lösningar. Detta förutsätter en mycket god förmåga hos den enskilde officeren som behöver utvecklas utifrån en god teoretisk bas. Denna bas måste utgöras av såväl en vetenskapligt grundad kunskap som beprövad erfarenhet integrerad med praktisk förmåga att agera i olika situationer. Detta är ett synsätt som delas av flera remissinstanser.

Den säkerhetspolitiska inriktningen att öka den internationella ambitionen avseende fredsfrämjande insatser innebär ett allt större behov av att kunna samarbeta med och integrerat genomföra verksamhet tillsammans med andra nationers väpnade styrkor. Detta medför krav på jämförbar utbildning och utbildningsnivå. Dessutom är den internationella trenden att officerare är högskoleutbildade, vilket även Forsvarsförvaltningsutredningen konstaterade. För Forsvarshögskolans internationella samverkan med andra försvarshögskolor innebär det även en styrka i utbytet med utländska lärosäten att vara en högskola med tillstånd att utfärda examina, vilket även Umeå universitet och Mitthögskolan (sedermera Mittuniversitetet) påpekat. Nya mål för säkerhets- och försvarspolitik genererar således behov av ny kunskap och förmåga. En forskning på hög vetenskaplig nivå och hög kvalitet i officersutbildning måste eftersträvas. Att omvandla officersutbildning till högskoleutbildning är ett verktyg i denna förnyelseprocess.

Forsvarshögskolan har, som beskrivits i avsnitt 4, under en längre tid bedrivit ett utvecklingsarbete i syfte att till arbetssätt, kvalitet på utbildning och forskning, studentinflytande med mera, bedriva en verksamhet som är att jämföras med de krav som ställs på högskolor. Regeringen anser att detta utvecklingsarbete nu kommit så långt att det är motiverat att inrätta Forsvarshögskolan som högskola under högskolelagen.

I den mån bestämmelser om svensk högre utbildning inte regleras i högskolelagen (1992:1434) ankommer det på regeringen att i förordning meddela bestämmelser om utbildningen. Sådana bestämmelser ges såvitt gäller högskolor med offentlig huvudman, förutom för Sveriges lantbruksuniversitet, i högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. De förordningsbestämmelser som bör gälla för Forsvarshögskolan, om riksdagen bifaller förslaget att inrätta högskolan, bör i stora delar vara desamma som enligt högskoleförordningen gäller för andra högskolor. I vissa frågor kan det dock med hänsyn till officersutbildningens särart komma att behövas särskilda bestämmelser i fråga om Forsvarshögskolans verksamhet som avviker från det som gäller för andra högskolor.

Sådana bestämmelser skall dock endast användas för att göra de nödvändiga undantag som verksamheten i försvarssektorn kräver. Ett exempel på ett nödvändigt undantag är att officerare måste kunna

anställas som lärare vid Försvarshögskolan. Regeringen återkommer till ytterligare nödvändig särreglering i avsnitt 5.2 och 5.3. I övrigt skall bestämmelserna som reglerar Försvarshögskolans verksamhet återspegla de krav som ställs på universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. Regeringen ser det som positivt att officersutbildning kan bli en del av högskoleväsendet, vilket även innebär ett utökat reellt kvalitetsutvecklande studerandeinflytande.

Anordnande av högskoleutbildning för försvarssektorns behov bör enligt regeringens uppfattning bäst ske genom att Försvarshögskolan inrättas som en högskola. Detta eftersom de andra alternativ som diskuterats i tidigare utredningar och rapporter, inte utgör tillfredsställande organisatoriska lösningar. Alternativet med en särskild inrättning vid ett befintligt universitet eller högskola är anpassad för helt andra ändamål och därför ett mindre lyckat alternativ.

I förhållande till Försvarshögskolans verksamhet är ingen av de befintliga särskilda inrättningar av jämförbar storlek eller omfattning, och forskningen som bedrivs vid Försvarshögskolan är unik i Sverige. Officersutbildningens speciella inriktning saknar motsvarighet i befintlig högskoleutbildning och någon naturlig värdhögskola är svår att se, liksom parallellerna till andra inrättningar.

Regeringen konstaterar även att grundläggande officersutbildning i form av uppdragsutbildning vid en befintlig högskola inte utgör något handlingsalternativ. Enligt bestämmelserna för uppdragsutbildning vid universitet och högskolor får uppdragsutbildning bedrivas bara om den knyter an till sådan grundläggande högskoleutbildning som högskolan har examensrätt för. Uppdraget skall avse personalutbildning eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl. I dag finns ingen högskola som bedriver sådan utbildning att officersutbildningen annat än ytterst marginellt skulle kunna knyta an till den.

Att inrätta Försvarshögskolan som en högskola under Utbildningsdepartementet underlättar styrningen och bedömningen av framtida dimensionering och därmed resurstilldelning för den delen av högskoleutbildningen som inte är officersutbildning.

Regeringen anser därför med ovanstående argument att Försvarshögskolan skall inrättas som en högskola som lyder under högskolelagen och att den grundläggande officersutbildningen fortsättningsvis i den mån examenstillstånd tilldelas bör kunna bedrivas som högskoleutbildning. Vissa frågor om finansiering med anledning av förslaget behandlas i avsnitt 5.6.

### *Den högre officersutbildningen*

Försvarshögskolan ansvarar för och genomför i dag, som tidigare angivits, också den högre officersutbildningen som består av den ettåriga stabsutbildningen respektive det tvååriga chefsprogrammet och vissa kortare kurser. Försvarsmakten ger på årsbasis Försvarshögskolan i uppdrag att genomföra dessa utbildningar. Den högre officersutbildningen är en personalutbildning och det är Försvarsmakten som bedömer vilka individer som skall delta i utbildningen utifrån myndighetens vid varje tidpunkt identifierade kompetensbehov.

Det är enligt regeringen för närvarande inte aktuellt att förändra denna ordning. Såsom framhållits tidigare i detta avsnitt bör det finnas möjlighet för Förvarshögskolan att få tillstånd att utfärda vissa generella examina på grundnivå och avancerad nivå, om utbildningen uppfyller kraven för en högskoleutbildning. Det ger möjlighet för den som genomgår den högre officersutbildningen att tillgodoräkna genomgången utbildning som högskoleutbildning.

Mot bakgrund av att den högre officersutbildningen skall bedrivas på uppdrag av Förvarsmakten, kommer de bedömningar som redovisas i det följande i fråga om tillträde, genomförande och avskiljande inte att beröra den högre officersutbildningen. Sådan utbildning bör ses som en form av uppdragsutbildning i överensstämmelse med vad som följer av förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

#### *Fristående kurser*

Vid Förvarshögskolan bedrivs, som redovisats i avsnitt 4.4, förutom grundläggande och högre officersutbildning också fristående kurser på uppdrag av Förvarsmakten och även av andra myndigheter. Hur denna verksamhet skall utvecklas framöver kommer att ses över.

## 5.2 Författningsändringar

**Regeringens förslag:** I högskolelagen föreskrivs att regeringen meddelar föreskrifter dels om vilka examina som får avläggas vid Förvarshögskolan, dels om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Förvarshögskolan. Det är vidare regeringen som har att ta ställning till om beslutade tillstånd för Förvarshögskolan att utfärda examina skall dras in för det fall högskolan inte längre uppfyller de krav som ställs för att få utfärda sådana.

Regeringen får i sin bedömning av om examenstillstånd skall dras in ta hänsyn till att det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas vid Förvarshögskolan.

**Regeringens bedömning:** Den särreglering som behövs i fråga om bland annat särskild lärarkompetens och organisatoriska lösningar bör regleras i förordning.

**Utkastet till regeringsförslag:** Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

**Remissinstanserna:** *Förvarsmakten* och *Förvarshögskolan* är positiva till förslaget till författningsändringar. Vidare framhåller de i likhet med *Officersförbundet* behovet av särreglering i enlighet med förslaget.

*Kunl. tekniska högskolan* avstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Förvarshögskolan bedriver i dag en utbildning och forskning som är nära kopplade till försvars- och säkerhetspolitiska överväganden och saknar motsvarighet i

verksamheten hos något universitet eller någon högskola. Även efter det att Försvarshögskolan inrättats som högskola kommer den särskilda kompetens och inriktning som är nödvändig för rikets säkerhet att behöva upprätthållas och säkerställas. Det är därför lämpligt att det är regeringen som tar ställning till vilka examina som får avläggas vid Försvarshögskolan.

