

# Personalförsörjningen i ett reformerat försvar

*Betänkande av Utredningen om Försvarsmaktens  
framtida personalförsörjning*

*Stockholm 2010*



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

SOU 2010:86

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB  
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23479-2  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Regeringen förordnade den 16 juli 2009 kammarrättspresidenten Thomas Rolén till särskild utredare. Den 7 september 2009 förordnades tf. kammarrättsassessorn Hanna Kristiansson, kanslirådet Anna Sandahl och kanslichefen Tomas Keisu (30 procent) till sekreterare i utredningen. Tomas Keisu övergick den 1 mars 2010 till att vara expert. Utredningen har antagit namnet Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning (Fö 2009:03).

Den 7 oktober 2009 förordnades kanslirådet Maisoun Jabali och militärsakkunnige Anders Oltorp till sakkunniga i utredningen. Samma dag förordnades även departementsrådet Göran Rodin, rätts-sakkunniga Elisabet Petersson, kanslirådet Helle Ellehøj, chefsjuristen Karl Pfiefer, översten Lena Hallin, generalmajoren Gunnar Karlson och kommandörkaptenen Mattias Alfredsson (som under utredningens gång ändrat efternamn till Dejke) till experter. Den 23 oktober 2009 utökades gruppen ytterligare då juristen Lars Gellner utsågs till expert och den 1 februari 2010 utsågs 1:e försvarsjuristen Gunnar Jonason och studerande Paulina Rehbinder till experter.

Enligt direktivet skulle utredaren föra en dialog med parterna på det statliga avtalsområdet. För detta arbete förordnades ombudsmannen Lars Johansson (Facket för Service och Kommunikation, SEKO), biträdande förhandlingschefen Inger Mattson Kasserud (Arbetsgivarverket), förhandlingschefen Eva Lindquist (Förhandlingsorganisationen för statligt anställda akademiker, Saco-s) och förhandlingschefen Niklas Simson (Offentliganställdas förhandlingsråd, OFR) till representanter i en referensgrupp som koplades till utredningen.

Utredaren valde även att knyta ytterligare en grupp personer till sig för att diskutera större och mer övergripande frågeställningar som rör den svenska arbetsmarknaden. Gruppen gavs namnet visions-

gruppen. I visionsgruppen har ingått generaldirektören Göran Ekström (Arbetsgivarverket), avdelningschefen Carina Lindfelt (Svenskt Näringsliv), ordföranden Sture Nordh (Tjänstemännens centralorganisation, TCO), förbundsordföranden Jan Rudén (SEKO), kanslichefen Anders Edward (Sveriges Akademikers centralorganisation, SACO) och avdelningschefen Agneta Jöhnk (Sveriges kommuner och landsting, SKL).

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Personalförsörjningen i ett reformerat försvar* (SOU 2010:86).

Stockholm i november 2010

Thomas Rolén

/Hanna Kristiansson  
Anna Sandahl

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>15</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>17</b>
<b>Summary</b> .....	<b>29</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>41</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>65</b>
1.1 Utredningens uppdrag.....	65
1.2 Utredningens arbete .....	67
1.3 Tidigare utredningar .....	70
1.3.1 Utredningar om pliktsystemet .....	70
1.3.2 Andra utredningar som berör Försvarmaktens personalförsörjning .....	73
1.4 Regeringens försvarspolitiska inriktningsproposition .....	77
1.4.1 Den försvarspolitiska inriktningen.....	77
1.4.2 Utvecklingen av det militära försvaret .....	78
1.4.3 Ekonomisk styrning och ekonomiska ramar .....	79
1.5 Regeringens proposition Modern personalförsörjning för ett användbart försvar .....	80
1.5.1 Utgångspunkter för Försvarmaktens personalförsörjning .....	80
1.5.2 Fortsatt engagemang efter den grundläggande utbildningen .....	82
1.5.3 Utgångspunkter för en utvecklad veteransoldatpolitik .....	82

<b>2</b>	<b>Systembeskrivning av Försvarsmaktens personal och förband.....</b>	<b>85</b>
2.1	Det reformerade försvarets personalkategorier och förband.....	85
2.2	Personalkategorier.....	86
2.2.1	Kontinuerligt tjänstgörande militär personal.....	86
2.2.2	Tidvis tjänstgörande militär personal .....	87
2.3	Förband.....	87
2.3.1	Stående förband.....	88
2.3.2	Kontraktförband.....	88
2.3.3	Personal- och förbandsreserven .....	89
2.3.4	Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna .....	89
2.3.5	Frivillig försvarsverksamhet .....	90
<b>3</b>	<b>Internationella jämförelser och slutsatser .....</b>	<b>91</b>
3.1	Internationella jämförelser.....	91
3.1.1	Uppdraget och metod.....	91
3.1.2	Översiktlig presentation av val av personal-försörjningssystem i ett urval länder .....	92
3.2	Särskilt redovisade frågeställningar .....	92
3.2.1	Sammanfattning av slutsatser .....	92
3.2.2	Information till ungdomar .....	94
3.2.3	Rekrytering och attraktion.....	96
3.2.4	Kvinnor i försvaret .....	97
3.2.5	Problem att hålla kvar personer i anställning .....	98
3.2.6	Genomsnittliga anställningstider för soldater och sjömän.....	101
3.2.7	Stöd till anhöriga .....	103
3.2.8	Längden på de internationella insatserna.....	104
3.2.9	Karriärväxling .....	104
3.2.10	Lönenivåer .....	107
3.2.11	Direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete .....	107
3.3	Internationell forskning om övergång till frivillig personalförsörjning .....	108
3.3.1	USA .....	109
3.3.2	Europa.....	109

<b>4</b>	<b>Gällande rätt.....</b>	<b>111</b>
4.1	Gällande rätt på det statliga avtalsområdet.....	111
4.1.1	Regeringsformen .....	111
4.1.2	Lagen (1994:260) om offentlig anställning .....	112
4.1.3	Lagen (1994:261) om fullmaktsanställning.....	114
4.1.4	Anställningsförordningen (1994:373).....	114
4.1.5	Lagen (1982:80) om anställningsskydd.....	115
4.1.6	Tillämpligheten av LAS i förhållande till LOA .....	118
4.1.7	Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister .....	120
4.1.8	Semesterlagen (1977:480) .....	121
4.1.9	Ledighetslagarna .....	123
4.1.10	Arbetstidslagen (1982:673).....	125
4.1.11	Arbetsmiljölagen (1977:1160) .....	127
4.1.12	Direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete.....	128
4.1.13	Lag (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning .....	130
4.1.14	Internationella arbetsorganisationen och dess konventioner.....	131
4.1.15	Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet .....	133
4.1.16	Europarådets sociala stadga.....	133
4.1.17	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna .....	134
4.1.18	Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna .....	135
4.1.19	Regleringar avseende likabehandling av män och kvinnor .....	135
4.1.20	Förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m. ....	139
4.1.21	Kollektivavtalet ALFA .....	139
4.1.22	Trygghetsavtalet .....	140
4.1.23	Arbetsgivarverket .....	141
4.2	Särskilda regleringar på Försvarmaktens område .....	142
4.2.1	Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten.....	142
4.2.2	Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.....	143

4.2.3	Förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt.....	144
4.2.4	Förordning (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.....	144
4.2.5	Lag (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. ....	146
4.2.6	Förordning (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal.....	146
4.2.7	Officersförordning (2007:1268) .....	147
4.2.8	Lag (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.....	147
4.2.9	Förordning (1995:241) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.....	149
4.2.10	Lag (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten.....	149
4.2.11	Lag (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser .....	150
4.2.12	Förordning (2010:651) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.....	150
<b>5</b>	<b>Grundläggande ställningstaganden .....</b>	<b>153</b>
5.1	Säker bemanning .....	153
5.2	Kollektivavtal eller lagstiftning.....	155
5.3	En semidispositiv särslagstiftning.....	169
5.4	Arbetskyldighet .....	171
<b>6</b>	<b>Ett personalförsörjningssystem med anställd militär personal .....</b>	<b>181</b>
6.1	Försvarsmaktens anpassning och förändring av personalförsörjningen .....	181
6.2	Anställningsformer .....	182
6.2.1	Gruppbefäl, soldater och sjömän .....	182
6.2.2	Specialistofficerare .....	188
6.2.3	Framtida överväganden om anställningsformer .....	191
6.3	Beräkning av anställningstid för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän.....	192



6.4	Beräkning av anställningstid för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän .....	196
6.5	Rätten till ledighet och skydd för den civila anställningen.....	198
6.5.1	Behov av ledighet.....	198
6.5.2	Beräknad omfattning av ledigheten .....	200
6.5.3	Begränsningar i rätten till ledighet.....	201
<b>7</b>	<b>Ny lagstiftning på Försvarsmaktens område.....</b>	<b>203</b>
7.1	Inledning.....	203
7.2	En ny lag om vissa arbetstagare i Försvarsmakten.....	204
7.3	Avvikelse från lagen genom kollektivavtal .....	206
7.4	Tillämpning av vissa lagar och förordningar .....	208
7.4.1	Lagen om anställningskydd .....	208
7.4.2	Arbetstid, arbetsmiljö m.m. ....	212
7.4.3	Lagen om medbestämmande i arbetslivet .....	214
7.5	Allmänna definitioner.....	215
7.6	Anställningsformer .....	216
7.7	Anställningstider.....	217
7.7.1	Anställningstider som gruppbefäl, soldat eller sjöman .....	217
7.7.2	Maximal sammanlagd anställningstid för gruppbefäl, soldater och sjömän.....	217
7.8	Försöksanställning.....	221
7.9	Tidsbegränsade anställningars upphörande.....	223
7.10	Uppsägningstider .....	226
7.11	Skyldighet att informera om anställning och planerad tjänstgöring i Försvarsmakten m.m. ....	228
7.12	Återhämtningstid.....	230
7.13	Rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen .....	231
7.13.1	Innehav av flera statliga anställningar samtidigt .....	235

7.13.2	Rätt till ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten .....	236
7.13.3	Rätt till ledighet för tidvis tjänstgöring i Försvarsmakten .....	241
7.13.4	Förläggning av semester och utbetalning av semesterlön som tjänats in i Försvarsmakten .....	246
7.13.5	Ansvar för ledigheter .....	247
7.13.6	Slutförande av beviljad ledighet.....	248
7.13.7	Återgång i arbete .....	249
7.13.8	Skydd för anställningen – ogiltigförklaring.....	251
7.13.9	Skydd för anställningsvillkoren.....	252
7.13.10	Förbud mot missgynnande vid förfrågan eller ansökan om arbete .....	253
7.14	Rätt till anstånd med att påbörja studier och studie- uppehåll för att tjänstgöra i Försvarsmakten.....	254
7.14.1	Rätt till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarsmakten .....	257
7.14.2	Rätt till studieuppehåll för att tidvis tjänstgöra i Försvarsmakten .....	259
7.15	Tjänstgöring i internationella militära insatser .....	260
7.15.1	Förslag på ändringar i lagtexten i LFIM .....	261
7.16	Lydnadsplikt .....	263
7.17	Disciplinansvar och tvångsmedel vid tjänstgöring i internationella militära insatser .....	264
7.17.1	Disciplinpåföljder.....	267
7.17.2	Hinder mot disciplinärt förfarande.....	269
7.17.3	Handläggning av disciplinären den .....	270
7.17.4	Verkställighet av disciplinpåföljd.....	274
7.17.5	Omhändertagande .....	275
7.17.6	Beslagtagande av alkoholdrycker m.m.....	276
7.17.7	Kroppsvsitation.....	277
7.18	Skadestånd, överklagande m.m.....	278
7.18.1	Skadestånd .....	278
7.18.2	Bevisfrågor.....	279
7.18.3	Överklagande av Försvarsmaktens beslut om anställning.....	280

7.18.4	Överklagande av Försvarsmaktens beslut om stöd till enskilda arbetstagare och deras anhöriga ....	285
7.18.5	Överklagande av Försäkringskassans beslut om arbetsskada .....	285
7.18.6	Överklagande av beslut om disciplinpåföljd .....	285
7.18.7	Handläggning av vissa mål enligt lagen .....	286
7.19	Andra författningsändringar .....	288
7.19.1	Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480) .....	288
7.19.2	Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673) .....	288
7.19.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning .....	288
7.19.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m. ....	289
7.19.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ....	289
<b>8</b>	<b>Rekrytering och information .....</b>	<b>291</b>
8.1	Före anställning.....	291
8.1.1	Rekrytering av studerande .....	292
8.1.2	Rekrytering tillsammans med civil arbetsgivare .....	293
8.2	Försvarsmakten och skolan.....	294
8.2.1	Kunskapsmål om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället.....	296
8.2.2	Arbetsplatsförlagt lärande.....	299
8.3	Försvarsmakten och Arbetsförmedlingen.....	301
<b>9</b>	<b>Försvarsmakten som arbetsgivare .....</b>	<b>305</b>
9.1	Planering av tjänstgöring .....	305
9.2	Rätt till vila och återhämtning efter internationell tjänstgöring .....	306
9.3	Information, stöd och kommunikation till den tidvis tjänstgörande personalen.....	308

9.4	Premier efter genomförd internationell insats och efter fullgjort kontrakt.....	310
9.5	Arbetsgivarrelationer .....	311
9.5.1	En funktion och rutiner för stöd till de civila arbetsgivarna.....	312
9.6	Ansvar för uppföljning och stöd .....	314
9.6.1	Försvarsmaktens verksamhet .....	315
9.6.2	Försvarsmaktens ansvar för uppföljning och stöd....	317
<b>10</b>	<b>Civilt meritvärde .....</b>	<b>323</b>
10.1	Civila certifikat och värdering av kompetens .....	324
10.2	Karriärväxling för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän.....	327
10.3	Karriärmöjligheter för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän.....	329
<b>11</b>	<b>Konsekvenser av utredningens förslag .....</b>	<b>331</b>
11.1	Ekonomiska konsekvenser .....	331
11.2	Ekonomiska planeringsförutsättningar.....	333
11.3	Utredningens förslag.....	337
11.3.1	Information i skolan .....	337
11.3.2	Karriärväxling och värdering av kompetens .....	338
11.3.3	En funktion för stöd till de civila arbetsgivarna.....	341
11.3.4	Rätt till anstånd med studier och studieuppehåll.....	342
11.4	Konsekvenser för jämställdheten .....	343
11.5	Konsekvenser för företagen.....	347
11.6	Ytterligare konsekvenser av införandet av det nya personalförsörjningssystemet för Försvarsmakten.....	353
11.6.1	Vissa försäkrings- och ersättningsfrågor .....	353
11.6.2	Pensioner .....	355
11.6.3	Arbetslöshetsförsäkringen .....	357

<b>12 Författningskommentar .....</b>	<b>361</b>
12.1 Förslag till lag (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarsmakten.....	361
12.2 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480) .....	394
12.3 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160).....	394
12.4 Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673) .....	394
12.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning .....	395
12.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ....	395
12.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.....	395
 <b>Bilagor</b>	
<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv .....	397
<i>Bilaga 2</i> Pliktförsvaret – en historisk tillbakablick .....	405
<i>Bilaga 3</i> Ländersammanställning.....	415
<i>Bilaga 4</i> Arbetsrättens utveckling i den statliga sektorn .....	427
<i>Bilaga 5</i> Källförteckning .....	437

# Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen, Arbetsdomstolens domar
AF	Anställningsförordningen (1994:373)
AFL	Lagen (1962:381) om allmän försäkring
ALF	Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
ALFA	Allmänt löne- och förmånsavtal
AML	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
ATL	Arbetsstidslagen (1982:673)
AVA	Affärsverksavtalet
CEEP	European Centre of Employers and Enterprises providing Public services
CSN	Centrala studiestödsnämnden
EFS	Europeiska fackliga samorganisationen
ESO	Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
ETUC	The European Trade Union Confederation
EU	Europeiska Unionen
FFI	Fria fackföreningsinternationalen
FHS	Försvarshögskolan
FM	Försvarsmakten
FMV	Försvarets materielverk
FN	Förenta Nationerna
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FORBE	Forskningen för regeringens behov
IAF	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ILO	International Labour Organisation
MBL	Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

LAS	Lagen (1982:80) om anställningsskydd
LDT	Lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m.
LFA	Lagen (1994:261) om fullmaktsanställning
LFIM	Lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser
LO	Landsorganisationen i Sverige
LOA	Lagen (1994: 260) om offentlig anställning
LRA	Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister
LUF	Lagen (1999:568) om utlandsstyrkan
OFR	Offentliganställdas förhandlingsråd
PSA	Avtalet om ersättning vid personskada
RF	Regeringsformen
Saco	Sveriges Akademikers Centralorganisation
Saco-s	Förhandlingsorganisationen för statligt anställda akademiker
SEKO	Facket för Service och Kommunikation
SKL	Sveriges kommuner och landsting
TA	Trygghetsavtalet
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

# Sammanfattning

Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning har haft som uppdrag att se över och föreslå de åtgärder som behövs för att kunna anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov.

## Försvarsmaktens personal och förband

Riksdagen antog den 19 maj 2010 (rskr 2009/10:269, 2009/10:270) regeringens proposition *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* (prop. 2009/10:160), vilket innebar att den allmänna värnplikten lades vilande i fredstid. Den försvarspolitiska inriktningen och kraven på operativ förmåga innebär att alla delar av insatsorganisationen bör vara tillgängliga för Försvarsmaktens samtliga uppgifter utan föregående beslut om t.ex. mobilisering eller höjd beredskap. Mot denna bakgrund bör Försvarsmaktens personalförsörjning i alla delar vara utformad för att på ett kostnadseffektivt sätt gagna insatsorganisationens tillgänglighet och användbarhet.

I det nya personalförsörjningssystemet införs två nya militära personalkategorier, tidvis respektive kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. Kontinuerligt tjänstgörande personal är arbetstagare som har anställningen i Försvarsmakten som sin huvudsakliga sysselsättning. Tidvis tjänstgörande personal är arbetstagare som har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarsmakten.

Försvarsmaktens förband kommer i framtiden att vara organiserade i två huvudsakliga förbandstyper; stående förband och kontraktsförband, samt i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. En förbands- och personalreserv kommer att kunna mobiliseras vid en allvarligt försämrad omvärldsutveckling.



Stående förband är förband med en hög tillgänglighet avsedda för militära insatser i samtliga konfliktnivåer. Hög tillgänglighet och varierande militär insatsmiljö ställer krav på förband med välutbildade och erfarna officerare, specialistofficerare, gruppbefäl, soldater och sjömän.

Kontraktsförband är förband med en lägre beredskap. Kontraktsförband är fullt användbara och tillgängliga för Försvarsmakten, men dessa förband är inte avsedda att nyttjas i insatser på samtliga konfliktnivåer på samma sätt som de stående förbanden.

## Internationella jämförelser och slutsatser

Utredningen har inhämtat information genom att skicka ut en enkät med frågor till arton länder. Enkäterna har hanterats av de svenska försvarsattachéerna. Utredningen har även använt underlag som inhämtats av Utredningen om totalförsvarsplikt och frivillighet (SOU 2009:63).

Utredningen har från svaren kunnat utläsa vissa generella tendenser och trender.

### *Informationsspridning*

Informationsspridning och förankring av försvarsmakten sker över lag i tidig ålder och ofta inom ramen för skolans verksamhet. Omfattande informations- och kunskapssatsningar genomförs skilt från den direkta rekryteringen och marknadsföringen som sker längre fram.

### *Kvinnor i försvaret*

Särskilda satsningar för att nå kvinnor ger tydliga resultat. Samtliga länder redovisar en kraftigt ojämn könsfördelning men de länder som aktivt arbetar för att öka andelen kvinnor har i genomsnitt dubbelt så många kvinnor anställda som övriga länder.

### *Behålla personal anställningstiden ut*

Det största bemanningsproblemet uppges vara att få personalen att stanna anställningstiden ut. Flera faktorer påverkar detta och ländernas åtgärder för att få personalen att stanna skiljer sig åt. En återkommande faktor som bidrar till tidiga avhopp är ett högt insats-tempo med mycket frånvaro från hem och familj. Att individen upplever tjänstgöringstiden som icke meningsfull och tiden efter som osäker gör också att individerna söker sig vidare i förtid.

### *Genomsnittlig anställningstid*

Tidsbegränsade anställningar är vanligt för personal som är anställd i försvaret. Anställningstiden varierar stort mellan länderna, ofta finns dock en längsta möjliga anställningstid fastslagen. Det har varit svårt att dra några slutsatser av underlagen då länderna valt olika lösningar. De länder som valt att erbjuda förmåner i slutet på en anställning som pension, bonus eller attraktiva karriärväxlingsprogram tenderar att nå längre genomsnittliga anställningar.

### *Stöd till anhöriga*

Stöd till familj och anhöriga under insatser skiljer sig något mellan länderna. Gemensamt för flertalet är dock åtgärder för att stödja familjerna att ha kontakt med den insatta personalen. Likaså prioriteras hjälp att bilda lokala nätverk och andra sammankomster.

### *Längden på de internationella insatserna*

Bland de tillfrågade länderna är det vanligast med sex månader långa insatser, ett fåtal har redovisat kortare tid – fyra månader. En erfarenhet som möjligen går att utläsa är att en intensivare individuell insatsfrekvens är möjlig om insatserna är kortare. Frånvaron från familjen blir då inte så lång varje gång och upplevs inte som lika påfrestande. Den operativa effekten tenderar dock att öka om tjänstgöringsperioderna görs längre, i synnerhet på vissa befattningar.

### *Växling till civilt yrke*

De flesta länder uppger att ett attraktivt och planerat karriärväxlingsprogram är viktigt, såväl i rekryteringshänseende, som incitament för kvarhållande och för att upprätthålla ett gott anseende. Karriärväxlingen behöver planeras tidigt och bör inte betraktas som en omställningsåtgärd som introduceras när anställningstiden går mot sitt slut. Viktiga aspekter är närheten till den civila arbetsmarknaden och att utbildningar certifieras och erfarenhet värderas.

### **Säker bemanning**

En säker bemanning förutsätter att två villkor är uppfyllda. För det första måste Försvarmaktens organisation alltid vara fullständigt bemannad med personal med rätt kompetens. För det andra måste denna personal också infinna sig när den är planerad för tjänstgöring i en insats. Utredningen lämnar förslag som är avsedda att förbättra förutsättningarna i båda dessa avseenden.

En rätt bemannad organisation förutsätter att Försvarmakten i tid kan förutse sina personalbehov och rekrytera, vidareutveckla, behålla och avveckla sin personal på ett sätt som gör att behov och tillgång är i balans vid varje tidpunkt. För detta är det avgörande att Försvarmakten uppfattas som en attraktiv arbetsgivare.

### **Lagstiftning**

Utredningen föreslår att vissa arbetsrättsliga frågor avseende gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten ska regleras i en särskild lag, en *lex specialis*, för Försvarmakten. Det ska vara möjligt att avtala om avvikelser från lagen i vissa avseenden genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

Speciallagen i sin helhet ska tillämpas på arbetstagare i Försvarmakten som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän. Bestämmelserna i speciallagen om rätt till ledighet och skydd för anställningen samt om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier ska gälla också för reservofficerare. Bestämmelserna i speciallagen om tjänstgöring i internationella militära insatser och om disciplinansvar vid tjänstgöring i sådana insatser ska gälla alla anställda i

Försvarsmakten vid tjänstgöring i en sådan insats. Speciallagen ska inte gälla för den som är lokalt anställd i insatsområdet.

## Arbetskyldighet

En arbetstagare som är anställd i Försvarsmakten som gruppbefäl, soldat eller sjöman kommer under sin anställningstid att vara skyldig att tjänstgöra i internationella militära insatser i enlighet med sitt individuella anställningsavtal. Utredningen föreslår inga särskilda bestämmelser om internationell arbetskyldighet som går utöver den arbetskyldighet som finns inom ramen för anställningen.

## Anställningsformer

Utredningen föreslår att Försvarsmakten ges möjlighet att anställa gruppbefäl, soldater och sjömän genom längre tidsbegränsade anställningar. En sådan tidsbegränsad anställning ska inte kunna övergå i en tillsvidareanställning.

## Specialistofficerare

Vidare föreslås att specialistofficerare ska vara tillsvidareanställda. Utredningen anser bl.a. att anställningsvillkoren för specialistofficerare bör harmonisera med övriga yrkes- och reservofficerare i syfte att främja övergångar från officer till specialistofficer i det pågående uppbyggnadsskedet av specialistofficersbefattningarna.

## Anställningstider

Det föreslås också att kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna anställas tidsbegränsat i upp till åtta år, med möjlighet att förnya anställningen. Total anställningstid för denna kategori ska kunna uppgå till som mest tolv år.

Det föreslås också att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna anställas tidsbegränsat i upp till åtta år, med möjlighet att förnya anställningen. Total anställningstid för denna kategori ska kunna uppgå till som mest sexton år.

## Försöksanställning

Utredningen föreslår att Försvarsmakten ska ges möjlighet att träffa avtal om tidsbegränsad försöksanställning under högst sex månader, om det finns ett försöksbehov. Vill inte arbetsgivaren eller arbetstagaren att anställningen ska fortsätta efter det att försökstiden har löpt ut, ska besked om detta lämnas till motparten senast vid försökstidens utgång. Görs inte detta, övergår försöksanställningen i en tidsbegränsad anställning enligt den föreslagna speciallagen. Om inte annat har avtalats, får en försöksanställning avbrytas även före försökstidens utgång.

## Tidsbegränsade anställningars upphörande

Vidare föreslås att en tidsbegränsad anställning enligt den föreslagna speciallagstiftningen ska kunna sägas upp i förtid av Försvarsmakten eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid.

## Uppsägningstider

Utredningen föreslår att för både Försvarsmakten och arbetstagaren ska gälla en minsta uppsägningstid om tre månader. Försvarsmakten ska få bevilja arbetstagaren kortare uppsägningstid.

Utredningen föreslår vidare att en arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande, vid uppsägning på grund av arbetsbrist, ska ha rätt till längre uppsägningstid än tre månader beroende på hur lång tidsbegränsad anställning som har avtalats.

## Informationsskyldighet

Det föreslås också att en arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten ska vara skyldig att, antingen vid denna anställnings ingående eller vid anställningstidpunkten hos den civila arbetsgivaren, informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten. Arbetstagaren ska också vara skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten.

Utredningen föreslår vidare att Försvarsmakten ska vara skyldig att senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning.

### **Återhämtningstid**

Vidare föreslås att en arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande enligt den föreslagna speciellagen ska ha rätt till återhämtningstid efter genomförandet av en internationell militär insats. Arbetstagaren är inte tjänstbefriad under den föreslagna återhämtningstiden, men tjänstgöringen ska ske i Sverige. Under sådan återhämtningstid får arbetstagaren endast tjänstgöra i en internationell militär insats om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl eller arbetstagaren frivilligt anmäler sig.

### **Rätt till ledighet från civil anställning**

Utredningen föreslår att en arbetstagare ska ha rätt till hel ledighet från sin civila anställning under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

Vidare föreslås att en arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten ska ha rätt till hel ledighet från sin civila anställning för att tjänstgöra i Försvarsmakten. Ledighet för att tjänstgöra som tidvis tjänstgörande ska få tas ut under maximalt tolv månader sammanhängande.

