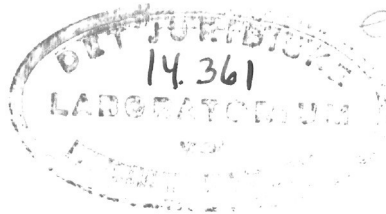


# Efteruddannelse af statens og kommunernes administrative personale



*1. betænkning afgivet af  
Udvalget vedrørende centraladministrationens  
personalepolitik*



BETÆNKNING NR. 311

1962

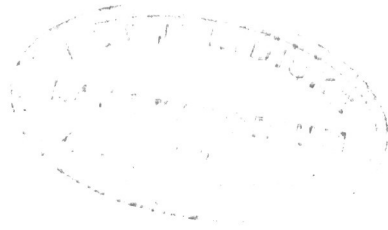


## INDHOLDSFORTEGNELSE

	side
Indledning . . . . .	5
Kapitel I. Efteruddannelsesbehovet i almindelighed inden for administrationen. . . . .	8
Kapitel II. Udvalgets undersøgelser og overvejelser vedrørende efteruddannelsesspørgsmålet. . . . .	10
Kapitel III. Udvalgets forslag . . . . .	14
Bilag A. Bekendtgørelse om Danmarks Forvaltningshøjskole . . . . .	17
Bilag B. Opbygningen og størrelsen af det administrative personale . . . . .	19
Bilag C. Personalets forudgående uddannelse. . . . .	23
Bilag D. De eksisterende uddannelsesordninger. . . . .	26
Bilag E. Efteruddannelsesbehovet inden for de enkelte forvaltningsområder og personalegrupper. . . . .	31







## Indledning.

En af forvaltningsnævnet i 1957 nedsat arbejdsgruppe til behandling af spørgsmålet om efteruddannelse af akademiske tjenestemænd i centraladministrationen afgav i januar 1960 betænkning til forvaltningsnævnet. De i betænkningen indeholdte synspunkter og forslag om etablering af efteruddannelse for den omhandlede personalegruppe blev i princippet tiltrådt af forvaltningsnævnet. Nævnet fandt imidlertid, at spørgsmålet om efteruddannelse af centraladministrationens akademiske tjenestemænd ikke burde tages frem til særskilt løsning, men måtte indgå som led i en samlet overvejelse af efteruddannelsesspørgsmålet. I den af nævnet afgivne indstilling til finansministeriet foreslog man — da der efter nævnets opfattelse også var andre personalepolitiske spørgsmål, der burde overvejes - nedsættelsen af et udvalg til behandling af centraladministrationens personalepolitiske problemer i almindelighed, og herunder specielt efteruddannelsesspørgsmålet.

Efter stedfundne drøftelser i regeringen nedsatte finansministeren i maj måned 1960 et udvalg vedrørende centraladministrationens personalepolitik samtidig med, at statsministeren nedsatte et udvalg til overvejelse af centraladministrationens fremtidige organisation.

Det personalepolitiske udvalg blev nedsat ved sålydende skrivelse af 25. maj 1960 fra finansministeren til formanden for forvaltningsnævnet, departementschef E. Dige:

»I overensstemmelse med et af forvaltningsnævnet fremsat forslag er det besluttet at nedsætte et udvalg med den opgave nærmere at undersøge og overveje de personalepolitiske problemer inden for centraladministrationen, samt at fremkomme med forslag til mulige reformer på dette område.

Udvalget bør under sit arbejde søge alle relevante sider af personalepolitikken belyst, idet det dog ikke er tanken, at udvalget skal beskæftige sig med lønnings- og normermgsmæssige problemer.

Af de spørgsmål, som det vil være naturligt for udvalget at tage op, skal nævnes følgende:

1. Rekruttering, ansættelse og introduktion af nyt personale.
2. Stillingsbeskrivelser og i forbindelse hermed en overvejelse af mulighederne for inden for centraladministrationen i højere grad at anvende ikke-akademisk personale.
3. Instruktion og uddannelse af personale.
4. Personalebedømmelser og forfremmelser.
5. Omflytning af personale uanset de bestående personalemæssige afgrænsinger mellem styrelserne.
6. Etablering af et fælles personalekontor for centraladministrationen.

Idet jeg anmoder Dem om at indtræde i udvalget og som formand lede dets arbejde, skal jeg meddele, at jeg har anmodet direktør V. Villadsen, Landbrugets afsætningsråd, departementschef O. Muller, handelsministeriet, professor Bent Christensen, Københavns universitet, og direktør Arne Lund, Dansk Arbejdsgiverforening, om at indtræde i udvalget. Endvidere vil departementet for finansvæsenet, departementet for lønnings- og pensionsvæsenet samt forvaltningsnævnets sekretariat blive repræsenteret, ligesom der er rettet opfordring til Ministerialforeningen, Statstjenestemændenes Centralorganisation II, Statstjenestemændenes Centralorganisation I og Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark om at lade sig repræsentere i udvalget.

Til at varetage hvervet som sekretær for udvalget er udpeget sekretær Eigil Jensen, departementet for finansvæsenet.«

Efter at de i skrivelsen anførte organisationer og styrelser havde udpeget deres repræsentanter, fik udvalget følgende sammensætning:

departementschef E. Dige, departementet for finansvæsenet (formand)  
direktør Viggo Villadsen, landbrugets afsætningsråd,  
departementschef O. Muller, handelsministeriet,  
professor, dr. jur. Bent Christensen, Københavns universitet,  
direktør Arne Lund, Dansk Arbejdsgiverforening,  
kontorchef K. Bredahl, departementet for finansvæsenet,  
konsulent O. I. Mikkelsen, departementet for lønnings- og pensionsvæsenet,  
kontorchef E. Albrechtsen, forvaltningsnævnets sekretariat,  
ekspeditionsskretær P. Boelskov, undervisningsministeriet, (udpeget af ministerialforeningen),  
fuldmægtig Knud Olsen, 4. revisionsdepartement, (udpeget af ministerialforeningen),  
kontrollør F. R. Kristensen, post- og telegrafvæsenet (udpeget af GO.II.)  
forbundsformand Aage Nielsen, post- og telegrafvæsenet (udpeget af CO.I.)  
afdelingsformand Fr. Broholm, (udpeget af HK),  
sekretær for udvalget:  
sekretær i departementet for finansvæsenet Eigil Jensen.

Direktør Viggo Villadsen afgik ved døden den 10. oktober 1960 efter kun at have deltaget i udvalgets første møde.

I september 1961 er kontrollør F. R. Kristensen efterfulgt af revisor Frode Toft som CO.II's repræsentant i udvalget.

Ved finansministerens skrivelse af 21. september 1961 er departementschef Zeuthen, indenrigsministeriet, og departementschef Dreyer, socialministeriet, udpeget som medlemmer af udvalget for så vidt angår behandling af spørgsmålet om efteruddannelse.

Udvalgets arbejde påbegyndtes i efteråret 1960, og der viste sig at være enighed om, at et af de væsentligste personalepolitiske problemer i centraladministrationen var spørgsmålet om personalets efteruddannelse, og at en løsning af uddannelsesspørgsmålet

kunne indebære en samtidig løsning af en del af de øvrige problemer, udvalget skulle beskæftige sig med. Det vedtoges derfor at tage uddannelsesspørgsmålet op til forlodsbehandling i udvalget. Man fandt imidlertid, at spørgsmålet om efteruddannelse måtte ses i et videre perspektiv, idet en efteruddannelsesordning kunne anses for ønskelig indenfor hele den offentlige administration, d. v. s. også i statsadministrationen uden for centraladministrationen samt i kommunerne. Da man ved at inddrage den øvrige offentlige administration under udvalgets undersøgelser ville gå ud over udvalgets kommissorium, forelagdes spørgsmålet for finansministeren og statsministeren, der gav tilslutning til, at udvalget på dette felt udvidede sit arbejdsområde til også at omfatte den øvrige statsadministration og til, at der optoges et samarbejde med kommunerne om spørgsmålet.

Udvalget nedsatte herefter en arbejdsgruppe, bestående af kontorchef Albrechtsen og sekretær Eigil Jensen til i forbindelse med de interesserede myndigheder og organisationer at søge tilvejebragt en kortlægning af behovet for efteruddannelse af statens og kommunernes administrative personale.

Arbejdsgruppen påbegyndte sit arbejde omkring årsskiftet 1960/61 og tilvejebragte i de følgende måneder en oversigt over det administrative personale, dets forudgående uddannelse og de allerede eksisterende uddannelsesordninger. Endvidere søgte arbejdsgruppen på grundlag af drøftelser med styrelser, institutioner og personaleorganisationer at tilvejebringe oplysninger om, hvilket behov der måtte være for yderligere efteruddannelse af personalet.

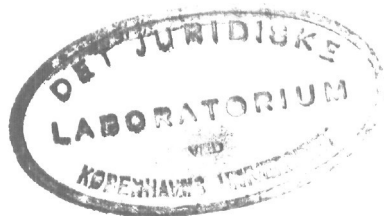
Da disse undersøgelser viste tilstedeværelsen af et bredt udækket behov for efteruddannelse såvel inden for den statslige som inden for den kommunale forvaltning, indbød udvalgets formand med udvalgets bemyndigelse og efter aftale med indenrigsministeriet i marts måned 1961 repræsentanter for de kommunale organisationer og hovedstadskommunerne til et møde med henblik på at give disse en orientering om de tanker, man i udvalget var inde på. Der blev på dette møde fra kommunal side og fra indenrigsministeriet givet tilslutning til, at udvalget fortsatte det påbegyndte kortlægningsarbejde, og det aftaltes, at spørgsmålet om eventuel etablering af en for staten og

kommunerne fælles undervisningsvirksomhed blev gjort til genstand for en ny drøftelse, inden udvalget afgav sin betænkning om uddannelsesspørgsmålet.

Arbejdsgruppen og udvalget fortsatte herefter arbejdet med henblik på nærmere at konkretisere det konstaterede efteruddannelsesbehov, og har herunder ført fornyede forhandlinger med kommunale og statslige myndigheder og personaleorganisationer. Arbejdsgruppen har endvidere foretaget en studierejse til Norge og Sverige for at skaffe udvalget orientering om, hvordan man der har grebet efteruddannelsesspørgsmålet an.

Det fortsatte undersøgelsesarbejde har yderligere bestyrket udvalget i dets opfattelse

af, at der inden for stat og kommuner er behov for etablering af en efteruddannelsesvirksomhed, på visse områder endog af meget presserende karakter, og at en imødekomelse af dette behov vil indebære betydelige fordele. Da man endvidere har fundet, at problemet har væsentlige fælles træk indenfor den statslige og kommunale forvaltning, og at en løsning mest hensigtsmæssigt og økonomisk vil kunne opnås i fællesskab, har udvalget ment at burde fremsætte forslag om oprettelse af en for staten og kommunerne fælles institution, kaldet Danmarks Forvaltningshøjskole, der ved hensigtsmæssig tilrettelæggelse af kurser m. m. kan virke for efteruddannelse og videre orientering af administrativt personale i det offentlige tjeneste.



## Kapitel I

### Efteruddannelsesbehovet i almindelighed inden for administrationen.

Den samfundsmæssige udvikling, der har fundet sted siden århundredskiftet, har i betydelig grad haft indvirkning på den offentlige administration. Kvantitativt er der sket en forøgelse af mange arbejdsopgaver, der traditionelt har været henlagt til administrationen, og nyttilkomne opgaver har yderligere forøget det administrative arbejdsfelt. Samtidig er der i ikke ringe omfang sket en ændring af de administrative opgavers karakter, idet det offentlige i højere grad end tidligere inddrages aktivt — ved ydende eller regulerende virksomhed - på samfundslivets forskellige områder.

For det i statens og kommunernes forvaltning ansatte personale har udviklingen betydet en skærpelse af kravene til kunnen og viden. Kravene vil selvsagt veere af varierende karakter, afhængig af funktion og arbejdsområde, men må som hovedregel siges at gå i retning af en øget specialisering, idet der samtidig sker en understregning af behovet for et bredt kendskab til og forståelse af administrationsapparatet og dets baggrund, af administrationens funktionelle placering i samfundet og dens relationer til de folkevalgte organer og borgerne. Foruden de rent faglige krav, der stilles inden for de enkelte forvaltningsområder, har den stedfundne forøgelse og differentiering af administrationsapparatet og den heraf følgende komplicering endvidere forøget kravet til personalets administrativtekniske kunnen. I langt højere grad end tidligere er det af betydning for tilrettelæggelsen af en hurtig og effektiv og dermed en for samfundet økonomisk administration, at opmærksomheden rettes mod problemer som arbejdsledelse, organisation og forretningsgang, formulering af regler og enkeltafgørelser og anvendelse af arbejdsbesparende tekniske hjælpemidler.

De ansattes muligheder for at honorere

disse krav beror naturligvis i væsentlig grad på den grunduddannelse, der er almindelig for de forskellige personalegrupper; men uanset hvilken foruddannelse, der er tale om, vil en supplerende uddannelse efter ansættelsen i administrationen i større eller mindre grad være påkrævet, dersom den enkelte skal være i stand til at varetage de forskellige opgaver på tilfredsstillende måde. Dette skyldes ikke blot, at de almindelige foruddannelser kun i begrænset omfang kan tage sigte på den offentlige administrations specielle behov, men tillige og navnlig, at det på adskillige og ofte for administrationen betydningsfulde områder først vil være muligt at give en effektiv uddannelse, når deltagerne i en sådan har i hvert fald nogen praktisk erfaring.

I den offentlige administration har den praktiske oplæring af personalet på grundlag af styrelsens og ældre kollegers erfaringer i hovedsagen været den eneste supplerende uddannelse. Indenfor forskellige forvaltningsområder såvel i staten som i kommunerne har man dog allerede erkendt, at oplæring alene gennem praksis ikke er den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde, men at en hurtigere og bedre oplæring opnås ved som supplement at give personalet en teoretisk efteruddannelse. Som eksempler herpå kan fra statsområdet henvises til etaternes skoler, hvis undervisningsvirksomhed falder i flere stadier, afpasset efter personalets erfaringsgrundlag, og fra den seneste tid til den efter udenrigskommissionens forslag påbegyndte uddannelse af kancellister til udenrigstjenesten. Fra kommuneområdet kan der henvises til Dansk Kommunalkursus' virksomhed og til hovedstadskommunernes assistentskoler m. v.

At der også fra personalets side har været følt et behov for videreuddannelse, kan ses



af, at der af personale- og fagorganisationer har været foranstaltet undervisningsvirksomhed, såvel lokal som landsomfattende.

Uanset den værdi, disse efteruddannelsesordninger har haft og har inden for de respektive forvaltningsområder, kan det fastslås, at store dele af forvaltningen i dag slet ikke eller kun i utilstrækkeligt omfang har muligheder for at få dækket behovet for efteruddannelse.

Fra tid til anden har der været gjort forsøg på at få etableret mere generelle efteruddannelsesordninger, såvel inden for staten som i kommunerne.