Regeringen föreslås även ges möjlighet att meddela särskilda föreskrifter om Försvarshögskolans organisation, bland annat i form av att den verksamhet som skall bedrivas i nämnder för grundutbildning och forskning som skall finnas vid högskolor. Vid Försvarshögskolan bör det fortsättningsvis kunna finnas en gemensam forsknings- och utbildningsnämnd. Vidare kan det finnas behov av att reglera deltagandet av representanter från exempelvis Försvarsmakten i Försvarshögskolans organisation. En möjlighet för regeringen att, vid behov, kunna tillse att nödvändig kompetens finns representerad i organisationen för att upprätthålla kopplingen till den verksamhet som officerarna i slutändan skall utbildas för, behövs därför.

Det är endast Försvarshögskolan som enligt förslaget kommer att kunna utexaminera officerare. I likhet med vad som gäller för Sveriges lantbruksuniversitet, som också är den enda högskola som i dagsläget har tillstånd att utfärda vissa examina i Sverige, exempelvis veterinärer, får det därför anses befogat att det är regeringen som har att ta ställning till om tillstånd att utfärda en examen bör dras in i en situation där brister i Försvarshögskolans verksamhet konstaterats. Vid sådan bedömning måste även hänsyn kunna tas till det faktum att landets behov av utexaminerade officerare inte kan tillgodoses av något universitet eller någon högskola.

Vidare måste i viss utsträckning särskilda bestämmelser för Försvarshögskolans verksamhet kunna uppställas, vilket även Försvarsmakten, Försvarshögskolan och Officersförbundet givit uttryck för. Mycket av det regelverk som gäller för det övriga högskoleväsendet kommer dock att kunna tillämpas även på Försvarshögskolan. Ett exempel på behov av särreglering är den möjlighet att anställa officerare som lärare som Försvarshögskolan även fortsättningsvis måste ha. Ett annat exempel är de särskilda tillträdesregler som kommer att krävas (se vidare avsnitt 5.3.).

### 5.3 Regler för tillträde till grundläggande officersutbildning

**Regeringens bedömning:** Regeringen bör meddela bestämmelser om tillträde till grundläggande officersutbildning.

**Officersutbildningsrapportens förslag och förslaget i utkastet till regeringsförslag** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna om Skolreformutredningens förslag:** *Sveriges förenade studentkårer* anser att utbildningar som ger högskolepoäng och leder till examen skall bedrivas under liknande villkor. Detta innebär bland annat att urval och antagning av studenter på poänggivande utbildningar skall ske i enlighet med högskoleförordningen och att

utbildningen skall leva upp till de krav som ställs på högskoleutbildningar vad gäller studentinflytande, kvalitetssäkring och självständighet.

**Remissinstanserna om Officersutbildningsrapporten:** *Officersförbundet* anser att det är viktigt att de särskilda krav som ställs för tillträde till officersutbildningen görs så relevanta som det är möjligt i förhållande till anställningsbarheten i Försvarmakten. Det vore enligt Officersförbundet ytterst olämpligt om ”fel” personer blir antagna till officersutbildningen. Förbundet menar att det finns flera exempel på högskoleutbildningar där individens lämplighet för yrket eller utbildningen ytterst är avgörande för antagning. Ett sådant förhållningssätt finner Officersförbundet vara tillämpligt även för tillträde till en officersutbildning inom högskolan.

*Försvarmakten* och *Försvarshögskolan* bedömer att de olikheter som konstateras i rapporten, avseende de bestämmelser som gäller för tillträde till högskoleutbildning och motsvarande i dag gällande bestämmelser för officersutbildningen, kan hanteras genom en viss anpassning för Försvarshögskolan.

**Remissinstanserna om utkastet till regeringsförslag:** *Försvarmakten* är positiv till regeringens bedömning om behovet av regler för tillträdeskrav. *Kungl. Tekniska högskolan* avstyrker att särskilda tillträdeskrav införs för officersutbildningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Av 1 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434) framgår att utbildning på grundnivå väsentligen skall bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Enligt 4 kap. 2 § samma lag avgör den högskola som anordnar en utbildning vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen, om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen har meddelat bestämmelser om tillträde till högre utbildning i 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) och i 5 kap. förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet.

Av bestämmelserna i högskoleförordningen framgår att för att bli antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå krävs att den sökande har grundläggande behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven. Om inte alla behöriga sökande kan tas emot till en utbildning, skall urval göras bland de sökande (4 kap. 3 § högskolelagen). I högskoleförordningen finns det bestämmelser om urval. Urvalsgrundernas funktion är att rangordna sökande på lämpligt sätt.

För tillträde till grundläggande officersutbildning krävs i dag grundläggande behörighet för högskolestudier och genomgången militär grundutbildning eller motsvarande militär utbildning. Vidare krävs svenskt medborgarskap.

Militär grundutbildning bygger på plikt för svenska män och frivillighet för svenska kvinnor och regleras genom lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt och lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning och gäller varje svensk medborgare. Utländska medborgare har alltså inte möjlighet

att genomgå militär grundutbildning. Utländska studerande har dock möjlighet att inom ramen för utbyten delta i delar av den grundläggande officersutbildningen (officersprogrammet) och den högre officersutbildningen (stabsutbildningen och chefsprogrammet) inom ramen för av regeringen godkända samverkansprojekt. Dessa studenter har dock inte möjlighet att få en svensk officersexamen utan examineras av högskolan i hemlandet.

De kunskaper som kan sägas utgöra minimikrav för tillträde till den grundläggande officersutbildningen är de folkrättsliga grundkrav som anges för militär personal, dvs. kunskaper om folkrätt, sjukvård och skyddstjänst. Förutom detta krävs också grundläggande kunskaper i vapentjänst, personlig stridsduglighet, relevant materielltjänst m.m. för att studenter skall kunna tillgodogöra sig den grundläggande officersutbildningen. Möjligheterna att förvärva dessa kunskaper på annat sätt än genom militär grundutbildning saknas i dagsläget, eftersom det inte finns någon organiserad utbildning utöver den militära grundutbildningen där dessa kan förvärvas.

Genom mönstring eller särskild antagningsprövning avgörs vilka män och kvinnor som har förutsättningar att genomgå militär grundutbildning. En årskull omfattar normalt 50 000–60 000 män samt de kvinnor som frivilligt anmäler sig. Med hänsyn till Försvarmaktens behov är det antal som tas ut begränsat, varför ett urval görs. Detta urval, eller ”inskrivning efter mönstring”, styrs av bestämmelser i bland annat lagen om totalförsvarsplikt. I dagsläget skrivs cirka 8 000–10 000 personer in årligen för att fullgöra militär grundutbildning.

Krav på behörighet ställs i syfte att studenterna skall ha förutsättningar att tillgodogöra sig en viss utbildning. Dessa kunskaper och färdigheter måste således inhämtas av den blivande högskolestudenten före tillträdet till en högskoleutbildning.

Som anförts ovan krävs i dag för tillträde till grundläggande officersutbildning grundläggande behörighet för högskolestudier och genomgången militär grundutbildning eller motsvarande militär utbildning samt svenskt medborgarskap. Sådana krav bör även fortsättningsvis ställas för grundläggande behörighet. Några särskilda krav eller begränsningar som rör medborgarskap finns inte i högskoleförordningen. Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan har till ändamål att på högskoleområdet främja lika rättigheter för studenter och sökande och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Även om medborgarskapskrav generellt kan få betydelse vid prövning av förbud mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, kan ett krav på svenskt medborgarskap för tillträde till officersutbildning anses vara sakligt motiverat med hänsyn till rikets säkerhet och därmed inte diskriminerande (jfr Diskrimineringskommitténs slutbetänkande SOU 2006:22 En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, del. 1, s. 590 f). Kravet kan inte heller anses stå i strid med EG-fördragets bestämmelser.