Det föreslås också att en arbetstagare ska få avbryta sin påbörjade ledighet och återuppta sitt arbete i sin civila anställning i samma omfattning som före ledigheten. Om en arbetstagare blir tvungen att avbryta sin påbörjade ledighet på grund av omständigheter som beror på Försvarsmakten och den civila arbetsgivaren inte medger arbetstagaren att återuppta sitt arbete omedelbart, ska Försvarsmakten utge lön och övriga anställningsförmåner till dess att återgång i arbetet hos den civila arbetsgivaren kan ske, dock högst under en månad.

## Skydd för den civila anställningen m.m.

Utredningen föreslår att om en arbetstagare sägs upp eller avskedas från sin civila anställning enbart på grund av att han eller hon begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt den föreslagna speciallagen, ska uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren begär det.

Det föreslås också att en arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt den föreslagna speciallagen inte ska vara skyldig att bara av detta skäl godta några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor än sådana som är en nödvändig följd av ledigheten hos sin civila arbetsgivare. Arbetstagaren ska inte heller bara av detta skäl vara skyldig att hos sin civila arbetsgivare godta någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten.

Utredningen föreslår vidare att en arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten enligt den föreslagna speciallagen inte på grund av detta får missgynnas när han eller hon gör en förfrågan om eller söker arbete.

## Rätt till anstånd med studier och studieuppehåll

Utredningen föreslår att en person som blivit antagen till universitet eller högskola ska ha rätt att dels erhålla anstånd med att påbörja studierna, dels rätt till studieuppehåll under sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten.

Det föreslås också att en studerande vid universitet eller högskola som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska ha rätt till studieuppehåll för att tjänstgöra i Försvarmakten.

## Tjänstgöring i internationella militära insatser

Utredningen föreslår att lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser som träder i kraft den 1 januari 2011 ska upphävas och att i stort sett alla bestämmelser i den lagen ska föras in i den av utredningen föreslagna speciallagen.

## Disciplinansvar och tvångsmedel

Utredningen föreslår att bestämmelser om disciplinansvar och tvångsmedel för anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats ska finnas i den föreslagna speciallagen.

Det föreslås att en arbetstagare, som uppsåtligen eller av oakt-samhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska få meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Disciplinpåföljder ska vara varning och löneavdrag.

Vidare föreslås att frågor om disciplinansvar i en internationell militär insats ska prövas av chefen för det förband där arbetstagaren tjänstgör eller senast har tjänstgjort. För att biträda Försvarsmakten i handläggning av disciplinärenden och arbetstagaren under det disciplinära förfarandet ska finnas en juridiskt sakkunnig.

## Skadestånd

Utredningen föreslår att en arbetsgivare som bryter mot den föreslagna speciallagen ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till, utan även ersättning för skada som uppkommer.

Det föreslås också att en arbetstagare ska vara skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den uppsägningstid som anges i den föreslagna speciallagen.

## Bevisfrågor

Vidare föreslås att om en arbetssökande eller en arbetstagare visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit missgynnad av skäl som anges i den föreslagna speciallagen, är det den civila arbetsgivaren som ska visa att det inte har förekommit något sådant missgynnande eller att missgynnandet är en nödvändig följd av tillämpningen av den föreslagna speciallagen.



## Överklagande

Utredningen föreslår att Försvarsmaktens beslut om anställning enligt den föreslagna speciallagen inte ska få överklagas.

Det föreslås också att om en arbetstagare vill överklaga ett beslut att ålägga honom eller henne disciplinpåföljd vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska han eller hon väcka talan inom tre veckor från det att han eller hon avslutat sin tjänstgöring i den internationella militära insatsen.

## Rekrytering

Utredningen föreslår att Försvarsmakten bör uppmuntra och utveckla formerna för att tillsammans med civila arbetsgivare rekrytera personal.

Utredningen bedömer att Försvarsmakten kommer att behöva göra särskilda ansträngningar för att rekrytera kvinnor och andra grupper som tidigare varit underrepresenterade i myndigheten.

Vidare bedömer utredningen att Försvarsmakten bör erbjuda arbetsplatsförlagt lärande till flera yrkeskategorier.

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen inte ska få anvisa anställningar i Försvarsmakten som innebär internationell arbetskyldighet.

## Information om Försvarsmakten

Utredningen bedömer att Försvarsmakten bör erbjuda riktade utbildningar om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället till elever och lärare i gymnasieskolan.

## Information, stöd och kommunikation

Utredningen bedömer att Försvarsmakten bör utveckla formerna för en kontinuerlig dialog med den tidvis tjänstgörande personalen och andra nyckelpersoner. Vidare bedömer utredningen att ett särskilt informationsstöd i samband med tjänstgöring bör tas fram.

## Premier

Utredningen bedömer att Försvarsmakten kan överväga premier för genomförda internationella militära insatser och efter fullgjort anställningsavtal. Detta är dock en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet att besluta inom ramen för lönestrukturen.

## Arbetsgivarrelationer

Utredningen föreslår att en särskild funktion för arbetsgivarrelationer ska inrättas centralt i Försvarsmakten. Funktionen ska arbeta strategiskt med utveckling av kontakterna mellan Försvarsmakten och de civila arbetsgivarna.

## Ansvar för uppföljning och stöd till enskilda arbetstagare

Utredningen bedömer att Försvarsmakten bör ha en kontinuerlig dialog med de civila arbetsgivarna och aktivt stötta med insatser som är nödvändiga för att ta om hand och rehabilitera arbetstagare som fått fysiska eller psykiska besvär av tjänstgöringen i internationella militära insatser.

## Civilt meritvärde

Utredningen föreslår att Försvarsmakten bör inrätta en centralt placerad funktion för meritbedömning och certifiering av erfarenheter och genomförd utbildning. Arbetet med att utveckla personalens civila meritvärde bör göras i nära samarbete med övriga aktörer på den civila arbetsmarknaden och utbildningsväsendet.

## Karriärväxling

Vidare föreslås att kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän bör ha rätt att i samverkan med Försvarsmakten tidigt under anställningen upprätta en individuell karriärväxlingsplan. Planen bör innehålla insatser i slutet på anställningen som förbereder individen för en civil karriär.

## Kostnader och konsekvenser

Utredningen gör bedömningen att kostnaderna för utredningens förslag kommer att rymmas inom gällande budgetramar för Försvarsmakten baserat på den ekonomiska planering som låg till grund för riksdagens beslut våren 2009 (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Utredningens förslag föranleder således ingen ändrad bedömning av den ekonomiska planeringen. Utredningen vill dock särskilt erinra om att det är svårt att beräkna de sammantagna omställningskostnaderna i en sådan förändring som Försvarsmakten nu genomgår.

# Summary

The Inquiry on Future Personnel Provision in the Swedish Armed Forces was instructed to review and propose the necessary measures to adapt the Swedish Armed Forces' personnel provision to the agency's new tasks and needs.

## **Swedish Armed Forces personnel and units**

In a decision of 19 May 2010 (Riksdag Communications 2009/10:269 and 2009/10:270), the Riksdag adopted the Government Bill *Modern personnel provision for a functional defence* (Govt. Bill 2009/10:160), which suspends national military service in peacetime. The orientation of defence policy and operational capacity requirements mean that all parts of the operational organisation should be available for all of the Swedish Armed Forces' tasks without the need for a prior decision on mobilisation or heightened alert, for example. In light of this, all parts of the Swedish Armed Forces' personnel provision should be designed to serve the availability and functionality of the operational organisation in a cost-effective way.

The new system for personnel provision includes the introduction of two new categories of military personnel: periodically serving and continuously serving squad leaders, soldiers and sailors. Continuously serving personnel are employees whose post in the Swedish Armed Forces is their main employment. Periodically serving personnel are employees whose main employment is outside the Swedish Armed Forces.

Swedish Armed Forces units will in future be organised into two main types, permanent units and contract units, alongside the Home Guard, with the national protection forces. It will be possi-

ble to mobilise a reserve of units and personnel in case of any serious deterioration in the international situation.

Permanent units are units with a high level of availability, intended for military operations at all conflict levels. Their high level of availability and varying military operational environments require well-trained and experienced officers, specialist officers, squad leaders, soldiers and sailors.

Contract units are units with a lower preparedness level. They are fully functional and available to the Swedish Armed Forces, but are not intended to be used in operations at all conflict levels in the same way as the permanent units.

## **International comparisons and conclusions**

The Inquiry has collected information via a questionnaire sent to eighteen countries. The questionnaires were dealt with by the Swedish Defence Attachés. The Inquiry has also used data collected by the Inquiry on National Total Defence Service and Voluntary Participation (SOU 2009:63).

Based on the responses, the Inquiry was able to garner certain general tendencies and trends.

### *Disseminating information*

Generally speaking, information is disseminated and support for the armed forces fostered at an early age, often within the education system. Extensive information and awareness-raising initiatives are conducted separately from direct recruitment and marketing that take places further down the line.

### *Women in the armed forces*

Special initiatives to reach out to women produce clear results. All of the countries surveyed report a significant gender imbalance, but those countries working actively to increase the proportion of women employ, on average, twice as many women as other countries.

*Retaining personnel throughout their period of employment*

Retaining personnel for their full period of employment is reportedly the greatest staffing problem. Several factors have a bearing on this and the measures the countries take to retain personnel vary. One recurring factor that contributes to personnel leaving prematurely is a high rate of operations requiring long absences from home and family. Individuals who do not feel that their period of service is meaningful and see the future as uncertain also leave prematurely.

*Average period of employment*

Employment on fixed-term contracts is common for armed forces personnel. Periods of employment vary widely between countries, but there is often a specified maximum period of employment. Countries have chosen such different solutions that it was difficult to draw any conclusions from the data. Those countries that have chosen to offer benefits at the end of an employment period, such as a pension, a bonus or an attractive career transition programme, tend to achieve longer average duration of employment.

*Support to relatives*

Support to family and relatives during operations differs somewhat from country to country. However, one thing the majority have in common is measures to support contact between families and personnel involved in operations. Priority is also given to helping form local networks and other groups.

*Length of international operations*

Among the countries surveyed, the most common length of operations was six months, a few reported shorter operations of four months. One possible lesson is that shorter operations make a higher individual rate of operations possible. Each absence from family is shorter in duration, and is therefore felt to be less trying. Operational effectiveness tends to increase with longer periods of service, particularly in certain posts.

### *Transition to a civilian career*

Most countries report that an attractive and planned career transition programme is important. This is the case with regard to recruitment, as an incentive to retain personnel and to maintain a good reputation. Career transitions need to be planned early and should not be viewed as an adjustment measure to be introduced when the period of employment is nearing its end. Proximity to the civilian labour market, certification of training and appraisal of experience are important factors.

### **Secure staffing**

There are two prerequisites for secure staffing. Firstly, the Armed Forces' organisation must always be fully staffed with personnel with the right skills. Secondly, this personnel must be in the right place when they are scheduled for service in an operation. The Inquiry makes proposals intended to improve conditions in both of these respects.

Being a correctly staffed organisation means that the Swedish Armed Forces are able to predict their personnel needs and recruit, develop, retain and reduce their personnel in a way that balances needs and availability at all times. To achieve this, it is crucial that the Swedish Armed Forces are seen to be an attractive employer.

### **Legislation**

The Inquiry proposes that certain labour law issues concerning squad leaders, soldiers and sailors in the Swedish Armed Forces be regulated in a special act. It must be possible to agree derogations from the law in certain respects, through collective agreements concluded or approved by a central employee organisation.

The special act in its entirety is to be applied to Swedish Armed Forces personnel employed as squad leaders, soldiers or sailors. The special act's provisions on the right to leave and employment protection, and on the right to interrupt or defer studies, are also to apply to reserve officers. The special act's provisions on service in international military operations and on disciplinary responsibility when serving in such operations are to apply to all Swedish

Armed Forces employees serving in such operations. The special act is not to apply to locally employed staff in the area of operations.

### **Obligation to work**

During their period of employment, personnel employed by the Swedish Armed Forces as squad leaders, soldiers or sailors will be obliged to serve in international military operations in accordance with their individual contracts of employment. The Inquiry does not propose any additional special provisions on an international obligation to work, over and above the obligation to work stated in the employment contract.

### **Forms of employment**

The Inquiry proposes that it be possible for the Swedish Armed Forces to employ squad leaders, soldiers and sailors on longer fixed-term contracts. It should not be possible for such fixed-term contracts to be converted into permanent employment.

### **Specialist officers**

It is proposed that specialist officers be employed on permanent contracts. The Inquiry considers that the terms of employment for specialist officers should be harmonised with other professional and reserve officers, with the aim of promoting the transition from officer to specialist officer in the ongoing start-up phase of specialist officer posts.

### **Periods of employment**

It is proposed that it be possible to employ continuously serving squad leaders, soldiers and sailors on fixed-term contracts for up to eight years, with the option to renew their employment. The maximum possible period of employment for this category is to be twelve years.



It is also proposed that it be possible to employ periodically serving squad leaders, soldiers and sailors on fixed-term contracts for up to eight years, with the option to renew their employment. The maximum possible period of employment for this category is to be sixteen years.

### **Trial employment**

The Inquiry proposes that it be possible for the Swedish Armed Forces to conclude agreements on trial employment for a limited period of no more than six months, if there is a need for a trial period. If either the employer or the employee does not want the employment to continue after the trial period has expired, this must be notified to the other party no later than at the end of the trial period. If this is not done, the trial employment is converted into a fixed-term contract in accordance with the proposed special act. Unless otherwise agreed, a trial employment may also be terminated before the expiry of the trial period.

### **Termination of fixed-term contracts**

It is proposed that, under the terms of the special legislation, it be possible for the Swedish Armed Forces or the employee to terminate fixed-term contracts, following a given period of notice.

### **Periods of notice**

The Inquiry proposes a minimum notice period of three months, applicable to both the Swedish Armed Forces and employees. The Swedish Armed Forces are to be able to grant employees shorter notice periods.

Furthermore, the Inquiry proposes that if continuously serving employees are given notice on the grounds of redundancy, they are to have the right to a period of notice longer than three months, depending on the length of their fixed-term contracts.

## **Obligation to provide information**

It is also proposed that personnel periodically employed by the Swedish Armed Forces have an obligation, either when such employment is agreed or at the time of employment by a civilian employer, to inform their civilian employer of their employment with the Swedish Armed Forces. Personnel are also to have an obligation to keep their civilian employers informed of scheduled service for the Swedish Armed Forces.

The Inquiry also proposes that the Swedish Armed Forces have an obligation to inform employees of the length and location of service no later than three months before service commences.

## **Recovery period**

It is also proposed that, under the proposed special act, continuously employed personnel have the right to a recovery period after serving in an international military operation. During the proposed recovery period, employees will not be relieved of their duties, but they will serve in Sweden. During such a recovery period, employees may only serve in an international military operation if the Swedish Armed Forces considers that there are exceptional grounds, or if the employee volunteers.

## **Right to leave from civilian employment**

The Inquiry proposes that employees have the right to full-time leave from civilian employment for a maximum of six months in order to try out employment as continuously or periodically serving personnel of the Swedish Armed Forces.

It is also proposed that personnel periodically employed by the Swedish Armed Forces have the right to full-time leave from civilian employment for such periodical service in the Swedish Armed Forces. Leave for periodical service is to be possible for a maximum of twelve consecutive months.

It is also proposed that employees be allowed to terminate their leave once it has begun and resume their civilian employment to the same extent as prior to their leave. If employees are forced to terminate leave once it has begun owing to circumstances that are

due to the Swedish Armed Forces, and the civilian employer does not allow the employee to resume their work immediately, the Swedish Armed Forces are to pay their salary and other employment benefits until such time as they can return to work for the civilian employer, but for no longer than one month.

### **Protection of civilian employment, etc.**

The Inquiry proposes that if an employee is given notice of termination or dismissed from their civilian employment solely because they request or make use of their right to leave under the proposed special act, the termination of employment or dismissal is to be annulled if the employee so requests.

It is also proposed that an employee who requests or makes use of their right to leave under the proposed special act not be obliged on this ground alone to accept any other reduced employment benefits or poorer working conditions than are a necessary consequence of their leave from their civilian employer. Nor is the employee to be obliged on this ground alone to accept any transfer to another post other than is possible within the framework of their employment contract and is a necessary consequence of their leave from their civilian employer.

The Inquiry also proposes that an employee periodically employed by the Swedish Armed Forces may not on these grounds be treated unfairly when enquiring about or applying for work.

### **Right to defer or interrupt studies**

The Inquiry proposes that an individual who has been accepted into a university or university college is to have the right to defer commencing their studies or to interrupt their studies for six months in order to try out employment as continuously or periodically serving personnel of the Swedish Armed Forces.

It is also proposed that students of universities or university colleges who are periodically employed by the Swedish Armed Forces have the right to interrupt their studies to serve in the Swedish Armed Forces.

## **Service in international military operations**

The Inquiry proposes that the Act on Swedish Armed Forces Personnel in International Military Operations (2010:449), due to enter into force on 1 January 2011, be repealed and that virtually all of the provisions contained in it be contained in the special act proposed by the Inquiry.

## **Disciplinary responsibility and coercive measures**

The Inquiry proposes that provisions concerning disciplinary responsibility and coercive measures for employees of the Swedish Armed Forces serving in an international military operation be contained in the proposed special act.

It is proposed that any employee who intentionally or through negligence neglects the duties associated with their position when serving in an international military operation be liable to disciplinary sanctions for neglect of duty. The disciplinary sanctions are to be a warning and salary deduction.

Furthermore, it is proposed that matters of disciplinary responsibility be examined by the commander of the unit in which the employee serves or has served most recently. A legal adviser is to be available to assist the Swedish Armed Forces in dealing with disciplinary matters and assist the employee during the disciplinary proceedings.

## **Damages**

The Inquiry proposes that any employer who contravenes the proposed special act be liable to pay not only salary and other employment benefits to which the employee may be entitled, but also compensation for any damage that arises.

It is also proposed that any employee who does not observe the notice periods laid down in the proposed special act be liable to pay damages.

## Evidence

It is also proposed that if a job-seeker or employee demonstrates circumstances that give cause to assume that they have been treated unfairly on grounds specified in the act, the civilian employer must demonstrate that no such unfair treatment has taken place, or that it is a necessary consequence of applying the proposed special act.

## Appeals

The Inquiry proposes that it not be possible to appeal against decisions of the Swedish Armed Forces concerning employment under the proposed special act.

It is also proposed that if an employee wishes to appeal against a decision to impose disciplinary measures when serving in an international military operation, they must bring legal action within three weeks of completing their service in the international military operation.

## Recruitment

The Inquiry proposes that the Swedish Armed Forces should encourage and develop ways to recruit personnel alongside civilian employers.

In the Inquiry's assessment, the Swedish Armed Forces will need to make special efforts to recruit women and other groups that have previously been underrepresented in the agency.

Furthermore, the Inquiry considers that the Swedish Armed Forces should offer workplace-based learning to several professional categories.

The Inquiry proposes that the Swedish Public Employment Service should not be permitted to instruct people to apply to positions in the Swedish Armed Forces that involve an international obligation to work.

## **Information on the Swedish Armed Forces**

The Inquiry considers that the Swedish Armed Forces should offer targeted education programmes about the total defence and its role in society to students and teachers in upper secondary schools.

## **Information, support and communication**

In the Inquiry's assessment, the Swedish Armed Forces should develop the ways to ensure continuous dialogue with periodically serving personnel and other key figures. The Inquiry also considers that a special information support in connection with service should be developed.

## **Bonuses**

In the Inquiry's assessment, the Swedish Armed Forces can consider bonuses for completed international military operations and on completion of an employment contract. However, this is a matter for the parties of the public labour market to decide within the framework of the pay structure.

## **Employer support**

The Inquiry proposes that a special function for employer relations be established centrally within the Swedish Armed Forces. This function is to work strategically to develop contacts between the Swedish Armed Forces and civilian employers.

## **Responsibility for follow-up and support to individual employers**

In the Inquiry's assessment, the Swedish Armed Forces should hold continuous dialogue with civilian employers and offer active support measures that are necessary to care for and rehabilitate employees with physical or mental health problems due to service in international military operations.

## **Civilian value of qualifications**

The Inquiry proposes that the Swedish Armed Forces should establish a central function to assess qualifications and certify experience and completed training. Efforts to develop personnel's civilian qualifications should be carried out in close cooperation with other actors in the civilian labour market and education system.

## **Career transition**

Furthermore, it is proposed that continuously serving squad leaders, soldiers and sailors should have the right to draw up an individual career transition plan at an early stage of their employment, in cooperation with the Swedish Armed Forces. The plan should contain measures to be taken at the end of the employment period to prepare the individual for a civilian career.

## **Costs and consequences**

The Inquiry estimates that the costs of the inquiry's proposals will be accommodated within the current budgetary framework for the Swedish Armed Forces, based on the financial planning that was the basis of the Riksdag's decision in the spring of 2009 (Govt. Bill 2008/09:140, rep. 2008/09:FöU10, Riksdag communication 2008/09:292). The inquiry's proposals does not therefore necessitate any change in the financial programming. However, the Inquiry would like to reiterate that it is difficult to estimate the total cost of transition for the kind of change the Swedish Armed Forces are now undergoing.

# Författningsförslag

## **1 Förslag till lag (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarmakten**

Härigenom föreskrivs följande

### **1 kap. Lagens tillämpningsområde m.m.**

**1 §** I denna lag finns särskilda bestämmelser om arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten.

Bestämmelserna i 6 kap. om rätt till ledighet och skydd för anställning och i 7 kap. om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier gäller även reservofficerare.

Bestämmelserna i 8 kap. om internationella militära insatser och i 9 kap. om disciplinansvar vid tjänstgöring i sådana insatser gäller alla anställda i Försvarmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd av Försvarmakten i insatsområdet.

**2 §** Ett avtal som innebär att arbetstagares rättigheter enligt denna lag upphävs eller inskränks är ogiltigt i den delen. Avvikelse från lagen kan dock göras på sätt som framgår av 3 §.

**3 §** Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras avvikelser från denna lag i fråga om

1. anställningens längd (4 kap. 2 §), utom beträffande den maximala sammanlagda anställningstiden,
2. försökstidens längd vid försöksanställning (4 kap. 3 §),
3. uppsägningstider (4 kap. 5 § andra och tredje stycket),



4. kvalifikationstid för ledighet (6 kap. 6 och 7 §§),
5. tidpunkten för en arbetstagares anmälan om ledighet (6 kap. 8 och 9 §§),
6. möjligheten att skjuta upp en arbetstagares ledighet (6 kap. 10 § första stycket),
7. tidpunkten för en civil arbetsgivares besked att om att ledigheten skjuts upp (6 kap. 10 § andra stycket),
8. tidpunkten för en arbetstagares underrättelse om återgång i arbete (6 kap. 11 § andra stycket), och
9. den tid en civil arbetsgivare har rätt att skjuta upp en arbetstagares återgång i arbetet (6 kap. 11 § tredje stycket).

## 2 kap. Tillämpning av vissa lagar

1 § I fråga om arbetstagare som är anställda enligt denna lag tillämpas, avseende deras anställning i Försvarmakten, inte följande bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd:

- 4 § första stycket (anställningsavtal gäller tills vidare, avtal om tidsbegränsad anställning, domstols förklaring om tillsvidareanställning),

- 5 § (avtal om tidsbegränsad anställning för allmän visstidsanställning, vikariat, säsongarbete och arbetstagare som fyllt 67 år samt övergång till tillsvidareanställning efter fem års allmän visstidsanställning eller vikariat i sammanlagt mer än två år),

- 6 § (tidsbegränsad provanställning),

- 11 § ( uppsägningstid),

- 16 § andra stycket (innehållet i besked att tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta),

- 31 § (besked om att avbryta en provanställning i förtid eller avsluta en provanställning utan övergång i en tillsvidareanställning och varsel till lokal arbetstagarorganisation),

- 36 § (domstols förklaring om tillsvidareanställning),

- 38 § första stycket andra meningen (arbetstagares skadeståndsskyldighet vid brott mot uppsägningstid enligt 11 §).

För arbetstagare som är anställda enligt denna lag gäller 15 § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

2 § För den som är anställd i Försvarmakten och tjänstgör i en internationell militär insats ska arbetstidslagen (1982:673) och 12 § semesterlagen (1977:480) inte gälla.

**3 §** I fråga om Försvarsmaktens arbetsmiljöansvar i en internationell militär insats ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas i insatsområdet, om inte tjänstgöringsförhållandena hindrar detta:

- 2 kap. 1–8 §§,
- 3 kap. 1–4 §§, 7 g § första och andra styckena samt 12 §,
- 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

**4 §** Bestämmelserna i 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet ska inte tillämpas när det gäller beslut om disciplinansvar enligt 9 kap. 2 §.

### 3 kap. Allmänna definitioner

**1 §** I denna lag avses med

1. Internationell militär insats: verksamhet som Försvarsmakten bedriver i ett insatsområde utomlands i syfte att

- a) avvärja risk för en väpnad konflikt,
  - b) hejda en pågående väpnad konflikt,
  - c) övervaka överenskommelser om fred och vapenstillestånd,
- eller

d) skapa förutsättningar för varaktig fred och säkerhet genom humanitärt arbete i samband med en väpnad konflikt.

2. Insatsområde: det geografiska område som bestämts genom Försvarsmaktens beslut om verkställighet av en internationell militär insats.

3. Gruppbefäl, soldat och sjöman: en tidsbegränsat anställd eller tillsvidareanställd militär tjänsteman som tjänstgör kontinuerligt eller tidvis och som inte är yrkes- eller reservofficerare.

4. Tidvis tjänstgörande: en arbetstagare som tjänstgör periodvis i Försvarsmakten.

5. Kontinuerligt tjänstgörande: en arbetstagare som tjänstgör sammanhängande i Försvarsmakten och inte är tidvis tjänstgörande.

6. Civil anställning: en anställning hos annan arbetsgivare än Försvarsmakten.

7. Civil arbetsgivare: en annan arbetsgivare än Försvarsmakten som har en tidvis eller kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten anställd.

8. Tjänstgöring: utbildning, övning, beredskap och insats och därtill kopplad verksamhet.

9. Återhämtningstid: tid omedelbart efter en internationell militär insats då tjänstgöring sker i Sverige.

#### **4 kap. Särskilt om anställning som gruppbefäl, soldat och sjöman**

**1 §** Gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten ska vara tidsbegränsat anställda.

**2 §** Ett anställningsavtal enligt denna lag får omfatta högst åtta år. En sådan anställning får förnyas.

Den sammanlagda anställningstiden enligt denna lag får omfatta högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande.

**3 §** En tidsbegränsad anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman får inledas med en tidsbegränsad försöksanställning, om försökstiden är högst sex månader. Sådan försökstid ska ingå i den sammanlagda anställningstid som avtalats i enlighet med 2 §.

Vill inte Försvarsmakten eller arbetstagaren att anställningen ska fortsätta efter det att försökstiden har löpt ut, ska besked om detta lämnas till motparten senast vid försökstidens utgång. Gör inte detta, övergår försöksanställningen i en tidsbegränsad anställning enligt denna lag.

Om inte annat har avtalats, får en försöksanställning avbrytas före försökstidens utgång av endera av parterna.

**4 §** Försvarsmakten ska underrätta arbetstagaren minst två veckor i förväg om en försöksanställning ska avslutas i förtid eller avslutas utan att övergå i en tidsbegränsad anställning enligt denna lag.