Inden for staten har spørgsmålet således været behandlet af forvaltningskommissionen af 1946, og senere har forvaltningsnævnet taget uddannelsesproblemet op til behandling. I 1948 og 1954 foranstaltede nævnet som forsøg afholdt nogle kursusrækker for højere tjenestemænd, og senere har der været etableret kortere kurser inden for specielle emner. Som det foreløbige resultat af disse bestræbelser kan henvises til den i 1960 offentliggjorte betænkning om efteruddannelse af akademiske tjenestemænd i centraladministrationen, afgivet af en arbejdsgruppe nedsat på foranledning af forvaltningsnævnet. Denne betænkning, hvis hovedpunkter er gengivet indledningsvis i bilag E., pag. 31, gav som anført ovenfor anledning til nedsættelse af nærværende udvalg.

Inden for kommunalforvaltningens område har efteruddannelsesspørgsmålet ligeledes længe stået på dagsordenen. Kommunerne har ganske vist allerede gennem etablering af afdelinger af Dansk Kommunalkursus og hovedstadskommunernes assistentskoler opnået mulighed for nogen dækning af det yngre personales efteruddannelsesbehov, men

den undervisningsvirksomhed, der herved er tilvejebragt, går uden for hovedstadsområdet kun i begrænset omfang ud over, hvad man kan henregne til en almindelig grunduddannelse. Den af indenrigsministeriet i 1938 nedsatte kommission til undersøgelse af spørgsmålet om en særlig uddannelse for kommunale tjenestemænd gik da også i sin i 1950 afgivne betænkning ind for udbygning af de eksisterende kommunale efteruddannelsesordninger. Udvalgets forslag er imidlertid ikke blevet ført ud i livet.

Når man i lang tid og med stadig større intensitet har beskæftiget sig med efteruddannelsesspørgsmålet, kan dette ikke betragtes som et for dansk offentlig administration isoleret fænomen. Uden at drage nogen direkte slutninger deraf, kan det anføres, at man i de fleste vesteuropæiske lande, heriblandt Norge og Sverige, længe har arbejdet med problemet og mange steder allerede har iværksat foranstaltninger til imødekomme af den offentlige forvaltnings efteruddannelsesbehov i langt videre omfang, end det er tilfældet i Danmark. Også inden for det private erhvervsliv har efteruddannelsesspørgsmålet fået en stadig mere fremtrædende placering i erkendelse af efteruddannelsens betydning for en øget effektivitet og dermed for den enkelte virksomhed og for hele landets konkurrenceevne. Der kan i denne forbindelse henvises til, at de af mange erhvervsorganisationer og af arbejdsmarkedets hovedorganisationer foranstaltede uddannelsesprogrammer for medlemmer og beskæftiget personale i de senere år er undergået en betydelig udvikling, ligesom det bliver stadig mere almindeligt, at større erhvervsvirksomheder iværksætter uddannelsesforanstaltninger for det ansatte personale.

## Kapitel II

### Udvalgets undersøgelser og overvejelser vedrørende efteruddannelsesspørgsmålet.

Udvalget har, som anført, fra begyndelsen af sit arbejde været enig om, at blandt de personalepolitiske problemer, der ved kommissoriet var henlagt til udvalgets behandling, var efteruddannelsesspørgsmålet det, som i første række pressede på og trængte til en løsning.

Den stedfundne udvidelse af udvalgets arbejdsområde på dette felt til også at omfatte statsadministrationen uden for den egentlige centraladministration samt kommunernes administration gjorde det imidlertid ønskeligt at søge karakteren og omfanget af efteruddannelsesbehovet for hele den offentlige forvaltnings administrative personale nærmere præciseret.

Den med henblik herpå nedsatte arbejdsgruppe har på grundlag af det tilvejebragte materiale dels foretaget en beskrivelse af statens og kommunernes administrative personale, personaleopbygningen i de forskellige styrelsesarter, personalegruppernes normale forudgående uddannelse og gruppernes størrelsesforhold samt de allerede eksisterende uddannelsesordninger, dels foretaget en analyse af behovet for efteruddannelse inden for de forskellige personalegrupper og forvaltningsgrene.

Såvel i udvalgets overvejelser og drøftelser som ved arbejdsgruppens udførelse af sit arbejde har man haft for øje, at en eventuel efteruddannelsesvirksomhed i hovedtrækkene måtte baseres på personalets frivillige deltagelse. Den usikkerhed, dette på forhånd medfører for planlægningen af en eventuel uddannelsesordning, har gjort, at man har afstået fra en nøjagtig statistisk beskrivelse af det administrative personale, der samtidig i tidsmæssig og økonomisk henseende ville have medført en betydelig forøgelse af arbejdet. Man har derfor indskrænket sig til at søge tilvejebragt et materiale, der må anses for tilstrækkeligt til at belyse hovedlinierne i de personalemæssige forhold. De talmæssige op-

lysninger har man således i størst mulig udstrækning uddraget af offentliggjorte statistikker eller af materiale indsamlet til andet formål, og kun, hvor der har været en formodning om væsentlige ændrede forhold, har man indhentet oplysninger direkte fra vedkommende styrelse. Dette forhold i forbindelse med, at man i det store og hele har måttet rubricere de iorskellige personalegrupper efter de anvendte stillingsbetegnelser og placeringen i lønningsklassesystemet, indebærer, at der kun er tale om en illustration af den tilnærmelsesvis størrelsesorden for de enkelte grupper. Materialet iøvrigt – og herunder særligt det til nærmere belysning af efteruddannelsesbehovet fornødne – er tilvejebragt ved drøftelser med repræsentanter for styrelser, personaleorganisationer, faglige foreninger og ledere af skole- og kursusvirksomheder. For kommunernes vedkommende kan det anføres, at der har været ført forhandlinger med hovedstadskommunerne, de større omegnskommuner, med et udsnit af købstads- og sognekommuner samt med de kommunale organisationer. Man er i udvalget af den opfattelse, at man ved den anvendte fremgangsmåde har fået tilstrækkeligt materiale til at kunne danne sig et billede af den normale personalemæssige situation inden for de forskellige forvaltningsgrene og herigennem har opnået fornødent grundlag for en vurdering af de af styrelser og organisationer fremsatte synspunkter vedrørende behovet for efteruddannelse af personalet.

I bilagsmaterialet til nærværende betænkning er optaget redegørelser for hovedtrækkene i de personalemæssige forhold i den offentlige forvaltning udarbejdet på grundlag af arbejdsgruppens undersøgelser.

Der henvises herom til:

*Bilag B:* Opbygningen og størrelsen af det administrative personale (pag. 19).

*Bilag C:* Personalets forudgående uddannelse (pag. 23).

*Bilag D:* De eksisterende efteruddannelsesordninger (pag. 26).

I slutning hertil har man udarbejdet den som *bilag E*. optagne redegørelse for de konstaterede uddannelsesbehov. Disse er selvsagt varierende for de enkelte forvaltningsområder og personalegrupper, men vil i hovedtrækkene kunne henføres til følgende uddannelsesområder: almindelige kontorlag, orienterings- og introduktionskurser, videregående uddannelse af faglig-administrativ art samt uddannelse og træning til ledende funktioner.

Behov for undervisning af kontorpersonalet i *almindelige kontordiscipliner* så som maskinskrivning og bogføring er til stede i større eller mindre omfang inden for alle forvaltningsområder. Inden for kommunalforvaltningen, hvor en stor del af personalet får undervisning i disse fag i forbindelse med elevuddannelsen, vil behovet dog være meget begrænset.

På tilsvarende måde forholder det sig med behovene for *orientering og introduktion* af nyansat personale. Der er en generel forståelse af, at mulighederne for hurtigst muligt at få fuld nytte af nyansat personale, og for at dette kan få en arbejdsmæssig tilfredsstillende af tjenesten, vil forøges ved en hensigtsmæssig orientering om den offentlige administrations opbygning og funktion og den ansattes forhold indadtil og udadtil samt ved bibringelse af en række konkrete kundskaber af praktisk betydning for arbejdets rette udførelse. De anførte synspunkter omfatter alt nyansat personale og således også de akademisk uddannede, selvom indholdet af en sådan undervisning naturligt må afpasses efter deltagerkredsens forudsætninger og fremtidige funktionelle placering. Også på dette område føles behovet mindre i kommunerne, hvor assistentpersonalet får en sådan orientering i forbindelse med eller i fortsættelse af elevuddannelsen, men det erkendes fra mange sider, at denne orientering gives for lang tid efter ansættelsen.

Inden for alle administrationsområder fremhæves meget kraftigt behovet for en *videregående uddannelse af faglig-administrativ art*. Inden for staten med dens - ikke

mindst for centraladministrationens vedkommende — traditionelt ret skarpe funktionsdeling mellem akademikere og ikke-akademikere er der her særlig grund til at fremhæve det ønskelige i tilvejebringelse af en administrativ mellemgruppe med uddannelsesmæssige forudsætninger for at varetage opgaver, der hidtil er udført af akademisk personale. For kommunernes vedkommende drejer det sig i første række om en specialuddannelse inden for hvert af de tre store forvaltningsområder (det økonomisk-administrative, skatteforvaltningen og socialforvaltningen), idet der dog tillige i et vist omfang er behov for en mere generelt anlagt videregående uddannelse.

Der er endvidere inden for hele den offentlige administration en erkendelse af det hensigtsmæssige og ønskelige i en *lederuddannelse* omfattende både akademisk og ikke-akademisk uddannet personale. Behovet tager dels sigte på arbejdsledelse i snævrere forstand og dels på uddannelse i organisatoriske spørgsmål og finder sin begrundelse i den afgørende betydning, det har for forvaltningens effektivitet, at de enkelte chefer dygtiggøres til udøvelse af lederfunktionen.

Foruden disse hovedgrupper af uddannelsesbehov skal det nævnes, at det fra mange sider er påpeget som meget ønskeligt, om der i tilknytning til et fast uddannelsesprogram kunne etableres kurser i forbindelse med eller forud for den administrative gennemførelse af større lovgivningsreformer. Hvor personale, hvis tjeneste berøres heraf, kan få en grundig orientering om baggrunden for og formålet med reformen og dens påtænkte praktiske gennemførelse.

Udvalget mener på grundlag af det tilvejebragte materiale at kunne fastslå, at der overalt inden for den offentlige forvaltning eksisterer et betydeligt behov for efteruddannelse til supplerende af de forskellige personalegruppers forudgående uddannelse og til støtte for den oplæring, der finder sted gennem deltagelse i praktisk administrativt arbejde. Det må påregnes, at en fortsat forøgelse af de administrative opgavers omfang og betydning yderligere vil forstærke behovet, og den stadig stigende efterspørgsel efter arbejdskraft med videregående uddannelse må forventes at virke i samme retning. Det er udvalgets opfattelse, at en imødekommenhed af behovet for systematisk uddannelse af den

offentlige administrations personale vil være påkrævet, såfremt personalet skal blive i stand til at varetage de opgaver, der henlægges til administrationen på en samfundsmæssig tilfredsstillende og økonomisk måde.

Man har i udvalget overvejet, om den påkrævede forøgede uddannelse af administrations personale ville kunne tilvejebringes gennem en tilpasning eller udbygning af det eksisterende almindelige uddannelsesvæsen, men er kommet til det resultat, at foranstaltninger af denne art i almindelighed ikke blot vil støde på afgørende vanskeligheder, men tillige være utilstrækkelige. Trods den stedfundne vækst, beskæftiger den offentlige administration stadig kun en så beskedent andel af befolkningen, at en tilrettelæggelse af den almindelige uddannelse med specielt henblik på indtræden i administrationen ikke synes praktisk mulig eller hensigtsmæssig. Eventuelle reformer vil vel kunne give anledning til begrænsninger eller ændringer i efteruddannelsen, men vil som tidligere omtalt ikke kunne overflødig gøre denne.

Den tanke har været fremme, at uddannelsesbehovet i et vist omfang ville kunne tilgodeses gennem oprettelsen af en særlig administrativ-faglig uddannelse, med henblik på rekruttering af en særlig administrativ mellemgruppe med uddannelsesmæssige forudsætninger for i et vist omfang at kunne erstatte akademisk uddannet personale. Udvalget er af den opfattelse, at muligheden for oprettelse af en sådan mellemuddannelse ikke bør afvises, men at en eventuel gennemførelse heraf ikke vil løse de aktuelle eller den nærmere fremtids uddannelsesproblemer, hvorfor man finder det rigtigst, at en stillingtagen til dette særlige spørgsmål udskydes til et senere tidspunkt.

I en vis udstrækning ville en del af uddannelsesbehovet kunne tilgodeses ved, at administrationens personale fik lejlighed til deltagelse i undervisningen ved eksisterende uddannelsesinstitutioner af almen karakter. Dette gælder således almindelige kontor- og visse af de faglige discipliner, hvori der undervises f. eks. ved universiteterne og på handelshøjskolerne, og i det omfang uddannelsesbehovene mest hensigtsmæssigt kan dækkes gennem deltagelse i eksisterende uddannelsesvirksomheder, forudsættes da også en sådan adgang benyttet. Det store behov ligger imidlertid inden for områder af så spe-

ciel teknisk-administrativ art, at der næppe findes almene uddannelsesinstitutioner, der inden for deres fag- og undervisningsmæssige forudsætninger vil kunne påtage sig disse undervisningsopgaver. Dette må bl. a. ses på baggrund af, at en eventuel undervisning må tilpasses de stadige ændringer af administrationens arbejdsopgaver, ligesom undervisningen normalt må forudsætte, at lærerne har et intimt kendskab til den administrative praksis og arbejdsgang. Udvalget er derfor af den opfattelse, som også allerede forvaltningskommissionen og senen<sup>1</sup> forvaltningsnævnet, og inden for kommunalområdet kommissionen af 1938 gav udtryk for, at administrationens specielle uddannelsesbehov nødvendigvis må søges tilgodeset ved etablering af en egen uddannelsesvirksomhed, der kan meddele efteruddannelse til det ansatte personale på de områder, hvor der til enhver tid findes at være behov herfor.

Man har i udvalget beskæftiget sig med muligheden af at fremkomme med forslag til en detaljeret programmering af en sådan uddannelsesvirksomhed, således at man som resultat af udvalgsarbejdet kunne fremlægge undervisningsplaner med fag- og timeinddeling for de forskellige kursuserter, der kan komme på tale. Under udvalgets arbejde er man imidlertid blevet klar over, at der vil være så mange usikkerhedsmomenter forbundet hermed, at en udførlig forudgående programmering ikke kan anses for formålstjenlig. Af væsentlige usikkerhedsmomenter i denne forbindelse kan nævnes: Størrelsen af elevtilgangen, muligheden for at skaffe kvalificerede lærerkræfter, hvilke undervisningslokaliteter, der kan disponeres over, i hvilket omfang undervisningen kan ske på opholdskurser eller ved lokale afdelinger, hvor deltagerne sideløbende kan varetage sædvanlig tjeneste helt eller delvis, og hvor i landet der vil være basis for etablering af sådanne lokale undervisningsafdelinger. Under disse betingelser må det anses for mest hensigtsmæssigt at lade gennemførelsen af den fornødne, uddannelsesvirksomhed ske efterhånden og trinvis i takt med de praktiske muligheder og i overensstemmelse med de erfaringer, der indvindes.