För officersutbildningen är det, liksom för den militära grundutbildningen, nödvändigt att ta del av uppgifter och förhållanden som rör försvaret. För examen enligt officersförordningen (1994:882) förutsätts också ingående kunskaper om vapen- och ledningssystem och

deras verkansförmåga, liksom taktiska och strategiska frågor i försvarsplaneringen. Vidare krävs tillträde till olika anläggningar av betydelse för totalförsvaret. Inte bara tillgången till de enskilda, hemligaste delarna av försvarets verksamhet kan utgöra en fara för rikets säkerhet, utan även tillgången till den helhetsbild som byggs upp av summan av mindre delkunskaper kan definitionsmässigt utgöra en fara i sammanhanget. Dessa förhållanden regleras bland annat i sekretesslagen (1980:100), säkerhetsskyddslagen (1996:627) och lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Den som skall ta del av uppgifter eller besöka anläggningar kan komma att prövas i särskild ordning, en prövning som görs av Säkerhetspolisen i enlighet med bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen. Även krav som rör detta bör kunna ingå i den grundläggande behörigheten för tillträde till grundläggande officersutbildning.

Vad avser särskild behörighet kan en högskola, inom viss i högskoleförordningen angiven ram, ställa krav. De krav som ställs skall vara helt nödvändiga för att studenten skall kunna tillgodogöra sig utbildningen. I de krav på särskild behörighet som kan ställas för tillträde till grundläggande officersutbildning kan exempelvis ingå genomgången och godkänd kurs i något av kärnämnen inom gymnasieskolan eller genomgången särskild militär grundutbildning som bedöms nödvändig för att studenten skall kunna tillgodogöra sig viss utbildning.

Som en del i urvalsprocessen avseende vilka som skall antas till grundläggande officersutbildning används i dag olika tester för att bedöma personliga och fysiska förutsättningar. Detta är motiverat med hänsyn till den speciella uppgift och roll som en officer kan ställas inför. Det kan också konstateras att försvarets särskilda krav har sitt ursprung i bestämmelser i regeringsformen och lagar som rör totalförsvarsplikt och rikets säkerhet. Det finns skäl för att urvalet även fortsättningsvis skall kunna göras på likartat sätt.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts finns skäl att regeringen bör ha möjlighet att utöver högskoleförordningen meddela bestämmelser för tillträde till grundläggande officersutbildning. Regeringens bedömning att det behövs särskilda tillträdeskrav för den grundläggande officersutbildningen delas även av bland andra Försvarmakten, Försvarshögskolan och Officersförbundet. Kungl. Tekniska högskolan har avstyrkt att sådana krav uppställs. Regeringen anser dock, i enlighet med vad som anförts ovan, att sådana bestämmelser behövs.

## 5.4 Avskiljande

**Regeringens bedömning:** De föreskrifter som gäller för avskiljande av studenter vid universitet och högskolor bör tillämpas även för de studenter som genomgår den grundläggande officersutbildningen.

**Officersutbildningsrapportens förslag och förslaget i utkastet till regeringsförslag** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna om Officersutbildningsrapporten:** *Försvarmakten* och *Försvarshögskolan* menar att frågan om avskiljande fortsatt bör diskuteras för att utreda om det finns möjlighet att skapa särreglering.

**Remissinstanserna om utkastet till regeringsförslag:** *Försvarsmakten, Förvarshögskolan och Officersförbundet* anser att det bör införas särskilda grunder för avskiljande. *Högskolans avskiljandenämnd* har inte haft något att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen bedömer att samma regler som gäller för avskiljande för högskoleutbildning bör gälla även för studenter vid Förvarshögskolan. Regeringen får enligt högskolelagen meddela föreskrifter om tillfällig avstängning eller avskiljande från utbildningen. För avskiljande krävs att studenten lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. Som ytterligare förutsättning för avskiljande gäller att det till följd av något sådant förhållande föreligger en påtaglig risk för att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Beslut om avskiljande skall enligt högskolelagen fattas av en särskild nämnd som leds av person med domarerfarenhet. I förordningen (1987:915) om avskiljande av studenter från högskoleutbildning finns ytterligare bestämmelser.

Vid Förvarshögskolan finns i dag en nämnd för antagnings-, disciplin- och avskiljandearenden. Förvarshögskolan och Förvarsmakten har valt att samla ärenden som berör antagning (inklusive behörighet och urval), disciplinfrågor och avskiljande för hantering i denna nämnd. Förvarshögskolans rektor är ordförande i nämnden. I nuläget sker överklaganden av i nämnden fattade beslut till Överklagandenämnden för totalförsvaret. Nuvarande organisation för avskiljande måste inför inrättandet av Förvarshögskolan som en högskola anpassas till det förfarande som gäller för högskolan. Det innebär att frågor om avskiljande av studenter som genomgår grundläggande officersutbildning måste hanteras i Högskolans avskiljandenämnd.

Regeringen vill med anledning av Förvarsmaktens, Förvarshögskolans och Officersförbundets synpunkter erinra om den möjlighet till säkerhetsprövning som finns enligt säkerhetskyddslagstiftningen.

## 5.5 Ansvar för officersprogrammet

**Regeringens bedömning:** Ansvar för genomförandet av den treåriga grundläggande officersutbildningen, officersprogrammet, bör från och med den 1 januari 2008 överföras från Förvarsmakten till Förvarshögskolan.

**Officersutbildningsrapportens förslag och förslaget i utkastet till regeringsförslag** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna om Förvarsförvaltningsutredningens betänkande och Högskoleverkets rapport:** *Förvarsmakten* och *Förvarshögskolan* menar att en integration av de generella delarna av såväl den grundläggande som den högre officersutbildningen skulle skapa bättre förutsättningar för att samla och utveckla de nödvändiga kompetenserna inom det krigsvetenskapliga ämnesområdet och på så sätt bidra till inte bara ekonomisk rationalitet utan också reell kvalitetshöjning.



**Remissinstanserna om utkastet till regeringsförslag:** *Försvarsmakten* delar regeringens bedömning avseende ansvaret för genomförandet av officersprogrammet men påpekar att hur Försvarshögskolan i detalj skall utöva detta och Försvarsmaktens roll i utbildningen bör klargöras och att det bör regleras i föreskrifter samt avtal mellan Försvarsmakten och Försvarshögskolan.

**Skälen för regeringens bedömning:** En översyn av den militära skolstrukturen har under 2006 bedrivits inom Försvarsmakten, i samverkan med Försvarshögskolan, i syfte att skapa en mer ändamålsenlig och kostnadseffektiv skolstruktur. En del av den utredningen går ut på att klargöra ansvaret för genomförandet av officersprogrammet. Detta ligger i linje med det förslag om en överföring av den grundläggande officersutbildningen till Försvarshögskolan som gavs i Försvarsförvaltningsutredningens betänkande och Officersutbildningsrapporten. Försvarsförvaltningsutredningen menade att utbildningens organisation bör övervägas i rationaliserings- och kostnadseffektivitetssyfte. Samordningsfördelar bör uppnås främst mellan verksamheterna vid militärhögskolorna och stridsskolorna å ena sidan och Försvarshögskolan å andra sidan. Högre kostnadseffektivitet bör enligt utredningen kunna uppnås men också högre kvalitet i utbildningen genom att utbildningsresurserna koncentreras till färre elever.

Även om den grundläggande officersutbildningen kan bli en högskoleutbildning bör de delar av utbildningen som är fack- och funktionsinriktade även fortsättningsvis kunna genomföras i Försvarsmaktens regi, på liknande sätt som görs inom ramen för till exempel läkarutbildningen, där delar av utbildningen är verksamhetsförlagda. Överföringen av ansvaret för genomförandet av den grundläggande officersutbildningen till Försvarshögskolan innebär även att kopplingen mellan forskning och utbildning blir starkare och därmed att kvaliteten ökar. Enligt regeringen bör därför den treåriga grundläggande officersutbildningen, officersprogrammet, överföras från Försvarsmakten till Försvarshögskolan. Denna bedömning delas även av Försvarsmakten och Försvarshögskolan.

## 5.6 Kostnader för förslaget och ikraftträdande

Lagstiftningen ger universitet och högskolor stor frihet att, utifrån de ramar som finns i högskoleförfattningarna, själva utforma verksamheten. Detta innefattar bland annat utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå samt forskning.