Är arbetstagaren fackligt organiserad, ska Försvarsmakten samtidigt med underrättelsen enligt första stycket varsla den lokala arbetstagarorganisationen som arbetstagaren tillhör. Arbetstagaren och den lokala arbetstagarorganisationen har rätt till överläggning med Försvarsmakten om beskedet.

**5 §** En sådan tidsbegränsad anställning som avses i 2 § får sägas upp av Försvarsmakten eller arbetstagaren före anställningstidens utgång.

För både Försvarsmakten och arbetstagaren gäller en minsta uppsägningstid av tre månader. Försvarsmakten får bevilja arbetstagaren kortare uppsägningstid.

En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag har, vid uppsägning på grund av arbetsbrist, rätt till en uppsägningstid om

- fyra månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst fyra år men kortare än sex år,
- fem månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst sex år men kortare än åtta år,
- sex månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till åtta år.

Om en arbetstagare som är föräldraledig enligt 4 eller 5 §§ eller helt ledig enligt 9 § föräldraledighetslagen (1995:584) sägs upp på grund av arbetsbrist, börjar uppsägningstiden löpa

- när arbetstagaren helt eller delvis återupptar arbetet, eller
- när arbetstagaren skulle ha återupptagit sitt arbete enligt den anmälan om föräldraledighet som gäller när uppsägningen sker.

## 5 kap. Informationsskyldighet och återhämtningstid

1 § En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten är skyldig att, antingen vid denna anställnings ingående eller vid anställningstidpunkten hos den civila arbetsgivaren, informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten.

Arbetstagaren är skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten.

Försvarsmakten är skyldig att senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning. Undantag från tiden om tre månader får göras om Försvarsmakten anser att det föreligger särskilda skäl.

2 § En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande har rätt till återhämtningstid efter tjänstgöring i en internationell militär insats.

Under sådan återhämtningstid får arbetstagaren endast tjänstgöra i en internationell militär insats om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl eller arbetstagaren frivilligt anmäler sig.

## 6 kap. Rätt till ledighet och skydd för anställningen vid tjänstgöring i Försvarsmakten

1 § Den som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten får samtidigt inneha en annan anställning hos en sådan arbetsgivare som avses i 1 § lagen (1994:260) om offentlig anställning.

### *Rätt till ledighet*

2 § En arbetstagare har rätt till hel ledighet från sin civila anställning under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag.

En arbetstagare har rätt till ledighet enligt första stycket endast under en period hos samma civila arbetsgivare.

En sådan arbetstagare har även rätt till hel ledighet för uttag av semester hos Försvarsmakten.

3 § En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag har rätt till hel ledighet från sin civila anställning för tjänstgöring i Försvarsmakten. En sådan arbetstagare har även rätt till hel ledighet för uttag av semester hos Försvarsmakten.

Rätten till ledighet enligt första stycket omfattar maximalt tolv månader sammanhängande. Uttagen ledighet enligt 2 § ska inte räknas med i denna tid.

Ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden får tas ut om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl. Försvarsmakten ska underrätta den civila arbetsgivaren om detta.

Om behovet av förlängd ledighet enligt tredje stycket föranleds av uttag av semester hos Försvarsmakten ska ledigheten förlängas med för detta nödvändig tid.

4 § En civil arbetsgivare ska förlägga semesterledighet för en tidvis tjänstgörande arbetstagare eller försöksanställd arbetstagare, som denne inte tagit ut under anställningen i Försvarsmakten, på samma sätt som om arbetstagaren inte varit ledig för tjänstgöring i Försvarsmakten.

Semesterlön som arbetstagaren tjänat in i sin anställning i Försvarsmakten ska utges till arbetstagaren i samband med semesterledighet. Arbetstagaren ska begära detta hos Försvarsmakten. Om arbetstagaren inte gör en sådan begäran, ska Försvarsmakten betala ut semesterlönen senast tolv månader efter intjänandet.

5 § En i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen hos den civila arbetsgivaren får slutföras i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten. På motsvarande sätt får en i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten slutföras i anställningen hos den civila arbetsgivaren.

Arbetstagaren är skyldig att informera den arbetsgivare som inte beviljat ledigheten om ledighetsuttaget.

#### *Kvalifikationstid*

6 § Som villkor för en arbetstagares rätt till ledighet enligt 2 § gäller att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos den civila arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren.

Vid beräkningen av anställningstid enligt denna bestämmelse tillämpas 3 § första stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd.

7 § Som villkor för en tidvis tjänstgörande arbetstagares rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader enligt 3 § gäller att arbetstagaren inte har tjänstgjort i Försvarsmakten de senaste tolv månaderna före ledighetsuttaget.

#### *Anmälan om ledighet*

8 § En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 2 § ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före ledighetens början, eller om det inte kan ske, så snart som möjligt.

9 § En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 3 § ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före varje ledighetsperiods början, eller om det inte kan ske, så snart som möjligt.

Om den anmälda ledighetsperioden behöver förlängas ska arbetstagaren anmäla detta till sin civila arbetsgivare så snart som möjligt.

**10 §** En civil arbetsgivare får skjuta upp anmäld ledighet enligt 2 § högst tre månader efter arbetstagarens anmälan.

Om den civila arbetsgivaren beslutar att skjuta upp ledigheten, ska den civila arbetsgivaren genast underrätta arbetstagaren och Försvarmakten.

#### *Återgång i arbete*

**11 §** En arbetstagare får avbryta sin påbörjade ledighet och återuppta sitt arbete hos den civila arbetsgivaren i samma omfattning som före ledigheten.

Om arbetstagaren vill utnyttja sin rätt att återuppta sitt arbete, ska arbetstagaren snarast möjligt underrätta den civila arbetsgivaren om detta.

Om ledigheten varit avsedd att pågå en månad eller mer, får den civila arbetsgivaren skjuta på återgången högst en månad efter det att den civila arbetsgivaren tagit emot underrättelsen. Arbetstagaren har alltid rätt att återuppta sitt arbete vid den tidpunkt då ledigheten skulle ha upphört.

**12 §** Om en arbetstagare avbryter sin påbörjade ledighet på grund av omständigheter som beror på Försvarmakten och som är utanför arbetstagarens kontroll, och den civila arbetsgivaren inte medger arbetstagaren att återuppta sitt arbete omedelbart, ska Försvarmakten utge lön och övriga anställningsförmåner till dess att återgång i arbetet hos den civila arbetsgivaren kan ske, dock högst under en månad.

#### *Skydd för anställningen samt skydd mot missgynnande*

**13 §** Om en arbetstagare sägs upp eller avskedas från sin civila anställning enbart på grund av att han eller hon begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag, ska uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren begär det.

**14 §** En arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag är inte skyldig att hos sin civila arbetsgivare, bara av detta skäl godta

1. några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor än sådana som är en nödvändig följd av ledigheten, eller

2. någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten.

**15 §** En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten får inte på grund av detta missgynnas när han eller hon gör en förfrågan om eller söker arbete hos en civil arbetsgivare.

### **7 kap. Rätt till studieuppehåll och anstånd med studier vid tjänstgöring i Försvarsmakten**

**1 §** En person som blivit antagen till universitet eller högskola har rätt att erhålla anstånd med att påbörja sina studier under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag.

**2 §** En studerande vid universitet eller högskola har rätt till studieuppehåll under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag.

**3 §** En studerande vid universitet eller högskola som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag har rätt till studieuppehåll för tjänstgöring i Försvarsmakten.

### **8 kap. Tjänstgöring i internationella militära insatser**

**1 §** Bestämmelserna i detta kapitel ska tillämpas på anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.



Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om tjänstgöring i internationella militära insatser.

#### *Särskilt uppföljningsansvar*

**2 §** Försvarsmakten ska utreda om arbetstagare eller tidigare arbetstagare som tjänstgjort i en internationell militär insats har fått fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i insatsområdet.

Utredningen enligt första stycket ska ha den form och den omfattning som motiveras av förhållandena under tjänstgöringen i insatsområdet. Uppföljningen ska innefatta personlig kontakt, om detta inte kan anses uppenbart obehövt eller inte kan genomföras.

Försvarsmaktens ansvar enligt första och andra styckena kvarstår under fem år efter det att tjänstgöringen i insatsområdet avslutats.

**3 §** Försvarsmakten ska vid utredning enligt 2 § bistå arbetstagare eller tidigare arbetstagare med information och vägledning. Detta gäller även efter den tid som anges i 2 § tredje stycket.

#### *Stödåtgärder*

**4 §** Om någon drabbas av fysiska eller psykiska besvär under tjänstgöring i insatsområdet eller vid resa till eller från sådan tjänstgöring ska Försvarsmakten i samråd med den skadade arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren utreda behovet av och vid behov lämna stöd till arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren för att bidra till att stärka dennes möjlighet att

1. återfå full arbetsförmåga, eller
2. försörja sig genom förvärvsarbete.

Försvarsmakten ska ge arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren lämplig arbetsträning inom ramen för Försvarsmaktens verksamhet, om det är möjligt.

Om besvären kan antas leda till bestående funktionshinder eller annars är av allvarlig art, ska Försvarsmakten stödja och bistå

arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren så att hans eller hennes möjlighet att leva ett aktivt och självständigt liv stärks.

5 § I de fall där besvär som avses i 4 § första stycket föranleder behov av tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning för arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren i syfte att stärka dennes förvärvsförmåga, ska Försvarsmakten ge ekonomiskt stöd till sådan utbildning eller utbildning som förlängs till följd av besvären.

Försvarsmakten ska också ge ekonomiskt stöd till andra åtgärder som främjar arbetstagarens eller tidigare arbetstagarens återgång till arbetslivet samt till anskaffande av hjälpmedel som han eller hon behöver.

6 § Stöd enligt 4 § första stycket och 5 § ska ges endast om det inte ska tillhandahållas av någon annan till följd av andra bestämmelser och i den utsträckning som det framstår som skäligt med hänsyn till besvären samt omständigheterna i övrigt.

7 § Vid fullgörandet av de uppgifter som avses i 4 och 5 §§ ska Försvarsmakten samarbeta med andra berörda myndigheter och organisationer.

8 § Försvarsmaktens ansvar enligt 4 och 5 §§ innebär ingen inskränkning i det ansvar som den skadades civila arbetsgivare har enligt 3 kap. 2 a § och 3 § andra stycket arbetsmiljölagen (1977:1160) samt 30 kap. socialförsäkringsbalken.

Om en annan arbetsgivare har vidtagit stödåtgärder ska Försvarsmakten samordna sina stödåtgärder enligt 4 och 5 §§ med dessa.

#### *Arbetskada*

9 § För tjänstgöringen i en internationell militär insats gäller bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken från det att den första färden till insatsområdet påbörjas till det att den sista färden från insatsområdet avslutas. En skada som inträffar under denna tid ska anses som arbetskada, om övervägande skäl talar för det.

Skador som inträffar under semester eller motsvarande ledighet utanför insatsområdet ska omfattas av arbetsskadeförsäkringens skydd endast om det finns särskilda skäl för det.

Vid prövning av om den som tjänstgör i en internationell militär insats drabbats av en arbetsskada ska bestämmelserna i 43 kap. 4–6 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas för den tid som avses i första och andra styckena, om det är förmånligare för arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren än en tillämpning av 39 kap. 3 och 5–7 §§ socialförsäkringsbalken.

**10 §** Vid tillämpning enligt 9 § av bestämmelserna om arbetsskada i socialförsäkringsbalken utgör livränteunderlaget minst sju prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ nämnda balk.

**11 §** Trots 42 kap. 12 § socialförsäkringsbalken ska Försäkringskassan på begäran av arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren pröva om han eller hon har fått en arbetsskada i ett sådant fall som avses i denna lag.

#### *Stöd till anhöriga*

**12 §** Försvarsmakten ska tillhandahålla stöd i form av information till anhöriga till anställda som tjänstgör i en internationell militär insats. Försvarsmakten ska vidare ha en sammanhållen planering för sitt arbete med anhöriga i sin helhet.

**13 §** Om den som tjänstgör i en internationell militär insats skadas så att han eller hon behöver sjukhusvård eller förolyckas, ska Försvarsmakten efter ansökan av den anhörige ersätta denne för skäligt antal resor till den skadade eller förolyckade samt uppehälle och tidsspillan vid sådan resa på samma grunder som gäller i fråga om ersättning av allmänna medel till vittnen.

I fall som avses i första stycket ska Försvarsmakten efter ansökan ge skäligt bidrag till kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga. Försvarsmakten får även i övrigt ge sådant bidrag om det finns särskilda skäl för det.

Om en anhörigs medverkan är av särskild betydelse för den skadades rehabilitering, ska Försvarsmakten efter ansökan ge den anhörige skälig ersättning för kostnader som sådan medverkan medför.

## 9 kap. Disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser

1 § Bestämmelserna i detta kapitel ska tillämpas på anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

### *Tjänsteförseelse*

2 § En arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse enligt bestämmelserna i detta kapitel. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får någon påföljd inte meddelas.

Disciplinpåföljd får inte meddelas en arbetstagare för att han eller hon har deltagit i en strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

### *Disciplinpåföljder*

3 § Disciplinpåföljder är varning och löneavdrag. En arbetstagare får inte samtidigt meddelas flera disciplinpåföljder.

Löneavdrag får göras för högst trettio dagar. Löneavdraget per dag får uppgå till högst 25 procent av daglönen.

### *Hinder mot disciplinärt förfarande*

4 § Disciplinpåföljd får meddelas bara om arbetstagaren inom två år från förseelsen har underrättats om vad som anförs mot honom eller henne.

5 § När en åtgärd har vidtagits för att åtal ska väckas mot en arbetstagare, får ett disciplinärt förfarande inte inledas eller fortsättas med anledning av vad som har föranlett åtgärden.

Om en gärning har prövats i straffrättslig ordning, får ett disciplinärt förfarande inledas eller fortsättas bara om gärningen, av

någon annan orsak än bristande bevisning, inte har ansetts vara något brott.

6 § Disciplinpåföljd får inte meddelas efter det att arbetstagarens anställning har upphört eller uppsägning har ägt rum.

#### *Handläggning av disciplinärenden*

7 § Frågor om disciplinansvar i en internationell militär insats prövas av chefen för det förband där arbetstagaren tjänstgör eller senast har tjänstgjort.

8 § Om en arbetstagare kan antas ha begått en disciplinförseelse och han eller hon genom sitt förfarande skäligen kan misstänkas även ha gjort sig skyldig till brott, ska han eller hon anmälas till åtal, om misstanken avser

1. brott enligt 20 kap. 1 och 2 §§ samt 3 § första stycket brottsbalken,

2. annat brott enligt brottsbalken, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

9 § För att biträda Försvarsmakten i handläggning av disciplinärenden ska finnas en juridiskt sakkunnig vid förbandet.

10 § Innan en disciplinpåföljd beslutas eller en åtalsanmälan görs i fråga om en arbetstagare, ska yttrande inhämtas från den juridiskt sakkunnige. Ett sådant yttrande behövs dock inte om

1. förseelsen inte kan antas utgöra brott,

2. förseelsen har erkänts,

3. förseelsen inte bör medföra svårare påföljd än varning.

Om arbetstagaren begär det ska yttrande enligt första stycket alltid inhämtas.

11 § Disciplinärenden ska handläggas skyndsamt.

12 § Muntligt förhör ska hållas med arbetstagaren. Vid muntligt förhör ska ett förhörsvittne om möjligt vara närvarande. Arbetstagaren ska vid förhöret underrättas om vad som anförs mot honom eller henne.

Muntligt förhör får underlåtas om det inte anses behövt. Underrättelsen ska då göras skriftligen, och arbetstagaren ska uppmanas att yttra sig.

Om det behövs, ska även anmälare och andra som kan lämna uppgifter i saken höras muntligen eller skriftligen.

Protokoll ska föras över förhören.

**13 §** Arbetstagaren ska innan ärendet avgörs få del av vad som har kommit fram under utredningen och ges tillfälle att yttra sig över det, om det inte är uppenbart obehövt.

Arbetstagaren ska upplysas om sin rätt enligt 10 § att begära yttrande från den juridiskt sakkunnige.

**14 §** Arbetstagaren ska underrättas skriftligt om beslutet, skälen för beslutet, den juridiskt sakkunniges yttrande samt om hur man överklagar beslutet.

#### *Verkställighet av disciplinpåföljd*

**15 §** Beslut om disciplinpåföljd ska verkställas snarast möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft.

#### *Tvångsmedel*

**16 §** Den som enligt särskilda föreskrifter är förman i Försvarsmakten får omhänderta en arbetstagare, om denne inom ett område eller utrymme som används av Försvarsmakten eller klädd i uniform på allmän plats

1. anträffas så berusad eller påverkad av andra droger att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan, eller

2. uppträder så att han eller hon stör den allmänna ordningen eller ordningen inom Försvarsmakten eller utgör en fara för disciplinen.

Omhändertagande får inte ske, om det räcker med mindre ingripande åtgärder.

**17 §** Den som med stöd av 16 § har omhändertagit någon ska skyndsamt anmäla detta till chefen för förbandet. Har omhänder-

tagandet inte redan upphört, ska denne omedelbart pröva om det ska bestå.

18 § Har omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska den omhändertagne så snart det kan ske undersökas av läkare, om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd.

19 § Den omhändertagne ska frigges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och då det inte längre finns anledning att ha honom eller henne omhändertagen. Frigivandet ska alltid ske senast åtta timmar efter omhändertagandet, om det inte uppenbarligen ligger i den omhändertagnes eget intresse att få stanna kvar kortare tid därutöver.

20 § Alkoholdrycker och andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska tas ifrån honom eller henne. Sådan egendom ska förstöras, om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Frågan om detta prövas av chefen för förbandet.

Första stycket får tillämpas även i fråga om sådana injektions-sprutor och kanyler som kan användas för injicering i människokroppen. Detsamma gäller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika.

21 § Om det finns anledning att anta att en arbetstagare olovligen bär på sig föremål som tillhör Försvarmakten eller som arbetstagaren annars inte får inneha, kan han eller hon enligt förmans beslut underkastas kroppsvisitation för eftersökande av föremålen.

För eftersökande av sådana föremål får enligt förmans beslut skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av arbetstagaren undersökas, om det finns anledning att anta att föremålen finns där. En sådan undersökning får också göras sticksprovvis eller i anslutning till en större undersökning som företas av särskilda skäl.

Åtgärder enligt första och andra stycket får vidtas endast inom insatsområdet.

## 10 kap. Skadestånd m.m.

1 § En arbetsgivare som bryter mot denna lag ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Sådant skadestånd avser ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.

En arbetstagare är skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den uppsägningstid som anges i 4 kap. 5 § andra stycket. Sådant skadestånd avser ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.

Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned helt eller delvis.

2 § Om en arbetssökande eller en arbetstagare visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit missgynnad enligt 6 kap. 13–15 §§, är det den civila arbetsgivaren som ska visa att det inte har förekommit något sådant missgynnande eller att missgynnandet är en nödvändig följd av tillämpningen av denna lag.

## 11 kap. Överklagande

1 § Försvarsmaktens beslut om anställning enligt 4 kap. 2 och 3 §§ får inte överklagas.

2 § Försvarsmaktens beslut enligt 8 kap. 4, 5 och 13 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

3 § Försäkringskassans beslut som innebär tillämpning av 8 kap. 9, 10 och 11 §§ får ändras, omprövas och överklagas i den ordning som föreskrivs i 113 kap. socialförsäkringsbalken.

4 § Om en arbetstagare vill överklaga ett beslut att ålägga honom eller henne disciplinpåföljd vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska han eller hon väcka talan inom tre veckor från det att han eller hon avslutat sin tjänstgöring i en internationell militär insats.

5 § Mål om tillämpningen av 4, 5, 6, 9 och 10 kap. denna lag handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister med de



begränsningar som framgår av 1 kap. 2 § andra och tredje stycket samma lag.

Förs talan med anledning av en uppsägning eller ett avskedande från en civil anställning tillämpas 34, 35 och 37 §§, 38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd.

---

1. Denna lag träder i kraft den XX, då lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser upphör att gälla.

## 2 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

Härigenom föreskrivs i fråga om semesterlagen (1977:480) att 1 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Arbetstagare har rätt till semesterförmåner enligt denna lag. Semesterförmånerna utgörs av semesterledighet, semesterlön och semesterersättning.

Särskilda bestämmelser om förlängd semesterledighet finns i lagen (1963:115) om förlängd semester för vissa arbetstagare med radiologiskt arbete.

*I lagen (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarsmakten finns särskilda regler för tidvis tjänstgörande arbetstagare.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:1439

### 3 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § arbetsmiljölagen (1977:1160)<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap

#### 4§<sup>2</sup>

För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 4 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453).

För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 1 a och 2 §§ lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten.

Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 2 kap. 3 § lagen (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarsmakten.

---

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1991:677

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:295

#### 4 Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

Härigenom föreskrivs i fråga om arbetstidslagen (1982:673) att 2 § första stycket ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

##### 2 §<sup>1</sup>

Lagen gäller inte

1. arbete som utförs under sådana förhållanden att det inte kan anses vara arbetsgivarens uppgift att vaka över hur arbetet är ordnat,

2. arbete som utförs av arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor har företagsledande eller därmed jämförlig ställning eller av arbetstagare som med hänsyn till sina arbetsuppgifter har förtroendet att själva disponera sin arbetstid,

3. arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll,

4. fartygsarbete,

5. arbete som omfattas av lagen (2005:395) om arbetstid vid visst vägtransportarbete.

5. arbete som omfattas av lagen (2005:395) om arbetstid vid visst vägtransportarbete, *eller*

*6. arbete som utförs av den som är anställd i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2008:476

## 5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:260) om offentlig anställning att 21 § ska ha följande lydelse:

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 21 §<sup>1</sup>

Föreskrifterna i 14–19 §§ gäller inte

1. dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt lagen (1984:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m., för förseelser som omfattas av den lagen,

2. hälso- och sjukvårdspersonal, som i sin yrkesutövning står under Socialstyrelsens tillsyn, för sådana förseelser i denna yrkesutövning som ska prövas av Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd,

3. djurhälsopersonal för sådana förseelser i yrkesutövningen som ska prövas av Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård.

*eller*

*4. dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt 9 kap. lagen (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarsmakten för förseelser som omfattas av den lagen.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:308

## 6 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Denna lag gäller för

1. totalförsvarspliktiga under den tid då de är skyldiga att fullgöra värnplikt eller civilplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,

2. dem som genomgår utbildning för att få militär anställning i Försvarsmakten eller i övrigt genomgår militär utbildning inom myndigheten,

3. hemvärnsmän under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga,

4. dem som genom krigsfrivilligavtal eller annat avtal åtagit sig att tjänstgöra frivilligt i befattningar i Försvarsmaktens krigsorganisation, under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga,

5. dem som tjänstgör utomlands i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten.

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Denna lag gäller för

1. totalförsvarspliktiga under den tid då de är skyldiga att fullgöra värnplikt eller civilplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,

2. dem som genomgår utbildning för att få militär anställning i Försvarsmakten eller i övrigt genomgår militär utbildning inom myndigheten,

3. hemvärnsmän under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga,

4. dem som genom krigsfrivilligavtal eller annat avtal åtagit sig att tjänstgöra frivilligt i befattningar i Försvarsmaktens krigsorganisation, under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:452

## 7 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Bestämmelserna i 9 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt ska gälla även med avseende på tjänstgöring som någon fullgör

1. åt det allmänna på grund av skyldighet i annan lag än lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,

2. som reservofficer,

3. vid en krigsorganisation inom totalförsvaret på grund av frivilligt åtagande,

4. i Försvarsmakten för att tillgodose särskilda behov av personal för beredskapsändamål,

5. i utlandsstyrkan i Försvarsmakten, eller

6. i Försvarsmakten under militär utbildning som rekryt.

2. vid en krigsorganisation inom totalförsvaret på grund av frivilligt åtagande,

3. i Försvarsmakten för att tillgodose särskilda behov av personal för beredskapsändamål, eller

4. i Försvarsmakten under militär utbildning som rekryt.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:459

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 16 juli 2009 att tillkalla en särskild utredare för att se över och föreslå de åtgärder som behövs för att kunna anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov. Arbetet ska baseras på de krav på det framtida försvaret som framgår av den av riksdagen antagna propositionen *Ett användbart försvar* (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Till utredare utsågs kammarrättspresidenten Thomas Rolén. Utredningen har antagit namnet Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning.

Enligt direktiven ska utredaren särskilt analysera hur Försvarsmaktens tillgång till personal på bästa sätt kan tryggas och redovisa i vilken mån det finns behov av åtgärder för att uppnå detta. Utredaren ska se över vilka möjligheter det befintliga regelverket, dvs. författningar och kollektivavtal, ger och vilka behov av andra lösningar som finns, och i så fall för vilka personalkategorier dessa bör gälla, samt vid behov föreslå de åtgärder och författningsändringar som behövs för att anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov.

Utredaren ska analysera Försvarsmaktens behov av tidsbegränsade anställningar och ta ställning till på vilket sätt detta behov bäst tillgodoses. Utgångspunkten för arbetet ska vara att soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda. I fråga om specialistofficerare, eller vissa kategorier av specialistofficerare, ska utredaren överväga om även dessa bör anställas för begränsad tid. Utredaren ska analysera för- och nackdelar med tidsbegränsade anställningar ur bl.a. ett kompetensförsörjnings- och effektivitetsperspektiv. Utredaren ska beakta rekryteringskraft, personalomsättning, tjänstgöringens speciella art och individens möjlighet till en civil verksamhet efter anställningen i Försvarsmakten. Utredaren ska dessutom



föreslå åtgärder som förbättrar Försvarsmaktens möjligheter att i framtiden anpassa personalvolymen till eventuellt förändrade krav på dimensionering av insatsorganisationen. Utredaren ska ta initiativ till och föra en dialog med parterna på det statliga avtalsområdet om förutsättningarna för att genom kollektivavtal lösa frågan om tidsbegränsade anställningar för specialistofficerare, soldater och sjömän. Utredaren ska även lämna förslag till författningsreglering som möjliggör tidsbegränsad anställning för de personalkategorier där sådan anställning bedöms önskvärd.

Utredaren ska föreslå hur Försvarsmakten med en hög grad av säkerhet ska kunna bemanna förbanden och även med kort varsel kunna genomföra insatser nationellt och internationellt, i huvudsak utan nyrekrytering, betydande omplaceringar eller förnyad träning. Utredaren ska därvid ta ställning till om det behövs lagstadgad tjänstgöringsplikt för all personal eller för vissa kategorier av personal som kan tillämpas när förhållandena är sådana att lagstiftningen om totalförsvarsplikt inte kan eller bör tillämpas samt om det finns ett behov av andra åtgärder för att säkerställa bemanningen såsom ekonomiska incitament, disciplinåtgärder eller andra sanktioner.