Udvalget har derfor fundet at burde indskrænke sig til at konstatere, at der er et udbredt udækket behov for efteruddannelse i den offentlige administration, at fremhæve

de væsentligste grupper, hvori uddannelsesbehovet fordeler sig, og på grundlag af de foretagne undersøgelser at fastslå, at en tilfredsstillende imødekomme af administrationens efteruddannelsesbehov forudsætter iværksættelse af undervisningsvirksomhed med specielt henblik på administrationens forhold.

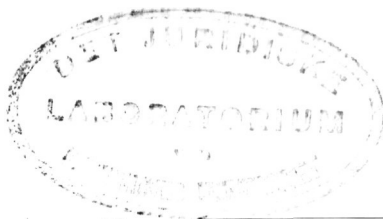
Som anført er der inden for flere områder af forvaltningen allerede organer, der beskæftiger sig med efteruddannelsesspørgsmålet, f. eks. hovedstadskommunernes assistentskoler, Dansk Kommunkursus og told- og trafiketaternes skoler. Disse organers opgave er dog først og fremmest koncentreret om assistentpersonalets videre uddannelse, og det er udvalgets opfattelse, at når efteruddannelsesproblemet indenfor hele den offentlige administration endnu ikke har fundet en tilfredsstillende løsning, må dette bl. a. ses på baggrund af, at man ikke har haft noget organ, der har haft som opgave at beskæftige sig med de generelle uddannelsesspørgsmål indenfor hele forvaltningsområdet. Et sådant uddannelsesorgan, hvori forudsættes at være repræsenteret såvel styrelser som personaleorganisationer, findes at have de bedste muligheder for at opbygge en koordineret uddannelsesordning i tilslutning til den bestående efteruddannelse gennem en formidlende og initiativtagende indsats. Uddannelsesorganernes opgave skal således være at søge de til enhver tid værende behov for efteruddannelse indenfor forvaltningen imødekommet på den mest hensigtsmæssige måde, dels ved bistand til udbygning af de bestående efteruddannelsesordninger og til igangsættelse af ny, og dels ved selv at etablere efteruddannelse på områder, hvor behovet ikke på anden måde tilgodeses. Udvalget finder, at den foran omtalte nærmere programmering af virksomheden ikke bør foregribes, men bør tilrettelægges af ledelsen og bestyrelsen af et sådant uddannelsesorgan.

Udvalget finder, at der er størst mulighed for at få en for hele den offentlige forvaltning tilfredsstillende undervisningsordning ved at etablere et fælles statsligt-kommunalt organ fremfor at lade hvert område varetage sine uddannelsesopgaver. En fælles organisation vil have øgede muligheder for en koor-

dineret tilrettelæggelse af kursusvirksomheden med undgåelse af overlappninger. Samtidig vil en sådan organisation have bedre muligheder for at skaffe kvalificerede lærerkræfter på de forskellige fagområder, end tilfældet ville være, hvis flere uddannelsesorganer med delvis fælles undervisningsfag optræder i indbyrdes konkurrence. Den større personalekreds, et fællesorgan kommer til at betjene, vil endvidere åbne mulighed for anvendelse af flere undervisningsformer, idet der f. eks. vil være større baggrund for tilvejebringelse af lokaliteter til afholdelse af opholdskurser, ligesom mulighederne for en mere landsomfattende virksomhed vil forøges.

Foruden disse organisatoriske fordele vil der ved et samvirke, der må påregnes tillige at indebære økonomiske fordele for den offentlige forvaltning som helhed, kunne opnås en værdifuld personlig kontakt og erfaringsudveksling mellem personalekategorier, der har beslægtede arbejdsopgaver henholdsvis i staten og kommunerne. På tilsvarende måde vil et fælles uddannelsesorgan med repræsentation for hele den offentlige administration og med uddannelsesopgaver indenfor hele forvaltningsområdet kunne blive et nyttigt forum for fælles drøftelser og undersøgelser af forvaltningsspørgsmål i tilknytning til uddannelsesvirksomheden.

Som foran berørt forudsætter udvalget, at den efteruddannelse, uddannelsesorganet selv må foranstalte, vil kunne finde sted enten i form af opholdskurser eller på deltidskurser ved lokale afdelinger, idet afgørelsen af, hvilken form der vælges, må bero på en konkret vurdering for det enkelte kursus. Udvalget finder dog grund til at fremhæve, at det ved en undervisning som den tilsigtede, hvor det på forhånd må synes ønskeligt at benytte sig ikke blot af mere traditionelle, men tillige af nye aktiverende undervisningsmetoder, utvivlsomt vil være af betydelig værdi, om en del af undervisningen kan ske ved opholdskurser, hvor deltagerne en kortere periode helt fritages for den daglige tjeneste, ligesom den ved en sådan fremgangsmåde opnåelige koncentration af undervisningen i mange tilfælde vil være en fordel set fra de enkelte styrelses side.



### *Kapitel III*

## **Udvalgets forslag.**

I overensstemmelse med de foran anførte synspunkter stiller udvalget herefter forslag om, at der oprettes et for staten og kommunerne fælles organ, kaldet Danmarks Forvaltningshøjskole, hvis opgave skal være at virke for imødekomme af de udækkede behov for efteruddannelse af personale i hele den offentlige administration, samt at virke til fremme af fælles drøftelser og undersøgelser af forvaltnings spørgsmål i tilknytning hertil.

Forvaltningshøjskolen foreslås ledet af en af finansministeren beskikket bestyrelse, hvor i staten og kommunerne er ligeligt repræsenteret, med bistand af et undervisningsråd omfattende sagkyndige fra såvel styrelser som personaleorganisationer inden for de forskellige forvaltningsområder. Den daglige ledelse af forvaltningshøjskolens virksomhed foreslås varetaget af en direktør.

Under hensyn til det statslig-kommunale samvirke findes ét af de statslige medlemmer af bestyrelsen at burde udpeges efter forhandling med indenrigsministeriet, ligesom udvalget er af den opfattelse, at de store personalegrupper, der er beskæftiget inden for socialforvaltningen, gør det naturligt, at socialministeriet repræsenteres i bestyrelsen. I betragtning af institutionens virkeområde finder udvalget det endvidere naturligt, at undervisningsministeriet bliver repræsenteret i bestyrelsen.

Undervisningsrådets væsentligste opgave vil være at yde rådgivende bistand ved planlægning og formidling af uddannelsesvirksomhed, herunder ved udarbejdelse af undervisningsplaner og tilrettelæggelse af kurser. For at muliggøre en så hensigtsmæssig tilrettelæggelse af undervisningen som muligt, foreslås der åbnet adgang til at udpege et antal medlemmer af undervisningsrådet med særlig undervisningsmæssig eller faglig sagskundskab.

Ved tilrettelæggelsen af højskolens egen undervisningsvirksomhed vil det påhvile ledelsen at tilpasse denne til såvel de allerede eksisterende efteruddannelsesordninger i sta-

ten og kommunerne som til den undervisning, der gives inden for det almindelige undervisningsvæsen. I øvrigt vil ledelsen inden for de givne økonomiske rammer selv skulle tage bestemmelse om undervisningens indhold og form, herunder træffe bestemmelse om, hvor i landet undervisningsvirksomhed skal etableres, og om undervisningen skal finde sted på dagkurser i eller udenfor arbejdstid eller på opholdskurser.

Deltagelse i forvaltningshøjskolens kurser forudsættes at finde sted på frivilligt grundlag og uden udgift for deltagerne. Gennem en stipendieordning foreslås højskolen sat i stand til i særlige tilfælde at yde støtte til deltagelse i fortsatte udenlandske kurser, som må antages at have betydelig værdi for deltageren og hans senere tjenestegerning.

Med hensyn til de med højskolens drift forbundne udgifter finder udvalget, at den foreliggende opgave er af en sådan almen og fælles offentlig interesse, at det vil være naturligt, at staten afholder de direkte udgifter ved virksomheden fremfor at fordele udgiften på staten og de enkelte kommuner efter fordelingsnormer, der ville blive vanskelige at praktisere. Det er herved forudsat, at vedkommende statslige eller kommunale styrelse giver deltagerne den fornødne tjenestefrihed, og at kommunerne i muligt omfang vederlagsfrit stiller undervisningslokaler til rådighed de steder, hvor det besluttes at etablere lokale kurser.

Med hensyn til den formelle fremgangsmåde ved etableringen af forvaltningshøjskolen finder udvalget, at det med henblik på at lette mulighederne for gennemførelsen af sådanne ændringer, som må anses for påkrævede efter de erfaringer, der indhøstes i praksis, når virksomheden kommer i gang, vil være mest hensigtsmæssigt, at etableringen finder sted på grundlag af en administrativ bekendtgørelse. Det formelle grundlag for udstedelsen heraf foreslås tilvejebragt ved en ansøgning om de bevilgende myndigheders tilslutning.

Udvalget kan herefter konkludere **sit** forslag i, at der søges tilslutning fra de bevilgende myndigheder **til**, at statskassen stiller de fornødne bevillinger til rådighed til etablering og drift af Danmarks Forvaltningshøjskole efter de i det som bilag A. optagne udkast til bekendtgørelse angivne retningsli-

Udvalgets forslag har været forhandlet med Københavns og Frederiksberg kommuner, Den danske Købstadsforening, »Bymæssige kommuner«, De samvirkende Sognerådsforeninger i Danmark og Amdsrådsforeningen i Danmark, som har haft nærværende betænkning forelagt og givet tilslutning til forslaget fremme på det foreliggende grundlag.

*København*, den 8. maj 1962.

E. Albrechtsen

P. Boelskov

K. Bredahl

Fr. Broholm

Bent Christensen

E. Dige, formand

Erik Dreyer

Arne Lund

O. I. Mikkelsen

O. Muller

Aage Nielsen

Knud Olsen

Frode Toft

J. H. Zeuthen

*Eigil Jensen,*

sekr.







## Bekendtgørelse om Danmarks Forvaltningshøjskole.

Med tilslutning af finansudvalget, jfr. skrivelse af aktstk. nr. fastsættes efter stedfunden forhandling med indenrigsministeriet, hovedstadskommunerne, Den danske Købstadforening, »Bymæssige kommuner«, De samvirkende Sognerådsforeninger i Danmark og Amtsrådsforeningen i Danmark følgende bestemmelser om oprettelse og drift af Danmarks Forvaltningshøjskole:

### *Formål og styrelse.*

v 1

Forvaltningshøjskolens formål er at virke for efteruddannelse af personale, der er ansat i statens og kommunernes forvaltning, samt til fremme af fælles drøftelser og undersøgelser af dermed forbundne forvaltningsspørgsmål.

Forvaltningshøjskolen ledes af en bestyrelse, der beskikkes af finansministeren for 4 år ad gangen. Bestyrelsen består af 10 medlemmer, hvoraf finansministeren udpeger 5, deraf 1 efter forhandling med indenrigsministeren.

De øvrige 5 medlemmer udpeges således:

- 1 af Københavns og Frederiksberg kommuner i forening,
- 1 af Den danske Købstadforening,
- 1 af »Bymæssige kommuner«,
- 1 af De samvirkende Sognerådsforeninger og
- 1 af Amtsrådsforeningen i Danmark.

Finansministeren beskikker blandt medlemmerne bestyrelsens formand.

Bestyrelsen er beslutningsdygtig, når mindst halvdelen af dens medlemmer er mødt, og træffer sine afgørelser ved simpelt stemmeflertal. I tilfælde af stemmelighed er formandens stemme afgørende.

Der nedsættes et undervisningsråd med den opgave at rådgive bestyrelsen i spørgsmål, der falder ind under det i § 1 nævnte formål, herunder især ved udarbejdelsen af undervisningsplaner og etablering af kurser. Rådets medlemmer beskikkes af finansministeren for 4 år ad gangen. Af medlemmerne udpeges 5 af finansministeren, heriblandt bestyrelsens formand, der tillige virker som formand for undervisningsrådet. De øvrige medlemmer udpeges således:

- 1 af Foreningen af byrådssekretærer,
- 1 af Kæmnerforeningen i Danmark,
- 1 af Landsforeningen af kommunesekretærer i landkommunerne,
- 1 af skatteinspektørforeningen,
- 1 af Foreningen af socialinspektører,
- 3 af Københavns og Frederiksberg kommuners personaleorganisationer,
- 1 af Statstjenestemændenes Centralorganisation I,
- 2 af Statstjenestemændenes Centralorganisation II,
- 1 af Danske Statsembedsmænds Samråd,
- 3 af Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark.

Medlemmer af bestyrelsen kan udpeges til medlemmer af undervisningsrådet.

Efter indstilling af bestyrelsen kan der beskikkes yderligere et antal medlemmer af undervisningsrådet som repræsentanter for særlig undervisningsmæssig eller faglig sagkundskab.

### § 4.

Forvaltningshøjskolens daglige ledelse forestås af en direktør, der ansættes efter indstilling af bestyrelsen.

Direktøren deltager uden stemmeret i bestyrelsens og undervisningsrådets møder.

*Undervisningsvirksomheden.*

Der udarbejdes hvert år en samlet plan for forvaltningshøjskolens efteruddannelsesvirksomhed.

Forslag til denne plan forelægges undervisningsrådet og godkendes af bestyrelsen.

Bestyrelsen træffer efter forhandling med undervisningsrådet bestemmelse om, hvor i landet forvaltningshøjskolens kurser skal afholdes.

§ 6.

Forvaltningshøjskolens kurser kan tilrettelægges enten således, at de kan følges af deltagerne samtidig med, at de varetager deres tjeneste, eller således at de forudsætter fuld fritagelse for deltagerne fra deres normale tjeneste (dag- eller opholdskurser).

Hvor forholdene taler derfor, kan kurser tilrettelægges med henblik på deltagelse fra flere områder af den offentlige forvaltning, herunder fælles deltagelse fra statslige og kommunale institutioner.

Hvor der inden for staten eller kommunerne er etableret kurser for efteruddannelse, bør forvaltningshøjskolen tilrettelægge sine kurser under hensyntagen hertil efter forhandling med vedkommende institution om fornødent samarbejde med henblik på undgåelse af dobbeltvirksomhed.

o.

Ansættelse af lærerpersonale og kontorpersonele foretages af direktøren efter retningslinier fastsat af bestyrelsen. Ansættelse af ledere for lokale afdelinger af forvaltningshøjskolen foretages dog af bestyrelsen.

§ 9.