Regeringen avser därför att återkomma till riksdagen med förslag om att från utgiftsområde 6 *Försvar samt beredskap mot sårbarhet* ersätta kostnader som rör den treåriga grundläggande officersutbildningen och kostnader som uppstår i samband med att Försvarshögskolan inrättas som högskola. Kostnaderna skall täcka utbildningens genomförande och fortsatt finansiering av denna högskolas infrastruktur. Detta kan komma att påverka utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning*. Resurser kan även bli aktuella att överföra till utgiftsområde 16 för

forskningsändamål för att motsvara de krav som ställs på möjligheterna till fri forskning i högskolevärlden. Prop. 2006/07:64

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ekonomiska och anslagstekniska samt eventuella organisatoriska konsekvenser av den föreslagna förändringen.

Ändringarna i högskolelagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008 i samband med att Försvarshögskolan enligt förslaget inrättas som högskola.

### Förslaget till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

#### 1 kap. 11 §

Ändringen innebär att ett tillägg till första stycket görs. Tillägget innebär att det är regeringen som, i likhet med vad som gäller för Sveriges lantbruksuniversitet, meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Försvvarshögskolan.

#### 1 kap. 11 a §

Ändringen innebär att tillägg görs i sista stycket i paragrafen. Tilläggen innebär att det är regeringen som, i likhet med vad som gäller för Sveriges lantbruksuniversitet, avgör hur tillstånd att utfärda examina skall hanteras vid icke åtgärdade brister. Regeringen får i detta sammanhang ta hänsyn till om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas vid Försvvarshögskolan.

#### 2 kap. 7 §

Ändringen innebär att ett tillägg till bestämmelsen görs. Tillägget innebär att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse m.m. vid Försvvarshögskolan. Motsvarande möjlighet finns sedan tidigare i bestämmelsen vad gäller Sveriges lantbruksuniversitet.

### *Skolreformutredningens betänkande Ett reformerat skolsystem för Försvarsmakten (SOU 2003:43)*

Rikspolisstyrelsen (Polishögskolan), Folke Bernadotteakademien, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Förvarshögskolan, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets pliktverk, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Högskoleverket, Uppsala universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Kungliga tekniska högskolan, Karlstad universitet, Örebro universitet, Mithögskolan, Högskolan i Halmstad, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Sveriges förenade studentkårer, Jämställdhetsombudsmannen, Sveriges akademikers centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Officersförbundet, Sveriges reservofficersförbund, Studentkåren vid Förvarshögskolan och Elevråden vid militärhögskolorna.

### *Försvarsförvaltningsutredningens betänkande En effektiv förvaltning för insatsförsvaret (SOU 2005:96)*

Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Svea hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern (JK), Rikspolisstyrelsen, Folke Bernadotteakademien, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Kustbevakningen, Förvarshögskolan, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets pliktverk, Centralförbundet för befälsutbildning, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Fortifikationsverket, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Statens pensionsverk, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Stockholm, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Skolverket, Högskoleverket, Stockholms universitet, Kungliga Tekniska högskolan, Uppsala universitet, Chalmers tekniska högskola, Jämställdhetsombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Centralförbundet Folk och Försvar, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Officersförbundet, Sveriges reservofficersförbund, Civilpliktsrådet, Värnpliktsrådet, Förvarsindustriföreningen.

Därutöver har följande lämnat synpunkter på *Försvarsförvaltningsutredningens betänkande*: Karlstad kommun, Umeå kommun, Östersunds kommun, Länsstyrelsen Västerbotten, Umeå universitet, Vinnova, Lunds universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungliga ingenjörsvetenskapsakademien, Volvo Aero Corporation, Saab Aerosystem, SME-D, SACO-föreningarna vid Totalförsvarets forskningsinstituts avdelning för Människa System Interaktion och avdelningen för försvarsanalys.

# Sammanfattning av Skolreformreformutredningen (SOU 2003:43)

Prop. 2006/07:64  
Bilaga 2

Utredningen fick till uppgift att bedriva sitt arbete i tre steg. Inledningsvis skulle det militära försvarets långsiktiga kompetensbehov analyseras och redovisas i ett delbetänkande i september 2002. Därefter skulle klarläggas hur behovet tillgodoses i form av utbildning. Slutligen skulle status på den militära utbildningen föreslås. Svar på ett antal delfrågor begärdes även.

Svårigheter med att få underlag för en analys av Försvarsmaktens framtida kompetensbehov förändrade arbetsplanen. Först i november inlämnades en skrivelse, "Det militära försvarets kompetensbehov", innehållande denna analys till regeringen.

Kompetensen har delats upp i generella kompetenser, som med olika djup är nödvändiga för alla officerare, samt befattningsrelaterade kompetenser som varierar beroende på vald karriär och kompetensområde. Kärnkompetensen, en del av de generella kompetenserna, är den som ger professionen dess särart. Kompetenser behöver tillföras officeren i ett livslångt lärande, både genom praktiskt arbete i förbandstjänst och genom skolutbildning. En modell för att visa officerskompetensens uppbyggnad presenteras.

Förmåga att leda väpnad strid samt ledarskaps- och utbildarförmåga utgör två av de tio olika generella kompetenser som redovisas i underlaget. Den viktiga och komplexa chefskompetensen ses som uppbyggd av flera generella kompetenser. Fundamenten i de generella kompetenserna tillförs under den grundläggande officersutbildningen och kompletteras sedan successivt under karriären.

De befattningsrelaterade kompetenserna behövs när officeren skall verka i sin befattning, såväl i grundorganisationen som i insatsorganisationen, vid exempelvis internationella insatser. Fördjupningar inom fack, för att nå fackmanna- och specialistroller, berör också befattningsrelaterade kompetenser.

Det finns påtagliga svårigheter att förutse utvecklingen och att mer konkret bedöma behovet av framtida kompetenser och den utbildning som krävs. Detta gör att den viktigaste egenskapen hos ett framtida skolsystem är att i sig självt ha sådan flexibilitet att det kontinuerligt kan hantera nya utbildningsbehov när de uppkommer.

I det flexibla och självförnyande utbildningssystemet är akademisering – med uppbyggnad av vetenskaplig bas för utbildningen, grundad på egen forskning inom krigsvetenskap och med de internationella kontakter detta ger – en viktig förutsättning. Genom forskningen kan egen och andras beprövade erfarenhet systematiseras. Forskarna, såväl officerare som civila som samtidigt är lärare, blir då Försvarsmaktens kunskapsbärare in i framtiden.

Den internationella jämförelse som utredningen presenterar visar att svensk officersutbildning är kortare än jämförbara utländska. Vidare konstateras att officersutbildningen akademiseras i allt fler länder. Samtidigt försvåras direkta internationella jämförelser av att Sverige har ett enbefälssystem i motsats till de i utlandet dominerande två- eller flerbefälssystemen.

Utredningen hävdar att principen "just in time" bör vara styrande för utbildningen. Detta innebär att utbildning, som ger generella och befattningsrelaterade kompetenser, sker successivt i ett livslångt lärande. Utbildningen anpassas till kommande befattningar i den enskilde officerens karriär. Karriären styrs av individens ambitioner och bedömda utvecklingsmöjligheter samt av hänsyn till bl.a. familjesituation.

Det framtida skolsystemet behöver vara mer flexibelt, mer differentierat

och mer individualiserat. Det skall dessutom vara självförnyande, vilket kräver forskning och breda kontaktytor inom och utom Försvarsmakten.

Ett tidigt val av karriär med differentierade antagningskrav till den grundläggande officersutbildningen föreslås. Olika utbildningsinriktningar inrättas. Lämpliga delar bör läsas gemensamt mellan yrkes- och reservofficersaspiranter. Reservofficersexamen avläggs efter minst ett års utbildning och yrkesofficersexamen efter minst två års utbildning.

I den fortsatta officersutbildningen erbjuds officerarna ett brett kursutbud, anpassat till flerkarriärsystemets olika inriktningar. Två av dagens utbildningsprogram, det taktiska programmet och fackprogrammet, utgår i nuvarande form och ersätts med ett flexiblare och utökat utbud av kortare och längre kurser. Stabs- respektive Chefsprogrammen kvarstår som program med i huvudsak den inriktning de har i dag. Det tekniska basåret läggs dock utanför programmet och genomförs som flera kurser tidigare under officerens karriär, öppna för fler kategorier officerare än tidigare och även för civil personal.