Utredaren ska särskilt analysera behovet av att införa ett särskilt skydd för den huvudsakliga anställningen för tidvis tjänstgörande personal samt behovet av och förslag på åtgärder, vid sidan av författningsreglering som kan förbättra ställningen för tidvis tjänstgörande militär personal. En utgångspunkt ska vara att skyddet inte enbart omfattar uppsägning och avsked utan även annan ingripande åtgärd i anställningen som enbart föranleds av tjänstgöringen i Försvarsmakten. Vidare ska beaktas möjligheterna att låta skyddet omfatta situationer där anställning nekas för att den arbetssökande har kontrakt med Försvarsmakten. Utredaren ska särskilt analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för tjänstgöring inom Försvarsmakten samt belysa för- och nackdelar, för såväl Försvarsmakten som för universitet och högskolor, med att möjliggöra anstånd med studier för antagna till högskolan och studieuppehåll från högskolestudier för tidvis tjänstgörande personal.

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredarens direktiv återfinns i sin helhet i bilaga 1.

## 1.2 Utredningens arbete

Regeringen förordnade den 16 juli 2009 kammarrättspresidenten Thomas Rolén till särskild utredare. Den 7 september 2009 förordnades tf. kammarrättsassessorn Hanna Kristiansson, kanslirådet Anna Sandahl och kanslichefen Tomas Keisu (30 procent) till sekreterare i utredningen. Tomas Keisu övergick den 1 mars 2010 till att vara expert. Sekretariatet hade sitt första gemensamma sammanträde den 10 september 2009. Sekretariatet har sammanträtt samlat i genomsnitt en gång i veckan under hela utredningstiden.

Den 7 oktober 2009 förordnades kanslirådet Maisoun Jabali och militärsakkunnige Anders Oltorp till sakkunniga i utredningen. Samma dag förordnades även departementsrådet Göran Rodin, rätts-sakkunniga Elisabet Petersson, kanslirådet Helle Ellehöj, chefsjuristen Karl Pfieler, översten Lena Hallin, generalmajoren Gunnar Karlson och kommendörkaptenen Mattias Alfredsson (som under utredningens gång ändrat efternamn till Dejke) till experter. Den 23 oktober 2009 utökades gruppen ytterligare då juristen Lars Gellner utsågs till expert och den 1 februari 2010 utsågs 1:e försvarsjuristen Gunnar Jonason och studerande Paulina Rehbinder till experter.

Utredningen bestämde att gruppen bestående av sakkunniga och experter skulle sammanträda regelbundet under utredningstiden. I genomsnitt har gruppen träffats en halvdag varje månad. Den 21–22 april 2010 anordnades ett tvådagars arbetsinternat med experter och sakkunniga. Inför utredningens slutarbete, under september och oktober 2010, genomfördes två längre sammanträden i expert- och sakkunniggruppen.

Enligt direktivet skulle utredaren föra en dialog med parterna på det statliga avtalsområdet. För detta förordnades ombudsmannen Lars Johansson (Facket för Service och Kommunikation, SEKO), biträdande förhandlingschefen Inger Mattson Kasserud (Arbetsgivarverket), förhandlingschefen Eva Lindquist (Förhandlingsorganisationen för statligt anställda akademiker, Saco-s) och förhandlingschefen Niklas Simson (Offentliganställdas förhandlingsråd, OFR) till representanter i en referensgrupp som kopplades till utredningen. Referensgruppen har sammanträtt tre gånger under utredningstiden och har då informerats om utredningens fortskridande.

Utredningen berör hela samhället, och i synnerhet den svenska arbetsmarknaden. Utredningen valde därför att knyta ytterligare en

grupp personer till sig för att diskutera större och mer övergripande frågeställningar som rör den svenska arbetsmarknaden. Gruppen gavs namnet visionsgruppen. I visionsgruppen har ingått generaldirektören Göran Ekström (Arbetsgivarverket), avdelningschefen Carina Lindfelt (Svenskt Näringsliv), ordföranden Sture Nordh (Tjänstemännens centralorganisation, TCO), förbundsordföranden Jan Rudén (SEKO), kanslichefen Anders Edward (Sveriges Akademikers centralorganisation, SACO) och avdelningschefen Agneta Jöhnk (Sveriges kommuner och landsting, SKL). Visionsgruppen har sammanträtt fyra gånger.

Inom ramen för visionsgruppens arbete har behovet av framförhållning och flexibilitet diskuterats, utifrån såväl ett arbetstagar- som arbetsgivarperspektiv. Även Försvarens ansvar för uppföljning och stöd vid olika typer av skador samt behovet av att ge de civila arbetsgivarnas stöd och information avseende det nya regelverket har diskuterats. Företrädarna i visionsgruppen har betonat att det nya personalförsörjningssystemet för Försvarens makt är att betrakta som en samhällsreform och att införandet bör ske i nära samverkan med berörda parter i hela samhället.

Tidigt under hösten 2009 fick utredningen vetskap om ett forskningsprojekt vid Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) inom ramen för den forskning som myndigheten bedriver för regeringens behov (FORBE). Projektbeskrivningen för forskningsprojektet sammanföll till viss del med utredningens direktiv. Utredningen inledde därför ett samarbete med FOI. Samarbetet pågick under hela utredningstiden, bl.a. inom ramen för den internationella jämförelsen.

Utredningen har även träffat Lance Corporal (ret.) Anderson som nyligen avslutat sin tjänstgöring i den brittiska armén och Executive Director Valery Keyes från den kanadensiska försvarsmakten med ansvar för den tidvis tjänstgörande militära personalen.

I syfte att förankra utredningens arbete och sprida information träffade utredningen förbundsdirektörerna inom Svenskt Näringsliv den 5 maj 2010 och förbundsordförandena inom TCO den 14 juni 2010.

Ämnet civilt meritvärde och arbetsgivarrelationer har engagerat utredningen vid ett flertal tillfällen. Den 11 november 2009 deltog utredningen vid ett heldagsseminarium på Karlbergs slott om civilt meritvärde, den 9 september 2010 deltog utredningen vid ett arbetsinternat i Försvarens makt om civilt meritvärde och arbetsgivar-

relationer och den 29 september 2010 deltog utredningen vid Kustjägareveteranernas Advisory Board. Utredningen deltog även den 17 mars 2010 vid ett seminarium anordnat av Försvarsmakten med föreläsare från Göteborgs universitet om civilt meritvärde med rubriken ”Validering och kompetens i Försvarsmaktens förändrade personalförsörjningssystem”.

Utredningen träffade den 26 januari 2010 rikshemvärnschefen brigadgeneralen Roland Ekenberg.

Vid tre tillfällen har utredningen deltagit i verksamhet arrangerad av Folk och Försvar. Först deltog utredningen vid rikskonferensen i Sälen den 18–20 januari 2010 där det nya personalförsörjningssystemet diskuterades. Därefter deltog utredningen den 24 februari 2010 vid ett seminarium om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning då utredningen även var föredragande samt vid Folk och Försvars seminarium den 8 mars 2010 om kvinnor i Försvarsmakten.

Till stöd för jämställdhetsanalysen i betänkandet har utredningen träffat genusforskarna Annelie Häyrén, Centrum för genusvetenskap vid Uppsala universitet och Sofhia Ivarsson, Försvarshögskolan.

Utredningen har även haft kontakter med och mottagit material från Svenska Lottakåren.

Utredningen har haft kontakt med Pliktverket och bl.a. erhållit underlag avseende personer med utländsk bakgrund i Försvarsmakten och om skolinformation. Pliktverkets generaldirektör Birgitta Ågren har också träffat utredningen vid ett tillfälle.

Utredningen har även träffat Värnpliktsrådet vid upprepade tillfällen och har tagit emot statistik och rapporter från rådet.

Under arbetets gång har utredningen haft flera kontakter med representanter för reservofficerarna, såväl med representanter för Sveriges Reservofficersförbund, Svenska flottans reservofficersförbund samt enskilda reservofficerare.

Den 19 augusti 2010 genomförde utredningen ett förbandsbesök vid Ing2 i Eksjö. Vid besöket träffade utredningen förbandsledningen och ett antal anställda soldater. Besöket syftade främst till att diskutera slutsatser och förslag.

## 1.3 Tidigare utredningar

Försvarsmaktens personalförsörjningssystem, vilket i vid bemärkelse omfattar det tidigare pliktssystemet, officersutbildningen, olika stödverksamheter och frivilligorganisationernas verksamhet, har utretts ur olika aspekter och med olika perspektiv och inriktning vid ett antal tillfällen under de senaste trettio åren. Detta avsnitt behandlar vissa av de tidigare utredningar som bedömts relevanta för denna utrednings arbete, men är inte en fullständig redogörelse för alla tidigare utredningar.

### 1.3.1 Utredningar om pliktssystemet

1983 års värnpliktsutbildningskommitté hade till uppdrag att komma med förslag som förbättrade Sveriges beredskap med den personal som var fast anställd eller inkallad för utbildning och lämna förslag som innebar besparingar i värnpliktsutbildningen. Utgångspunkten för arbetet var att principen om allmän värnplikt för män skulle ligga fast. Direktiven innehöll riktlinjer om att olika slags förband i högre utsträckning skulle bli tillgängliga för insatsberedskap och att krigsorganisationen i största möjliga utsträckning skulle tillföras enheter som samövats under grundutbildningen. Förslagen som presenterades i betänkande *Värnplikten i framtiden* (SOU 1984:71) var bl.a. att utbildningssystemet skulle göras så flexibelt som möjligt och att värnpliktstjänstgöring kunde vara både utbildning och beredskapstjänst. I ett andra betänkande *Värnplikten i samhället* (SOU 1985:36) analyserade kommittén kopplingen mellan värnpliktsutbildningen och andra funktioner i samhället. Kommittén betonade nödvändigheten av att alla medborgare och övriga samhällsfunktioner bidrar till att underlätta ett effektivt genomförande av värnpliktsutbildningen. Dessutom behandlade kommittén värnpliktens civila meritvärde, försvars- och säkerhetspolitisk upplysning genom skolinformationsdagar och anståndsfrågor gällande studier. 1983 års värnpliktsutbildningskommitté kom även med betänkandet *Befrielse från värnpliktstjänstgöring* (SOU 1986:43) som innehöll förslag till en omarbetad och moderniserad värnpliktslag. Dessa förslag ledde inte till lagstiftning.

Under 1990-talet gjordes flera utredningar om pliktförsvarets utformning och framtid. Civilförsvarslagsutredningen föreslog i sitt betänkande *Det civila försvaret* (SOU 1989:42) en civilplikt som

skulle ersätta bl.a. civilförsvarsplikten och tjänsteplikten för hälso- och sjukvårdens personal och veterinärpersonal. Därefter kom Värnpliktslagsutredningen med betänkandet *En ny värnpliktslag* (SOU 1990:89). Dessa två utredningar ledde inte till lagstiftning men låg dock delvis till grund för nästa utredning, 1992 års Pliktutredning. Betänkandet *Totalförsvarsplikt* (SOU 1992:139) låg tillsammans med Utredningen om författningsreglering av totalförsvarspliktens två betänkanden *Lag om totalförsvarsplikt* (SOU 1993:36) och *Lag om totalförsvarsplikt – Följdändringarna* (SOU 1993:101) till grund för den nya pliktlagstiftningen. Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning trädde i kraft den 1 juli 1995 (proposition 1994/95:6 *Totalförsvarsplikt*).

Redan år 1997 fick 1998 års pliktutredning i uppdrag att se över tillämpningen av systemet med totalförsvarsplikt. I sitt betänkande *Totalförsvarsplikten* (SOU 2000:21) avvisade denna utredning tanken på ett renodlat yrkesförsvaret. Man ansåg att försvaret skulle grundas på ett system med allmän totalförsvarsplikt. 1998 års pliktutredning ansåg att ett starkt folkligt engagemang var en förutsättning för att samhället skulle stå rustat att uthärda och motstå allvarliga hot, risker och påfrestningar i både fred och krig och att en allmän totalförsvarsplikt gjorde det möjligt att under höjd beredskap mobilisera ett stort antal människor med många olika kunskaper och färdigheter. 1998 års pliktutredning föreslog vidare bl.a. att värnplikt för kvinnor skulle införas, att en strategi skulle utarbetas för att öka kunskaperna om totalförsvaret och plikttjänstgöring i samhället och att en Skolans totalförsvarsdag skulle införas i gymnasieskolorna. Betänkandet låg till grund för propositionen 2001/02:11 *Bättre villkor för totalförsvarspliktiga* genom vilken förändringar av bl.a. bestämmelserna om inskrivning och krigsplacering i lagen om totalförsvarsplikt genomfördes vilket innebar att fler totalförsvarspliktiga fanns tillgängliga vid urval och den som inte längre hade kompetens att fullgöra sin krigsuppgift inte längre skulle vara krigsplacerad. Vidare genomfördes en del förändringar rörande de totalförsvarspliktigas förmåner och rehabiliteringsansvaret för den som skadas under utbildningen samt ändringar i disciplinbestämmelser.

Utredningen om totalförsvarsplikten kom med ett delbetänkande i oktober 2008 *Totalförsvarsplikten i framtiden* (SOU 2008:98) som behandlade de principfrågor som kommittén enligt direktiven hade att ta ställning till. Kommittén drog slutsatsen att totalförsvarsplikten

riskerade att visa sig otillräcklig som rekryteringsbas till hemvärn, officersyrket och till Försvarsmaktens internationella verksamhet. Kommittén ifrågasatte också om det är rimligt att under hot om straffansvar kalla in unga människor till tjänstgöring när det nationella försvarets behov av soldater är så pass begränsat. Kommittén föreslog mot denna bakgrund att Försvarsmaktens personalförsörjning – så länge försvarsberedskapen tillåter det – ska göras oberoende av bestämmelserna om tjänstgöringsplikt i lagen om totalförsvarsplikt. Kommittén resonerade i detta sammanhang kring Försvarsmaktens möjlighet att rekrytera personal till sin verksamhet i ett system som tar sin grund i frivillighet. Detta delbetänkande låg tillsammans med Utredningen om den frivilliga försvarsverksamhetens betänkande *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet* (SOU 2008:101) till grund för regeringens inriktningsproposition 2008/09:140 *Ett användbart försvar*, se mer nedan.

I sitt slutbetänkande *Totalförsvarsplikt och frivillighet* (SOU 2009:63) föreslog Utredningen om totalförsvarsplikten att skyldigheten för totalförsvarspliktiga att fullgöra värn- och civilplikt ska göras beroende av att regeringen med hänsyn till försvarsberedskapen föreskriver om det. Rekrytering och utbildning av sådan personal som i dag tjänstgör enligt lagen om totalförsvarsplikt ska i stället ske på frivillig grund. Utredningen om totalförsvarsplikten föreslog vidare att en ny Försvarsmaktsgemensam kvalitetssäkrad grundläggande militär utbildning om tre månader ska införas. Utbildningen ska vara förmånsatt och inte genomföras i form av en anställning. Under genomförandet av övergången till en på frivillighet baserad personalförsörjning bedömde kommittén att det var olämpligt att ha ett blandsystem där vissa utbildas under plikt och andra frivilligt. Kommittén föreslog därför att ingen totalförsvarspliktig från och med den 1 juli 2010 ska vara skyldig att fullgöra värn- eller civilplikt eller att genomgå mönstring med mindre än att regeringen har föreskrivit om det.

Riksdagen antog i beslut den 19 maj 2010 regeringens proposition *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* (prop. 2009/10:160, rskr 2009/10:269, 2009/10:270), vilket innebar att den allmänna värnplikten lades vilande. Till grund för denna proposition låg Utredningen om totalförsvarspliktens slutbetänkande *Totalförsvarsplikt och frivillighet* (SOU 2009:63) och Veteransoldatutredningens slutbetänkande *En svensk veteranpolitik, del 2* (SOU 2008:91).

### 1.3.2 Andra utredningar som berör Försvarsmaktens personalförsörjning

I betänkandet *Frivillig verksamhet för totalförsvaret* (SOU 1992:132) föreslog Utredningen om frivillig medverkan i totalförsvaret en nedtoning av den statliga författningsregleringen av de frivilliga organisationernas verksamhet. De förslag som utredningen lämnade fick ett tydligt genomslag i utformningen av relationerna mellan staten och frivilligorganisationerna, särskilt vad gäller det ekonomiska stödsystemet.

Utredningen om utlandsstyrkans direktiv innehöll ett uppdrag att göra en översyn av författningsregleringen avseende Försvarsmaktens fredsfrämjande verksamhet utomlands och förmånerna till den anställda personalen. I sitt betänkande *Utlandsstyrkan* (SOU 1998:30) föreslog utredningen bl.a. att det skadeförebyggande arbetet skulle utökas, att det praktiska omhändertagandet av dem som skadats under tjänstgöring skulle förbättras och att det ekonomiska skyddet för de skadade skulle förbättras. Betänkandet innehöll förslag till en lag om utlandsstyrkan. Genom proposition 1998/99:68 (bet. 1998/99:FöU8) *Lag om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten* infördes lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten och trädde i kraft den 1 juli 1999.

Frivilligorganisationsutredningen hade till uppdrag att belysa bl.a. vilken roll som frivilligförsvaret ska spela i försvarets huvuduppgifter, hur verksamheten ska finansieras, hur rekryteringen ska säkerställas och hur ersättningar m.m. ska utformas. I betänkandet *Frivilligheten och samhällsberedskapen* (SOU 2001:15) konstaterade Frivilligorganisationsutredningen bl.a. att det var svårt att avgöra om avvägningen mellan offentliga satsningar och frivilliga insatser var i balans, att statsmakterna måste utforma tydliga mål och riktlinjer för frivilligorganisationerna, att frivilligförsvarets status borde stärkas och att totalförsvarsbegreppet borde vidgas och i fred omfatta mer än att förbereda Sverige för krig. Betänkandet resulterade i propositionen 2001/02:159 *Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret* i vilken föreslogs riktlinjer för organisationsstöd och uppdrag till frivilliga försvarsorganisationer och inriktning av hemvärnsförbanden inom de nationella skyddsstyrkorna. Endast ett mindre antal av denna och tidigare utredningars förslag avseende frivilligorganisationernas verksamhet har genomförts.

Personalförsörjningsutredningen föreslog i betänkandet *Personal för ett nytt försvar* (SOU 2001:23) en rad åtgärder för att värn-



pliktiga och yrkesofficerare skulle utgöra ryggraden i försvaret. De åtgärder som föreslogs på kortare sikt var bl.a. att öppna upp officersyrket genom nya karriärvägar och en reformerad utbildning, att ge reservofficerarna en ny roll och att ge de civilanställda bättre utvecklingsmöjligheter. Det föreslogs också att Försvarmakten skulle visstidsanställa soldater och sjömän samt en ny reglering för utlandsstyrkan. Betänkandet låg till grund för propositionen 2002/03:26 *Tjänstgöring i utlandsstyrkan* och förändringar i lagen om utlandsstyrkan. Förslagen från Personalförsörjningsutredningen om visstidsanställda soldater och sjömän ledde inte till några lagändringar.

Skolreformutredningen hade till uppdrag att analysera det militära försvarets långsiktiga kompetensbehov, klarlägga hur detta skulle tillgodoses och slutligen föreslå status på den militära utbildningen. I sitt betänkande *Ett reformerat skolsystem för Försvarmakten* (SOU 2003:43) föreslog Skolreformutredningen att olika utbildningsinriktningar skulle inrättas för officersutbildningen, att reservofficerare och yrkesofficerare skulle läsa vissa delar gemensamt, att utbildningen skulle anpassas till kommande befattningar i den enskilde officerens karriär och styras av individens ambitioner och bedömda utvecklingsmöjligheter med hänsyn till bl.a. familjesituation. Vad gällde utbildningens status presenterades två alternativa möjligheter, antingen en sektorshögskola med anslagsfinansierad utbildning eller som en del av en civil högskola med uppdragsfinansiering. Skolreformutredningen föreslog också att aspirantskolor skulle inrättas som komplement till värnpliktstjänstgöring.

Efter detta utreddes frågan om officersutbildningen åter genom Förvarshögskoleutredningen vars uppdrag var att utvärdera Förvarshögskolans organisation, effektivitet, flexibilitet och resursutnyttjande samt lämna förslag på förbättringar. I sitt betänkande *Förvarshögskolan – en översyn* (SOU 2004:58) konstaterade Förvarshögskoleutredningen att flera av de frågor som utredningen fått i uppdrag att behandla inte kunde få hållbara lösningar innan akademiseringsfrågan var löst och underströk behovet av att denna fråga snarast skulle få en permanent lösning. I propositionen 2004/05:5 *Vårt framtida försvar* gjordes bedömningen att officersutbildningen så långt som möjligt borde jämföras med högskoleutbildning. Genom propositionen 2006/07:64 *Högskoleutbildning av officerare m.m.* fick akademiseringsfrågan slutligen sin lösning och Förvarshögskolan inrättades som en högskola som lyder under högskolelagen (1992:1434) från den 1 januari 2008. Ansvar

för genomförandet av den treåriga grundläggande officersutbildningen överfördes då från Försvarmakten till Förvarshögskolan (FHS).

Försvarsstyrningsutredningens uppdrag var att analysera och utvärdera formerna för styrning och finansiering av det militära försvaret. I sitt betänkande *Styrningen av insatsförsvaret* (SOU 2005:92) konstaterade försvarsstyrningsutredningen bl.a. att det fanns brister i regeringens styrning och uppföljning av Försvarmakten samt att de två kombinerade styrmodellerna som fanns inom Försvarmakten krockade.

Försvarsförvaltningsutredningen fick i december 2004 i uppdrag att lämna förslag till en effektiv och ändamålsenlig lednings- och myndighetsorganisation inom det militära försvaret samt redovisa förslag till effektiviseringar och kostnadsreduceringar. Försvarsförvaltningsutredningen föreslog i sitt betänkande *En effektiv förvaltning för insatsförsvaret* (SOU 2005:96) bl.a. att den centrala ledningen inom Försvarmakten skulle reduceras, att formerna för mönstring och inskrivning borde anpassas till det framtida behovet av värnpliktiga i Försvarmakten och att elevvolymerna i den högre officersutbildningen borde reduceras avsevärt. Dessa två utredningars betänkanden låg till grund för regeringens skrivelse 2005/06:131 *En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret*.

Utredningen om den frivilliga försvarsverksamheten hade i uppdrag att klarlägga de frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll, klarlägga behovet av frivilliga resurser inom det militära försvaret och samhällets krisberedskap samt föreslå ett förbättrat system för att försörja berörda myndigheter med frivillig personal. I sitt betänkande *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet* (SOU 2008:101) föreslog Utredningen om den frivilliga försvarsverksamheten bl.a. att det är myndigheters, kommuners och andra organisationers behov som borde vara styrande för de uppdrag som lämnas till frivilliga organisationer, att de frivilliga organisationerna borde bidra till Försvarmaktens framtida rekrytering av soldater och sjömän och att denna uppgift borde ingå som en del i de uppdrag som Försvarmakten lämnar till de frivilliga försvarsorganisationerna. Detta betänkande låg tillsammans med Utredningen om totalförsvarspiktens delbetänkande SOU 2008:98, redovisat ovan, till grund för regeringens inriktningsproposition 2008/09:140 *Ett användbart försvar*.

Veteransoldatutredningen behandlade i sitt slutbetänkande *En svensk veteranpolitik, del 2* (SOU 2008:91) frågor om hur ansvaret

för personalen före, under och efter internationella militära insatser bör vara utformat. Utredningen hade som utgångspunkter riksdagens och regeringens uttalade ambition att Sveriges deltagande i fredsfrämjande verksamhet ska öka samt att deltagande i internationella militära insatser inte är utan risker. Utredningens förslag om en framtida svensk veteranpolitik grundades på en helhetssyn som inkluderar rekrytering av personalen, utbildning och förberedelser inför insats, stöd och åtgärder under insats, omhändertagande samt stöd och eventuell rehabilitering efter insats.

I januari 2009 tillsattes, inom Forsvarsdepartementet, Stödutredningen med uppgift att se över stödet till Forsvarsmakten. Syftet med utredningen var att frigöra resurser för den operativa verksamheten bl.a. med hjälp av rationaliseringar i den s.k. stödverksamheten. Stödutredningen skulle främst fokusera på materialanskaffnings- och den samlade logistikprocessen men även ge förslag på hur övriga stöd och vidmakthållandeprocesser ska effektiviseras. Till grund för Stödutredningens arbete låg att skapandet och vidmakthållandet av användbara och tillgängliga insatsförband samt insatser med sådana förband ska prioriteras framför annan verksamhet i det militära försvaret. Stödutredningen föreslog i sin rapport *Ett användbart och tillgängligt försvar* (Fö 2009/A) åtgärder inom forskning och utveckling, materielförsörjning, logistikverksamhet, Forsvarsmaktens centrala ledning, officersutbildning samt prövning och uttagning av militär personal. Förslagen innebar bl.a. att Forsvarets materielverk (FMV) och FOI avvecklas och att delar av dessa myndigheter bildar en ny stödmyndighet för det militära försvaret. Vidare föreslogs att FHS avvecklas och att delar av verksamheten förs över till Forsvarsmakten respektive inordnas som en del av ett befintligt universitet eller högskola. Totalförsvarets pliktverk föreslogs avvecklas och Forsvarsmakten ska istället ansvara för prövning och uttagning av personal.

Forsvarsstrukturkommittén tillsattes den 29 april 2010 (Fö 2010:01). Utredningen ska redovisa sitt arbete senast den 1 april 2011. Enligt direktiven ska utredaren föreslå hur reduceringar kan genomföras av Forsvarsmaktens logistikverksamhet och det stöd till Forsvarsmakten som FMV, FHS och FOI lämnar när det gäller materiel- och logistikförsörjning samt forskning och utveckling. Utredarens förslag ska frigöra ekonomiskt utrymme för att göra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt insatsförsvar med anställda gruppbefäl, soldater och sjömän möjlig, i enlighet med riksdagens beslut (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292).

## 1.4 Regeringens försvarspolitiska inriktningsproposition

Regeringen anger i prop. 2008/09:140 *Ett användbart försvar* ett antal inriktningar som är av betydelse för nu aktuell utredning. I detta avsnitt återges dessa inriktningar.

### 1.4.1 Den försvarspolitiska inriktningen

För att kunna möta framtida hot och kunna hantera en försämrad omvärldsutveckling anför regeringen att det måste finnas relevant militär förmåga i dag och att den kontinuerligt måste uppdateras. Detta sker huvudsakligen genom att förbanden används och deltar i krävande övningar och i insatser. För att vara användbar och tillgänglig över tiden bör Försvarsmakten också ha förmåga att utveckla såväl befintliga som nya kompetenser och kunna hantera förändrade krav på insatsorganisationens operativa förmåga. Detta som en konsekvens av den framtida utvecklingen av de globala utmaningarna och riskerna, inklusive hotutvecklingen i närområdet. Denna inriktning bör beaktas för studier, försök och forskning.

En kvalificerad förmåga att genomföra strid i hela skalan från lågintensiva till högintensiva konfliktnivåer krävs för att kunna hantera oväntade framtida utvecklingar i en oviss och föränderlig värld. Förmåga att möta mer kvalificerade motståndare är en förutsättning för långsiktig handlingsfrihet. Förmåga till väpnad strid mot en kvalificerad motståndare bör upprätthållas. Ett militärt försvar som används för att hantera dagens utmaningar och hot får därigenom operativa erfarenheter som är nödvändiga för att också i framtiden kunna hantera allvarigare incidenter, kriser och konflikter i närområdet och kunna försvara det egna territoriet i ett förändrat säkerhetspolitiskt läge.