Enhver, der er ansat i statens eller kommunernes tjeneste, kan søge om optagelse på forvaltningshøjskolens kurser. Optagelse bevilges efter regler, der fastsættes af bestyrelsen efter

forud indhentet udtalelse fra undervisningsrådet. For så vidt deltagelse forudsætter hel eller delvis fritagelse for normal tjeneste, er optagelse dog betinget af tilladelse fra den myndighed, hvorunder ansøgeren er ansat.

§ 10.

Deltagerne i forvaltningshøjskolens kurser er berettigede til på begæring at få udstedt erklæring om at have deltaget i vedkommende kursus og gennemført de dermed forbundne opgaver.

Hvor forholdene måtte tale derfor, kan bestyrelsen dog efter forud indhentet udtalelse fra undervisningsrådet fastsætte, at et kursus afsluttes med prøve eller eksamen, i hvilke tilfælde deltagerne er berettigede til at få udstedt bevis for det opnåede resultat.

§ 11-

Deltagelse i forvaltningshøjskolens undervisning er gratis for eleverne. Hvor deltagelse medfører væsentlige udgifter til befording og ophold, kan disse udgifter dækkes efter regler, der fastsættes af finansministeriet efter indstilling af bestyrelsen.

Det forudsættes, at den for deltagerne fornødne fritagelse for normal tjeneste gives af vedkommende statslige eller kommunale myndighed uden lønafkortning.

Der kan ved forhandling træffes ordninger, hvorefter kommunerne stiller undervisningslokaler m. v. til rådighed de steder, hvor det besluttes at oprette lokale afdelinger af forvaltningshøjskolen. Alle øvrige udgifter afholdes af staten.

I særlige tilfælde kan bestyrelsen bevilge stipendier til deltagelse i fortsatte udenlandske kurser, som efter dens skøn vil kunne give betydeligt udbytte for deltageren og hans senere tjenestegerning.

§ 12.

De til forvaltningshøjskolens drift fornødne midler, jfr. § 11, søges bevilget på de årlige finanslove på grundlag af et budget, der vedtages af bestyrelsen og afgives til finansministeriet til godkendelse.

## Opbygningen og størrelsen af det administrative personale.

### Personaleopbygningen.

#### A. Centraladministrationen.

Karakteristisk for personaleopbygningen inden for *centraladministrationen* i snæver forstand, d. v. s. ministeriernes departementer, er den forholdsvis store gruppe af *akademisk uddannede tjenestemænd*. Om denne personalegruppes virkeområde kan formentlig sammenfattende siges, at gruppens væsentligste arbejdsopgaver består i at virke som rådgivere for regeringen, at udarbejde forslag til retsregler og at træffe eller forberede administrative afgørelser. Det må dog fremhæves, at der såvel mellem ministerier indbyrdes som inden for det enkelte ministeriums kontorer kan påvises en ikke ringe variation i arbejdsopgavernes karakter, hvortil selvsagt kommer de forskelligheder, der følger af den enkelte tjenstemands charge.

De akademiske tjenestemænd ansættes normalt som sekretærer i en alder af 25-30 år. Ved lønningsreformen af 1958 er stillingerne som sekretær, fuldmægtig og ekspeditionssekretær samlet i en fælles lønramme, hvor der er automatisk advancement fra sekretær til fuldmægtig (efter 9 års tjeneste) og i praksis også næsten automatisk advancement fra fuldmægtig til ekspeditionssekretær (efter yderligere 6 års tjeneste) uagtet dette advancement sker ved formel udnævnelse. Kontorchefs-, afdelingschefs- og departementschefsstillinger besættes ved udvælgelse efter opslag.

Medens det omtalte personale har den akademiske uddannelse fælles — selvom det ikke behøver at være samme studieretning — har centraladministrationens *kontorpersonale* ikke et sådant fælles udgangspunkt. Denne gruppe omfatter stillingerne som kontorassistent, assistent og overassistent, og ansættelse kan ske dels i tjenestemandstilling og dels i henhold til finansministeriets overenskomst med HK. Der er ikke automatisk advancement mellem stillingerne, men i prak-

sis finder udnævnelse til assistent normalt sted i ca. 30 års alderen og efter ca. 10 års beskæftigelse.

Ansættelse direkte i assistentstilling kan finde sted på grundlag af en videregående uddannelse f. eks. inden for regnskabsvæsen, og efter 1. april 1958 vil alle, der har gennemgået en egentlig lærlingeuddannelse i kontorfacet, straks blive ansat som assistent. Udnævnelse til overassistent sker alene ved udvælgelse efter kvalifikationer og arbejdsområde.

Kontorpersonalet er som hovedregel beskæftiget med traditionelle kontorfunktioner såsom maskinskrivning, journalarbejde, kartoteksarbejde, regnskab og bogholderi, og kun i begrænset omfang deltager personale i denne gruppe i selve sagsbehandlingen og i så fald som oftest i den mere rutinemæssige del af arbejdet.

Mellem de to store grupper af akademiske tjenestemænd og kontorpersonale findes en mindre *mellemgruppe*, hvortil henhører f. eks. bogholdere, ikke-akademiske fuldmægtige, revisorer og kasserere. Denne personalegruppe rekrutteres enten ved oprykning af egnet kontorpersonale eller ved ansættelse udefra af personer, der har en praktisk og teoretisk uddannelse, der gør dem kvalificerede til vedkommende specielle stilling.

Udover det egentlige administrative personale beskæftiger centraladministrationen et begrænset antal af *specialister og teknikere* som f. eks. læger, ingeniører, arkitekter. Endelig må nævnes gruppen af *ministerialbetjente og betjentformænd*, der varetager bud- og vagttjeneste, vejledning af publikum, betjening af visse kontormaskiner m. v.

#### B. Den øvrige statsadministration (bortset fra etaterne).

Inden for *den øvrige statsadministration* — bortset fra etaterne — følger opbygningen af det administrative personale stort set samme retningslinier som i centraladministrationen,

hvilket ligeledes gælder funktionsdelingen mellem de forskellige personalegrupper. Uden at kunne underbygge det med talmæssige oplysninger er det dog indtrykket, at kontorpersonalet uden for centraladministrationen i Inert **fald** i nogle styrelser, i videre omfang deltager i sagsbehandlingen. Dette forhold må ses på baggrund af, at en række mere rutinemæssige administrative opgaver, og herunder sådanne der medfører publikums-ekspedition i større omfang, er henlagt til styrelser under ministerierne. I styrelser uden for centraladministrationen vil gruppen af specialister og teknikere alt efter styrelsens art ofte have en talmæssig større vægt end i centraladministrationen.

### C. *Etaterne.*

*Told- og trafiketaternes* personalemæssige opbygning adskiller sig på væsentlige områder fra den øvrige statsadministration. Karakteristisk er den store gruppe af personale, der inden for styrelserne har gennemgået en omfattende praktisk og teoretisk uddannelse med henblik på den specielle tjenestegren, det såkaldte *etatsuddannede personale*.

Antagelse af etatselever sker principielt umiddelbart efter endt skolegang, og selve elevuddannelsen varer 3 år. Herefter forretter de pågældende tjeneste som medhjælpere i 2 år, hvorefter de ansættes i assistentstilling. Avancement til overassistent sker (næsten) automatisk efter 11 års assistenttjeneste, og herefter er der mulighed for avancement gennem graderne helt op til etaternes højeste stillinger.

De stillinger i etaterne, der svarer til den i afsnittet om centraladministrationen omhandlede mellemgruppe, besættes næsten udelukkende af etatsuddannet personale, og etatsgruppen varetager endvidere i vid **udstrækning** de opgaver, der i den øvrige statsadministration varetages af akademisk uddannet personale. Det akademisk uddannede administrationspersonale udgør tilsvarende en **forholdsmæssig** mindre gruppe.

### D. *Kommunerne.*

I *kommuner* med et administrativt personale over en vis størrelse følger personaleopbygningen lignende retningslinier som i told- og trafiketatene, idet kernen udgøres af en assistentgruppe, der inden for tjenesten har få-

et en teoretisk og praktisk uddannelse med specielt sigte på det kommunalt-administrative arbejde. Omfanget af den teoretiske (og praktiske) uddannelse kan variere fra kommune til kommune, men søges dog bl. a. gennem Dansk Kommunalkursus gjort stadig mere ensartet, og tilsigter i alle tilfælde at tilvejebringe en personalegruppe, der principielt kan varetage samtlige administrative funktioner inden for kommunen, og som - ligesom etaternes assistenter - danner rekrutteringsbasis for de højeste administrative stillinger. Det akademisk uddannede personale udgør tilsvarende en sektion af beskeden størrelse og er uden for København og de store købstads- og omegnskommuner uden talma'ssig betydning.

Ligesom inden for statsadministrationen varetages de mere manuelle kontorfunktioner af et kontorpersonele, der ikke har fået speciel uddannelse inden for kommunens tjeneste eller i hvert fald har fået mindre omfattende uddannelse end assistentpersonalet.

I de større kommuner vil der som i statsadministrationen udover det egentlige administrative personale være beskæftiget et antal *specialister og teknikere* samt en gruppe af betjente.

I de små kommuner med kun en enkelt eller ganske få ansatte er billedet mere varieret, men også her går tendensen i retning af antagelse af personale, der har gennemgået den kommunale assistentuddannelse, ligesom det bliver stadig mere almindeligt, at de mindre kommuner, i det omfang det er muligt, selv uddanner elever.

### Det administrative personales størrelse.

De i dette afsnit omhandlede oplysninger tilsigter ikke at give en fuldstændig statistisk kortlægning af statens og kommunernes administrative personale, men alene at belyse størrelsesordenen for de forskellige personalegrupper. Man har derfor i videst muligt omfang benyttet offentliggjort materiale eller materiale indhentet til andet formål og kun i mindre udstrækning rettet forespørgsel direkte til vedkommende statsstyrelse eller kommune. Det benyttede materiale kan derfor referere sig til forholdene på forskellige tidspunkter, men dog i intet tilfælde forud for 1. januar 1959.

Ved afgrænsningen af det administrative personale er dette opstillet som modsætning til teknisk personale og specialister af forskellig art (ingeniører, læger, forstkandidater osv.).

Afgrænsningen er foretaget på grundlag af stillingsbetegnelserne, idet der er set bort fra, at disse i nogle tilfælde ikke stemmer overens med de pågældendes faktiske funktion.

Det samlede administrative personale har man igen opdelt i grupper, idet man med henblik på materialets anvendelse ved vurderingen af efteruddannelsesbehovet har fundet det hensigtsmæssigt at foretage opdelingen på grundlag af stillingernes normale funktionelle placering i systemet og personalets forudgående og efterfølgende uddannelse.

#### A. Staten.

Statens administrative personale har man således opdelt i en *overordnet gruppe* omfattende chefer fra 26. lønningsklasse og opad samt akademisk uddannede tjenestemænd i 19. og 24. lønningsklasse, en *mellemgruppe* omfattende øvrige stillinger over overassistent, en *kontorgruppe* omfattende stillingerne som kontorassistent, assistent og overassistent og en *betjentgruppe*. Som en særlig *assistentgruppe* er udskilt etaternes assistenter og overassistenter.

Det samlede antal beskæftigede personer i staten andrager ca. 125.000, heri indbefattet ca. 25.000 deltids- og sæsonbeskæftigede. Af det heltidsbeskæftigede personale på ca. 100.000 personer er 25.-26.000 helt eller delvis beskæftiget ved administrativt arbejde, og dette personale fordeler sig i de anførte grupper således:

	Saralet antal ansatte	Heraf aspiranter og elever
Overordnet gruppe ..	3.360	250
Mellemgruppe . . . . .	4.220	10
Assistentgruppe . . . . .	2.560	450
Kontorgruppe . . . . .	15.440	2.950
Betjentgruppe . . . . .	370	20
I alt:	25.950	3.680

Inden for centraladministrationen i den foran anførte snævre betydning udgør det administrative personale ca. 3.600 personer, der fordeler sig således:

	Samlet antal ansatte	Heraf aspiranter
Overordnet gruppe . . .	1.270	150
Mellemgruppe . . . . .	60	
Kontorgruppe . . . . .	2.170	210
Betjentgruppe . . . . .	100	10
I alt	3.600	370

I direktorater og styrelser under ministerierne - når bortses fra etaterne og visse etatslignende styrelser så som politi, fængselsvæsen, forsvar, civilforsvar etc. — udgør det administrative personale ca. 5.200 personer. Dette personale fordeler sig således:

	Samlet antal ansatte	Heraf aspiranter
Overordnet gruppe . . .	970	70
Mellemgruppe . . . . .	380	10
Kontorgruppe . . . . .	3.700	370
Betjentgruppe . . . . .	160	10
I alt	5.210	460

#### B. Kommunerne.

For kommunepersonalets vedkommende er foretaget en tilsvarende opdeling, idet den *overordnede gruppe* her omfatter alt chefspersonale uanset den lønmæssige placering, *mellemgruppen* omfatter det øvrige personale over overassistent, *assistentgruppen* omfatter assistenter og overassistenter, og *kontorgruppen* kontorassistenter. Som en særskilt gruppe er opført elevpersonalet. Det akademisk uddannede personale — bortset fra chefspersonale - er her indplaceret i den gruppe, hvortil det i lønningsmæssig henseende er henført.

Inden for samtlige kommuner er det administrative personale opgjort til ca. 13.000. Dette personale fordeler sig på de enkelte kommuner og kommunegrupper samt i de nævnte personalegrupper, som det fremgår af følgende oversigt.

Det vil ses, at sognekommunerne (bortset fra bymæssige kommuner og Københavns omegnskommuner) indgår med ca. 1.200 personer i tallet for det samlede kommunale administrationspersonale. Da der ikke findes nogen statistik for sognekommunernes personale fra de senere år, har man måttet anslå det samlede antal på grundlag af oplysninger tilvejebragt af indenrigsministeriet i 1950 og et skøn over udviklingen siden da.

	Overord- nede	Mellem- gruppe	Assistent- gruppe	Kontor- gruppe	Elever	I alt
<u>København</u>	150	550	1.460	2.440	320	4.920
<u>Frederiksberg</u>	34	58	166	132	40	430
<u>Gentofte</u>	16	51	100	66	46	279
<u>Købstæder</u>	271	514	2.670	556	343	4.354
Københavns omegnskom. . .	77	208	677		247	1.209
Bymæssige kommuner ....	87	132	369	34	72	694
Sognekommuner (i øvr.) . .						1.200
I alt . .	635	1.513	5.392	3.228	1.068	13.086

Kommunernes administrationspersonale i de større kommuner kan i store træk inddeles i de tre forvaltningsgrene: Den økonomisk-administrative forvaltning, skatteforvaltningen og socialforvaltningen. Personalets fordeling på disse tre forvaltningsområder kan variere stærkt fra kommune til kom-

mune, men må ifølge en stikprøvevis undersøgelse antages gennemsnitligt at udgøre ca. 50 pct. i den økonomisk-administrative forvaltning, 30 pct. i skatteforvaltningen (herunder incasso) og ca. 20 pct. i socialforvaltningen.