En förstärkt vetenskaplig grund för officersutbildningen är nödvändig för att få en fortsatt kvalitetsutveckling samt för att nå internationell jämförbarhet. Detta gäller såväl den grundläggande som den fortsatta officersutbildningen.

Ett viktigt steg i denna utveckling är att Försvarshögskolans forskning och utbildning erhåller akademisk status och att examensrätt uppnås för ämnet krigsvetenskap. Två alternativa möjligheter presenteras:

- Sektorshögskola med anslagsfinansierad utbildning
- Del av civil högskola med uppdragsfinansiering

En modell för akademisering av den grundläggande utbildningen föreslås och i anslutning till detta ges ett utkast till examensbeskrivning för en akademisk yrkesexamen. Denna examen skall kunna byggas på med fortsatt officersutbildning till en generell akademisk examen.

Det är angeläget att samverkan mellan Försvarshögskolan och Försvarsmaktens skolor och civila högskolor och forskningsinstitut fortsätter och helst intensifieras inom forskning, forskarutbildning och utbildning. Redan i dag ges vissa kurser inom officersutbildningen vid civila högskolor och en del militära kurser eller kursmoment har civila studerande. Vissa officerare läser hela utbildningar vid civila högskolor. Forskarutbildning i de ämnen som finns vid Försvarshögskolan sker nu helt i samverkan med civila högskolor. Detta kan bli nödvändigt också om Försvarshögskolan får examensrätt för grundutbildning.

Det nyligen införda Reservofficersprogrammet bör behållas. En ökad flexibilitet avseende den fortsatta utbildningen och nyttjandet av reservofficerare bör eftersträvas. De dubbla kompetenserna bör medvetet följas upp och tillvaratas av Försvarmakten. Begränsningarna i reservofficerarnas tjänstgöringstid enligt Officersförordningen bör utgå.

En anpassad officersutbildning bör införas i enlighet med det förslag som Försvarmakten tidigare framlagt. För merparten av de aktuella kompetenser som man önskar tillföra Försvarmakten, torde dock en civil anställning vara det naturliga. Möjligheterna att anställa officerare med begränsad befälsrätt och särskild utmärkning bör beaktas.

Möjligheterna att efter relevant högskoleutbildning genomgå anpassad yrkes- eller reservofficersutbildning bör öka.

Utredningen konstaterar att den saknar tillräckligt underlag för att ta ställning i frågan om en eventuell studiemedelsfinansiering av yrkesofficersprogrammet.

De ekonomiska villkoren på reservofficersprogrammet föreslås kvarstå.

Den anpassade officersutbildningen föreslås finansieras genom Försvarmaktens försorg.

Aspirantskolor bör införas som komplement till värnpliktstjänstgöring. Ett flexibelt system av aspirantskolor med tydlig inriktning mot kommande officersutbildning bör skapas. Genom inrättande av aspirantskolor kommer befälsutbildade värnpliktiga i större utsträckning att kunna placeras i insatsorganisationen.

Ovanstående förslag ger om de införs upphov till omfattande förändringar i Officersförordningen. Sådana förslag ges.

# Sammanfattning av Försvarsförvaltningsutredningen (SOU 2005:96)

Prop. 2006/07:64  
Bilaga 3

Regeringen beslutade den 22 december 2004 att utreda lednings- och myndighetsorganisationen inom Försvarsmakten och de totalförsvarsgemensamma myndigheterna, av utredningen benämnt försvarsförvaltningen. Utredningen skall lämna förslag till en effektiv och ändamålsenlig myndighetsorganisation och föreslå kostnadsreduceringar i verksamheterna om i storleksordningen 2 miljarder kronor. Regeringens beslut föregicks av att frågan hade anmälts i försvarspropositionen 2004 efter förslag i Försvarsberedningens rapport i juni 2004.

## *Akademiseringsfrågan*

Frågan om akademisering av officersutbildningen har tidigare nämnts och regeringen har 2004 uppdragit åt Högskoleverket att göra en värdering av de militära utbildningarna i Försvarsmakten och Försvarshögskolan. Verket ska lämna sitt yttrande i december 2005, vilket gör att akademiseringsfrågan och eventuella organisatoriska konsekvenser av denna ännu inte kan överblickas fullt ut. Utredningen återkommer till detta i det senare.

Utredningen har under arbetets gång kunnat uppfatta olika skäl för en akademisering av officersutbildningen. Det första handlar om att tillföra eller säkerställa att utbildningen bedrivs på vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet. Till detta hör även att ge utbildningens innehåll en mer vetenskaplig prägel. Ett annat argument handlar om att utbildningen borde värderas och examineras på samma sätt som högre utbildning i allmänhet. Utbildningens och yrkets status skulle därigenom öka samtidigt som man skulle underlätta en övergång till annan yrkesverksamhet för den enskilde vilket också är till gagn för Försvarsmakten. Ett ytterligare argument handlar om att man genom en akademisering skulle ansluta till en internationell trend inom militär utbildning.

Det ligger utanför utredningens direktiv att gå in i denna fråga med tillhörande argument i detalj. Utredningen vill dock i allmänhet bejaka aspekter som att utbildningen bör bedrivas på vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet. Utredningen har intrycket att denna strävan redan präglar verksamheten vid Försvarshögskolan idag.

Utredningen kan vidare konstatera att trenden under senare år varit att allt flera utbildningar inordnats under universitets- och högskoleväsendet. Utredningens håller det för troligt att delar av den militära befälsutbildningen, i synnerhet på högre nivåer, till kursinnehåll kan anses vara akademisk. Värderingar i denna del genomförs för närvarande av Högskoleverket. Beträffande den internationella trenden mot att på olika sätt akademisera officersutbildning har utredningen intrycket av att så är fallet i våra nordiska grannländer. I dessa finns en treårig officersutbildning som avslutas med en examen med erkännande och/eller jämförbarhet med högskoleutbildningar i allmänhet. I ett avseende föreligger dock en skillnad mellan hittillsvarande system i



Sverige och de andra nordiska länderna. I de senare fallen är det inte allt befäl som genomgår denna utbildning. I Norge och Danmark genomgår den treåriga officersutbildningarna av en begränsad del av det totala befälskollektiv som genomgått en grundläggande befälsutbildningen (120–150 personer). På så sätt erhålls även en smal topp respektive bred bas på den totala befälspyramiden.

Såvitt utredningen uppfattat består militär befälsutbildning i olika stadier av såväl praktisk färdighetsträning, teoretiska studier samt tillämpning av teori. Utbildningen är till stora delar inriktad på ett specifikt yrke snarare än allmän. Detta utesluter inte att allmänna ämnen är relevanta för befäl med till exempel förvaltningsuppgifter. Utredningen vill i det sammanhanget erinra om att ett fåtal högre officerare nu och i framtiden de facto kommer att utöva befälsrätt över ett militärt förband i egentlig bemärkelse, åtminstone under någon längre tid. För de flesta högre officerarna består arbetsuppgifterna till huvuddel och i praktiken av olika typer av administrativa uppgifter m.m. som till form och metod är lika förvaltning i allmänhet. Detta bör också avspeglas i den högre utbildningen.

Utredningen anser mot ovanstående bakgrund att följande aspekter bör beaktas i samband med akademiseringen av den militära befälsutbildningen och den högre officersutbildningen i synnerhet:

För det första bör utbildningen resultera i att hög effekt nås visavi insatsförsvarets krav. Insatsorganisationens befattningar bör vara utgångspunkten för elevvolymerna vid all befälsutbildning. I den mån det finns tillkommande krav härledd ur förvaltning eller utbildningsorganisation m.m. bör detta anges och övervägas explicit. Automatik i utbildnings- och befordringsgång, i synnerhet för högre grader, bör tillämpas restriktivt.

För det andra bör utbildningen vara kostnadseffektiv. Utbildning av professionella militära kunskaper och färdigheter bör ske inom försvarssektorn och i nära samverkan med den praktiska verksamheten. Utbildning i allmänna kunskaper och färdigheter bör i första hand ske utanför försvarssektorn. Kraven på att självständigt tillgodogöra sig kursinnehåll m.m. bör kunna ställas på samma sätt som för högskoleutbildning i allmänhet. Utbildningen bör ges vid den tidpunkt i yrkesbanan som en viss befattning motiverar och utbildningstider bör helst hållas korta. Utbildning, meritering och lärande genom aktiv tjänstgöring bör vara normerande.