Försvarsmaktens nya insatsorganisation bör enligt regeringen vara på plats 2014. Dock bedöms inte samtliga förband vara fullt operativa 2014, främst beroende på bristande personaluppfyllnad. Regeringen understryker att den föreslagna utvecklingen mot ett mer tillgängligt försvar bara kan ske i den takt som ekonomin medger. Resurser kommer att behöva frigöras genom förändringar och rationaliseringar ifråga om personal, materiel och logistikförsörjning samt övrig stödverksamhet. I takt med att resurser frigörs ska

det nya mer användbara försvaret skapas, där kostnads- och ambitionshöjningar i operativ verksamhet balanseras mot rationaliseringar och ambitionssänkningar. Den inriktning som regeringen anger kan därför komma att justeras i termer av såväl omställningstakt som förmågekrav, materiel, organisation och verksamhet.

#### 1.4.2 Utvecklingen av det militära försvaret

Regeringen betonar att insatsverksamheten ska sättas i fokus. Försvarsmakten måste genomsyras av ett förhållningssätt där insatser, nationellt och internationellt, ses som en normalverksamhet. Den militära personalen ska se sin roll i insatsorganisationen som sin huvuduppgift. Avgörande för moderna insatsförmågor är kvalificerad personal med ändamålsenlig utrustning. Välövade förband och ett professionellt ledarskap är ett krav för att kunna hantera de ofta snabbt skiftande kraven i dagens och framtidens insatsmiljöer

I sammanhanget behandlar regeringen frågor om Försvarsmaktens personalförsörjning. Regeringen konstaterar att den försvarspolitiska inriktning och de föreslagna kraven på operativ förmåga som regeringen redovisar ställer nya krav på Försvarsmakten. Alla insatsförband bör vara tillgängliga för Försvarsmaktens samtliga uppgifter utan föregående beslut om höjd beredskap eller mobilisering. Insatser ska kunna göras såväl inom som utom landets gränser. Försvarsmakten behöver därför ett nytt system för sin personalförsörjning.

I fråga om personalförsörjningen gör regeringen bl.a. följande bedömningar:

- Kraven på insatsorganisationens användbarhet, tillgänglighet och flexibilitet bör ligga till grund för utformningen av Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem.
- Personalförsörjningen av alla personalkategorier i Försvarsmakten bör vila på frivillighet. Om försvarsberedskapen så kräver bör personalförsörjningen även kunna baseras på en tillämpning av lagstiftningen om totalförsvarsplikt. Skyldigheten att fullgöra värnplikt bör då omfatta både män och kvinnor.
- Den framtida insatsorganisationens behov innebär att officerskårens struktur och kompetens bör förändras.

- Förutsättningarna för en effektiv och rationell bemanning av insatsorganisationen bör stärkas bl.a. genom att soldater och sjömän kan anställas med betydligt längre anställningstider i tidsbegränsad anställning än i dag.
- Rekrytering och förmågan att behålla soldater och sjömän anställningstiden ut bör vara en central utgångspunkt för utformningen av det framtida försvaret.
- Det internationella utbildningssamarbetet bör fördjupas för att öka effektiviteten, genom i första hand ett fördjupat utbyte med de nordiska länderna. Internationellt samarbete kan också leda till ökad kvalitet och till bättre förutsättningar för gemensamma insatser.

### 1.4.3 Ekonomisk styrning och ekonomiska ramar

Regeringen anför att samtliga myndigheter inom utgiftsområdet ska förvaltas effektivt och med god hushållning med statens medel. Som ett led i detta finns behov av att hela eller delar av myndigheternas respektive verksamheter ses över så att tillgängliga ekonomiska medel tillförs de delar av försvarssektorn där de bedöms göra bäst nytta för den samlade försvarseffekten. Syftet ska vara att åstadkomma mer operativ effekt genom bl.a. effektivare stödprocesser. Resultatet kan bli att delar av försvarssektorn avvecklas eller omorganiseras. Beträffande den fortsatta utvecklingen anser regeringen att det går att åstadkomma en mer effektiv förvaltning och bättre resursutnyttjande genom att se över samtliga verksamheter inom Försvarsmakten och de stödjande myndigheterna. Gränsen för ett ändamålsenligt offentligt åtagande bör prövas, t.ex. i form av förändrad ansvarsfördelning mellan myndigheter eller samverkan med privata aktörer. Likaså gör regeringen bedömningen att ett ökat samarbete med andra länder kan skapa ett effektivare resursutnyttjande för alla inblandade parter.

Regeringen gör bedömningen att de ekonomiska nivåer för området Försvar, som regeringen beräknade i budgetpropositionen för 2009, bör vara utgångspunkten för den årliga prövningen i respektive års budgetproposition.

Den fortsatta omställningen av försvaret, med syfte att frigöra resurser för operativ verksamhet bl.a. med hjälp av rationaliseringar i den s.k. stödverksamheten, ska genomföras så skyndsamt som

möjligt inom tilldelade anslagsramar och gällande regelverk. Regeringen pekar på vikten av tydlighet i beräkningar, tidsplaner och styrning samt hur besparingar kommer Försvarmakten till del.

## **1.5 Regeringens proposition Modern personalförsörjning för ett användbart försvar**

Regeringen behandlar i prop. 2009/10:160 *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar – vissa frågor om Försvarmaktens personal* (rskr 2009/10:269, rskr. 2009/10:270) frågeställningar som är av betydelse för nu aktuell utredning. I detta avsnitt sammanfattas dessa frågeställningar.

### **1.5.1 Utgångspunkter för Försvarmaktens personalförsörjning**

En reformerad personalförsörjning är en avgörande förutsättning för att genomföra den försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om. Förändringsbehovet är särskilt tydligt i fråga om principerna för att tillgodose behovet av soldater och sjömän. Regeringen anser att en övergång till en personalförsörjning som grundas på frivillighet för samtliga personalkategorier i insatsorganisationen väsentligt skulle förbättra förutsättningarna att skapa en insatsorganisation som motsvarar dagens krav på säkerhetspolitisk handlingsfrihet.

Utvecklingen mot ett mer användbart och tillgängligt försvar kan bara ske i den takt ekonomin medger. Detta gäller även övergången till en insatsorganisation där all personal tjänstgör på frivillig grund. Ett mer kostnadseffektivt system för rekrytering och grundläggande utbildning är av avgörande betydelse för att frigöra en del av de resurser som kommer att krävas för att rekrytera personal till stående och kontrakterade förband. Därutöver kommer ytterligare resurser att behöva frigöras genom fortsatta förändringar och rationaliseringar i fråga om personal-, materiel- och logistikförsörjning samt övrig stödverksamhet.

På längre sikt är Försvarmaktens möjlighet att uppfylla de krav som ställs på insatsorganisationen beroende av ett kontinuerligt inflöde av kvinnor och män som vill verka som yrkes- eller reservofficerare, sjömän och soldater i kontrakterade eller stående för-

band eller hemvärnssoldater. Förmågan att attrahera och behålla personal – dvs. rekryteringskraften – måste enligt regeringens mening ställas i förgrunden vid utformningen av det nya personalförsörjningssystemet. I syfte att stärka personalförsörjningen måste därutöver ytterligare ansträngningar göras för att såväl kvinnor som män ska utgöra en självklar rekryteringsbas för både militär och civil personal inom Försvarmakten.

Enligt regeringens mening finns även i framtiden ett tydligt behov av olika tjänstgöringsformer för den militära personalen. Regeringen avvisar därför ståndpunkten att det redovisade reformbehovet skulle innebära en utveckling mot ett yrkesförsvaret. Merparten av personalen kommer att tjänstgöra tidvis i insatsorganisationen. Tidvis tjänstgöring innebär att personalens huvudsakliga sysselsättning finns utanför Försvarmakten. Tjänstgöring inom Försvarmakten sker dock regelbundet i form av utbildning, övning, beredskap och insatser. En jämförelse kan här göras med dagens tjänstgöringsförhållanden för reservofficerare. Vid sidan av tidvis tjänstgörande personal kommer att finnas en mindre andel soldater och sjömän som anställs för viss tid för kontinuerlig tjänstgöring i de stående förbanden. Endast i fråga om yrkesofficerare – och eventuellt vissa kategorier av specialistofficerare – kommer militär personal att kunna anställas tills vidare. I enlighet med den försvarspolitiska inriktningen kommer tre fjärdedelar av soldaterna inom arméstridskrafterna att tjänstgöra tidvis, medan personalen inom marin- och flygstridskrafterna huvudsakligen kommer att bestå av kontinuerligt tjänstgörande.

Förekomsten av olika tjänstgöringsformer är bl.a. nödvändig för att över tiden kunna upprätthålla eller anpassa insatsorganisationen till varierande krav på beredskap eller insatser. Tidvis eller tidsbegränsad tjänstgöring för soldater och sjömän innebär vidare att den belastning som insatser kan innebära begränsas för den enskilde. Den tidsbegränsade tjänstgöringen har också betydelse för att skapa bästa möjliga förutsättningar för den enskilde att övergå till civil verksamhet. Enligt regeringens mening finns därutöver ett värde i att en stor del av insatsorganisationens personal har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarmakten. Detta innebär bl.a. att den militära personalen kan bidra med civila kompetenser och kunskaper i verksamheten, samtidigt som den bidrar till att kunskap om Försvarmakten sprids till andra delar av samhället och därmed stärker försvarets folkliga förankring.



### 1.5.2 Fortsatt engagemang efter den grundläggande utbildningen

Efter avslutad grundläggande och eventuellt kompletterande militär utbildning och efter att eventuella ytterligare bedömningar som kan vara nödvändiga har genomförts, kan avtal om tjänstgöring tecknas mellan den enskilde och Försvarsmakten. Regeringens uppfattning är att ett sådant avtal bör tecknas först efter att den grundläggande eller den kompletterande militära utbildningen har avslutats med godkända resultat. Därefter kommer den enskilde att genomföra den ytterligare utbildning som är nödvändig för tjänsten inom ramen för anställningsavtalet.

Försvarsmakten genomför för närvarande en övergång till ett tvåbefälssystem bestående av officerare och specialistofficerare. Rekryteringsbasen för grundläggande officersutbildning kommer bl.a. att utgöras av dem som har genomgått militär grundutbildning, men även av anställda gruppbefäl, soldater och sjömän med flera kategorier.

Enligt regeringens uppfattning bör den grundläggande militära utbildningen på sikt vara den huvudsakliga rekryteringsbasen för samtliga officersutbildningar. Försvarsmakten bör kunna fatta beslut om särskilda krav för antagning till officersutbildning, exempelvis att den enskilde även ska ha genomgått viss kompletterande militär utbildning.

### 1.5.3 Utgångspunkter för en utvecklad veteransoldatpolitik

Riksdag och regering har uttalat att Sverige fortsatt ska ha höga ambitioner när det gäller deltagande i fredsfrämjande verksamhet. Det innebär att antalet personer som deltar kommer att vara stort.

Deltagande i internationella militära insatser medför risker. Förberedelserna för personalen inför en insats, stödet under och omhändertagandet efter insats är därför grundläggande för att Sverige ska kunna uppfylla sitt ansvar för den berörda personalen. Detta förutsätter att verksamheten grundas på en sammanhängande, trovärdig och allmänt accepterad personalpolitik. Denna politik måste täcka alla delar i kedjan från det att en insats initieras till långt efter att den avslutats.

Den framtida veteransoldatpolitiken utgår från en helhetssyn som inkluderar rekrytering av personalen, utbildning och förberedelser inför insatsen, stöd och åtgärder under insatsen, omhänder-

tagande samt stöd och eventuell rehabilitering efter insatsen. Också stödet till de anhöriga, särskilt barnen, utgör en viktig del i denna helhetssyn.

Vidare innefattas hur samhället som helhet – dvs. Försvarsmakten, andra myndigheter och institutioner, frivilligorganisationer, den enskilde veteranen, anhöriga m.fl. – kan medverka i en utvecklad veteransoldatpolitik.

I likhet med Veteransoldatutredningen har regeringen identifierat vissa behov som är av särskild betydelse när det gäller en samlad svensk veteransoldatpolitik. Före insats är behovet av information stort både för soldaten och dennes anhöriga. Detta gäller inte minst de som åker ut för första gången. Soldaten vill kunna ha kontakt med anhöriga även under själva insatsen utomlands, och vice versa. Efter insats är uppföljningen av soldaten av stor betydelse. Att kunna identifiera soldater som drabbats av fysiska eller psykiska besvär under insatsen är en grundläggande förutsättning för att erbjuda relevanta stödåtgärder och kunna hjälpa den enskilde tillbaka till en normal livssituation. Det är också av stor betydelse hur tillgängliga och väl utformade stödåtgärderna är.

## 2 Systembeskrivning av Försvarsmaktens personal och förband

### 2.1 Det reformerade försvarets personalkategorier och förband

Värnplikten lades vilande den 1 juli 2010 och rekryteringen till Försvarsmakten övergick i och med detta helt till att utgå från ett frivilligt åtagande för den enskilde med enbart anställd personal, förutom i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Nya förband och personalkategorier infördes och värnplikten ersattes till en del av en grundläggande militär utbildning (prop. 2009/10:160, rskr. 2009/10:269, rskr. 2009/10:270).

Från och med 2010 rekryterar Försvarsmakten till den grundläggande militära utbildningen. Rekryteringen till utbildningen sker på frivillig grund. Den grundläggande militära utbildningen är i huvudsak en behörighetsutbildning för att möjliggöra anställning i Försvarsmakten, kontraktering i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna eller antagning till kompletterande militär utbildning. Den grundläggande militära utbildningen behöver, efter anställning, kompletteras med ytterligare utbildning, bl.a. en s.k. befattningsutbildning.

Innan anställning kan även en kompletterande militär utbildning, omfattande cirka 60 utbildningsdagar, genomföras. Denna utbildning ska främst ses som det sista steget innan antagning till grundläggande officersutbildning. Den kompletterande militära utbildningen kan också nyttjas som initial befattningsutbildning inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

## 2.2 Personalkategorier

I det nya personalförsörjningssystemet införs nya militära personalkategorier. I den av riksdagen beslutade propositionen *Ett användbart försvar* prop. 2008/09:140 (bet. 2008/09: FöU10, rskr. 2008/09:292) anger regeringen att de nya personalkategorierna ska vara tidsbegränsat anställda (s. 79). I kapitel 6 finns en närmare presentation av de nya personalkategorierna och argument för och emot tidsbegränsade anställningar samt anställningstidernas längd.

Försvarsmaktens personal kommer endera tjänstgöra tidvis eller kontinuerligt. Personalen i insatsorganisationen kommer att vara knuten till endera ett stående eller ett kontraktsförband. Därtill kommer hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och de frivilliga försvarsorganisationerna.

### 2.2.1 Kontinuerligt tjänstgörande militär personal

Kontinuerligt tjänstgörande militär personal i Försvarsmakten är arbetstagare som har anställningen i Försvarsmakten som sin huvudsakliga sysselsättning under en längre sammanhängande tid. Det är möjligt att tjänstgöra på hel- eller deltid men anställningen utgör den huvudsakliga sysselsättningen för individen.

Den kontinuerligt tjänstgörande personalen kommer i det reformerade försvaret att utgöras av såväl tillsvidareanställd som tidsbegränsat anställd personal.

Den tillsvidareanställda militära personalen består av officerare. Utredningen föreslår även att specialistofficerare ska vara tillsvidareanställda, se avsnitt 6.2.2. Officerare och specialistofficerare som tjänstgör kontinuerligt omfattas båda av samlingsbenämningen yrkesofficer.

Den tidsbegränsat anställda personalen kommer i huvudsak att bestå av gruppbefäl, soldater och sjömän. Marin- och flygstridkrafterna bemannas i huvudsak av kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän medan endast en begränsad andel soldater i arméstridkrafterna kommer att tjänstgöra kontinuerligt.

Enligt de uppgifter utredningen har inhämtat kommer ca 6 900 gruppbefäl, soldater och sjömän, ca 3 950 officerare och ca 4 900 specialistofficerare att tjänstgöra kontinuerligt när det nya personalförsörjningssystemet är bemannat.

## 2.2.2 Tidvis tjänstgörande militär personal

Tidvis tjänstgörande militär personal har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarsmakten. De flesta har en längre tidsbegränsad anställning med planerad återkommande tjänstgöring i Försvarsmakten. Vissa individer kommer dock även fortsättningsvis att enbart rekryteras för ett specifikt behov vid en eller flera insatser och däremellan inte ha något anställningsförhållande till Försvarsmakten. Dessa personer är också anställda som tidvis tjänstgörande.

Den tidvis tjänstgörande personalen kommer i det reformerade försvaret att utgöras av såväl tillsvidareanställd som tidsbegränsat anställd militär personal.

Den tillsvidareanställda militära personalen kommer i huvudsak att vara officerare. Utredningen föreslår även att specialistofficerare ska vara tillsvidareanställda, se avsnitt 6.2.2. Officerare och specialistofficerare som tjänstgör tidvis omfattas båda av samlingsbenämningen reservofficer.

Den tidsbegränsat anställda militära personalen kommer att bestå av gruppbefäl, soldater och sjömän. Huvuddelen av soldaterna i armétridkrafterna kommer att vara tidvis tjänstgörande.

Enligt de uppgifter utredningen har inhämtat kommer ca 9 200 gruppbefäl, soldater och sjömän, ca 640 officerare och 1 850 specialistofficerare att tjänstgöra tidvis när det nya personalförsörjningssystemet är bemannat.

## 2.3 Förband

Försvarsmaktens förband kommer i framtiden att vara organiserade i två huvudsakliga förbandstyper; stående förband och kontraktsförband, samt i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Dessutom kommer, på motsvarande sätt som innan införandet av det nya personalförsörjningssystemet, de frivilliga försvarsorganisationerna att spela en viktig roll.

För att kunna möta en allvarligt försämrad omvärldsutveckling, kommer en förbands- och personalreserv att kunna mobiliseras efter särskilt beslut. Personalreserven ska bestå av militär personal som tidigare tjänstgjort i Försvarsmakten.

Nedan presenteras förbanden närmare med utgångspunkt i regeringens beskrivning i prop. 2008/09:140.

### 2.3.1 Stående förband

Stående förband är förband med en hög tillgänglighet avsedda för militära insatser i samtliga konfliktnivåer. Utöver insatsverksamheten upprätthåller de stående förbanden en hög beredskap, vidmakthåller kompetens och genomför bevakning och eskort, förbandsövningsövningar samt utbildning. Hög tillgänglighet och varierande militär insatsmiljö ställer krav på förband bestående av välutbildade och erfarna officerare, specialistofficerare, gruppbefäl, soldater och sjömän. Detta kräver att huvuddelen av personalen är kontinuerligt tjänstgörande. Viss personal kommer dock att vara tidvis tjänstgörande, dvs. de tjänstgör endast vid övningar eller militära insatser. Vid personalbrister i samband med övningar eller militära insatser sker kompletterande rekrytering på individbasis från kontraktsförband, från hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och vid behov av individer med tidigare militär utbildning men utan aktuell formell relation till Försvarsmakten. Vid varje internationell militär insats krävs civil kompetens från flera samhällssektorer. Denna kompetens kommer till stor del att behöva direktrekryteras inför varje internationell militär insats.

### 2.3.2 Kontraktsförband

Kontraktsförbanden uppfyller kraven på operativ förmåga och beredskap genom att vara personellt och materiellt uppfyllda och samövade. Dessa förband kommer att utgöra en viktig resurs för att säkerställa Försvarsmaktens uthållighet i militära insatser. Regeringen anger i prop. 2008/09:140 s. 42 att Försvarsmakten, ur ett försvarspolitiskt perspektiv, på sikt ska kunna hålla upp till 2 000 personer samtidigt ur insatsförbanden, ur olika stridskrafter, insatta över tid nationellt och internationellt.

Alla förband i insatsorganisationen bör ha tillgänglighet som ger riksdag och regering stor handlingsfrihet vid val av förmåga i olika avseenden inför beslut om en insats. Behovet av insatser kommer naturligt att variera över tiden. För att klara statsmakternas krav kommer även kontraktsförbanden med viss regelbundet att sättas in i internationella militär insatser (s.k. rotationsmissioner).

Kontraktsförband är fullt användbara och tillgängliga för Försvarsmakten, men det bör beaktas att dessa förband inte är avsedda att nyttjas i insatser på samtliga konfliktnivåer på samma sätt som de stående förbanden, dock ska även kontraktsförband kunna åsättas

snabbinsatsförmåga. Kontraktsförbanden är bemannade med i huvudsak tidvis tjänstgörande personal vilket är förklaringen till ett större behov av förberedelse, framför allt inför internationella militära insatser. Personalen vid kontraktsförband kan dock nyttjas för att stödja ett stående förband, exempelvis genom att fylla vakanser.

Kontraktsförbandens insatsplanering varierar beroende på förbandets inriktning. Vissa förband kommer att ha en högre insatsfrekvens än andra. Personalen i kontraktsförband kommer att övas och samtränas regelbundet efter en förutbestämd övningsplan för att upprätthålla en god förmåga. Regelbundna övningar bedöms även som viktigt för att förbandsandan ska bibehållas och utvecklas.

### 2.3.3 Personal- och förbandsreserven

Utöver Försvarsmaktens insatsorganisation finns en personal- och förbandsreserv som vid en allvarligt försämrad omvärldsutveckling ska kunna förstärka insatsorganisationen. Personal- och förbandsreserven ska enligt regeringen i prop. 2008/09:140 s. 71 organiseras i fyra mekaniserade bataljoner. Reserven ska enbart kunna nyttjas för nationella operationer och bestå av personal som tidigare tjänstgjort i Försvarsmakten. Den ska vara operativ inom tre år från det att regeringen, med stöd av lagen om totalförsvarspålag (1994:1809) fattat ett särskilt regeringsbeslut som innebär att användbarheten och tillgängligheten höjs i förbandsreserven. Särskilda beslut och tillförsel av ekonomiska medel till Försvarsmakten kommer att krävas för komplettering och nyanskaffning av materiel, utbildning, övning och beredskap. Kostnader för förbandsreserven omfattar endast registerhållning av personal samt kompletteringsutbildning av vissa reservofficerare, vidmakthållande och förrådsställning av befintlig materiel samt vidmakthållande av befintlig infrastruktur.

### 2.3.4 Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna

Hemvärnet är ett krigsförband i Försvarsmaktens insatsorganisation med uppgifter i Sverige. Att gå med i hemvärnet är ett frivilligt och ideellt åtagande. Hemvärnets förband deltar också i Försvarsmaktens internationella verksamhet vid övningar i grannländer och vid bevakning av utlandsstyrkans transporter till och från svenska flygfält och hamnar.

Hemvärnet ska bestå av 40 hemvärnsbataljoner med totalt cirka 22 000 hemvärnssoldater fördelade över landet. Förbanden är organiserade i plutoner, kompanier och bataljoner. Omkring 5 000 av hemvärnets soldater ingår i så kallade insatskompanier. Dessa enheter löser svårare uppgifter, har egna fordon och genomgår längre utbildning varje år.

Hemvärnssoldaterna rekryteras lokalt. Huvuddelen är stridande soldater och ska ha gjort minst 85 dagars militär grundutbildning. I dag har de flesta gjort mycket mer än så. En fjärdedel av hemvärnssoldaterna är specialister. Av hemvärnets personal är cirka 15 procent kvinnor.

Utvecklingen inom hemvärnet har fortsatt under senare år och 2009 kompletterades hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. De nationella skyddsstyrkorna kan jämföras med dagens insatsplutoner men med betydligt större volym, cirka 17 000 istället för 5 000 soldater. Dessa kommer även att ha mer kvalificerade åtaganden än den övriga organisationen.

### 2.3.5 Frivillig försvarsverksamhet

I prop. 2008/09:140 bedömer regeringen att myndigheters, kommuners och andra organisationers behov bör vara styrande för de uppdrag som lämnas till frivilliga organisationer. Vidare anges att de frivilliga organisationerna bör bidra till Försvarsmaktens framtida rekrytering av soldater och sjömän samt att denna uppgift bör ingå som en del i de uppdrag som Försvarsmakten i framtiden lämnar till de frivilliga försvarsorganisationerna (s. 102).

De frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet regleras i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet (frivilligförordningen). Enligt förordningen avses med frivillig försvarsverksamhet sådan verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret.

Vid sidan av de uppgifter som innebär direkt medverkan i totalförsvarets personalförsörjning gör flertalet av de frivilliga försvarsorganisationerna insatser för att väcka ett allmänt intresse för totalförsvaret samt sprida information och kunskap om säkerhets- och försvarspolitiska frågor. Verksamheten som bedrivs bygger på medlemmarnas egna insatser. För några av organisationerna utgör insatser för totalförsvaret en relativt begränsad del av verksamheten medan det för flertalet är den nästan helt dominerande verksamheten.



## 3 Internationella jämförelser och slutsatser

### 3.1 Internationella jämförelser

#### 3.1.1 Uppdraget och metod

Enligt direktiven ska utredaren göra internationella jämförelser med länder som har likartade förutsättningar. Utredningen har sett ett stort behov av att inhämta erfarenheter från länder som dels har erfarenhet av att nyligen ha ställt om från värnpliktsförsvaret till ett försvar med anställda soldater och sjömän, samt från länder som har en lång tradition av anställda soldater och sjömän.

För att få information har en enkät med frågor skickats ut till sammanlagt arton länder. Dessa länder är Australien, Danmark, Estland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Kanada, Lettland, Nederländerna, Polen, Slovakien, Spanien, Storbritannien, Tjeckien, Tyskland, USA och Vitryssland.

Frågorna har hanterats av de svenska försvarsattachéerna som dels själva har besvarat dem, dels överlämnat åt ländernas försvarsmakter att besvara frågorna. Därutöver har underlag som tidigare inhämtats av Utredningen om totalförsvarsplikt och frivillighet (SOU 2009:63) använts för att få information om andra länders personalförsörjningssystem och erfarenheter av dessa. Underlagen kompletterar delvis varandra. I bilaga 3 redovisas en sammanställning gjord av Totalförsvarets Forskningsinstitut (FOI). Sammanställningen beskriver översiktligt hur ett antal länder löst personalförsörjningen till försvaret.

### 3.1.2 Översiktlig presentation av val av personalförsörjningssystem i ett urval länder

Exempel på länder som sedan en längre tid har haft ett system baserat på frivillighet är Australien, Kanada, Storbritannien och USA. Dessa länder har även en lång tradition av ett utbrett internationellt engagemang.

Exempel på länder som på senare år övergått till ett system baserat på frivillighet är Belgien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Frankrike, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Nederländerna, Portugal, Slovakien, Tjeckien och Ungern.

Exempel på länder som fortfarande använder allmän värnplikt till sin personalförsörjning är Albanien, Danmark, Finland, Norge, Ryssland, Schweiz, Turkiet, Tyskland och Österrike. För samtliga länder med värnplikt krävs en separat rekrytering för utlandsmissioner, lik den Sverige haft under en längre tid. Värnplikten fyller dock till stor del det nationella behovet samt säkerställer att ett visst antal soldater och officerare årligen utbildas varifrån rekrytering därefter är möjlig. Det bör särskilt nämnas att värnplikten i Danmark är beskuren och de värnpliktiga används endast till "totalförsvarsuppgifter", dvs. stöd till samhället vid katastrofer etc. Inga värnpliktiga i Danmark placeras i förband med militära uppgifter och löser således inte heller denna del av det nationella behovet.