## Personalets forudgående uddannelse.

### A. Staten.

#### 1. *Det akademisk uddannede personale.*

*Statens akademisk uddannede personale*, der bortset fra chefspersonalet lønningsmæssigt er placeret inden for en fælles lønramme (19. og 24. lønningsklasse), skal ifølge tjenestemandslovens § 6, stk. 3, have bestået den fuldstændige juridiske, den statsvidenskabelige eller anden afsluttende embedseksamen fra universiteterne eller andre højere læreanstalter under undervisningsministeriet eller landbrugsministeriet. Finansministeriet kan dog i konkrete tilfælde med lønningsrådets godkendelse tiltræde anden videregående uddannelse som adgangsbævs til specielle stillinger, hvor den pågældende uddannelse i særlig grad må antages at gøre vedkommende egnede. Lønningslovens uddannelseskrao gælder ifølge normerings- og klassificeringslovens § 6 ikke for udenrigsministeriets tjenestemænd i de omhandlede lønningsklasser.

I praksis besættes statsadministrationens akademiske stillinger i alt overvejende grad med kandidater med juridisk eller økonomisk uddannelse. Forholdet mellem de to studieretninger er omtrentlig 4:1.

Der findes ikke nogen central ansættelsesmyndighed for statsadministrationen, men ansættelseskompetencen er placeret hos de enkelte departementer og styrelser. Dette indebærer, at ansættelsespraksis kan variere noget mellem de enkelte styrelser. Som noget generelt kan man alene henvise til, at der overalt lægges vægt på det opnåede eksamensresultat, og at det i hvert fald i departementerne er et normalt krav, at vedkommende kandidat har opnået 1. karakter.

#### 2. *Det øvrige administrationspersonale.*

For *det øvrige administrations personale i staten* findes der ikke tilsvarende uddannelses-

krav fastlagt i lovgivningen, men i praksis kræves normalt, at vedkommende har bestået realksamen eller har tilsvarende eller højere uddannelse. Dette krav følges fuldtud inden for told- og trafiketaterne, for så vidt angår det personale, der antages til elevuddannelse, og principielt fastholdes kravet også i hele statsadministrationen for personalet i kontorgruppen. Ikke mindst i den øjeblikkelige situation, hvor manglen på kontoruddannet personale er meget følelig, har man dog i vid udstrækning måttet slække på kravet om bestået realksamen, således at man har ladet kortere eller længere praktisk kontoruddannelse træde i stedet for den manglende skoleuddannelse. For det overenskomstansatte kontorpersonele, hvor ansættelse ofte finder sted i en mere fremskreden alder, er kravet til skoleuddannelse tilsvarende af mindre betydning.

Ved lønningsreformen i 1958 er den hidtidige praksis, hvorefter personer med en videregående uddannelse inden for kontorfaget efter en konkret afgørelse kan ansættes direkte i assistentstilling (eller evt. højere stilling), blevet suppleret med en generel bestemmelse om, at personer, der har gennemgået en egentlig lærlingeuddannelse i kontorfaget, ansættes i assistentstilling. Samtidig er statsadministrationen begyndt i videre omfang end hidtil at antage personer uden forudgående kontorbeskæftigelse til oplæring i kontorfaget efter lærlingelovens regler. Da der her er tale om nydannelser i statens personalepolitik, skal der gives en kort omtale af lærlingeuddannelsens indhold.

Ifølge de af lærlingerådet fastsatte *uddannelsesregler for lærlinge inden for kontorfaget*, kan uddannelsen finde sted på en af følgende måder:

1. Lærlingen uddannes i *kontorfaget i almindelighed*, i hvilket tilfælde lærlingen i praksis skal have adgang til at udføre

det på vedkommende kontor forefaldende kontorarbejde som f. eks. kartoteksarbejde, postbesørgelse, telefonbetjening, udskrivning af ordresedler, følgesedler, fragtbreve og fakturaer m. v.,

2. Lærlingen uddannes i kontorjaget i almindelighed med undtagelse af bogholderi eller korrespondance,
3. Lærlingen uddannes i bogholderi i forbindelse med andet kontorarbejde,
4. Lærlingen uddannes i korrespondance i forbindelse med andet kontorarbejde.

Læringleuddannelsen skal vare mindst 3 år og højst 4 år.

Sideløbende med den praktiske uddannelse på lærestedet skal lærlingen følge undervisningen på en godkendt handelsskole og bestå den for kontorlærlinge anordnede handelsmedhjælpereksamen.

Uddannelsen på *handeismedhjælperkolen* varer 3 år og kan enten gives som aftenundervisning eller på dagskole. Det samlede timetal skal i begge tilfælde andrage mindst 560 timer. For elever med realeksamen eller tilsvarende eller højere eksamen omfatter uddannelsen fagene:

Regning,  
bogføring,  
handelslære,  
kontorarbejder,  
engelsk.  
tysk,  
maskinskrivning.

For elever med folkeskoleuddannelse omfatter undervisningen fagene:

Dansk,  
regning,  
skrivning,  
bogføring,  
handels- (og salgs-) lære,  
kontorarbejder.

Undervisningen afsluttes med en eksamen, hvis beståelse er en betingelse for, at læretiden kan anses for udstået.

## B. Kommunerne.

I kommunerne gælder det i endnu større grad end i staten, at spredningen af ansæt-

telseskompetencen på et stort antal selvstændige forvaltningsgrene kan udelukke en ensartet ansættelsespraksis og herunder faste krav til det administrative personales foruddannelse. Som hovedregel gælder det dog, at kommunerne forlanger bestået realeksamen eller ligestillet eller højere uddannelse som betingelse for ansættelse som assistentelev, men der er undtagelser herfra, bl. a. som følge af den for tiden herskende knaphed på arbejdskraft.

For akademisk arbejdskraft gælder i det omfang, der er normeret stillinger i lønningsklasser svarende til statens akademiske lønrammer (19. og 24. lønningsklasse), samme uddannelsesbehov som i staten. Hvor der ikke er normeret lønningsklasser specielt for akademisk uddannet personale, indplaceres dette i samme lønningsklasser som det assistentuddannede personale, idet ansættelse som oftest finder sted som overassistent eller fuldmægtig. Ansættelse af akademisk uddannet personale i kommunerne finder i øvrigt ofte sted ved rekruttering til chefstillinger af personale med nogen forudgående praktisk beskæftigelse andetsteds, f. eks. i statsadministrationen.

Som er. speciel foruddannelse af nogen betydning for rekrutteringen af personale til kommunalforvaltningen skal nævnes *uddannelse til socialrådgiver*. Denne uddannelse finder sted på Danmarks sociale højskole, der har afdelinger i København og Århus.

Uddannelsen varer 3 år, og den består af 1 års teoretisk uddannelse på skolen, sluttende med eksamens 1. del, 1 års praktisk uddannelse i 2 sociale institutioner (hver 6 mdr.) og 1 års teoretisk uddannelse, sluttende med eksamens sidste del.

Om den praktiske uddannelse gælder, at den ene praktik *skal* finde sted i en institution, der giver en bred og alsidig orientering i det offentlige forsorgs- og forsikringssystem m. v. (eksempelvis socialkontor, revalideringscenter, hospital), den anden praktik *kan* finde sted i en mere specielt sigtende institution (eksempelvis åndssvageforsorg, børne- og ungdomsforsorg, erhvervsvejledningskontor, privatfilantropi).

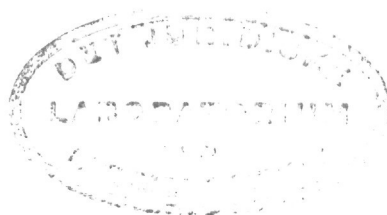
Den teoretiske uddannelse omfatter følgende faggrupper og timetal, fordelt på 1. og 3. år:



	timer i alt	1. år	Heraf 3. år
1. Socialret:			
Off. forsorg, børnefor- sorg, revalidering . . .	160	1 05	55
Socialforsikring . . . . .	1 60	105	55
2. Civilret . . . . .	160	1 60	
3. Strafferet m. v. . . . .	100	1 00	
4. Samfundsfag:			
Socialpolitik m. v. . . . .	140	140	
Sociologi . . . . .	150	45	105
Social- og individual- psykologi . . . . .	1 50	45	105
5. Socialmedicin:			
Socialhygiejne . . . . .	1 00	30	70
Psykiatri . . . . .	70	30	40
6. Socialrådgivning . . . . .	300	1 50	1 50
7. Praktiske fag:			
Formulering, boghol- deri, håndbogs- og biblioteksøvelser m. v. . . . .	100	50	50
8. Andet:			
Seminar, opgaver, fo- redrag, institutions-	310	90	220
	1900	1050	850

Ved 1. del eksamineres i fagene civilret, strafferet og socialpolitik, og der afholdes prøver i de socialretlige fag. Ved uddannelsens sidste del eksamineres i socialret, sociologi, socialpsykologi, socialmedicin, socialrådgivning, ligesom en stor skriftlig hjemmeopgave (seminar) bedømmes. Eksamen er både skriftlig og mundtlig.

Optagelsesbetingelserne er følgende: Alder 21-35 år, skoleuddannelse: mindst den elementære 7-årige suppleret med faglig eller almindennende uddannelse (85 pct. af eleverne har real- eller studentereksamen). Der forlanges endvidere modenhed og (social) erfaring samt færdighed i maskinskrivning.



## De eksisterende uddannelsesordninger.

### A. Staten.

#### 1. *Etaterne.*

Inden for statsadministrationen findes en udviklet efteruddannelsesordning alene inden for etaterne. Der skal i det følgende gøres rede for hovedtrækkene i den uddannelse, etatsassistenterne gennemgår, idet der er udeladt redegørelse for de specielle forhold, der gælder for tekniske tjenester, postbude og toldbetjente.

#### a. *Post- og telegrafvæsenet.*

Rekrutteringen til post- og telegrafvæsenets embedsklasser sker ved elevantagelser, der for tiden finder sted 2 gange om året. Eleverne, der skal have bestået realeksamen eller anden dermed ligestillet eller højere eksamen, gennemgår på post- og telegrafskolen i København et kursus, der falder i to afdelinger.

1. afdeling al kursus, der varer 7 uger, falder umiddelbart efter antagelsen og giver grundlaget for den videre uddannelse.

2. afdeling af kursus, hvortil eleverne indkaldes efter ca. 2 års praktisk og teoretisk uddannelse på postkontorerne, varer 12 uger og afsluttes med eksamen »fagprøve for post- og telegrafvæsenets embedsklasser, 1. del«, der omfatter fagene postlovgivning, posttjeneste, telegraf lovgivning og telegraf tjeneste, regnskabsvæsen, postgeografi, fransk, tysk, engelsk, teknik og praktisk post- og telegraftjeneste. Elever med bestået fagprøve overgår efter 3 års tilfredsstillende elevtid til medhjælperstillinger.

Til uddannelse i den særlige telegraftjeneste udtages det fornødne antal medhjælper lortrinsvis efter ansøgning. Uddannelsens formål er at give deltagerne den praktiske færdighed og teoretiske viden, som kræves til udførelse af driftstekniske arbejder inden for teletjenesten henholdsvis til radiotje-

nesten. Uddannelsen varer godt 1 år og afsluttes med prøve. De radiouddannede opnår ved bestået prøve radiocertifikat af 1. klasse.

Efter 2 års tilfredsstillende tjeneste som medhjælper sker ansættelsen i tjenstemandsstilling som assistent.

For at kunne avancere fra assistentstillingen til højere stillinger som overassistent, kontrollør, overkontrollør og postmester samt forskellige andre mellemliggende og højere advancementsstillinger kræves, at assistenterne indstiller sig til og består »fagprøve for post- og telegrafvæsenets embedsklasser, 2. del«, der omfatter fagene post- og telegrafvæsenets organisation, det internationale post- og telegrafvæsen, driftskundskab, almindelig rets- og samfundskundskab samt nationaløkonomi og statistik.

#### D). *Statsbanerne.*

Ansættelse som assistent inden for statsbanerne sker efter stort set samme principper som inden for post- og telegrafvæsenet. Således rekrutteres personalet på samme måde, ligesom det også er en betingelse for ansættelse som trafikelev, at realeksamen eller anden dermed ligestillet eksamen er bestået.

Umiddelbart efter ansættelsen gennemgår eleven et 6-ugers kursus på jernbaneskolen i begyndelsesgrundene i følgende fag: Sikkerhedstjenesten, telegraftjenesten, personekspektion, godsekspektion, jernbanegeografi og almindelig jernbanelære; yderligere gives der også undervisning i hovedsprogene.

Når dette kursus er fuldført, udstationeres eleverne i de følgende 7 måneder på mindre jernbanestationer og gennemgår en praktisk uddannelse.

Efter denne periodes udløb indkaldes eleven til prøve, og såfremt denne består, udstationeres eleven herefter på en by- eller knudestation, hvor han i en periode på ca.

15 måneder erhverver et mere indgående indblik i jernbanetjensten. Efter yderligere at have gjort praktisk tjeneste i ca. 4 måneder på en mindre jernbanestation (særlig med henblik på oplæring i postekspedition), indkaldes eleven til et 13 ugers kursus omfattende stort set samme fag som ovenfor nævnt. Kursuset afsluttes med eksamen, og såfremt eleven består, ansættes han som trafikmedhjælper, og efter yderligere to års forløb sker ansættelsen som assistent.

For at kunne avancere fra assistent kræves der, at assistenten består fagprøven for trafikassistenter. Dette kursus varer ca. 8 uger og omfatter følgende discipliner: Statsbanernes organisation, trafik kundskab, banegårdslære, sikringslære, nationaløkonomi, rets- og samfundslære, arbejdsledelse inden for statsbanerne samt kundebehandling.

### c. Toldvæsenet.

Efter ansættelse som toldelev, der er betinget af realeksamen eller anden dermed ligestillet eksamen, uddannes eleven ved et toldsted. Efter et halvt års forløb underkastes eleven en prøve over nærmere opgivne emner inden for toldvæsenets forvaltningsmæssige og regnskabsmæssige områder.

Stoffet til denne prøve tilegnes ved selvstudium under en ældre tjenestemandes vejledning. Tolddepartementet udsender en vejledning, indeholdende en elementær fremstilling af de ovenfor nævnte emner til samtlige elever. Elever, der består prøven, får derefter tilsendt de bøger, der benyttes som lærebøger ved fageksamen, og det påhviler eleven grundigt at sætte sig ind i lærestoffet. Toldregnskabsførerne foretager kontrol af elevens kundskaber, ligesom det påhviler regnskabsføreren at foranledige, at eleven deltager i alle kontorets forretninger. I et vist tidsrum beordres eleven til et større søtoldsted med en væsentlig direkte indførsel af udenlandske varer, ligesom eleven også en tid gør tjeneste ved forbrugsafgiftkontrollen.