För det tredje bör utbildningen avpassas till en lämplig incitamentsstruktur för befälskåren. Efter utbildning och tjänstgöring bör den enskildes växling av yrken inom Försvarmakten och övergång från Försvarmakten till annan verksamhet underlättas. Utifrån allmänna strävanden om så kallad interoperabilitet mellan svensk och utländsk militär personal bör utbildning och befordringsgång anpassas till internationell praxis. Utbildningar i och samarbete med andra länder bör med fördel kunna användas.

#### *Utbildningens organisation*

Utgående från avsevärt reducerade volymer samt sänkta kostnader bör även utbildningens organisering övervägas. Utredningen kan konstatera

att Försvarsmaktens utbildning till sin huvuddel bedrivs inom myndigheten. Förutom militärhögskolorna bedrivs utbildning vid de försvarsgrensvisa stridsskolorna och diverse fackskolor. Totalt omfattar skolverksamheten inom Försvarsmakten, exklusive Försvarshögskolan, ca 1000 aktivt tjänstgörande officerare samt tillkommande civil personal.

Även om försvarets skolverksamheten som helhet ligger utanför utredningens direktiv att behandla, håller utredningen det för troligt att det finns möjligheter till rationaliseringar och kostnadsreduceringar inom denna verksamhet. I det sammanhanget bör även den högre officersutbildningen vid Försvarshögskolan behandlas, i syfte att nå samordningsfördelar främst mellan verksamheterna vid militärhögskolorna och stridsskolorna å den ena sidan och Försvarshögskolan å den andra. Högre kostnadseffektivitet bör kunna uppnås men också högre kvalitet i utbildningen genom att utbildningsresurser, om än reducerade, kan koncentreras till färre elever. För den högre officersutbildningen gäller detta i synnerhet på områden som innebär träning i att föra befäl över och tjänstgöra i staber i högre förband, där mängden övnings-tillfällen av naturliga skäl är begränsade.

Beträffande den högre utbildningen vid Försvarshögskolan ser utredningen inga hinder för att denna även framgent skulle kunna bedrivas inom en egen myndighet, givet att Försvarshögskolan verksamhet inordnas i sammanhanget enligt ovan. Ett skäl för att bibehålla verksamheten som en egen myndighet är att Försvarshögskolan utöver den militära utbildningen även innehåller olika utbildningar och forskning inom krishanteringsområdet. Ett annat skäl för att bibehålla verksamheten inom myndigheten Försvarshögskolan, och inte föra den till Försvarsmakten, kan även vara att akademiseringen med tillhörande examensrätt med nuvarande upplägg - därmed inte skulle kompliceras ytterligare.

Ur utredningens perspektiv finns det frågor utöver ovan som är viktiga. Att få hög effekt visavi insatsförsvarets behov och att öka kostnadseffektiviteten i verksamheten är exempel på detta. Det kan därmed även finnas skäl som talar för att verksamheten borde inordnas i Försvarsmakten. Ett skäl är att personal- och utbildningsfrågorna i allmänhet handhas inom Försvarsmakten och är centrala för effekterna av och kostnaderna för myndighetens verksamhet. Försvarsmakten skulle med en sådan lösning ha ett helhetsansvar för rationaliseringar, kostnadsuppföljning, avvägningar och skapande av incitamentsstruktur inom ramen för hela befäls- och utbildningssystemet. Skolverksamheten som helhet skulle som ovan angivits kunna samordnas och rationaliseras vilket kan underlättas om verksamheten bedrivs i en och samma myndighet. Omvänt skulle delar av skolverksamheten inom Försvarsmakten, främst militärhögskolorna, kunna samordnas under Försvarshögskolan.

Om inte inriktningen på det hittillsvarande arbetet i akademiseringsfrågan kan genomföras, kan man enligt utredningen även pröva andra modeller för att nå samma mål. Generell högskoleexamen kan exempelvis inhämtas vid universitet och högskolor av de officerare som är intresserade av och/eller behöver en sådan, före eller under sin yrkesbana i Försvarsmakten, vilket är förekommande i andra länder. Detta skulle enligt utredningen även leda till positiva effekter i form av

en interaktion mellan den professionella militära personalen och det omgivande utbildningssamhället samt därutöver underlätta växling av yrken. Parallellt skulle den militära fackutbildningen kunna meddelas av Försvarshögskolan (eller Försvarmakten) med hög kvalitet, på vetenskaplig grund samt med en examen som myndigheten fastställer. Den eftersträvade akademiseringen skulle därmed lösas i samarbete med universitet och högskolor. Högskoleverket har i sitt remissvar avseende Skolreformutredningens betänkande (SOU 2003:43) skisserat en sådan modell, och andra varianter är sannolikt tänkbara. Härutöver anser utredningen att Försvarmakten, i en strävan att öka användningen av akademiskt utbildad personal, på ett systematiskt sätt bör kunna använda reservofficerare eller frivilliga. I synnerhet om det är fråga om att lösa uppgifter under begränsad tid. Denna typ av åtgärder skulle kunna möjliggöra för Försvarmakten kostnadseffektiva anställningsformer och samtidigt lämna viktiga bidrag till försvarets förankring i samhället.

Utredningen sammanfattande bedömning i organisationsfrågan är att Försvarshögskolan tills vidare kan vara en egen myndighet. Efter att Högskoleverket rapporterat pågående regeringsuppdrag och efter det att denna och sammanhängande frågor beretts i Regeringskansliet bör ett ställningstagande kunna tas till helheten. Om till exempel de institutionella hindren kvarstår efter en sådan behandling anser utredningen att den organisatoriska placeringen av den högre officersutbildningen bör kunna övervägas ånyo och då med beaktande av övrig skolverksamhet inom Försvarmakten. De delar av Försvarshögskolan verksamhet som ämnesmässigt inte är knutna till Försvarmakten, främst inom krishanteringsområdet, bör i så fall likaså övervägas vad gäller organisatorisk tillhörighet. Utredningen föreslår att även möjligheterna att använda universitets- och högskoleväsendet m.m. enligt föregående stycke övervägs i inom ramen för helheten.

# Sammanfattning av Högskoleverkets rapport Officersutbildning i Sverige

Prop. 2006/07:64  
Bilaga 4

Högskoleverket fick i december 2004 i uppdrag av regeringen att göra en granskning av utbildningsverksamhet vid Försvarshögskolan och inom Försvarsmakten på tre punkter:

- Kvaliteten på officersutbildningen inom Försvarsmakten och vid Försvarshögskolan.
- Utbildningsanordnarnas kvalitetsarbete.
- Förslag till åtgärder som följer av de två ovanstående punkterna.

Dessutom skulle utredningen belysa officersutbildningens yrkesrelevans.

## Högskoleverkets ställningstaganden

### *Bedömargruppens slutsatser*

Bedömargruppen har på ett engagerat och professionellt sätt genomfört uppgiften att granska kvalitet och kvalitetsarbete vid Försvarshögskolan och Försvarsmaktens skolor. Gruppen har även på ett förtjänstfullt sätt tagit sig an uppgiften att granska yrkesrelevansen i officersutbildningen.

- Vad gäller kvaliteten på officersutbildningen anser bedömargruppen i föreliggande rapport att den högre officersutbildningen som bedrivs vid Försvarshögskolan är högskolemässig och håller hög kvalitet. Kurserna på Stabsprogrammet ligger, efter tillägg av ett examensarbete, på kandidatnivå, och kurserna på Chefsprogrammet ligger redan på magisternivå. Bedömargruppen konstaterar vidare att förslaget till nytt Yrkesofficersprogram går i motsatt riktning, med mindre högskolemässighet jämfört med tidigare uppläggning. Om förslaget till nytt Yrkesofficersprogram ändå skulle genomföras, vilket bedömargruppen avråder ifrån även med hänsyn till den militära yrkesrelevansen, skapar det ett långsiktigt problem även för högskolemässigheten på Stabs- och Chefsprogrammen, eftersom den akademiska basen kommer att saknas.