## 3.2 Särskilt redovisade frågeställningar

### 3.2.1 Sammanfattning av slutsatser

Varje land är unikt och behöver anpassa åtgärderna därefter. Utredningen anser dock att det från svaren går att utläsa vissa generella trender och tendenser.

#### *Informationsspridning*

Informationsspridning och förankring av försvarsmakten sker över lag i tidig ålder och ofta inom ramen för skolans verksamhet. Omfattande informations- och kunskapssatsningar genomförs skilt från den direkta rekryteringen och marknadsföringen som sker längre fram.

*Kvinnor i försvaret*

Särskilda satsningar för att nå kvinnor ger tydliga resultat. Samtliga länder redovisar en kraftigt ojämn könsfördelning men de länder som aktivt arbetar för att öka andelen kvinnor har i snitt dubbelt så många kvinnor anställda som övriga länder.

*Behålla personal anställningstiden ut*

Flera faktorer påverkar viljan hos arbetstagarna att stanna hela den avtalade anställningstiden och åtgärder för att få personalen att stanna skiljer sig mellan de undersökta länderna. En återkommande faktor som bidrar till för tidiga avhopp är ett högt insatstempo med mycket frånvaro från hem och familj. Att individen upplever tjänstgöringstiden som icke meningsfull och tiden efter som osäker gör också att individerna söker sig vidare i förtid.

*Genomsnittlig anställningstid*

Tidsbegränsade anställningar är mycket vanligt för personal anställd i försvaret. Anställningstiden varierar stort mellan länderna, ofta finns dock en längsta möjliga anställningstid fastslagen. Det har varit svårt att dra några slutsatser av underlagen då länderna valt olika lösningar. De länder som valt att erbjuda förmåner i slutet på en anställning som pension, bonus eller attraktiva karriärväxlingsprogram tenderar att nå längre genomsnittliga anställningar.

*Stöd till anhöriga*

Stöd till familj och anhöriga under insatser skiljer sig något mellan länderna. Gemensamt för flertalet är dock åtgärder för att stödja familjerna att ha kontakt med den insatta personalen. Likaså hjälp att bilda lokala nätverk och andra sammankomster prioriteras.

*Längden på de internationella insatserna*

Bland de tillfrågade länderna är det vanligast med sex månaders insatser. Endast ett fåtal har redovisat kortare tid – fyra månader. En erfarenhet som möjligen går att utläsa är att en intensivare indi-

viduell insatsfrekvens är möjlig om insatserna är kortare. Frånvaron från familjen blir då inte så lång varje gång och upplevs inte lika påfrestande.

### *Växling till civilt yrke*

De flesta länder uppger att ett attraktivt och planerat karriärväxlingsprogram är viktigt. Såväl i rekryteringshänseende, som incitament för kvarhållande och för att upprätthålla ett gott anseende. Karriärväxlingen behöver planeras tidigt och bör inte betraktas som en omställningsåtgärd som introduceras när anställningstiden går mot sitt slut. Viktiga aspekter är närheten till den civila arbetsmarknaden och att utbildningar certifieras och erfarenhet värderas.

### **3.2.2 Information till ungdomar**

Erfarenheten från undersökta länder är att informationsspridningen till ungdomar sker i tidig ålder. Informationen återfinns såväl i allmänna media som genom deltagande i utställningar och vid särskilt anordnade försvarsmaktsdagar. Flera av länderna uppger även att olika former av informationsspridning om Försvarsmakten anordnas under skoltid.

Frankrike har en obligatorisk informationsdag i skolan (La Journée d'Appel de Préparation à la Défense, JAPD). Dagen genomförs innan personen fyllt 18 år och är obligatorisk för alla franska medborgare. För att underlätta för ungdomarna genomförs dagen under skoltid och klassvis i den mån det är möjligt. Eftersom dagen är obligatorisk erbjuds tre tillfällen för att möjliggöra närvaro och därefter får personen ett intyg. Intyget är av stor betydelse eftersom det är en förutsättning för att få läsa vid statliga skolor och för att ta körkort.

I Italien, som 2005 lämnade värnplikten och övergick till ett frivilligt ansökningsförfarande, har behovet av att sprida kunskap om försvaret och dess verksamhet blivit tydligt. Bland annat erbjuds guidade turer för skolklasser i grundskolan men även annan direkt informationsspridning sker under skoltid.

I både Kanada och USA uppges att försvaret regelbundet genomför skolbesök. I USA identifieras den yngsta gruppen från tolv år. Länderna uppger dessutom att därutöver sker ett omfat-

tande och sofistikerat engagemang att genom olika media informera om försvarsmaktens verksamhet och locka till anställning.

Litauen uppger att informationsspridningen i tidig ålder är viktig och behöver ske genom flera olika forum. Såväl försvarsmaktsdagar som direkt riktade aktiviteter till ungdomar genomförs årligen, bland annat erbjuds vissa ungdomar att prova fallskärms hoppning, segling m.m. Därutöver genomför den litauiska försvarsmakten upp emot 500 skolbesök årligen, då informationsspridning sker genom film, bokbord och presentationer av personal från försvarsmakten.

I Estland introduceras värnpliktstjänsten i grundskolan, vid 15–16 års ålder. Studerande har även möjlighet att delta i förberedande militära utbildningsläger i nionde klass. I estniska skolor finns dessutom ett ämne som heter försvarsutbildning. Denna utbildning är frivillig för skolorna. När skolan beslutat sig för att ha ämnet på schemat är det normalt inte frivilligt för eleverna att delta.

I Polen har ett nyligen avslutat samarbete mellan landets försvarsmakt och utbildningsdepartementet lett fram till att man från och med läsåret 2009/2010 infört ett ämne som heter "Säkerhetsutbildning" i skolan. Ämnet kommer att rikta sig till alla gymnasielever och dels handla om hur man ska bete sig vid katastrofer och olyckor, dels ge information om försvarsmakten och möjligheten att göra militärtjänst.

I Slovakien riktar sig försvarsmakten till ungdomar från 14 års ålder. Då erbjuds blandade aktiviteter i form av olika försvarsmaktsdagar med "prova-på-möjligheter".

I Storbritannien informeras ungdomarna från 14 års ålder om försvaret, ofta genom att skolorna bjuder in försvaret för att berätta om verksamheten på informationsdagar. Högre upp i skolåldern möter studenterna försvarsmakten vid flera tillfällen under skoltid, bland annat vid informationscentra på universiteten, arbetsmarknadsdagar m.m. I övrigt sker marknadsföring genom media av olika slag.

I Tjeckien är den första målgruppen för informationsspridning om försvaret ungdomar från 14 års ålder. Syftet med informationen i den åldern är att locka ungdomarna till att söka försvarsgymnasiet. Vid försvarsgymnasiet studerar bara civila elever och först efter examen får de behörighet att söka till försvaret. Information om detta sker via skolans yrkes- och studievägledare.

I Lettland genomförs normalt ingen information i skolorna.

### *Slutsatser*

Av ovan redovisade erfarenheter kan slutsatsen dras att det är viktigt att tidigt ge ungdomar kunskap om försvaret och fånga deras intresse. Denna information ges i de flesta länder innan det är dags för den direkta rekryteringen.

En naturlig arena för informationsinsatser rörande försvaret visar sig vara skolan. Där nås hela generationer genom klassgemensamma satsningar. Informationsinsatser i skolan bör vara inriktad på att nå en så bred grupp av landets ungdomar som möjligt där fokus är kunskap om försvarsmakten och dess uppgifter i samhället. Informationen kan med fördel kopplas samman med arbetet att stärka landets krisberedskap ur en bredare synvinkel. Förståelse, förankring och vilja att bidra hänger intimt samman med kunskap.

Informationsspridningen i skolan framstår inte som ett alternativ till marknadsföring, rekrytering och informationsinsatser i olika media. Sådan information sker utöver skolinformationen och syftar direkt till att locka personer till anställning. En förutsättning för att nå en blandad och bred målgrupp är att den grundläggande kunskapen och förståelsen redan förmedlas inom ramen för skolans verksamhet.

### **3.2.3 Rekrytering och attraktion**

Med övergången till frivillig personalförsörjning är mönstret tydligt att marknadsföring av försvaret som en potentiell och attraktiv arbetsgivare är av yttersta vikt. Detta yttrar sig på flera sätt, dels i vilka grupper som söks upp och informeras, dels i vilket budskap som förmedlas till de potentiella arbetstagarna.

Frankrike har en stor decentraliserad organisation för information och rekrytering och Nederländerna har ca 200 rekryteringskontor spridda över landet (1/10-del av Sveriges yta och nära 75 procent större befolkning).

De internationella erfarenheterna pekar även på en stor konjunkturpåverkan på rekryteringen där situationen på arbetsmarknaden och andelen arbetslösa starkt påverkar rekryteringsmöjligheterna. Det är ett tydligt mönster över konjunkturcyklerna i alla länder att högkonjunktur betyder såväl ett besvärligare rekryteringsläge som ökade avgångar bland den anställda personalen. Det

senare ställer i sin tur högre krav på rekryteringen genom att högre volymer måste rekryteras.

Omvänt innebär lågkonjunktur färre avgångar bland den anställda personalen och förbättrade rekryteringsmöjligheter. Försvaret ses som en möjlighet att skaffa sig utbildning som har civil relevans. Flertalet gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att rekryteras i ung ålder och för dessa är Försvarmakten en första viktig yrkeserfarenhet att visa upp för kommande arbetsgivare. Man ser således Försvarmakten som en språngbräda vidare. Detta måste även präglade systemet. Ett försvårat rekryteringsläge eller ökat rekryteringsbehov kan leda till att de kvalitativa kraven sänks för att kunna hålla upp volymerna.

### 3.2.4 Kvinnor i försvaret

Genomgående för de undersökta länderna är att det råder en kraftig obalans mellan könen i respektive försvarsmakter. I de allra flesta av de undersökta länderna är alla eller flertalet befattningar dock öppna för kvinnor.

Enbart två av de tillfrågade länderna uppger dock att särskilda satsningar gjorts för att attrahera fler kvinnor, dessa länder är Nederländerna och Frankrike. I genomsnitt ligger andelen kvinnor anställda som militär personal i försvaret i de undersökta länderna på ca tio procent.

I Frankrike och USA uppges en något högre andel kvinnor i de väpnade styrkorna, Frankrike har i dag upp till 20 procent kvinnor bland de nyrekryterade och USA har ca 17 procent kvinnor. I Frankrike uppges anpassad rekrytering och ombyggnad av logement och fartyg för att kunna erbjuda bättre villkor för kvinnor som några av orsakerna.

I Nederländerna är andelen nyrekryterade kvinnor tio procent vilket är en ökning på senare år. Bakom ökningen finns flera direkta satsningar så som att man har sett över de fysiska kraven och anpassat dessa samt infört kortare kontraktstider för kvinnor. Kontrakten skrivs på två år jämfört med männen som i snitt har anställningsavtal på fyra till sex år. Kvinnor med barn under fem år är också befriade från internationell tjänstgöring. Trots detta har Nederländerna fortfarande svårigheter att nå rekryteringsmålet för kvinnor på femton procent.

### *Slutsatser*

Samtliga undersökta länder visar på en kraftig snedfördelning avseende andelen kvinnor i försvaret. Samtliga erhållna procentsatser visar dock att andelen kvinnor är större i jämförda länder än i Sverige vilket möjligen tyder på att en frivillig rekrytering utan allmän manlig värnplikt ökar förutsättningarna för en mer jämställd bemanning.

Ovan redovisade erfarenheter visar att de länder som uppmärksammat behovet av att vidta särskilda åtgärder för att nå kvinnor vid rekrytering har en större andel kvinnor i sin bemanning.

### **3.2.5 Problem att hålla kvar personer i anställning**

Det finns flera orsaker till att personalen lämnar sin anställning innan den överenskomna anställningstiden är slut. En av orsakerna uppges vara att förbanden har en intensiv insatsfrekvens och att vissa individer behöver tjänstgöra oftare än planerat. Det leder till att perioden mellan insatserna som är avsedd för återhämtning och övning bryts.

Utredningen har inhämtat uppgifter från Storbritannien att insatsfrekvensen har inneburit hårda påfrestningar på personal och anhöriga vilket i längden skadar familjebilden.

När insatsfrekvensen blir så pass hög att den försvårar möjligheten till ett normalt socialt liv leder detta till att individen tvingas välja mellan familj och tjänst. Konsekvensen av att militär personal lämnar försvaret blir att den kvarvarande personalen utnyttjas ännu hårdare. Olika former av förmåner och bonussystem stimulerar till fortsatt tjänstgöring, men är ofta inte tillräckligt om det sociala livet inte fungerar.

Ytterligare orsaker till att den militära personalen inte fullföljer kontraktstiden är dåligt löneläge och brister i utrustningen. Detta i kombination med de riskfyllda insatserna i exempelvis Afghanistan och Irak avskräcker.

Bland de undersökta länderna förekommer i vissa fall legala hinder att sluta sin anställning i förtid. I exempelvis Nederländerna uppges att det under vissa perioder, i nära anslutning till insats, inte är tillåtet att arbetstagaren slutar sin anställning. I Storbritannien är det olika regler beroende på försvarsgren. Som soldat i Storbritannien



är det t.ex. inte tillåtet att säga upp sin anställning under de tre första åren och därefter är det som regel ett års uppsägningstid.

Det finns även exempel på hur individen kan åläggas att betala tillbaka kostnaderna för utbildningen om hon eller han slutar innan avtalad minimitid. I Nederländerna har, om individen avslutar sin anställning innan kontraktstidens slut, funnits en återbetalningsskyldighet för utbildningskostnader. Denna återbetalningsskyldighet har gällt för personer som avbrutit sina kontrakt innan vissa stipulerade tider. Längre tid har gällt för t.ex. piloter än för soldater. Ett annat exempel är USA, där möjligheterna att ge individen ett sämre anställningsbetyg om t.ex. inte kontraktet fullgörs används. Ett sämre anställningsbetyg från det militära kan göra det svårt att hitta annat arbete.

Även olika former av belöningar förekommer. Exempel på detta är fria eller subventionerade bostäder, fri sjuk- och tandvård, fri eller subventionerad kost, barnomsorg eller bidrag till barnomsorg och tillgång till skattefria och rabatterade inköp. Dessutom är utbildning, inom försvarsorganisationen eller vid andra utbildningsanstalter, under eller efter kontraktets fullgörande vanliga.

I Danmark, som nyligen lämnat ett system med en stor del tidvis tjänstgörande soldater och sjömän, uppstår det största problemet om soldaterna slutar sin anställning under utbildningen till insats. Dessa vakanser täcks då med personal som nyligen kommit hem från insats vilket sliter hårt på personalen. I Danmark uppger man att insatstjänstgöring är en så pass naturlig del av tjänstgöringen att inga särskilda premier eller motsvarande betalas ut.

I Lettland förs diskussioner om att införa en bonus för den som väljer att förlänga sitt anställningskontrakt. Förmåner under anställningen ses över och anpassas efter efterfrågade tjänster. Likaså ser försvaret över möjligheten att ge förskoleplatser till försvarsanställdas personal och hjälp att finansiera eget boende.

I Frankrike har man betonat att en av de viktigaste åtgärderna för att behålla individen hela anställningstiden är att ge arbetstagarerna bra förutsättningar till ett civilt arbete och en bra social situation efter genomförd kontraktstid. I Frankrike erbjuder försvarsmakten därför flera åtgärder för att locka den enskilde att stanna i anställning, bl.a. vad gäller bostäder, familjehjälp vid internationella insatser etc.

*Slutsatser*

Orsakerna till att individerna slutar i förtid är flera enligt de jämförelser utredningen kunnat göra. Täta internationella militära insatser är en orsak. Underlagen visar över lag att det finns en grundläggande planering och ambition att hålla ett rimligt operations-tempo på förbanden men att den inte alltid upprätthålls på grund av ett för högt tryck, framför allt vad gäller internationell närvaro. Detta drabbar i första hand specialister eller andra individer med särskilt attraktiva kunskaper.

Kvarhållande incitament är vanliga och varierar utifrån ländernas förutsättningar och behov. I vissa länder ligger tyngdpunkten på att erbjuda olika förmåner under hela anställningen. Dessa typer av förmåner består exempelvis av fri sjukvård, barnomsorg eller möjlighet att kunna handla billigare basvaror.

En annan typ av förmåner som återfinns i de internationella jämförelserna är erbjudanden som stärker individens möjligheter efter tjänstgöringen. Det är då ofta fråga om utbildning och meritering. De faller ofta ut i slutet på anställningstiden för att förbereda omställningen till en civil karriär. I de länder där de givit bäst resultat har de dock varit introducerade i samband med rekrytering som en del i anställningen och inte som ett avvecklingsprojekt. De fungerar då som ett verktyg både före, under och efter anställningen. Det upplevs som attraktivt vid rekryteringen och fungerar som kvarhållande eftersom det infaller i slutet på den avtalade perioden och det ger en bra övergång till civilt arbete.

Sanktioner för att hålla kvar anställda uppges inte vara lika vanliga. Åtgärder som förlängd uppsägningstid och krav på att betala tillbaka kostnader för viss erhållen utbildning återfinns dock. Det frivilliga i åtagandet betonas av de flesta och att det är viktigt att de som deltar internationellt åker frivilligt.

De slutsatser utredningen drar av det internationella underlaget är att en vanlig orsak till att personer slutar innan kontraktstiden är slut är att den individuella insatsfrekvensen blir för hög och att de tidsbegränsade anställningarna lockar arbetstagarna att söka sig vidare. Behovet av tid för att parallellt med sin anställning även kunna bilda familj och upprätthålla ett socialt liv blir tydligt efter ett par år.

### 3.2.6 Genomsnittliga anställningstider för soldater och sjömän

I flertalet av de undersökta länderna erbjuds både tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar. Ofta uppges att det finns en rättslig reglering som anger hur lång tid som den militära personalen får vara anställd som längst men att det inom ramen för denna maxgräns erbjuds varierande längd på anställningskontrakten. Flera tidpunkter för beslut om fortsatt anställning är inte ovanligt.

Kontraktstiderna varierar stort mellan länderna, från två år till femton år. Länderna uppvisar olika modeller för att hantera kontraktstiderna. I exempelvis Nederländerna har, efter tio års erfarenhet och en större utvärdering av systemet, beslutats att renodla systemet, från korta anställningar till en högsta ålder, för att minska administrationen som uppgavs bli för omfattande. Likaså Danmark har lämnat ett system med olika anställningsformer och kontraktstider för att underlätta administration och öka andelen soldater som är tillgängliga. Därutöver finns flera exempel på länder som använder korta tidsbegränsade anställningar.

För att ge några exempel kan nämnas att Italien har ett system som innebär flera tidpunkter för individen och arbetsgivaren att aktivt ta ställning till ett eventuellt fortsatt engagemang. Först anställs soldaterna på ett kontrakt om minst ett år och max två år. Därefter kan de söka en tidsbegränsad anställning om fyra år varefter, om de bedöms kvalificerade, de kan gå vidare i karriären för antingen ytterligare en tidsbegränsad anställning om som längst fyra år eller som tillsvidareanställd.

I Slovakien har man infört ett system som erbjuder en mycket förmånlig pension efter 15 års anställning vilket lett till att flertalet soldater vill uppnå detta och strävar efter att kvarstanna i anställning under hela perioden. Anställningen delas dock upp i kortare anställningskontrakt och det är uppnådd utveckling och karriär som är styrande för hur långa kontrakt som tecknas åt gången.

I Kanada uppges att flertalet antingen slutar under det första året, då ofta på grund av att de upptäcker att anställningen inte passar dem, eller så fullföljer de flesta det inledande anställningskontraktet som brukar vara tre till fem år. I Frankrike är den kortaste anställningstiden för soldater och sjömän tre år medan den genomsnittliga anställningstiden är sex år.

I Litauen är den genomsnittliga anställningstiden fyra år och i USA uppges den genomsnittliga anställningstiden vara drygt sex år. Den genomsnittliga åldern då amerikanska soldater lämnar försvaret är drygt 27 år, detta inkluderar dock pensionsavgångar vilket innebär att åldern för att gå över till en civil karriär således är lägre.

I Tyskland är anställningstiden knappt tio år och i Tjeckien drygt tio år. I Tjeckien lämnar i genomsnitt den militära personalen försvaret vid en ålder av 35 år för en civil karriär. För soldater är åldern något lägre och för officerare något högre, dessa lämnar i snitt försvaret vid en ålder av drygt 45 år.

För Nederländerna finns inga uppgifter om genomsnittlig anställningstid, däremot uppges att landet från att tidigare ha fokuserat på tidsbegränsade kontrakt om tre till fem år för soldater och underbefäl, har man numera valt att hålla anställningstiden öppen till 35 års ålder. Individerna kan naturligtvis avsluta sin anställning när som helst efter fullgjord minimitid, vilken varierar med den kostnadsfria utbildningens omfattning. Till exempel föreskrivs soldater stanna minst två år efter genomförd grundutbildning och piloter stanna minst åtta år efter genomförd grundläggande flygutbildning.

Det är inte alls ovanligt att arbetsrätten för försvarsområdet i de studerade länderna omfattas av speciella regler som skiljer sig från den övriga arbetsmarknaden. I USA finns det t.o.m. egna domstolar i försvaret som även äger rätt att döma i arbetsrättsliga ärenden.

### *Slutsatser*

Det bör erbjudas ett flexibelt system som ger möjlighet att anpassa anställningstiden efter Försvarsmaktens behov men också möjlighet att kunna ta hänsyn till individens önskemål.

En annan slutsats av de internationella erfarenheterna är att det på grund av arbetets speciella karaktär kommer att krävas särskilda incitament för att attrahera individerna att stanna i anställning.

Oavsett incitamentens natur, medför de att det skapas inläsnings-effekter i systemet. Dessa inläsnings-effekter verkar återhållande på avgångsantalen under kontraktstiden. En bonus vid tecknandet av ett nytt kontrakt efter fullgjort kontrakt i kombination med kortare kontraktstider kan exempelvis ha större positiva effekter än längre kontraktstider och sanktioner. Det kan sannolikt också inverka positivt på genomsnittliga anställnings- och tjänstgöringstider.

### 3.2.7 Stöd till anhöriga

Begreppet ”family support” är ett vedertaget begrepp i flertalet länder med anställd militär personal. Begreppet innebär särskilt stöd till anhöriga under insattjänstgöring. Stödet varierar mellan länderna eftersom detta är ett tillägg till ländernas övriga välfärdsystem. Synen på statens ansvar för den enskilde och dennes familj varierar stort mellan länderna.

I Italien, Danmark, Slovakien och Kanada erbjuds inga ekonomiska stödpaket eller särskilda åtgärder. Däremot har familjerna goda möjligheter att kommunicera med den insatta personalen och olika sätt för att underlätta detta erbjuds.

I Frankrike och Storbritannien är det i huvudsak lokala initiativ på förbandsnivå som hanterar stödet till den hemmavarande familjen. Båda länderna har utvecklat anpassade stödpaket och i Frankrike uppger man exempelvis att barnpassning och kontaktnät och samtal med andra i samma situation erbjuds och uppskattas.

I Polen, Tjeckien och Litauen utgår en särskild ersättning till militär personal med hemmavarande familj under tiden personalen är insatta i en internationell insats. Därutöver erbjuds, som i de flesta länder, samtal och stöd och i vissa fall särskilda familjeaktiviteter.

I Tyskland uppges att försvaret har ett särskilt lagstadgat ansvar, inte bara för soldaten utan även för dennes familj när soldaten tjänstgör internationellt. Stödet är organiserat som i flertalet andra undersökta länder på lokal nivå i olika center och efter lokala behov. Hjälpn består till stor del av hjälp till självhjälp i form av uppbyggandet av nätverk och motsvarande. På dessa center erbjuds också olika former av kommunikationsmöjligheter med de utsända soldaterna.

#### *Slutsatser*

Det är viktigt med olika former av stöd till de anställdas familjer. Nederländerna, som efter tio års erfarenhet av anställda soldater utvärderat systemet, konstaterar att det framför allt är behovet av att kunna hålla kontakten med anhöriga under insats som bedöms som viktigt för en bra familjestödsverksamhet. I den nederländska utvärderingen konstateras även att behovet av nätverk med personer i samma situation är viktigt och har blivit än viktigare på de

orter där andelen personer som sätts in i en insats är så pass stor att det märks i samhället. I dessa sammanhang uppfattas saknaden oftast som större då fler personer berörs. Kontaktcentrum och stöd att bilda nätverk prioriteras för att råda bot på detta.

### 3.2.8 Längden på de internationella insatserna

Längden på de internationella insatserna varierar mellan länder och missioner men ligger i de allra flesta fallen mellan fyra och sex månader. Variationer finns mellan befattningar, där specialister ofta ges flexiblare rotationserbjudanden för att kunna attraheras att genomföra fler insatser.

Skillnader mellan försvarsgrenar finns också, där armén överlag har de längsta missionstiderna medan flygvapnet har de kortaste och mellan missionsområden där flera faktorer avgör insatsens längd.

Av de undersökta länderna uppger Danmark, Italien, Kanada, Litauen, Polen, Slovakien och Storbritannien att längden på insatsen för arméstridskrafterna i internationella insatser är sex månader. Detta inkluderar inte förberedelsestid innan insats som ofta uppgår till någon eller några månader.

I Frankrike, Tyskland och Nederländerna uppges att förbandsrytmen är indelad i fyramånaderscyklar med en rotation på tolv till arton månader. För tjänstgöring i Afghanistan är insatsperioden dock förlängd till sex månader för det nederländska försvaret.

#### *Slutsatser*

Längden på insatserna varierar mellan länderna från fyra till sex månader. Dock uppvisas behov av att på individnivå kunna erbjuda viss flexibilitet, särskilt när det gäller vissa specialisttjänster samt för vissa mer frekvent utnyttjade förband.

### 3.2.9 Karriärväxling

Program för att växla från en militär karriär till en civil sådan har överlag identifierats som viktiga ur såväl rekryteringsynpunkt som för att kunna hålla en balanserad åldersstruktur inom försvarsmakten. I de flesta studerade länder finns någon form av program för

att omsätta militära erfarenheter till civila samt möjlighet till annan vidareutveckling i form av civil utbildning eller praktik hos civil arbetsgivare. Även i de fall där möjlighet till fortsatt tillsvidareanställning kan erbjudas efter initial visstidsanställning har det visat sig naturligt för flertalet att söka en civil tjänst efter fullgjort tidsbegränsat kontrakt.

Undersökningar från exempelvis Storbritannien, som erbjuder attraktiva karriärväxlingsprogram för personer som tjänstgjort länge och som dessutom har en unik och efterfrågad kompetens, visar att över 80 procent av individerna som lämnar försvarsmakten och som har tillgodogjort sig de karriärväxlingsprogram som erbjuds har ett civilt arbete inom 12 månader.