Efter denne uddannelse indkaldes eleven til at gennemgå toldvæsenets fagkursus, der afholdes på toldskolen i København. Der undervises i følgende fag: Toldforvaltningens ordning, toldvæsenets organisation og personelle ordning, toldvæsenets kasse- og regnskabsvæsen, toldtarif, indenlandske forbrugsafgifter, bogholderi samt de tre hovedsprog. Dette kursus afsluttes med eksamen, der er

en betingelse for ansættelse som toldmedhjælper. Nævnte eksamen skal bestås inden 3 år efter elevens ansættelse.

Efter ca. 2 års ansættelse som toldmedhjælper finder ansættelse som assistent sted.

Et internt udvalg arbejder i øjeblikket på en udbygning og effektivisering af uddannelsen, herunder indførelse af en anden del af fageksamen, der agtes krævet bestået inden avancement til overtoldassistent.

### 2. Statsadministrationen i øvrigt.

I centraladministrationen og statsadministrationen i øvrigt er der etableret forskellige efteruddannelseskurser i specielle emner, men nogen omfattende efteruddannelsesordning kan der ikke siges at være etableret uden for etaterne.

For så vidt angår statens *akademisk uddannede administrationspersonale* kan af mere faste uddannelsesordninger nævnes de af justitsministeriet årligt afholdte kurser for dommer- og politifuldmægtige. Kurserne, der er af en varighed på 8—14 dage, og som har en fagligteknisk karakter, afholdes på politiskolen i København med anvendelse af lærere fortrinsvis fra centraladministrationen og politi- og dommerembederne.

I øvrigt indskrænker uddannelsesvirksomheden for den akademiske gruppe sig i det væsentligste til kurser i sprog, og denne virksomhed har kun et omfang af betydning i udenrigsministeriet.

For statsadministrationens *kontorpersonale* har efteruddannelsesvirksomheden et tilsvarende begrænset omfang. Tværgående for de enkelte ministerier afholdes der et af finansministeriet etableret regnskabskursus, som i øvrigt også står åbent for akademisk uddannet personale. Kurset omfatter to klasser, hvoraf 1. klasse er beregnet for personale, der ikke tidligere har modtaget undervisning i bogføring, og hvor pensum nogenlunde svarer til kravene i bogføring til handelsmedhjælpereksamen. I 2. klasse gives den videregående undervisning, idet denne undervisning specielt er tilrettelagt med henblik på den statslige regnskabsføring. Undervisningen varer i hver klasse ca. 80 timer og følges normalt af 60-80 elever årligt.

Den af udenrigskommissionen foreslåede forbedrede uddannelse af *udenrigstjenestens kancellister* er netop påbegyndt ved årsskiftet 1961/62.

Uddannelsen falder i 3 faser, hvoraf første fase er 2-årig og består i praktisk oplæring i forskellige af udenrigsministeriets kontorer og afdelinger suppleret med teoretisk undervisning i fagene: koncipering, sprog, administration, sømands- og søretlige spørgsmål, visse discipliner inden for borgerlig ret og proces samt Danmarks Erhvervsstruktur m. v. Anden fase består i praktisk oplæring gennem en 2-årig tjeneste ved en udlandsrepræsentation og tredje fase i en 1-årig tjeneste i udenrigsministeriet, hvorunder uddannelsen eventuelt suppleres med yderligere teoretiske kurser.

Endvidere har statsadministrationen som foran nævnt i de senere år i større omfang end hidtil påbegyndt uddannelse af lærlinge i kontorfaget efter lærlingelovens regler.

I øvrigt indskrænker efteruddannelsesvirksomheden for denne gruppe sig ligeledes til kortvarigere kurser i sprog og i enkelte tilfælde tillige i stenografi, maskinskrivning og lignende kontordiscipliner.

Som en særlig form for uddannelse kan nævnes, at der f. eks. i finansernes centralstyrelse på foranledning af det lokale samarbejdsudvalg har været afholdt korte foredragsrækker for samtlige ansatte, hvor tjenestemænd fra de forskellige departementer og afdelinger har givet en kortfattet redegørelse for vedkommende tjenestegrens arbejde og funktion inden for administrationen. Disse foredragsrækker blev afholdt inden for normal arbejdstid og har haft karakteren af introduktions- og orienteringskurser.

Endelig skal nævnes den af Handels- og Kontorfunktionærforbundet i Danmark i perioden 1942-1949 drevne kontorskole for forbundets statsansatte medlemmer. På skolen, der opnåede anerkendelse som aftenhøjskole i henhold til aftenskoleloven, undervistes der i statsøkonomi, forvaltningsret og statistik, og endvidere afholdtes der gæsteforelæsningsforedrag over forskellige emner. De enkelte undervisningskurser strakte sig over 2 år. Staten bidrog til virksomheden ved at stille undervisningslokaler til rådighed, medens forbundet afholdt alle øvrige udgifter efter fradrag af tilskuddene i henhold til aftenskoleloven. Forbundet ophørte med denne undervisningsvirksomhed i 1949 i forventning om, at staten snart ville påbegynde undervisning af kontorpersonalet.

## B. Kommunerne.

*Inden for kommunerne* har man en omfattende undervisningsvirksomhed for så vidt angår kommunernes assistentpersonale.

Generelt gælder det for samtlige kommuner, der har en sådan størrelse, at der er etableret assistentuddannelse, at ansættelsen begynder med en 3-årig elevtid, i hvilken eleverne flyttes til arbejde i forskellige afdelinger og med forskellige kontorfunktioner. I de mindre kommuner får eleverne således normalt i elevtiden lejlighed til at stifte bekendtskab med arbejdet i de tre store kommunale forvaltningsgrene: den økonomisk-administrative forvaltning, skatteforvaltningen og socialforvaltningen. I de store kommuner, hvor hver af disse forvaltningsgrene omfatter en række forskellige afdelinger og kontorer, sker rotation i elevtiden dog i et vist omfang inden for den forvaltningsgren, hvor den pågældende har startet sin elevtid.

### 1. København og Frederiksberg.

Sideløbende med den praktiske oplæring, der finder sted inden for administrationen, følger de pågældende en teoretisk undervisning. Københavns og Frederiksberg" kommuner har som de eneste i landet etableret egen assistentskole, der følger nogenlunde samme retningslinier i de to kommuner. Ved Københavns assistentskole falder undervisningen i to dele, der hver strækker sig over to år. Der undervises til 1. del i ca. 360 timer og til 2. del i 322 timer. Undervisningen finder sted efter normal arbejdstid og omfatter følgende fag:

1. del:  
Maskinskrivning,  
stenografi,  
engelsk eller tysk,  
bogføring,  
kontorpraksis.

2. del:  
Engelsk eller tysk,  
kommunens forfatning,  
kommunens administration,  
kommunens økonomi.

I de storkøbenhavnske kommuner udnævnes assistenteleverne efter den 3-årige elevtid

til underassistenter og forretter tjeneste som sådan i to år inden udnævnelse til assistent. I Københavns kommune er der udover den grundteggende elevuddannelse etableret videregående undervisningsvirksomhed efter assistentuddannelsen inden for en række administrationsgrene, heriblandt skatteforvaltningen, socialforvaltningen og flere af de tekniske virksomheder.

## 2. De øvrige kommuner.

### a. Elevuddannelsen.

I de øvrige kommuner er elevuddannelsen lagt til rette efter de for lærlingeuddannelsen gældende regler, og der oprettes i hvert enkelt tilfælde af elevansættelse sædvanlig lærekontrakt. De pågældende elever følger her sideløbende med den praktiske uddannelse på kommunkontoret den for kontorlærlinge almindelige handelsmedhjælperundervisning.

I denne forbindelse skal det bemærkes, at på en enkelt af landets skoler (*Rødovre handelsskole*) har man forsøgsvis udbygget den almindelige handelsmedhjælperuddannelse med supplerende undervisning i kommunalkundskab. De pågældende elever får i dette fag 2 timers undervisning ugentlig i undervisningens to sidste år, eller i alt ca. 150 timer.

Den supplerende undervisning omfatter følgende fag:

#### 1. år:

Statens og kommunernes lovgrundlag.

- A. Grundloven og valgloven.
- B. De kommunale styrelseslove og kommunernes valglov.
- C. Love, der kræves bekendte (f. eks. indfødsretsloven, tjenestemandsløven, funktionærloven, ferieløven).

#### 2. år:

Kommunernes vedtægtsgrundlag.

- A. Orientering om forvaltningsmyndighedens organisation.
- B. Styrelsesvedtægt for kommunerne.  
(!. Kommunernes protokoller og bøger samt forretningsgang for sager i en kommune.
- D. Kommunale opgaver.

Der holdes mundtlig prøve i fagene i 1. skoleår og skriftlig prøve i 2. år.

Ud over den teoretiske undervisning etableres der besøg for eleverne f. eks. i folketinget, landsretten, børsen, amtsråd og kommunale råd.

### b. Dansk Kommunalkursus.

Ud over den undervisning, assistenteleverne i landets kommuner uden for København og Frederiksberg får ved deltagelse i handelsmedhjælperuddannelsen, har man fundet det påkrævet at give det yngre, udlærte kontorpersonale en supplerende teoretisk uddannelse med henblik på at indføre dem i det kommunaladministrative arbejde. Denne opgave varetages af *Dansk Kommunalkursus*, der er en sammenslutning af 12 i princippet selvstændige kurser oprettet i følgende byer:

Odense,  
Århus,  
Hellerup,  
Ålborg,  
Esbjerg,  
Fredericia,  
Randers,  
Roskilde,  
Næstved,  
Viborg,  
Silkeborg,  
Åbenrå,

Kurserne samarbejder gennem et kontaktudvalg bestående af tre repræsentanter for kommunerne og en repræsentant for HK med økonomidirektør Tjørnehøj, Århus, som formand. Kontaktudvalgets opgaver består i at sørge for en ensartet undervisning på de 12 kurser. Dette opnås ved en fælles undervisningsplan, ved anvendelse af samme lærebøger, ved afholdelse af samtidige eksaminer med ens skriftlige opgaver og ved udveksling af censorer mellem de forskellige kurser. Undervisningen er 2-årig og omfatter følgende fag:

Offentlig forvaltning . . . . .	70	timer
Kommunaløkonomi . . . . .	60	-
Borgerlig ret . . . . .	40	—
Kommunalregnskabsvæsen . . . . .	55	-
Skattelovgivning . . . . .	35	-
Sociallovgivning . . . . .	55	-
Kontorpraksis og korrespondance	25	-

I alt . . 320 timer

Uddannelsen tilsigter at give eleverne, der normalt er i begyndelsen af 20'erne, en generel orientering inden for kommunernes forskellige forvaltningsgrene, uden at de pågældende uddannes til specialister inden for noget område. Siden krigen har ca. 2.000 kommunalt ansatte gennemgået Dansk Kommunalkursus.

Kurserne står åbne for samtlige personer ansat under kommunerne, idet elevernes kommuner deltager i udgifterne med en forholdsvis andel.

Der afholdes skriftlig eksamen i regnskabsvæsen og korrespondance og i øvrigt mundtlige prøver.

Ud over denne elementære undervisning er der ved en enkelt af *Dansk Kommunal-kursus'* afdelinger, afdelingen i *Hellerup*, etableret videregående specialkursus i socialvæsen og skattevæsen.

Undervisningen ved disse specialkurser tager sigte på at give en videregående uddannelse af kommuneassistenter, efter at disse har fundet deres blivende plads inden for kommunalforvaltningen og har erhvervet nogle års praktisk administrativ erfaring. Ved kurset i socialvæsen har man således sat en nederste aldersgrænse på 30 år, for kurset i skattevæsen, hvor der er et bredere behov for dyberegående viden, ved 25 år.

Socialforvaltningskursuet strækker sig over 241 timer og omfatter følgende fag:

- I. Socialpolitikens principper og metoder,
- II. Forsikringslovgivningen,
- III. Forsorgslovgivningen,
- IV. Jura,
- V. Socialhygiejne.

Skatteforvaltningskurset strækker sig over 340 timer og omfatter følgende fag:

- I. Indkomstbeskatningen,

- II. Påligning af personlige stats- og kommunalskatter,
- III. Ejendomsbeskatningen,
- IV. Opkrævning og tvangsmæssig inddrivelse.

På begge kurser varer undervisningen et semester, idet der undervises 2 dage ugentlig fra kl. 14-18. Lærerkrafterne er hentet fra statsadministrationen, kommunerne, domstolene, universiteterne m. v.

Foruden de foran omtalte mere faste uddannelsesordninger afholdes der fra tid til anden i kommunerne ligesom inden for statsadministrationen kortvarige kurser i forskellige specialer. Disse kurser kan være organiseret enten af kommuneorganisationerne, de enkelte kommuner, personaleorganisationerne eller ved et samvirke mellem flere af disse organer.

Som eksempler på sådan virksomhed kan anføres, at socialinspektørforeningen for nogle år siden afholdt to 4-ugers kurser for sine medlemmer henholdsvis ved Københavns og Århus' universiteter. Skatteinspektørforeningen har fra tid til anden foranstaltet tilsvarende kortvarig kursusvirksomhed, og endvidere har en række større kommuner foranstaltet foredragsvirksomhed, studiekredse o. lign. indenfor de forskellige forvaltningsgrene. Denne undervisningsvirksomhed har i et vist omfang tillige stået åben for personale i omliggende kommuner. Endelig skal det nævnes, at HK i forbindelse med købstadsforeningen gennem en årække har afholdt 14-dages højskolekurser på Hindsgavl, idet emnerne for disse kurser har varieret mellem socialforvaltning, skatteforvaltning, regnskab og bogholderi samt sekretariatsvirksomhed. HK.s kurser har gennemgående været søgt af 100 elever pr. år.



## Efteruddannelsesbehovet inden for de enkelte forvaltningsområder og personalegrupper.

### A. Staten.

#### /. *Det akademisk uddannede personale.*

I betænkningen om efteruddannelse af akademiske tjenestemænd i centraladministrationen har den af forvaltningsnævnet nedsatte arbejdsgruppe foretaget en gennemgang af den nævnte personalegruppes behov for efteruddannelse og stillet forslag til forskellige former for undervisningsvirksomhed til imødegåelse heraf. De i betænkningen fremførte synspunkter har vundet almindelig tilslutning i interesserede kredse og må således antages at give et dækkende udtryk for forholdene på dette område. Uagtet betænkningen alene beskæftiger sig med centraladministrationens akademiske personale, må det anses for forsvarligt at antage (i øvrigt i overensstemmelse med betænkningen), at de fremførte synspunkter i det store og hele kan udvides til også at omfatte akademisk uddannet personale i statsadministrationen iøvrigt.