- I uppdraget ingick att granska kvalitetsarbetet vid Försvarshögskolan och Försvarsmaktens skolor. Bedömargruppen anser i sin rapport att kvalitetsarbetet vid Försvarshögskolan i huvudsak är gott, men reser frågetecken inför hur Försvarshögskolan skall hantera sitt programansvar för hela officersutbildningen från 1 januari 2006. Kvalitetsarbetet vid de granskade skolorna inom Försvarsmakten bedöms också vara gott.

- När det gäller uppgiften att föreslå åtgärder grundade på ovanstående bedömningar finns det anledning att dela upp dessa med avseende på bedömargruppens respektive Högskoleverkets kompetensområden.

Att meritvärdera officersutbildningen i förhållande till civil högskoleutbildning innebär att pröva utbildningens högskolemässighet utan att det formellt är fråga om en examensrättsprövning. All högskoleutbildning skall enligt högskolelagen (1992:1434) vila på vetenskaplig (eller konstnärlig) grund och beprövad erfarenhet. Det betyder att vid en prövning av utbildningens högskolemässighet skall

samma kvalitetsaspekter och kriterier användas som vid en examensrättsprövning, det vill säga exempelvis ekonomi, infrastruktur, lärarkompetens, lärarnas utrymme för forskning och kompetensutveckling inom ramen för anställningen, handledningskapacitet. Vidare handlar det om utbildningens struktur, innehåll, ämnesbredd och ämnesdjup samt yrkesrelevans. Alla dessa aspekter prövas oberoende av om utbildningen skall leda till högskole- eller doktorsexamen, även om kraven är olika ställda beroende på examensnivå.

Högskoleverket har uppfattat att Förvarsdepartementet, Förvarshögskolan och Förvarsmakten även önskar få ett underlag för att frågan om akademisering av officersutbildningen skall kunna få en fortsatt behandling. Detta är förståeligt, inte minst med tanke på hur många utredningar som sedan 1990-talets början har arbetat med frågan. Högskoleverket genomförde redan 1998 en utvärdering av Stabs- och Chefsprogrammen vid Förvarshögskolan. De rekommendationer som den dåvarande bedömargruppen framförde har Förvarshögskolan följt. Tack vare de resurser som tillförts Förvarshögskolan för att stärka den vetenskapliga grunden, har en målmedveten rekrytering av civil akademisk kompetens kunnat göras i flertalet ämnen. En stark forskningsmiljö har därvid byggts upp, något som även kommit den högre officersutbildningen tillgodo.

För att Förvarshögskolan skall kunna erhålla examensrätt, och officersutbildningen kunna likställas med civil högskoleutbildning, krävs, förutom att högskolemässigheten har uppnåtts, att ett flertal juridiska och institutionella hinder undanröjs. Dessa formella hinder har länge varit kända. Högskoleverket kan här bara peka på de mest grundläggande svårigheterna, som bara kan lösas med politiska beslut.

#### *Formella hinder*

Trots att Stabs- och Chefsprogrammen bedöms vara högskolemässiga kan inte Förvarshögskolan erhålla tillstånd att utfärda kandidat- och magisterexamina eftersom det inte är förenligt med nu gällande regelverk. Förvarshögskolan är inte en högskola som omfattas av högskolelagen och inte heller en enskild utbildningsanordnare där lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina är tillämplig.

För att kunna gå vidare i frågan om en akademisering av utbildningarna måste därför riksdagen besluta om Förvarshögskolan skall bli en högskola som omfattas av högskolelagen eller om den skall ingå som del av en sådan högskola. Skolreformutredningen har i sitt betänkande Ett reformerat skolsystem för Förvarsmakten (SOU 2003:43) övervägt flera olika alternativ om vilken organisationsform som skulle vara möjlig för Förvarshögskolan (se bilaga 4 i betänkandet). Utredningen har därefter funnit att två alternativ är att föredra då det gäller måluppfyllelse, genomförbarhet och utvecklingsmöjligheter, nämligen sektorshögskola med anslagsfinansiering och del av civil högskola med uppdragsfinansiering.

Förvarshögskolan är idag närmast helt uppdragsfinansierad, och Förvarsmakten har ett stort inflytande över utbildningarna. De som utbildas vid Förvarshögskolan är anställda av Förvarsmakten och får

lön under utbildningstiden. De som skall genomgå den högre officersutbildningen avses även i framtiden vara anställda med lön från Försvarsmakten.

Högskoleverket konstaterar i likhet med Skolreformutredningen att läget är komplicerat. Universitetens och högskolornas verksamhet bygger på anslagsfinansiering och lagstiftaren ger dem stor frihet att, utifrån de ramar som finns i högskoleförfattningarna, själva utforma sin verksamhet, det vill säga grundläggande högskoleutbildning, forskarutbildning, forskning och samverka med det omgivande samhället. Uppdragsutbildning i högskolan är däremot en verksamhet som endast får bedrivas vid sidan av högskolornas huvudsakliga verksamhet.

#### *Försvarshögskolan som särskild inrättning*

För att inordna utbildningen vid Försvarshögskolan som idag bygger på olika aktörers uppdrag och inflytande över utbildningen, men i synnerhet Försvarsmaktens i högskolesystemet kan Skolreformutredningens alternativa förslag om Försvarshögskolan som del av en civil högskola under Utbildnings- och kulturdepartementet vara en framkomlig väg (se utredningens s. 102 och alternativet kallat FHSc i bilaga 4). Förslaget innebär antingen att utbildningen vid Försvarshögskolan bedrivs som vanlig uppdragsutbildning inom högskolan (under förutsättning att regeringen medger undantag från förordningen 2002:760 om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor) eller att Försvarshögskolan blir en så kallad särskild inrättning inom den civila högskolan. En sådan inrättning är en del av högskolan, men har en egen instruktion där regeringen föreskriver sammansättning och befogenheter för inrättningens styrelse och anger uppgifter för inrättningen. Uppgiften blir då bland annat att bedriva utbildningar på uppdrag av Försvarsmakten. Den civila högskolan har redan kandidat- och magisterexamensrättigheter, men skulle härvid behöva inrätta ett nytt huvudämne krigsvetenskap. Exempel på sådan särskild inrättning är Tolk- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms universitet. Om Försvarshögskolan ämnar bedriva egen forskarutbildning, måste det vara ett universitet som man blir en del av.

Vid ett genomförande av något av ovanstående alternativ behöver inte Försvarshögskolan anpassa sina antagningsregler till vad som gäller för den övriga högskoleutbildningen. Deltagarna i utbildningen kan vara anställda inom Försvarsmakten.

#### *Försvarshögskolan som sektorshögskola*

Om ett politiskt beslut skulle innebära att Försvarshögskolan blir en sektorshögskola under Försvarsdepartementet kommer Försvarshögskolan att omfattas av högskolelagen. Högskoleverket bedömer, i likhet med Skolreformutredningen, det som uteslutet att Försvarshögskolan som sådan högskola skulle kunna bedriva huvuddelen av sin utbildning som uppdragsutbildning åt en enda målgrupp. Försvarshögskolan måste istället bedriva sin verksamhet under samma

förutsättningar som andra universitet och högskolor (jämför Skolreformutredningens förslag om sektorshögskola med anslagsfinansiering, s. 101). Detta innebär bland annat att reglerna i högskolelagen om högskolornas verksamhet, organisation, lärare och studenter måste följas.

I fråga om antagning och urval till officersutbildningarna konstaterar Högskoleverket vidare att det sätt varpå de studerande antas idag inte är förenligt med högskolesystemet, och måste förändras om Försvarshögskolan skall kunna inordnas i detta system. Enligt 7 kap. 12 § högskoleförordningen skall urval till högskoleutbildning som vänder sig till nybörjare ske genom betyg och resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet. Undantag från detta kan enligt 7 kap. 15 § göras i fråga om utbildningar som förbereder för yrkesområden som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens, då särskilda lämplighetsprov får användas. Officersutbildningen kan antas vara en sådan utbildning. Emellertid är det Högskoleverket som meddelar tillstånd för högskolan att använda proven och om de villkor som skall gälla för användningen. Om sådana prov skall användas måste de vara generella och antagningsförfarandet transparent.

I officersutbildningen finns inslag av praktik på förband, där kadetterna bedriver övningsverksamhet med värnpliktiga. Denna verksamhet kräver hög säkerhet och tydliga ansvarsförhållanden. Hur praktikverksamheten skulle kunna inordnas i högskolan är en fråga som måste utredas särskilt, då det i nuläget inte finns någon tillämplig förordning härför.