I Frankrike får den som fullgjort sitt kontrakt genomgå ett karriärväxlingsprogram för att hitta lämplig inriktning för ett kommande civilt arbete. Detta kan innebära att individen erbjuds betald civil utbildning. Karriärväxlingsstödet är ofta direkt relaterat till anställningstiden och i vissa fall även till vilken typ av tjänst och kompetens som individen innehaft. I Frankrike erbjuds nämnda åtgärder efter minst fyra års tjänstgöring. Franska försvaret har dessutom ett eget utbildningscentrum med 500 utbildningsplatser per år. Här utbildas industriarbetare, byggnadsarbetare och andra liknande yrken. Det franska försvaret anser att en lyckad övergång till ett civilt liv med arbete är en högt prioriterad uppgift.

I Italien är ca 25 procent av personalen i försvaret anställda med tidsbegränsade kontrakt, framför allt truppmanskap och en begränsad del officerare. För dessa personer finns en särskild funktion inom försvaret för att underlätta en civil karriär efter avslutat kontrakt. Inga ersättningar till om- eller vidareutbildning betalas till individerna. Istället reserveras en särskild kvot av platser i den offentliga förvaltningen för dessa personer. Funktionen arbetar även med information och marknadsföring av personalkategorin och stöttar även den enskilde med koordination för att underlätta arbetssökandet. Bland annat bevakar de särskilt vakanser i den offentliga administrationen och hos bl.a. polisen. Vid fullgjort kontrakt och under förutsättning att de har varit inskrivna under minst ett år i försäkringskassa- och kreditfond har den militära personalen rätt till ett avgångsvederlag då de slutar sin tjänst.

Även i Polen och Slovakien betalas ersättning ut till soldaterna efter fullgjort kontrakt. Ersättningen ökar beroende på hur länge individen varit anställd.

I Danmark erbjuds inga särskilda program eftersom den tidsbegränsade anställningen är direkt kopplad till en specifik insats. Frånvaron från det civila arbetslivet blir därför inte så lång att särskilda ansträngningar vidtas. Dock erbjuds särskild planlagd verksamhet för att stödja individen att bearbeta erfarenheterna från insatsen. Likaså i Litauen erbjuds i första hand rehabiliteringsprogram efter hemkomst och avslutad tjänstgöring.

I Tjeckien har en yrkesmilitär som tjänstgjort i mer än fem år rätt till att söka en omskolningskurs innan dennes avtal upphör. Omskolningskurserna anordnas av civila skolor och kan exempelvis vara kurser i att starta egen verksamhet, olika kurser i ekonomi och försäljning, IT-utbildningar samt olika yrkesutbildningar. Exempel på yrkesutbildningar som erbjuds är svetsare, restaurangutbildning, kock, brandsäkerhetstekniker, olika typer av säkerhetsutbildningar m.m. Vanligtvis sker utbildningar under de sista månaderna av anställningen. Förutom omskolningskurser har yrkesmilitärer rätt till olika avgångsvederlag. Ersättningarna blir även i det här fallet högre beroende på hur många år individen varit anställd.

I Tyskland erbjuds såväl viss ersättning vid övergång till civil karriär som syftar till att täcka direkta extrakostnader för en civil anställning såsom civila arbetskläder m.m. Ersättningen är någon eller några månadslöner. Detta sker i form av en engångsutbetalning. Därutöver erbjuds viss utbildning och praktik hos civila arbetsgivare. Även denna rättighet är beroende av hur lång tid individen tjänstgjort i försvaret.

### *Slutsatser*

Även om det finns skilda erfarenheter av stöd till den enskilde att återgå eller påbörja en civil karriär så är trenden att det blir en allt viktigare del i hela kedjan. Sådant stöd är såväl attraktionshöjande vid rekrytering som kvarhållande under anställningen. Här är de tidigare anställda några av de viktigaste informationsspridarna.

En slutsats som utredningen vill betona är vikten av ett mångsidigt karriärväxlingsprogram och den kanske enskilt viktigaste åtgärden för Försvarmakten i detta avseende är arbetet med att certifiera och värdera erfarenhet och kunskaper, se kap 10.



### 3.2.10 Lönenivåer

Flera länder har rapporterat att för låga lönenivåer negativt påverkat både rekrytering och förmågan att behålla anställd personal. Med för låga löner menas då att lönenivåerna inte är konkurrenskraftiga i förhållande till civila, privata såväl som statliga, alternativa anställningsmöjligheter. Dessa konkurrerande civila anställningar kan tänkas utgöras av t.ex. polisen, eller säkerhets- och väktarbranschen. I Belgien jämfördes lönenivåerna, förutom med polisens, med andra yrkeskategorier för lågutbildad arbetskraft, nämligen posten och järnvägsbolag. Ökningar av lönenivåer, ibland betydande ökningar, har i vissa fall, t.ex. USA och Nederländerna, genomförts för att rätta till vad som uppfattats som strukturella problem. Generellt sett verkar lönenivåer som är något högre än genomsnittet för motsvarande grupper vara ett riktvärde som stödjer en framgångsrik rekrytering och förmåga att behålla personal. Ett mönster är också att ingångslönerna är relativt höga, men att löneutvecklingstakten sedan inte är så hög.

### 3.2.11 Direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete

Direktiv 99/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat av EFS (Europeiska fackliga samorganisationen), UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, numera BUSINESS EUROPE) och CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services) (vistidsdirektivet) syftar bl.a. till att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.

Flera av de tillfrågade länderna har inte kunnat svara på hur anställningarna i försvaret förhåller sig till direktivet. Sannolikt beror detta inte på att kunskap saknas i landet utan att de som svarat på frågorna inte kunnat inhämta kunskapen.

Bland de länder som svarat återfinns bl.a. Italien. Den italienska försvarsmakten uppger att personalen i försvaret är rekryterad för en obligatorisk tid av på förhand bestämd längd. Soldater och sjömän anställs normalt initialt i två tvåårsperioder innan de kan erbjudas en tillsvidareanställning eller ytterligare fyra år som tidsbegränsat anställd. Italien anser inte att den kan ses som "tillfällig" på samma sätt som tidsbegränsade anställningar för annan ordinarie

personal, till exempel, med olika typer av privatkontrakt. Italien anser att direktivet inte avser försvarets behov av viss personal.

Italien framhåller att i linje med vad EU-domstolen redan tidigare har fastställt så åligger det i själva verket medlemsstaterna att vidta de lämpliga åtgärder som behövs för att säkra den interna och externa säkerheten i landet och bestämma om organiserandet av sina väpnade styrkor. I klausul 5.1 i ramavtalet framgår att ett sätt att motverka otillbörligt utnyttjande som sker vid upprepade förnyanden av tidsbestämda kontrakt består i plikten att presentera objektiva motiveringar som rättfärdigar sådana förnyanden. Den italienska försvarsmakten har då gjort bedömningen att fullgörandet av en militär funktion är en objektiv motivering.

I den slovakiska försvarsmakten anställs den militära personalen initialt vanligtvis på tre eller sex år och därefter varierar kontraktets längd beroende på hur den anställde fortsätter sin karriär, dvs. hur denne stiger i grad. Den slovakiska försvarsmakten anser att när det gäller visstidsdirektivet är det statslagstiftningens sak att avgöra hur och var direktivet tillämpas.

I Estland har man nyligen infört en form för tidsbegränsad anställning inom försvaret. Man uppger att man ännu inte tagit ställning till direktivet.

Storbritannien, som har längre tidsbegränsade anställningar inom försvaret har uppgivit att direktivet är implementerat sedan 2002.

#### *Slutsatser*

Det begränsade underlaget avseende hur länderna förhållit sig till visstidsdirektivet ger inte ett tillräckligt analysunderlag. Däremot kan utredningen konstatera att nyttjandet av olika former av tidsbegränsade anställningar för viss militär personal är vanligt förekommande i flera länder.

### **3.3 Internationell forskning om övergång till frivillig personalförsörjning**

Cindy Williams (2005 s. 35–58) har i en artikel analyserat övergången från värnplikt till frivillighet i tolv europeiska NATO-länder efter kalla krigets slut och jämfört med erfarenheterna från övergången i USA under 1970- och 1980-talen.

### 3.3.1 USA

Erfarenheterna från USA är att AVF (All-Volunteer Forces) möjliggör en ökad kapitalandel i försvarskostnaderna och mer resurser till modernisering av materiel. Samtidigt har övergången visat sig vara svårare och mer kostnadskrävande än förväntat.

Personalomsättningen i USA ökade under de första åren, efter 1972, och personalandelen av försvarskostnaderna ökade trots mindre personalvolym. Militära löner följde inte utvecklingen på den civila arbetsmarknaden och kvaliteten på personalen rasade kraftigt enligt kognitiva tester. Problemen åtgärdades under början av 1980-talet, framför allt genom lönehöjningar. Vidare infördes generösa förmåner och bonus för civil utbildning efter tjänstgöring för att locka mer attraktiva rekryter. Föråldrade militära traditioner som sågs som förnedrande av rekryter avskaffades eller mildrades.

För att öka livskvaliteten för soldatfamiljer fokuserade man på bostäder, sjukvårdsförmåner, barnpassning m.m. Samtidigt som detta ökade rekryteringsunderlaget innebar det också att andelen soldater med familjer blev fler vilket ledde till ökade kostnader.

En positiv konsekvens av övergången var att andelen kvinnor och etniska minoriteter i försvaret höjdes kraftigt. Slutligen satsade USA mycket mer på professionella rekryterare, marknadsanalys och annonsering. Man fokuserade på budskap om utbildningsmöjligheter, familjeförmåner, bra lön, äventyr, ordning i livet, patriotism och chansen att få vara med i något viktigt.

### 3.3.2 Europa

Även i europeiska länder visade sig övergången vara svårare och mer kostnadskrävande än förväntat. Enligt Williams (2005, s. 45) var typiska erfarenheter att lönenivåer för att göra militären attraktiv var högre än man förutsett och att konkurrensen från civil sektor om rekryter av hög kvalitet eller med specialistkunskaper (t.ex. IT) var särskilt svår. Det visade sig även vara dyrare än väntat att förbättra arbetsmiljö och anläggningar för att de skulle passa den anställda personalen. Kostnadsbesparingar tog längre tid än väntat att realisera, t.ex. då stängning av baser inte var möjligt på grund av politiska beslut. Utbildningskostnaderna per soldat eller sjöman ökade. Detta innebar dock mer välutbildade soldater, vilket också är ett av argumenten för fördelarna med frivilligt anställd personal.

## 4 Gällande rätt

### 4.1 Gällande rätt på det statliga avtalsområdet

Den svenska arbetsmarknaden styrs av en stor mängd författningar och kollektivavtal. De förslag som utredningen presenterar angående gruppbefäl, soldater, sjömän och reservofficerare berör centrala delar av arbetsrätten. Utredningen har därför ansett det värdefullt med en presentation av gällande rätt på det statliga avtalsområdet.

Före förhandlingsrättsreformen år 1965 vilade anställningen som statlig tjänsteman i princip helt och hållet på offentligrättslig grund. Allt som rörde statstjänstemannens anställningsförhållanden reglerades genom offentligrättsliga föreskrifter och beslut. Efter reformen anses att även statliga anställningar vilar på en civilrättslig grund i form av enskilda anställningsavtal mellan en anställd och dennes anställningsmyndighet, även om det fortfarande finns klara offentligrättsliga inslag.

#### 4.1.1 Regeringsformen

Enligt 11 kap. 10 § regeringsformen (RF) ska grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning i andra hänseenden än som berörs i regeringsformen meddelas i lag. Bestämmelsen gäller för alla statsanställda oberoende av vilka arbetsuppgifter de utför. Regeringsformen förutsätter således en offentligrättslig reglering av vissa frågor som rör statsanställda. Kravet på lagform innebär dels att regeringens normgivningsmöjligheter begränsas, dels att handlingsfriheten för de avtalsslutande parterna på den statliga arbetsmarknaden begränsas. Genom att lagkravet endast tar sikte på de grundläggande bestämmelserna om statstjänstemannens rättsställning, har regeringen, trots de grundläggande reglerna om lagform,

en vidsträckt möjlighet att styra förvaltningsorganisationen i de avseenden som inte är lag- eller avtalsreglerade.

Enligt 11 kap. 9 § andra stycket RF ska vid tillsättning av statlig tjänst avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

#### 4.1.2 Lagen (1994:260) om offentlig anställning

Lagen om offentlig anställning (LOA) innehåller särskilda föreskrifter om arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter och myndigheterna under regeringen. Vissa föreskrifter i lagen gäller även arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund. Lagen gäller inte statsråden, riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare och arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd i skyddat arbete eller i utvecklingsanställning. För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller endast vissa föreskrifter i lagen.

Enligt 4 § LOA ska vid anställning avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Skickligheten ska sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat. Förtjänst avser i realiteten den tjänstetid en sökande kan åberopa på statliga och andra befattningar. Till skicklighet hänförs faktorer som teoretisk och praktisk utbildning, kunskaper, erfarenheter och resultat i andra anställningar, prestationsförmåga, yrkesskicklighet, ledaregenskaper m.m. Det var genom det personalpolitiska beslutet 1985 som skickligheten kom att väga tyngre än förtjänsten och normalt vara avgörande för anställningsbeslutet. Förtjänstkriteriet ansågs förenat med problem då det var mekaniskt samtidigt som det fanns variationer mellan myndigheterna när det gällde att räkna tjänstetid (prop. 1984/85:219). Att det vid statlig anställning endast ska fästas avseende vid sakliga grunder, förtjänst och skicklighet, påverkar de statligt anställdas företrädesrätt till återanställning enligt 25–27 §§ lagen (1982:80) om anställningsskydd, LAS.

Enligt 5 § LOA gäller att bara svenska medborgare får ha en anställning som åklagare eller polis eller ha en militär anställning. Statligt anställda får inte ha en bisyssla som kan rubba förtroendet för den anställdes eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. Bestämmelser om bisysslor återfinns i 7–7 d §§ LOA.

I 8, 9 och 10 §§ LOA finns formföreskrifter för skiljande från provanställning, uppsägning och avskedande. Dessa innebär att ett besked om skiljande från en provanställning, en uppsägning och ett avskedande från arbetsgivarens sida ska vara skriftliga för att vara giltiga. Detsamma gäller för en uppsägning från arbetstagarens sida.

Statligt anställda omfattas av bestämmelser om disciplinansvar. Detta regleras i 14–21 §§ LOA. En arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Disciplinpåföljd får inte meddelas en arbetstagare för att han eller hon har deltagit i en strejk eller i en därmed jämförlig stridsåtgärd. Disciplinpåföljd är varning och löneavdrag.

Bestämmelserna i 23–29 §§ LOA innehåller föreskrifter om arbetskonflikter. För statligt anställda gäller vissa inskränkningar i rätten att genomföra stridsåtgärder. Inskränkningarna hänger samman med arbeten som består av myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändiga för att genomföra myndighetsutövning. Enligt 31 § LOA får en arbetstagare vid polisväsendet, utrikesförvaltningen, Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk (FMV), Totalförsvarets pliktverk, Förvarshögskolan (FHS) eller Försvarets radioanstalt (FRA) med omedelbar verkan skiljas från sina arbetsuppgifter, om det är nödvändigt med hänsyn till landets bästa.

Tillämpningen av andra författningar i förhållande till LOA regleras i 42 §. Vissa föreskrifter i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) ska inte tillämpas i anställningsförhållanden som avses i denna lag, bl.a. rörande rätt till information och förhandlingsrätt gällande en arbetsgivares beslut om bisysslor, disciplinansvar, åtalsanmälan eller skiljande från arbetsuppgifter. För arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter och myndigheterna under regeringen ska också föreskrifter i andra författningar än lagar tillämpas, även om föreskrifterna avviker från LAS.

De fortsatta särbestämmelserna för statligt anställda motiveras i förarbetena till LOA med statsförvaltningens särart då statliga myndigheter utövar verksamheter som ingår som grundelement i statens relation till medborgarna. Syftet med en särskild reglering för statsanställda är således inte primärt att reglera förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Syftet är istället att genom denna reglering tillgodose de allmänintressen som gör sig gällande vid utövandet av statlig verksamhet (prop. 1993/94:65, s. 31 f).

### 4.1.3 Lagen (1994:261) om fullmaktsanställning

Lagen om fullmaktsanställning (LFA) innehåller föreskrifter om sådana arbetstagare hos myndigheter under regeringen som är anställda med fullmakt. Om någon föreskrift i lagen avviker från LOA ska den föreskriften gälla. Det är bara när det handlar om ordinarie domare som det finns en obligatorisk föreskrift att anställning ska ske med fullmakt (3 § LFA). I övriga fall bestämmer regeringen vilka arbetstagare hos myndigheterna under regeringen som ska ges en fullmaktsanställning. Av förarbetena (prop. 1993/94:65 s. 53) framgår att det i första hand är högre åklagare och justitiekanslern som avsetts.

En fullmaktsanställning ger arbetstagaren ett särskilt starkt anställningsskydd. Det är inte möjligt att säga upp en arbetstagare med fullmaktsanställning, varken på grund av arbetsbrist eller på grund av omständigheter som hänför sig till arbetstagaren personligen. Arbetstagaren får skiljas från anställningen endast i tre fall, vid ålderspensionering, vid förlust eller nedsättning av arbetsförmågan eller när det finns grund för avskedande enligt LAS. Även om en arbetstagare har en fullmaktsanställning får skiljande från arbetsuppgifterna ske enligt 31 § LOA.

### 4.1.4 Anställningsförordningen (1994:373)

Anställningsförordningen (AF) gäller för arbetstagare hos myndigheter under regeringen. Föreskrifterna i denna förordning gäller såvida det inte finns avvikande föreskrifter i andra förordningar.

Enligt 4 § AF ska vid anställning myndigheten, utöver skickligheten och förtjänsten, beakta också sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål. Vad gäller tidsbegränsade anställningar får enligt 9 § AF en statlig anställning, utöver vad som följer av LAS, begränsas till att gälla antingen för en bestämd tid eller tills vidare längst till en viss tidpunkt i vissa särskilt angivna fall. Bestämmelsen i 9 § AF gäller dock inte vid affärsverken och inte heller för lärare, assistenter och amanuenser vid universitet och högskolor. Andra särbestämmelser som avviker från vad som gäller enligt LAS är t.ex. när besked och varsel inte behöver lämnas (10 §). I 14 § AF finns också bestämmelser om neutralitet och skyddsarbete vid arbetskonflikter. En arbetstagare kan således vara

skyldig att utföra sådant arbete som behövs för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Det kan också vara arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskilda föreskrifter i en lag.

#### 4.1.5 Lagen (1982:80) om anställningsskydd

Lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) gäller enligt 1 § arbetstagare i allmän och enskild tjänst. Undantagna från lagens tillämpning är dock arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning, arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj, arbetstagare som är anställda för arbete i arbetsgivarens hushåll och arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller i utvecklingsanställning.

Om det i en annan lag eller förordning som har meddelats med stöd av en lag finns särskilda föreskrifter som avviker från LAS ska dessa föreskrifter enligt 2 § LAS gälla. Ett avtal som upphäver eller inskränker arbetstagarnas rättigheter enligt lagen är ogiltigt. Avvikelser får göras från bestämmelser i LAS genom centrala eller lokala kollektivavtal, beroende på vilka bestämmelser det gäller.

I 3 § LAS regleras beräkning av anställningstid vid byte av anställning inom en koncern och vid verksamhetsövergång.

Huvudregeln i LAS är enligt 4 § att anställningsavtal gäller tills vidare. Anställningsavtal som gäller tills vidare kan sägas upp av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid. En tidsbegränsad anställning upphör som huvudregel utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller när arbetet är slutfört. En arbetstagare får enligt 4 § tredje stycket med omedelbar verkan frånträda sin anställning, om arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina åligganden mot arbetstagaren.

Enligt 5 § LAS är det tillåtet att träffa avtal om tidsbegränsad anställning för allmän visstidsanställning (utan angivande av särskilda skäl), för vikariat, säsongarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år. Om en arbetstagare under en femårsperiod har varit anställd hos samma arbetsgivare i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år, eller som vikarie i sammanlagt mer än två år, övergår anställningen i en tillsvidareanställning. Enligt 6 § LAS får avtal även träffas om tidsbegränsad provanställning, om provotiden



är högst sex månader. Härutöver är det möjligt att träffa kollektivavtal om avvikelser.

I 6 b § LAS regleras vad som händer med en anställning vid en verksamhetsövergång. I 6 c–f § regleras arbetsgivarens upplysningskyldighet gentemot arbetstagaren vad gäller alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsavtalet eller anställningsförhållandet. Här kan också noteras rådets direktiv (91/533/EG) om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (upplysningsdirektivet).

I 7–10 §§ LAS regleras uppsägning från arbetsgivarens sida. En uppsägning ska vara sakligt grundad. En uppsägning är inte sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig. Ett uppsägningsbesked ska enligt 8 § LAS vara skriftligt.

Uppsägningstid regleras i 11 § LAS och är för både arbetsgivare och arbetstagare minst en månad. En arbetstagare har dock rätt till längre uppsägningstid om den sammanlagda anställningstiden hos arbetsgivaren varit minst två år. Maximal uppsägningstid är sex månader om den sammanlagda anställningstiden hos arbetsgivaren varit minst tio år.

I 12–14 §§ LAS regleras lön och andra förmåner under uppsägningstiden. En arbetstagare som blivit uppsagd har bl.a. rätt att under uppsägningstiden behålla sin lön och andra anställningsförmåner även om arbetstagaren inte har några arbetsuppgifter alls eller får andra arbetsuppgifter än tidigare.

I 15 § LAS regleras att en arbetstagare som är anställd för begränsad tid enligt 5 § och som inte kommer att få fortsatt anställning när anställningen upphör, ska få besked av arbetsgivaren om detta minst en månad före anställningstidens utgång. En förutsättning för sådant besked är dock att arbetstagaren, när anställningen upphör, har varit anställd hos arbetsgivaren mer än tolv månader under de senaste tre åren. Ett sådant besked ska enligt 16 § LAS vara skriftligt och innehålla vissa uppgifter såsom t.ex. besked om huruvida företrädesrätt föreligger. Av 17 § LAS framgår att en arbetstagare som fått besked enligt 15 § har rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att besöka Arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete.

I 18–20 §§ LAS regleras avskedande. Avskedande får ske, om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Ett avskedande ska vara skriftligt.

Turordning vid uppsägning regleras i 22 och 23 §§ LAS. I 25–27 §§ LAS regleras företrädesrätt till återanställning. En arbetstagare som har sagts upp på grund av arbetsbrist har företrädesrätt till återanställning i den verksamhet där de tidigare har varit sysselsatta. Det samma gäller arbetstagare som har anställts för begränsad tid enligt 5 § och som på grund av arbetsbrist inte har fått fortsatt anställning. En förutsättning för företrädesrätt är dock att arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren sammanlagt mer än tolv månader under de senaste tre åren, eller när det gäller företrädesrätt till ny säsongsanställning för en tidigare säsongsanställd, sex månader under de senaste två åren, och att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för den nya anställningen.

I 28–32 §§ LAS regleras varsel till och förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer i vissa fall, såsom vid träffande av avtal om tidsbegränsad anställning för arbete som avses med kollektivavtalet. Vad gäller arbetsgivares skyldighet att förhandla före beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist, permittering eller återintagning efter permittering gäller 11–14 §§ MBL.

Enligt 32 a § LAS har en arbetstagare rätt att kvarstå i anställningen till utgången av den månad då han eller hon fyller 67 år, om inte annat följer av LAS. Om en arbetsgivare vill att en arbetstagare ska lämna sin anställning vid utgången av den månad då han eller hon fyller 67 år, ska arbetsgivaren enligt 33 § LAS skriftligen ge arbetstagaren besked om detta minst en månad i förväg. En arbetstagare som har fyllt 67 år har inte rätt till längre uppsägningstid än en månad och har inte heller företrädesrätt.

I 34 § LAS regleras möjligheten för en arbetstagare, som sägs upp utan saklig grund, att få uppsägningen ogiltigförklarad. Detta gäller inte om uppsägningen angrips endast därför att den strider mot turordningsregler. Om en arbetstagare blivit avskedad under omständigheter som inte ens skulle ha räckt till för en giltig uppsägning, ska avskedandet enligt 35 § LAS ogiltigförklaras om arbetstagaren yrkar det. Enligt 36 § LAS har arbetstagaren möjlighet att få ett anställningsavtal som tidsbegränsats i strid med 4 § första stycket, förklarat gälla tills vidare av domstol.

I 38 och 39 §§ LAS regleras skadestånd. En arbetsgivare som bryter mot lagen ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. En arbetstagare är skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den uppsägningstid som anges i 11 § första stycket LAS. Om en arbetsgivare vägrar rätta sig efter en dom,

varigenom en domstol har ogiltigförklarat en uppsägning eller ett avskedande eller har förklarat att en tidsbegränsad anställning ska gälla tills vidare, ska anställningsförhållandet anses som upplöst. Arbetsgivaren ska betala skadestånd till arbetstagaren för sin vägran. Ett sådant skadestånd beräknas med utgångspunkt i arbetstagarens sammanlagda anställningstid hos arbetsgivaren när anställningsförhållandet upplöses.

Bestämmelser om preskription finns i 40–42 § LAS. En arbetstagare som avser att yrka ogiltigförklaring av en uppsägning eller ett avskedande ska t.ex. underrätta arbetsgivaren om detta senast två veckor efter det att uppsägningen eller avskedandet har ägt rum. Om en arbetstagare gör gällande att ett anställningsavtal har tidsbegränsats i strid med 4 § första stycket och avser att yrka förklaring att avtalet ska gälla tills vidare, ska arbetstagaren underrätta arbetsgivaren om detta senast en månad efter anställningstidens utgång. Den som vill kräva skadestånd eller framställa annat fordringsanspråk som grundar sig på bestämmelserna i lagen ska underrätta motparten om detta inom fyra månader från den tidpunkt då den skadegörande handlingen företogs eller fordringen förföll till betalning. Om underrättelse inte lämnas eller talan inte väcks inom de tider som föreskrivs har parten förlorat sin talan.

Mål om tillämpning av LAS handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA).

#### 4.1.6 Tillämpligheten av LAS i förhållande till LOA

Om det i en annan lag eller förordning som har meddelats med stöd av en lag finns särskilda föreskrifter som avviker från LAS ska dessa föreskrifter gälla. Särreglerna för statligt anställda finns främst i LOA, LFA och AF, men också i andra lagar och förordningar, samt i myndigheternas instruktioner.

Föreskrifterna i 3 § LAS om beräkning av anställningstid gäller även inom den offentliga sektorn. Reglerna i 4–6 §§ LAS om tidsbegränsade anställningar kompletteras av föreskrifterna i 9 § AF som redovisats ovan. Särreglerna innebär inte någon inskränkning i anställningsskyddslagens regler men ger en statlig arbetsgivare ytterligare möjligheter att tidsbegränsa anställningar.

Bestämmelsen i 6 b § LAS om vad som händer med anställningsavtalet vid verksamhetsövergångar har en generell tillämplighet och går utöver vad som krävs enligt den bakomliggande EU-rätten.

Enligt EU-domstolens praxis omfattas inte administrativa omorganisationer av offentliga förvaltningsmyndigheter eller överföring av renodlade förvaltningsuppgifter mellan olika offentliga organ av direktivet (2001/23/EG) om arbetstagares skydd vid verksamhetsövergångar (EU-domstolens dom i mål C298/94 *Henke* och artikel 1.1 c i direktiv 2001/23/EG).