Betænkningens hovedsyn er, at den universitetsuddannelse, der her i landet gives i samfundsfag, ikke er - og næppe kan gøres - specielt rettet mod kandidaternes fremtidige beskæftigelse i statsforvaltningen, og at den supplerende praktiske oplæring gennem beskæftigelsen med administrative opgaver ikke er en tilstrækkelig effektiv og hensigtsmæssig fremgangsmåde. Hertil kommer, at en del af de uddannelsesmæssige problemer først melder sig efter kortere eller længere tids beskæftigelse i administrationen, ligesom deres tilfredsstillende løsning ofte vil forudsætte administrativ erfaring hos vedkommende tjenestemand.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der er behov for en systematisk efteruddannelsesordning for det akademiske personale, og at behovet er særligt påtrængende for det

nyansatte personale og for personale, der er udnævnt eller står foran udnævnelse til en chefstilling. Til imødegåelse heraf foreslår arbejdsgruppen som kernen i en fremtidig efteruddannelse etableret en aspirantundervisning og en lederundervisning.

Den foreslåede *aspirantundervisnings* formål skal ifølge betænkningen være - på grundlag af den allerede erhvervede teoretiske viden - først og fremmest at give deltagerne en række konkrete oplysninger og bibringe dem visse kundskaber, der har praktisk betydning specielt for højere tjenestemænd i centraladministrationen, og dernæst at give dem en bedre og mere nuanceret baggrund for deres daglige arbejde for derved at sætte dem i stand til på én gang at udføre arbejdet bedre og at opnå større tilfredsstillelse ved at udføre det.

Som emner for en sådan undervisning opstiller arbejdsgruppen følgende fortegnelse, idet det understreges, at fortegnelsen har en foreløbig og skitse-mæssig karakter, og at den endelige udformning må ske på grundlag af indvundne erfaringer og i takt med skiftende ydre forhold:

Administrationsapparatets opbygning og funktion,

Administrationens forhold til folketing og regering, til kommunerne, til borgerne, herunder pressen og organisationerne, samt til det internationale samarbejde,

Budgetforvaltning,

Udformning af regler og enkeltafgørelser,

Mødeteknik,

Rationalisering, driftsøkonomi m. v.,

Arbejdsledelse.

*Lederundervisningen* er i betænkningen foreslået først og fremmest at skulle omfatte en række emner, der begrebsmæssigt kan samles under fællesbetegnelsen »arbejdsledelse« som f. eks.

Planlægning (fastlæggelse af organisation og forretningsgang, arbejdsfordeling og tidsplanlægning).

Personaleadministration (herunder bl. a. rekruttering, instruktion og personalebedømmelse),

Kontrol (såvel spørgsmålet om, hvad der skal kontrolleres, som hvilke metoder der står til rådighed for kontrollens gennemførelse),

Arbejdsmoral (disciplin, autoritet, »ånden« på kontoret).

Arbejdsgruppen finder imidlertid også, at lederundervisningen bør omfatte andre emner end disse og har således fundet det naturligt at medtage visse af de for aspirantundervisningen foreslåede emner, såsom forvaltningens organisationsformer, rationalisering og driftsøkonomi, udformning af regler, mødeteknik samt centraladministrationens forhold udadtil.

Behandlingen af disse emner vil imidlertid ved lederundervisningen blive en anden end ved aspirantundervisningen. Cheferne har omfattende erfaringer vedrørende de nævnte fælles emner, hvorfor det ved lederundervisningen vil være af væsentlig betydning at opnå en erfaringsudveksling, ligesom gennemgangen af de forskellige problemer naturligt må få en mere vurderende karakter end ved en undervisning for aspiranter.

Udover aspirantuddannelsen og lederuddannelsen fremhæves det i betænkningen, at der vil være behov for afholdelse af *specielle kurser* inden for særlige forvaltningsområder eller i specielle administrative funktioner. Endvidere fremhæves det ønskelige i en udbygning og centralisering af eksisterende *sprogundervisning*.

## 2. *Det etatsuddannede personale.*

De eksisterende uddannelsesordninger inden for told- og trafikaterne antages i det store og hele at dække etaternes behov, og i øvrigt

må en eventuel udbygning af uddannelsen naturligt finde sted i tilknytning til det bestående undervisningsapparat. Denne personalegruppes forhold skal derfor ikke nærmere behandles her, bortset fra at det må anføres, at eventuelle kommende uddannelsesordninger for det øvrige personale naturligvis må stå åben også for denne personalegruppes medlemmer.

## 3. *Det øvrige administrative personale. -- kontorgruppen.*

Statsadministrationens øvrige personale (bortset fra akademisk og etatsuddannet personale) består i det væsentligste af kontorgruppen omfattende stillingerne kontorassistent, assistent og overassistent og en mindre gruppe af administrative special- og mellemstillinger som f. eks. bogholdere, kontorfuldmægtige, revisorer, kasserere og lavere chefstillinger.

### *a. Behov for uddannelse i almindelige kontorforfag.*

Personalet i kontorgruppen er som hovedregel beskæftiget med traditionelle kontorfunktioner som maskinskrivning, journalisering, kartoteksarbejde, regnskab og bogholderi og deltager kun i begrænset omfang i den direkte behandling af enkeltsager.

Dette forhold gør sig i særlig grad gældende i den snævre centraladministration, medens kontorpersonalets deltagelse i selve sagsbehandlingen har lidt større udbredelse i direktoraterne, hvilket bl. a. må ses på baggrund af fordelingen af arbejdsopgaverne mellem departementer og direktorater.

Da det kontorpersonele, der varetager sagsbehandlende funktioner, imidlertid også sædvanligvis i begyndelsen af deres ansættelse beskæftiges med almindeligt kontorarbejde, må interessen i første række samle sig om, hvorvidt gruppen som helhed har de uddannelsesmæssige forudsætninger for at bestride disse funktioner på tilfredsstillende vis.

Som regel har statens kontorpersonele fået sin kontormæssige uddannelse gennem beskæftigelse i private virksomheder forud for ansættelsen i staten, eventuelt suppleret med teoretisk uddannelse f. eks. på handelsskole, og uddannelsen kan derfor i mange tilfælde



være af vidt forskellig karakter og omfang. En stor del af personalegruppen, og dette er i særlig grad tilfældet blandt dem, der er ansat i perioder med udpræget mangel på arbejdskraft inden for kontorfaget, har imidlertid ofte slet ingen eller kun en meget utilstrækkelig forudgående kontoruddannelse, og da de eksisterende efteruddannelsesordninger for denne personalegruppe endvidere er af yderst beskednen art, er der utvivlsomt et stort udekket uddannelsesbehov på dette område.

Den efter lønningsreformen i 1958 påbegyndte praksis med antagelse af personale til oplæring i kontorfaget inden for statsadministrationen og den lønmæssige begunstigelse af personale, der før statsansættelsen har gennemgået lærlingeuddannelsen, vil efterhånden have mulighed for i en stigende udstrækning at råde bod på dette forhold. Indtil videre må man imidlertid regne med, at en stor del af kontorpersonalet vil blive ansat efter den hidtil fulgte praksis, og at der derfor vil være behov for uddannelse i kontordiscipliner såvel af nyantagne som af allerede ansat kontorpersonale.

Da det statsansatte kontorpersonales almindelige skoleuddannelse stort set må antages at ligge på samme niveau som for kontorpersonale i private virksomheder, og da de to grupper arbejdsfunktioner i hovedtrækkene vil være af samme art, vil det være nærliggende at antage, at behovet for uddannelse i kontorfor statskontorpersonale er nogenlunde sammenfaldende med den uddannelse, det privatansatte kontorpersonale får gennem undervisningen på handelsmedhjælperkolerne. Der kan i denne forbindelse også henvises til den praksis, der følges af købstadskommunerne og de større sognekommuner, hvorefter assistent-eleverne ansættes formelt på lærekontrakt og derigennem på linie med privat ansatte kontorlærlinge følger den almindelige handelsmedhjælperkole.

Mod denne antagelse kan anføres, at en del af de fag, hvori der undervises ved handelsmedhjælperkolerne, har direkte sigte mod arbejdet i erhvervsmæssige virksomheder og derfor i mindre omfang vil være af direkte nytte for personale ansat i administrationen, og at undervisningen også i de øvrige fag er lagt til rette med henblik på elevernes arbejde fortrinsvis i private virk-

somheder. På den anden side kan man næppe frakende det en vis betydning, at det statsansatte personale gennem deltagelse i den almindelige handelsskoleuddannelse får en føling med arbejdsformer og arbejdsforhold i private virksomheder, hvortil kommer, at deltagelsen kan være af betydning for den enkelte, der senere måtte ønske at forlade statstjenesten.

Umiddelbart kan man derfor tænke sig at løse statens uddannelsesproblem inden for dette område ved at søge åbnet adgang for kontorpersonalet til at følge den almindelige handelsskoleundervisning, således at staten i lighed med private arbejdsgivere (og kommunerne) betaler elevafgifterne, eller at der efter tilsvarende retningslinier etableres en undervisning specielt for administrationens kontorpersonale.

#### *b. Behov for introduktion til statsadministrationen.*

Medens det akademisk uddannede personale gennem universitetsstudiet vil have fået et (teoretisk) overblik over den offentlige administrations virkeområde og hovedlinjerne i den organisatoriske opbygning, gælder det tilsvarende ikke for kontorpersonalet i almindelighed. Ofte vil dette personales viden om administrationen alene hidrøre fra den summariske gennemgang i skolerne samfundskundskab, og personalet vil derfor ved ansættelsen have meget vage forestillinger om administrationens opbygning og funktion.

Uanset at kontorpersonalet vel i mange tilfælde kan udfylde de pladser, de ansættes på, uden videre kendskab til disse forhold end det, det efterhånden erhverver sig gennem praktisk erfaring, må man antage, at en systematisk orientering om administrationens forhold udad- og indadtil hurtigere og på en mere hensigtsmæssig måde vil gøre personalet egnet til at varetage deres forskellige funktioner.

Som led i en sådan orientering vil det være naturligt at medtage en gennemgang af statshusholdningen i hovedtræk, herunder bevillingssystemet, samt af den enkelte styrelses indre opbygning og forretningsgang, af personalets stilling og af forholdet over for publikum. En sådan orientering eller introduktion vil formentlig samtidig med-

føre en større personlig tilfredsstillelse ved arbejdet og derved medvirke til en øget arbejdsindsats.

### *c. Behov for videregående uddannelse.*

I de uddannelsesbehov, der er omtalt i det foregående, er sådanne, der især vil forefindes hos nyansat kontorpersonele. Men også på senere stadier af personalets ansættelse kan der konstateres behov for videre uddannelse. Som tidligere anført, er en mindre gruppe inden for kontorpersonelet helt eller delvis overført fra de almindelige kontorfunktioner til varetagelse af opgaver i forbindelse med sagsbehandlingen, opgaver, der for en stor del består i udarbejdelse af referater og indstillinger om afgørelse i enkelteager, udarbejdelse af koncepter o. lign. Denne tendens til at lade kontorpersonelet overtage arbejdsfunktioner, der hidtil i overvejende grad har været varetaget af akademisk uddannet personale, må ses på baggrund af den store vækst i de administrative opgaver og den herved muliggjorte arbejdsmæssige specialisering. Hermed er samtidig behovet for den omfattende foruddannelse og baggrundsviden, som det akademiske personale repræsenterer, blevet mindre udtalt inden for større administrative områder, sideløbende med, at det akademiske personale ofte vil finde arbejdet inden for disse områder mindre tilfredsstillende.

En fortsat vækst i det administrative arbejde vil utvivlsomt forstærke denne tendens ganske automatisk bl. a. også som følge af den stadig føleligere mangel på akademisk personale, men selv under uændrede administrative forhold vil det formentlig være hensigtsmæssigt at tilstræbe en udvikling, hvor arbejde, hvis udførelse ikke forudsætter en akademisk uddannelse, søges overført til en personalegruppe med en mindre omfattende uddannelse. En sådan proces vil foruden den forøgede personlige tilfredsstillelse, der kan forventes i begge personalegrupper, indebære åbenbare økonomiske fordele for staten.

Rekrutteringen til denne personalegruppe vil naturligt kunne ske fra kontorgruppen, således som den påbegyndte udvikling allerede har vist. Skal man videreføre og udbygge denne udvikling, vil det imidlertid være en forudsætning, at der etableres en

videregående uddannelse for kontorpersonele med henblik på at gøre de pågældende egnet til at varetage de mere kvalificerede arbejdsfunktioner. Man støder imidlertid her på den vanskelighed, at statsadministrationens mange forskelligartede opgaver medfører, at uddannelsesbehovet for en sådan personalegruppe vil være af noget forskellig art fra styrelse til styrelse og også ofte inden for den enkelte styrelse, og en undervisningsordning inden for hvert enkelt speciale vil næppe være praktisk gennemførlig.

I den svenske statsadministration, hvor man i nogen tid har beskæftiget sig med problemet om uddannelse af en kancellistklasse med samme funktioner som den her omhandlede personalegruppe, har man forsøgt at løse specialistproblemet ved at tilrettelægge kancellistkurserne således, at hovedvægten lægges på fag, der tilsigter at dække de generelle behov, men således at kursus afsluttes med specielle fag og opgaver inden for deltagerens respektive arbejdsområder.

En videregående uddannelse for kontorgruppen vil naturligvis kunne forsøges efter samme retningslinier her i landet, men som følge af de personalemæssigt mindre forhold bør man formentlig koncentrere sig om en uddannelsesordning", der imødekommer det generelle behov hos den omhandlede gruppe, idet denne faste undervisningsvirksomhed suppleres ved afholdelse af specialkurser i særlige administrative specialer i det omfang, der findes at være tilstrækkeligt bredt behov herfor.

Under hensyn til de erfaringer, man har indhøstet i Sverige og på grundlag af drøftelser med repræsentanter for styrelser og personaleorganisationer, findes det generelle uddannelsesbehov at kunne henføres til følgende hovedgrupper:

1. En forøget (baggrunds-) viden om samfundsforhold i almindelighed,
2. et dyberegående kendskab til administrationens opbygning og funktion og
3. kendskab til eller uddybning af en række administrative arbejdsformer og -funktioner.

En uddannelsesplan, der tilgodeser disse behovsgrupper, kan f. eks. tænkes sammensat af følgende fag og emner:

Statsforfatningsret og statsforvaltningsret.

Borgerlig ret.

Bevillingslove, statsregnskab og revisionsopgaver.

Nationaløkonomi og statistik.

Tjenestemand- og funktionærret.

Bogholderi.

Koncept- og referatskrivning m. v.

Samarbejde på kontor og arbejdssted.

Rationalisering, herunder hulkort og databehandling.

Specielle forelæsninger (f. eks. i finanspolitik, socialpolitik og lignende emner).

## B. Kommunerne.

Personaleopbygningen i kommunalforvaltningen adskiller sig på et væsentligt punkt fra forholdene i statsadministrationen i almindelighed, ved at det akademisk uddannede personale som helhed har en talmæssigt underordnet betydning og kun i ringe omfang er repræsenteret uden for København og de store købstads- og omegnskommuner. Til gengæld præges kommunalforvaltningen af en stor assistentgruppe, der har læt en praktisk og teoretisk uddannelse inden for tjenesten med specielt henblik på arbejdet i kommunerne. Uagtet at akademikergruppen således har en relativt ringere vægt i kommunerne end i staten, vil denne gruppe af systematiske grunde blive omtalt først.