### *Slutsats*

Högskoleverket konstaterar således att de formella hindren för en akademisering av officersutbildningen är flera, och kräver politiska beslut för att övervinnas. Den så kallade akademiseringsprocessen av officersutbildningen har sedan verkets förra utvärdering 1998 tagit ett stort steg framåt med Försvarshögskolans höjda kvalitet och ökade högskolemässighet men samtidigt två steg tillbaka med förslaget till nytt Yrkesofficersprogram som riskerar att undergräva grunden för de högre officersprogrammets kvalitet.

## Sammanfattning av Högskoleverkets kompletterande granskning våren 2006 ”Uppföljning av vidtagna åtgärder angående högskolemässighet i yrkesofficersprogrammet”

Högskoleverket fick den 4 maj 2006 i uppdrag av regeringen att ”följa upp” vilka åtgärder som Försvarshögskolan och Försvarsmakten har vidtagit med anledning av Högskoleverkets rapport avseende yrkesofficersprogrammet (YOP) och bedöma om de vidtagna åtgärderna är tillräckliga för att programmet kan anses uppfylla kvalitetskraven som ställs på högskolemässighet”. Vi har enligt uppdraget granskat planerna för YOP i det skick de förelåg i slutet av maj 2006. Därvid har vi funnit att Försvarshögskolan och Försvarsmakten sedan den förra granskningen tagit stora steg framåt i riktning mot ökad högskolemässighet, och i varje fall i medvetenhet om dess betydelse och om de sätt den kan yttra sig på. En glädjande stor entusiasm inför processen uttrycktes också av samtliga vi talade med. Det finns alltså stort hopp att den förnyade officersutbildning som startar hösten 2006 kan komma att uppfylla Högskoleverkets kvalitetskrav på högskolemässighet. Ännu är dock alldeles för mycket oklart för att ett entydigt positivt yttrande skall kunna avges. Till dessa oklarheter hör bland annat den varierande kvaliteten på kursplanerna, den oklara progressionen mellan kurser i samma ämne och den generellt låga akademiska lärarkompetensen vid Försvarsmaktens skolor.

Vi är vidare skeptiska till hur planerna på ett ”virtuellt försvarsuniversitet” skall kunna förverkligas, och anser istället att Försvarshögskolan och Försvarsmaktens skolor tydligare skall knytas samman personellt och fysiskt, så att den goda forskningsmiljön på Försvarshögskolan kommer Försvarsmaktens skolor tillgodo. På samma sätt bör mer samverkan med Totalförsvarets forskningsinstitut och med civila universitet och högskolor skapas för att ge stöd åt strävandena att från grunden ge en vetenskaplig bas åt officersprofessionen. Lovvärda exempel på sådant samspel mellan utveckling/forskning och undervisning, liksom på samverkan med den civila högskolan, har getts i rapporten.

I den åtgärdsplan som tillställts oss före granskningen konstaterar Försvarshögskolan själv att alla detaljer ännu inte är på plats, och det har varit tydligt att processen under våren i viss mån varit forcerad. Viktiga dokument befinner sig ännu i ett preliminärt skick. För att ett tydligt yttrande om utbildningens högskolemässighet skall kunna avges, krävs att samtliga styrdokument är fullständiga och fastställda, att utbildningen har en tydlig plan med avseende på progression och förläggning, och helst att utbildningen har hunnit starta, så att samtliga inblandade skolor kan besökas för att träffa ledning, lärare och studerande.



# Sammanfattning av rapporten Högskoleutbildning av officerare m.m.

Prop. 2006/07:64  
Bilaga 6

*Uppdraget har utförts av f.d. överdirektören Bo Riddarström.*

Riksdag och regering har under de senaste tio åren successivt preciserat nya mål för säkerhets- och försvarspolitik. Detta har senast kommit till uttryck genom riksdagsbeslut under riksmötet 2004/05.

De krav som den nya säkerheten ställer är genomgripande. Det finns därför anledning att ställa nya krav på kunskaper och förmågor inom officersskåren – en ”akademisering” av officersutbildningen har bl.a. av detta skäl eftersträvat under lång tid. En högskoleutbildning av officerare måste dock ses i sammanhang med annan utveckling inom försvarssektorn. Krav måste således ställas på bl.a. forskning. Ett sådant viktigt steg vore att samla relevant försvarsforskning till Försvarshögskolan (FHS) och att vidta åtgärder för att den skall hålla hög vetenskaplig nivå. Denna forskning skulle då kunna utgöra den grund som behövs för en ny officersutbildning på högskolenivå.

Ett andra steg vore att säkerställa att officersutbildningen anpassas till högskoleutbildningens krav på kvalitet och till relevanta bestämmelser för högskolan. Utbildningen måste bl.a. vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och det måste finnas ett nära samband mellan forskningen och utbildningen. Detta är också av central betydelse för utvecklingen av den generella kompetensen inom officersskåren.

Utbildning på högskolenivå förutsätter att det finns forskning som kan ligga till grund för utbildningen. Sådan forskning behöver i princip inte finnas vid den högskola som bedriver utbildningen. Försvarsforskningen bedrivs i huvudsak av andra myndigheter än universitet och högskolor. Denna försvarsforskning styrs inte av några högskoleliknande bestämmelser för verksamhet, organisation etc. Om regeringen bedömer att försvarsforskningen vid t.ex. FHS eller Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) håller tillräcklig kvalitet och står sig vid en internationell jämförelse kan regeringen bestämma att denna forskning kan vara en tillräcklig vetenskaplig grund som en högskoleutbildning kan vila på.

Regeringen beslutar om mål och beskriver krav för yrkesexamen. Examen skall utfärdas i enlighet med examensbeskrivningen i högskoleförordningen (1993:100) bilaga 2 där krav för varje examen specificeras. Ett beslut om examensrätt är ett uttryck för att utbildningen som syftar till en specifik examen vid ett lärosäte håller tillräckligt hög kvalitet och lever upp till de krav som ställs i relevanta författningar.

Mot bakgrund av detta cirkelresonemang skulle det skapas förutsättningar för att omvandla officersutbildningen till högskoleutbildning. En grundläggande förutsättning är att utbildningen vid FHS efter prövning bedöms hålla tillräcklig kvalitet. Därmed föreligger även förutsättningar för att meritvärdera och utfärda officersexamen.

I utgångsläget finns det dock skillnader mellan högskolesektorn och försvarssektorn. Dessa skulle kunna utgöra potentiella intressekonflikter inför en reformering av officersutbildningen. Jag tycker mig dock finna att merparten av dessa potentiella intressekonflikter, som oftast har

historisk bakgrund, har undanröjts under senaste årens utveckling genom samverkan mellan Försvarsmakten och FHS. Enligt min mening finns det också möjliga handlingsvägar att undanröja återstående formella hinder. Därmed borde det vara möjligt att använda högskolan som ett verktyg i det fortsatta förnyelsearbetet.

Det finns dock vissa särskilda krav för officersutbildning som sannolikt måste behållas, krav som inte ställs för annan högskoleutbildning. Detta kan härledas till de särskilda bestämmelser som omgärdar totalförsvarsplikten, totalförsvaret och skyddet av rikets säkerhet m.m. Den enda återstående frågan skulle därmed handla om det är förenligt med högskolepolitiken att omsätta vissa av dessa särskilda krav för tillträde till officersutbildningen, framförallt frågan om krav på svenskt medborgarskap och värnpliktsutbildning eller motsvarande. Frågan är om denna grundlagsrelaterade fråga kan tillåtas ta över de bestämmelser som rör viktiga principer om likabehandling etc. och som finns i Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Högskolelagen ger regeringen möjligheter att besluta om särskilda bestämmelser för viss högskoleutbildning. Även i Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan finns möjligheter till undantag. Officersutbildning skulle kunna vara ett sådant fall. Lämpligheten i detta är dock ytterst en politisk bedömnings- och viljefråga.

Mitt förslag är att FHS inrättas som en så kallad sektorshögskola under statligt huvudmannaskap (Försvarsdepartementet).

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 2007

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Odenberg, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: Statsrådet Odenberg

---

Regeringen beslutar proposition