### 1. *Det akademisk uddannede personale.*

#### a. *Aspirantundervisning.*

Kommunernes akademisk uddannede personale er i store træk rekrutteret fra de samme universitetsretninger som statens akademiske personale, og der kan derfor anføres tilsvarende betragtninger som foran vedrørende behovet for efteruddannelse af statens akademikere. Hos repræsentanter for flere af de store kommuner er der også udtalt kraftige ønsker om at få etableret en undervisning for de akademiske aspiranter efter tilsvarende retninglinier som foreslået for statens sekre-

tæraspiranter i betænkningen om efteruddannelse af akademiske tjenestemænd i centraladministrationen, eventuelt således at undervisningen bliver helt eller delvis fælles for statens og kommunernes akademikere. Fra Københavns kommunes side er hertil føjet ønsket om, at en aspirantundervisning tilrettelægges således, at den også kan omfatte akademisk uddannede teknikere.

#### b. *Lederuddannelse.*

Da en stor del af de i kommunerne ansatte akademikere avancerer til chefstillinger, ofte i en yngre alder, eller ansættes direkte i chefstilling efter forudgående beskæftigelse i statsadministrationen eller andetsteds, er der inden for gruppen et relativt bredere behov for lederuddannelse end hos statens akademikergruppe. Det kan nævnes, at Københavns kommune i et stykke tid har arbejdet med spørgsmålet om etablering af lederuddannelse under en eller anden form, omfattende chefer såvel med som uden akademisk uddannelse, men at man har stillet sagen i bero under hensyn til muligheden for et samarbejde med staten på dette område.

#### 2) *Det assistentuddannede personale.*

Denne personalegruppe omfatter ca. 75 pct. af det samlede administrative personale i kommunerne. Ved siden af denne talmæssige vægt har gruppen i funktionel henseende en fremtrædende placering, idet dens medlemmer - eller i hvert fald en stor del heraf - er beskæftiget med administrative funktioner i egentlig forstand. Gruppen er tillige rekrutteringsbasis til administrative specialstillinger og til chefstillinger, i de større kommuner i konkurrence med det akademisk uddannede personale.

Medens den undervisning, der gives assistentpersonalet i Københavns og Frederiksberg kommuner, af kommunerne anses i det store og hele at dække behovet for uddannelse af personalet på de forskellige trin under ansættelsen, har det ved de øvrige kommuner været følt som et savn, at man ikke havde en uddannelsesordning, der gik videre end Dansk Kommunalkursus' elementære grunduddannelse. Dette blev klart erkendt af den af indenrigsministeren i 1938 nedsatte kommission til un-

dersøgelse af spørgsmålet om at indføre en særlig uddannelse for kommunale tjenestemænd. I kommissionsbetænkningen fra 1950 gik man kraftigt ind for nødvendigheden af en udbygning af den da eksisterende efteruddannelsesvirksomhed, som i princippet er den samme, der findes i dag. Kommissionens forslag til en sådan udbygning gik i hovedtrækkene ud på:

1. en udbygning af Dansk Kommunalkursus' elementære undervisning gennem nogle af staten oprettede heldagskursus med henblik på, at hele landet kunne dækkes (Dansk Kommunalkursus havde dengang kun 9 afdelinger),
2. etablering af videregående kursusvirksomhed i 4 fagretninger: Kommunalret, kommunaløkonomi og -regnskabsvæsen, skat-  
telovgivning og socialvæsen og
3. afholdelse af supplerende kurser i særlige specialer eller aktuelle administrative spørgsmål.

Kommissionens forslag er ikke blevet gennemført, men i praksis har den under 1) nævnte udbygning af den elementære undervisning fundet sin delvise løsning ved oprettelse af yderligere nogle afdelinger af Dansk Kommunalkursus, hvorved så godt som hele landet skulle kunne dækkes på dette uddannelsesområde.

#### *Behov for en videregående uddannelse.*

For så vidt angår behovet for en videregående uddannelse har man for de nordlige omegnskommuner til København søgt en løsning gennem den nævnte udbygning af Hellerup-afdelingen af Dansk Kommunalkursus med specialkurser foreløbig for personale i kommunernes social- og skatteforvaltning. Andre steder i landet har man lokalt eller for kommunerne i et større landområde etableret kortvarige kurser, foredragsrækker eller studiekredse i emner, hvor der har været følt et særligt påtrængende behov for videreuddannelse. I disse bestræbelser har såvel kommunerne som personale- og fagorganisationer deltaget. En omfattende, systematisk, videregående uddannelsesvirksomhed har man dog ikke fået etableret uden for hovedstadsområdet, og det i 1950-

betænkningen konstaterede behov kan derfor kun siges at være blevet dækket i meget begrænset omfang.

At dette behov fortsat er til stede og næppe i mindre omfang end i 1950, er blevet bekræftet gennem førte drøftelser med kommunerepræsentanter og personaleorganisationer. Om behovets karakter i almindelighed kan udtales, at det er koncentreret hos personale henimod 30-års alderen, som overgår eller er overgået fra beskæftigelse ved almindelige ekspeditionsområder til varetagelse af mere kvalificerede sagsområder, der foruden praktisk administrativ erfaring forudsætter en dybere indsigt i problemerne. Hvilke emner, behovet retter sig imod, vil til dels være afhængig af, hvilken forvaltningsgren, pågældende er beskæftiget i, men generelt vil kunne nævnes dyberegående kendskab til vedkommende lovgivningsområde, herunder baggrunden for og hensigten med lovene, og et kendskab til den administrative teknik og samspillet mellem eget og andre forvaltningsområder.

Hvis man skal forsøge en nærmere konkretisering af uddannelsesbehovet, vil det være hensigtsmæssigt at tage udgangspunktet i den opdeling i forvaltningsområder, der er typisk for en kommune over en vis størrelse. Man vil her kunne tale om en inddeling i tre forvaltningsgrene: den almindelige økonomisk-administrative forvaltning, skatteforvaltningen og socialforvaltningen. Medens arbejdsområdet for de to sidstnævnte i store træk er givet med betegnelserne, er det vanskeligere koncist at afgrænse den økonomisk-administrative gruppe på anden måde end ved at sige, at den omfatter alle de opgaver, der ikke falder ind under skatte- og socialforvaltningen. Til illustration af arbejdsområdet kan dog nævnes nogle typiske opgaver som f. eks. sekretariatsforretninger for kommunalrådene, kommunens budget og regnskab, personaleadministration, ejendomsadministration, udfærdigelse af kontrakter, kommunale værker, grund- og boligpolitik og udfærdigelse af vedtægter.

#### *Den økonomisk-administrative forvaltning.*

For personalet inden for den økonomisk-administrative forvaltning vil de mangede opgaver med relation både til borgerne og til andre offentlige myndigheder og ind-

ad mod kommunernes interne forhold gøre det ønskeligt med et ret bredt kendskab til juridiske fag, (fortrinsvis inden for offentlig ret, men også i et vist omfang inden for den borgerlige ret), og til økonomiske fag (omkostnings- og prispolitik, finansiering, regnskab, kommunale institutioners økonomi samt udligningsordninger). Et uddannelsesprogram for gruppen kan eksempelvis tænkes sammensat inden for følgende emner:

Borgerlig ret,

Statsforfatnings- og forvaltningsret,

Kommunalret (kommunernes forfatning og styrelse),

Tjenestemandret og kollektiv arbejdsret, sekretariatsvirksomhed (skriftlige udfærdigelser, møde- og udvalgsteknik),

Driftsøkonomi (herunder omkostnings-, pris- og takstpolitik, rentabilitetsberegning, finansiering, statistik),

Specielle kommunaløkonomiske spørgsmål (herunder grundpolitik, boligpolitik, offentlige værker og institutioner),

Kommunen som led i den offentlige økonomiske forvaltning (herunder udlignings-spørgsmål),

Budgetlægning og regnskabsføring.

### *Skatteforvaltningen.*

Inden for denne forvaltningsgren vil der ligeledes være et behov for en dyberegående undervisning i skattelovgivningen, de forskellige beskatningsformer og skattevæsenets organisation, omfattende såvel de statslige som de kommunale skattemyndigheder. Men herudover er der et stærkt udtalt behov for at bibringe personalet et videregående kendskab til revisionsteknik for derved at gøre personalet i stand til med større sikkerhed at kunne vurdere, om den af skatteyderne førte indtægts- og udgiftskontrol er så effektiv, at den kan forsvares at blive lagt til grund for skatteligningen. For at give personalet det bedste udbytte af en sådan undervisning i revisionsteknik, vil det være af stor vigtighed, at der forud finder en uddybning sted af personalets regnskabskund-

skab gennem en udvidet bogholderi- og regnskabsundervisning. Herudover er det fra mange sider påpeget som særdeles ønskeligt, at personalet får mulighed for at blive undervist i forhandlingsteknik (og psykologi) med henblik på at fremme muligheden for en mere gnidningsløs kontakt mellem skattemyndighederne og skatteyderne.

Betydningen af forøgede kundskaber i regnskabsvæsen og revisionsteknik understreges af, at mange kommuner i større eller mindre omfang har antaget revisionsuddannet personale til at behandle selvangivelser fra regnskabspligtige skatteydere. Det er inden for kommunerne et omdiskuteret spørgsmål, i hvor stort omfang denne personaleomlægning skal fremmes. Der er imidlertid her tale om et internt, kommunalt personalepolitisk spørgsmål, som man ikke her skal tage stilling til. De faktiske forhold er imidlertid i dag sådanne, at størstedelen af landets kommuner ikke disponerer over specielt revisionsuddannet personale, og at manglen herpå i hvert fald i en lang årrække må formodes at gøre det nødvendigt at overlade den revisionstekniske behandling til kommunernes almindelige personale. Fra skatteinspektørernes side er der da også vist meget stor interesse for etableringen af en undervisningsvirksomhed for kommuneassistentgruppen omfattende regnskabskundskab og revision.

For denne personalegruppe vil uddannelsesbehovet i store træk kunne henføres til følgende faggrupper:

1. De forskellige beskatningsformer, den historiske baggrund og de økonomiske virkninger.
2. Skattevæsenets organisation.
3. Skattelovgivningen (i øvrigt).
4. Regnskabskundskab.
5. Revision.
6. Forhandlingsteknik (og psykologi).

### *Socialforvaltningen.*

Ligesom udviklingen inden for skatteforvaltningen som anført er gået i retning af en dyberegående undersøgelse og behandling af enkeltsagerne, kan der inden for socialforvaltningen konstateres en tilsvarende tendens

som følge af den socialpolitiske udvikling i retning af en mere direkte interesse for klientellets personlige problemer og forsøg på gennem hensigtsmæssig behandling at afhjælpe de sociale nødtilfælde. Personalemæssigt har denne tendens givet sig udslag i. at de større kommuners socialforvaltninger i stigende omfang ansætter socialrådgivere til varetagelse af de mere direkte klientbehandlende opgaver. Også på dette område gør der sig divergerende opfattelser gældende, om i hvilket omfang denne udvikling bør fremmes, men fra alle sider erkendes det, at socialforvaltningens almindelige personale udover behov for en dyberegående undervisning i den lovgivning, der har relation til arbejdsområdet, bør have en videregående uddannelse med sigte på en forøget forståelse af de sociale trangstilfældes baggrund og på mulighederne for afhjælpning i de enkelte tilfælde.

En efteruddannelsesordning for socialforvaltningens personale med denne målsætning synes herefter at måtte falde inden for følgende emnegrupper:

1. Borgerlig ret (med hovedvægten på person- og familieret).
2. Almindelig offentlig forsorg.
3. De sociale pensioner (folke-, invalide- og enkepension).
4. De sociale forsikringer (syge-, ulykkes- og arbejdsløshedsforsikring).
5. Revalidering.
6. Børne- og ungdomsforsorg (profylaktiske love).
7. Menneskebehandling (psykologi) og sygdomslære.

### 3. Kommunernes kontoristgruppe.

Ud over det assistentuddannede og det akademiske personale findes i kommunerne en mindre gruppe af kontorister, der talmæssigt kun har nogen betydning i København og de større omegns- og købstadskommuner. I Københavns kommune er der for denne gruppe, der fortrinsvis er beskæftiget med almindelige kontorfunktioner, etableret en uddannelsesvirksomhed for de nyansatte med hovedvægt på almindelige kontorforfag. I øvrigt findes der ikke andre steder fastlagt nogen

speciel uddannelsesordning for gruppen, men de pågældende vil i et vist omfang have mulighed for efter i praksis at have vist sig anvendelige for det administrative arbejde at overgå til assistentklassen, ligesom de har mulighed for deltagelse i Dansk Kommunalkurser' undervisning.

Et eventuelt behov for uddannelse i almindelige kontordiscipliner må ligesom inden for staten søges imødekommet ved, at de pågældende får adgang til handelsskolernes medhjælperuddannelse.

### C. Specielle og tværgående uddannelsesbehov.

Som anført flere steder i den ovenstående gennemgang af de forskellige personalegrupperes uddannelsesbehov, vil der kunne blive tale om at foranstalte specialkurser i emner af interesse for større eller mindre kredse af personalet. En udtømmende opremsning skal ikke forsøges her, men som mulige emner kan tænkes særlige lovgivningsområder, eventuelt i forbindelse med omlægning eller nydannelser inden for lovgivningen, videregående kurser i forskellige administrative funktioner og sprogundervisning. Disse kurser vil alt efter emnets art kunne tilrettelægges med specielt henblik på en bestemt personalegruppe, men vil også kunne omfatte deltagere med forskellig forudgående uddannelse og fra forskellige forvaltningsgrene.

Tilsvarende synspunkter kan gøres gældende med hensyn til den flere steder foran omhandlede lederuddannelse. Behovet for uddannelse i arbejdsledelse findes på flere niveauer inden for personaleopbygningen, og problemerne vil ofte være af samme karakter som i de egentlige chefstillinger.

I denne forbindelse må fremhæves de specielle problemer, der gør sig gældende for personalet i de små kommuner, hvor en specialisering på forskellige forvaltningsområder som den, der er lagt til grund for gennemgangen af det videre uddannelsesbehov for kommunerne, ikke eksisterer. Personalet i disse små kommuner skal i større eller mindre omfang kunne dække samtlige arbejdsopgaver inden for kommunalforvaltningen, og da opgavernes art i store træk vil være de samme som i de større kommuner, vil der for dette personale kunne være behov for en videregående uddannelse inden for hver af

de forskellige fagretninger. En sådan omfattende uddannelsesvirksomhed for denne personalekategori må imidlertid i praksis forventes at støde mod afgørende praktiske vanskeligheder hidrørende fra, at kommunerne ikke vil kunne afse personalet i så lang

tid, som der vil kunne blive tale om. Uddannelsesproblemet for denne personalegruppe vil muligvis kunne løses ved, at der etableres en mere bredt orienterende efteruddannelse, således at man udelader den tidkrævende fordybelse i detaljer.