Bestämmelserna i 6 c–6 e §§ LAS om skriftlig information till arbetstagaren om de villkor som gäller för anställningen har fullt genomslag på statens område. LOA innehåller inte några bestämmelser om förutsättningarna för uppsägning eller avskedande av offentliganställda. Detta innebär att 7 och 18 §§ LAS ska tillämpas fullt ut på offentligt anställda. Vissa särregler finns dock i 33 § LOA för verksamchefer med tidsbegränsad anställning. Som nämnts ovan kan regeringen dock enligt 31 § LOA skilja vissa arbetstagare från deras arbetsuppgifter med omedelbar verkan under åberopande av landets bästa. Enligt 11 § LOA gäller också att en anställning upphör utan särskild åtgärd om arbetstagaren får en ny anställning inom statlig verksamhet. Om det finns särskilda skäl får dock, enligt bestämmelsens andra stycke, beslutas att anställningen inte ska upphöra.

Tvåmånadersregeln i 18 § andra stycket LAS gäller inte fullt ut vid anställning inom statlig verksamhet. Regeln ska inte tillämpas om Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern begär ett beslut om avskedande inom sex månader efter det att den åberopade omständigheten ägt rum.

Vad gäller det formella förfarandet rörande en uppsägning eller ett avskedande finns vissa skillnader vid en jämförelse mellan 8–10 §§ LOA och 19–20 §§ LAS. Kravet på att en uppsägning ska vara skriftlig har i 9 § LOA karaktären av en formföreskrift. Detta innebär att rättshandlingen saknar verkan om den inte sker skriftligen. Motsvarande regler i LAS har karaktären av ordningsregler som visserligen är skadeståndssanktionerade men som inte påverkar uppsägningens eller avskedandets giltighet. Även en arbetstagares begäran om att anställningen ska upphöra ska enligt 10 § LOA vara skriftligt. Reglerna i 11–14 §§ LAS om uppsägningstid samt lön och andra förmåner under uppsägningstid gäller i princip också inom staten. Här ska dock också beaktas reglerna i Trygghetsavtalet som gäller för arbetstagare med anställningsvillkor som regleras eller brukar regleras genom kollektivavtal mellan Arbetsgivarverket och någon av huvudorganisationerna på den statliga delen av arbetsmarknaden.

Bestämmelser om underrättelse i 15–17 §§ LAS är tillämpliga på det statliga området förutom i de fall som undantagits i 10 § AF.

Reglerna om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist i 22 och 23 §§ LAS gäller inom statlig verksamhet. Dock finns i 12 § LOA en särskild regel om att hänsyn också ska tas till kravet att myndigheten på ett riktigt sätt fullgör sina rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter. Vid placering i turordning finns vissa gynnsammare regler om tillgodoräknande genom 10 § i 1984 års turordningsavtal.

Som nämnts ovan påverkas reglerna om företrädesrätt till återanställning m.m. i 25–27 §§ LAS av bestämmelserna om statliga anställningar i 11 kap. 9 § RF och 4 § LOA enligt vilka avseende endast får fästas vid sakliga grunder vid beslut om anställningar. Detta medför att företrädesrätten enligt 25 § LAS och rätten till högre sysselsättningsgrad enligt 27 § LAS inte har samma styrka för statligt anställda som för andra.

Reglerna i 28–32 §§ LAS gäller i tillämpliga delar även på det statliga området. Det finns dock vissa undantag från varselreglerna i 10 § LOA, och enligt 8 § LOA gäller att ett besked från arbetsgivarens sida om skiljande från en provanställning måste vara skriftligt för att vara giltigt. Bestämmelserna om rätt att kvarstå i anställning till fyllda 67 år i 32 a och 33 §§ LAS gäller i princip även inom den statliga förvaltningen.

Bestämmelserna i 34 § och de följande paragraferna om tvister rörande uppsägning och avskedande m.m. tillämpas på den offentliga sektorn. I 37 § LOA och 17 § LFA finns bestämmelser om rättegången vilka båda hänvisar till LRA. I 36 och 38 §§ LOA och i 18 § LFA finns också bestämmelser om vad som ska gälla under rättegången vid tvist om vissa särregler i dessa författningar.

#### **4.1.7 Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister**

Tillämpningsområdet för LRA är enligt 1 kap. 1 § rättegången i tvister om kollektivavtal och andra tvister rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (arbetstvister). Av 1 kap. 2 § andra stycket LRA framgår att lagen inte tillämpas på mål som rör arbetstagare som avses i 1 § LOA, när tvisten gäller fråga som rör anställning av arbetstagare utan att enbart avse tvist om kollektivavtal eller fråga om tjänstgöringsskyldighet för ordinarie domare enligt LFA. I AD 2002 nr 126 fann Arbetsdomstolen att LRA inte

är tillämplig på en skadeståndstalan som grundas på den statliga företrädesrätten till återanställning, se 1 kap. 2 § andra stycket, punkten 1 LRA.

Arbetsdomstolen är första domstol för tvist som väcks av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller av arbetsgivare som själv slutit kollektivavtal om målet gäller tvist om kollektivavtal eller annan arbetstvist som avses i MBL eller arbetstvist i övrigt, under förutsättning att kollektivavtal gäller mellan parterna eller att enskild arbetstagarare som berörs av tvisten sysselsätts i arbete som avses i kollektivavtal vilket arbetsgivaren är bunden av. Arbetsdomstolen är behörig domstol i dessa fall även under ett tillfälligt kollektivavtalslöst tillstånd. Andra arbetstvister än de nu nämnda avgörs av tingsrätten och i dessa mål är Arbetsdomstolen överinstans. Arbetsdomstolens domar och beslut är inte överklagbara. En enskild arbetstagarare som vill driva en tvist mot sin arbetsgivare måste gå till tingsrätten, och i dessa fall krävs prövningstillstånd till Arbetsdomstolen vid överklagan.

Av 1 § lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga framgår att när en tvist som rör beslut av en arbetsgivare med offentlig ställning ska handläggas enligt LRA, får arbetstagararen inte överklaga beslutet hos regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet.

#### 4.1.8 Semesterlagen (1977:480)

Semesterlagen reglerar arbetstagarars rätt till semesterförmåner. Sådana semesterförmåner är semesterledighet, semesterlön och semesterersättning. Semesterlagen är semidispositiv och avvikelser från vissa bestämmelser i lagen får göras genom centrala kollektivavtal.

Arbetstagarare har enligt 4 § semesterlagen rätt till tjugofem semesterdagar varje semesterår. Med semesterår avses enligt 3 § semesterlagen tiden från och med den 1 april ett år till och med den 31 mars påföljande år. Motsvarande tid närmast före ett semesterår kallas intjänandeår. Under semesterledighet ska arbetstagarare enligt 4 § semesterlagen ha semesterlön i den mån han eller hon har tjänat in sådan under intjänandeåret.

Av 5 § semesterlagen framgår att för en arbetstagarare som anställs för arbete som avses pågå högst tre månader och som inte varar längre tid, får det avtalas att semesterledighet inte ska läggas ut. I sådant fall har arbetstagararen rätt till semesterersättning.

Om det inte går att komma överens om hur semesterledighet ska förläggas, bestämmer enligt 11 § semesterlagen arbetsgivaren om förläggningen, om inte något annat har avtalats.

Enligt 12 § semesterlagen ska, om inte annat har avtalats, semesterledighet förläggas så, att arbetstagaren får en ledighetsperiod av minst fyra veckor under juni–augusti. Även utan stöd av avtal får en sådan semesterperiod förläggas till annan tid, när särskilda skäl föranleder det. I 3 § lagen (1999:568) om utlandsstyrkan har undantag föreskrivits från 12 § semesterlagen vid tjänstgöring i utlandsstyrkan, se nedan i avsnitt 4.2.10.

Enligt 12 a § semesterlagen ska semesterledighet förläggas så, att arbetstagare med lägre sysselsättningsgrad än heltid eller med oregebunden arbetstid får lika lång ledighet som en arbetstagare som arbetar heltid eller en arbetstagare med regelbunden arbetstid.

Enligt 17 § semesterlagen är frånvaro från arbetet på grund av sjukdom semesterlönegrundande om frånvaron under intjänandeåret inte överstiger 180 dagar eller om frånvaron beror på arbetskada.

Av 17 a § semesterlagen framgår att ledighet enligt föräldraledighetslagen (1995:584) är semesterlönegrundande i vissa uppräknade fall. Enligt 17 b § semesterlagen är frånvaro från arbetet semesterlönegrundande också när det gäller ledighet med anledning av risk för överförande av smitta i vissa fall, ledighet enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, ledighet för utbildning som till väsentlig del avser fackliga eller med facklig verksamhet sammanhängande frågor eller för ersättningsberättigande teckenspråksutbildning för vissa föräldrar, ledighet på grund av grundutbildning om högst 60 dagar eller repetitionsutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och ledighet enligt lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare.

Enligt 26 § semesterlagen ska arbetsgivaren betala ut semesterlön till arbetstagaren i samband med semesterledigheten. Om en arbetstagare upphör att vara anställd hos arbetsgivaren innan han eller hon har erhållit den semesterlön som han eller hon har tjänat in, ska arbetstagaren enligt 28 § semesterlagen, istället erhålla semesterersättning.

Mål om tillämpningen av semesterlagen handläggs enligt LRA.

#### 4.1.9 Ledighetslagarna

Det finns, semesterlagen undantagen, åtta särskilda lagar för arbetstagares rätt till ledighet från arbetet i olika situationer: föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen), lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare, lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan, m.m. (SIA-ledighetslagen), lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lagen (1998:209) om ledighet av trängande familjeskäl, lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet samt lagen (2008:565) om rätt till ledighet för att på grund av sjukdom prova annat arbete. Härutöver finns bestämmelser om rätt till ledighet i t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160) och lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

Regeringen har i lagrådsremissen *En enklare ledighetslagstiftning* den 28 januari 2010 föreslagit vissa ändringar i samtliga arbetsrättsliga ledighetslagar, utom semesterlagen. Förslagen bygger på Kommittén för nya arbetstids- och semesterreglers (Knas) förslag i betänkandet *Semesterlagen och övriga ledighetslagar – översyn och förenklingar* (SOU 2003:54) samt en departementspromemoria utarbetad inom Arbetsmarknadsdepartementet, Ds 2009:15. Syftet med förslagen är enligt regeringen att förenkla lagarna och minska företagens administrativa kostnader. Förslagen innebär att ledighetslagstiftningen samordnas, förenklas och förtydligas, bl.a. när det gäller disposition, rubriker och tidsfrister. Vidare föreslås sammanslagningar av vissa lagar. Det materiella innehållet i reglerna om rätt till ledighet påverkas endast i mindre omfattning av de föreslagna ändringarna. Lagrådet har i yttrande den 22 april 2010 föreslagit vissa förtydliganden i föräldraledighetslagen, lagen om rätt till ledighet för närståendevård och av trängande familjeskäl och diskrimineringslagen men i övrigt lämnat regeringens förslag utan erinran. Någon proposition är ännu inte beslutad. Nedan redogörs för ledighetslagarna i deras nuvarande lydelse.

*Föräldraledighetslagen* reglerar rätt till ledighet för en arbetstagare som är förälder och för en arbetstagare som vårdar barn utan att vara barnets förälder. Föräldraledighetslagen är mer omfattande än de övriga ledighetslagarna. Lagen innehåller flera olika former av föräldraledighet: mammaledighet, hel ledighet eller delledighet med eller utan föräldrapenning, ledighet med tillfällig föräldrapenning



m.m. och ledighet med vårdnadsbidrag. Viss ledighet förutsätter att arbetstagaren får ersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (i prop. 2008/09:200 (bet. 2009/10:SfU11, rskr. 2009/10:194) föreslås att reglerna i lagen om allmän försäkring ska flyttas till den nya socialförsäkringsbalken som träder i kraft den 1 januari 2011) eller vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag. Här kan också nämnas rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar vilket syftar till att säkerställa skyddet av den fysiska och psykiska hälsan för dessa arbetstagare.

I *studieledighetslagen* regleras en arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. En förutsättning för ledighet enligt studieledighetslagen är att arbetstagaren har varit anställd hos sin arbetsgivare de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst sex månader de senaste två åren. Arbetsgivaren har rätt att skjuta upp ledigheten en viss tid från det att arbetstagaren underrättat arbetsgivaren om att han eller hon önskar vara ledig. Om arbetstagaren avbryter sin utbildning har denne rätt att återgå i arbete. Arbetsgivaren kan skjuta upp återgången i arbete.

Rätten till ledighet från en anställning för att delta i svenskundervisning regleras i *lagen om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare*. Regler om kvalifikationstid saknas och arbetsgivaren kan inte skjuta upp ledigheten. I 13 kap. skollagen (1985:1100) finns bestämmelser om svenskundervisning för invandrare.

Syftet med *lagen om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet* är att stödja nyföretagande genom att underlätta för arbetstagare att starta och bedriva näringsverksamhet. Arbetstagarens rätt till ledighet förutsätter att verksamheten inte konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet och inte innebär en väsentlig olägenhet för arbetsgivaren.

*Lagen om ersättning och ledighet för närståendevård* innehåller bestämmelser om rätt till ersättning och ledighet i samband med att en svårt sjuk person vårdas av en närstående. Rätten till ledighet är beroende av att ersättning för närståendevård utgår. I prop. 2008/09:200 (bet. 2009/10:SfU11, rskr. 2009/10:194) föreslås att ersättningsreglerna i närståendevårdslagen ska flyttas till den nya socialförsäkringsbalken som träder i kraft den 1 januari 2011.

*Lagen om rätt till ledighet av trängande familjeskäl* gör det möjligt för en arbetstagare att ta ledigt i samband med sjukdom eller olycksfall i familjen som gör arbetstagarens omedelbara närvaro

absolut nödvändig. Lagen genomför bestämmelserna om ledighet för trängande familjeskäl i rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet (föräldraledighetsdirektivet), undertecknat av de allmänna branschövergripande organisationerna UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, numera BUSINESSEUROPE), CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services) och EFS (Europeiska fackliga samorganisationen).

*Lagen om rätt till ledighet för att på grund av sjukdom prova annat arbete* tillkom mot bakgrund av de ändrade sjukskrivningsregler som trädde i kraft 2008. Syftet med lagen är att underlätta för sjukskrivna att prova annat arbete och därmed återgå i arbete.

*SIA-ledighetslagen* innehåller bestämmelser om rätt för en arbetstagare att vara ledig från sin anställning för att inom ramen för sådan verksamhet utföra uppdrag åt en ideell förening eller annan därmed jämförlig sammanslutning som han eller hon tillhör. Lagen tillämpas inte och föreslås upphävas i ovan nämnda lagrådsremiss.

#### 4.1.10 Arbetstidslagen (1982:673)

Det finns en omfattande reglering om arbetstidens längd och förläggning i såväl internationella rättsakter som i lagstiftning och kollektivavtal. Det allmänna syftet är att skapa ett skydd för arbetstagarnas hälsa genom att begränsa den tid under vilken arbetsgivare får anlita arbetstagarna för arbete.

Utgångspunkten när det gäller arbetstidens längd är att denna bestäms genom den överenskommelse som arbetsgivare och arbetstagare träffar när avtal om anställning ingås (AD 1984 nr 76). Arbetstidsmättet är inte en arbetsledningsfråga och en arbetsgivare som permanent vill ändra arbetstidsuttaget måste komma överens med arbetstagaren eller säga upp denne med iakttagande av LAS (AD 1984 nr 28 och 1985 nr 72). När det gäller arbetstidens förläggning är den rättsliga utgångspunkten en annan. Arbetsgivaren anses som ett utflöde av rätten att leda och fördela arbetet ha rätt att bestämma om arbetstidens förläggning (se AD 1950 nr 42, 1953 nr 4, 1960 nr 20, 1968 nr 9, 1979 nr 66 och 1984 nr 14). Begränsningar finns dock i arbetstidslagen (ATL) och arbetsmiljölagen (1977:1160). En praktiskt sett mycket viktig begränsning i denna rätt följer också ofta av bestämmelser om arbetstid i, för arbetsplatsen, gällande kollektivavtal och av bestämmelser i enskilda anställnings-

avtal (AD 2010 nr 2). Många kollektivavtal innehåller också regler om ordinarie arbetstid, om arbetstidens förläggning och om över-tidsersättning (AD 1984 nr 14). I AD 2010 nr 2 uttalade Arbets-domstolen att den omständigheten att viss arbetstidsförläggning förekommit under lång tid inte innebär att arbetsgivaren anses ha avstått från den beslutanderätt som tillkommer arbetsgivaren som ett utflöde av rätten att leda och fördela arbetet. Vidare uttalade domstolen att om en arbetsgivares befogenhet att bestämma över arbetstidens förläggning inte är begränsad genom kollektivavtal eller enskilda anställningsavtal är den rättsliga utgångspunkten att arbetstagaren kan vara skyldig att underkasta sig långtgående förändringar av arbetstidsförhållandena. Det avgörande blir då arbets-uppgifternas beskaffenhet och praxis hos arbetsgivaren och branschen i övrigt.

Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/88/EG om arbets-tidens förläggning i vissa fall (arbetstidsdirektivet) anger som grund-läggande syfte att skapa skydd för arbetstagares hälsa och säkerhet samtidigt som det ges förutsättningar för tillväxt och effektivt företagande genom tillräckligt flexibla regler. Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser om dygnsvila (artikel 3), begränsning av vecko-arbetstiden (artikel 6) och arbetstidens längd för nattarbetande (artikel 8). Avvikelse från direktivets regler kan göras genom lag eller kollektivavtal på vissa villkor enligt huvudregeln att arbets-tagarna ges motsvarande kompensationsledighet (artiklarna 17 och 18).

Arbetstidsdirektivet har genomförts genom ändringar i ATL. ATL har offentlighetsrättslig karaktär och tillsyn utövas av Arbetsmil-jöverket. ATL är semidispositiv med EU-spärr vilket innebär att den kan frångås genom kollektivavtal som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation men dessa avtal får inte innebära att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av arbetstidsdirektivet.

Enligt ATL får den ordinarie arbetstiden uppgå till högst 40 timmar i veckan. För att det ska vara möjligt att anpassa arbets-tiden till varierande arbets- och produktionsförhållanden tillåter arbetstidslagen att veckoarbetstiden beräknas som ett genomsnitt för en tid av högst fyra veckor. I 10 a § ATL finns en yttersta begränsning av arbetstidsuttaget då den sammanlagda arbetstiden under varje period om sju dagar får uppgå till högst 48 timmar i genomsnitt under en beräkningsperiod om högst fyra månader. Med den sammanlagda arbetstiden avses dels tid då arbete utförs i

form av ordinarie arbetstid, övertid, nödfallsövertid eller mertid vid deltidsanställning, dels jourtid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället för att vid behov utföra arbete. Reglerna om ordinarie arbetstid är semidispositiva vilket innebär att det är möjligt att i kollektivavtal föreskriva såväl kortare som längre ordinarie arbetstid än 40 timmar per vecka.

Enligt arbetstidslagen ska alla arbetstagare ha minst elva timmars sammanhängande ledighet under varje period om tjugofyra timmar (dygnsvila). Avvikelse får ske från regeln om det krävs av något särskilt förhållande som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren och om arbetstagaren ges motsvarande kompensationsledighet.

I 2 § tredje stycket ATL görs undantag från bestämmelserna i 10 a § (sammanlagd arbetstid), 13 § första stycket (dygnsvila), 13 a § (begränsningar för nattarbete) och 14 § tredje stycket, andra meningen (skyldighet att ge kompensationsledighet vid utebliven eller förkortad veckovila) inom viss offentlig verksamhet. Detta avser exempelvis försvaret, polisen och skydds- och beredskapsarbeten för arbete som är speciellt för sådana verksamheter och som är av sådant slag att konflikt inte kan undvikas med arbetstidsdirektivet. Detta undantag bygger på artikel 2.2 i Rådets direktiv 89/391/EG om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (ramdirektivet). Såvitt kan bedömas har Sverige implementerat detta undantag så långt ramedirektivet medger.

För personal i utlandsstyrkan görs undantag från arbetstidslagen i 3 § lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarmakten. Från den 1 januari 2011 regleras detta i lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM).

#### **4.1.11 Arbetsmiljölagen (1977:1160)**

Arbetsmiljölagens (AML) ändamål är enligt 1 kap. 1 § att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Lagen gäller bl.a. varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Enligt 1 kap. 3 § ska med arbetstagare likställas den som genomgår utbildning och den som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring eller deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret.

I 2 kap. regleras arbetsmiljöns beskaffenhet och i 2 kap. 1 § anges att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Vidare anges att arbetsförhållandena ska anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Av 3 kap. arbetsmiljölagen framgår allmänna skyldigheter för arbetsgivaren såsom bl.a. skyldighet att vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall och skyldighet att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö.

I 6 kap. arbetsmiljölagen finns bestämmelser om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Arbetsgivare och arbetstagare ska bedriva en på lämpligt sätt organiserad arbetsmiljöverksamhet. I kapitlet återfinns bestämmelser om skyddsombud och skyddskommitté.

Arbetsmiljöverket utövar enligt 7 kap. tillsyn över att lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen följs. Arbetsmiljöverket har möjlighet att gentemot den som har skyddsansvar meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen ska följas. I beslut om föreläggande eller förbud kan Arbetsmiljöverket sätta ut vite.

Arbetsmiljölagen gäller inte utanför Sverige. Vissa bestämmelser har dock gjorts tillämpliga på Försvarmaktens verksamhet utomlands genom lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarmakten. Från den 1 januari 2011 regleras detta i lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM).

#### **4.1.12 Direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete**

Syftet med direktiv (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete (vistidsdirektivet), som undertecknades den 28 juni 1999, är att genomföra det ramavtal om visstidsarbete som ingicks den 18 mars 1999 mellan EFS, UNICE och CEEP.

Ramavtalets parter fastslår att tillsvidareanställning är och kommer att fortsätta att vara den generella formen av anställningsförhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. De konstaterar vidare att visstidsanställningar, under vissa omständigheter, svarar mot både arbetsgivares och arbetstagares behov. I ramavtalet fastställs all-

männa principer och minimikrav för visstidsarbete. Avtalet gäller alla visstidsanställda, med undantag av personal inhyrd från personaluthyrningsföretag.

Klausul 1 i ramavtalet om visstidsarbete anger dess syfte till att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas, och upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden. Enligt klausul 2 gäller avtalet visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat. Principen om icke-diskriminering i klausul 4 anger att när det gäller anställningsvillkor ska visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder.

Klausul 5 i ramavtalet har följande lydelse.

1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så ska medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler av följande åtgärder:

a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.  
b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.  
c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar

a) ska betraktas som ”på varandra följande”.  
b) ska betraktas som tillsvidareanställningar.

Klausul 6 innehåller bestämmelser om information om anställningstillfällen. Arbetsgivare ska informera visstidsanställda om lediga tjänster som uppstår i företaget eller på arbetsplatsen, för att garantera att dessa arbetstagare har samma möjlighet som andra arbetstagare att få en tillsvidareanställning.

Klausul 8 innehåller genomförandebestämmelser. I klausul 8.3 anges att genomförandet av ramavtalet om visstidsarbete inte ska

utgöra en skälig grund för att minska den allmänna skyddsnivån för de arbetstagare som omfattas av avtalet.

Direktivet respektive ramavtalet innehåller inte några uttryckliga undantag för försvaret.

#### **4.1.13 Lag (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidssamarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning**

Genom lagen genomförs två EG-direktiv i Sverige, dels rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidssamarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP, dels visstidsdirektivet.

Lagen har till ändamål att motverka diskriminering av deltidssamarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning när det gäller löne- och andra anställningsvillkor. Lagen omfattar både direkt diskriminering och indirekt diskriminering. Med direkt diskriminering avses enligt 3 § att en arbetsgivare inte får missgynna en deltidssamarbetande arbetstagare eller en arbetstagare med tidsbegränsad anställning genom att tillämpa mindre förmånliga löne- eller andra anställningsvillkor än arbetsgivaren tillämpar eller skulle ha tillämpat för arbetstagare i en likartad situation som arbetar heltid respektive har en tillsvidareanställning, om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med den missgynnades deltidssamarbete eller tidsbegränsade anställning. Förbudet mot direkt diskriminering gäller inte om tillämpningen av villkoren är berättigad av sakliga skäl.

Indirekt diskriminering innebär enligt 4 § att en arbetsgivare inte får missgynna en deltidssamarbetande arbetstagare eller en arbetstagare med tidsbegränsad anställning genom att tillämpa löne- eller andra anställningsvillkor som framstår som neutrala men som i praktiken särskilt missgynnar deltidssamarbetande eller arbetstagare med tidsbegränsad anställning. Detta gäller dock inte om tillämpningen av villkoren kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

#### 4.1.14 Internationella arbetsorganisationen och dess konventioner

International Labour Organisation (ILO) grundades 1919 i Paris som en del av Nationernas Förbund. Sedan 1946 är ILO ett självständigt fackorgan inom Förenta Nationerna (FN), vars mål är att främja social rättvisa och humana arbetsvillkor som en förutsättning för fred mellan och inom nationerna. ILO har till uppgift att främja sysselsättning och bättre arbets- och levnadsvillkor i hela världen, att värna om fackliga fri- och rättigheter samt att utveckla normer och regler för arbetslivet. ILO:s beslutande organ är Internationella arbetskonferensen som normalt sammanträder en gång årligen och består av representanter för alla 183 medlemsländer. Internationella arbetskonferensen består av fyra ombud från varje medlemsland: två för regeringen, ett för arbetsgivarna och ett för arbetstagarna.

Arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer kan klaga till ILO om de anser att ett medlemsland inte lever upp till sina åtaganden enligt en ratificerad konvention. En enskild medlemsstat kan även framställa klagomål mot en annan medlemsstat som man inte anser tillämpar ratificerade konventioner. En särskilt tillsatt undersökningskommission kan avge en rapport med rekommendationer med anledning av klagomål. Expertkommittén för tillämpning av konventioner och rekommendationer är också ett tillsynsorgan. Det är dock endast Internationella domstolen som har officiell kompetens att tolka ILO-konventionerna. Detta har dock endast skett i ett fall, vilket var 1932.

Föreningsfrihetskommittén består av representanter för regeringar samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och är ett särskilt organ för klagomål rörande föreningsfriheten. Mot bakgrund av det stora antal medlemsländer och dess ställning som ett FN-organ har synpunkter från ILO:s styrelse och kommittéer stor politisk betydelse.

ILO har bestämt att åtta konventioner ska utgöra dess kärnkonventioner (fundamental conventions). Detta innebär, vilket anges i ILO:s deklaration "Fundamental principles and rights at work" från 1998, att dessa konventioner är bindande för alla medlemmar i ILO, oavsett om medlemmarna ratificerat de underliggande konventionerna. Detta innebär att en medlemsstat i ILO inte kan avstå från att följa dessa kärnkonventioner. Sverige har ratificerat alla åtta kärnkonventionerna.



De åtta kärnkonventionerna är; konvention (nr 29) angående tvångs- eller obligatoriskt arbete (1930), konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten (1948), konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten (1949), konvention (nr 100) angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde (1951), konvention (nr 105) angående avskaffande av tvångsarbete (1957), konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (1958), konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete (1973), konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete (1999). Utöver dessa åtta kärnkonventioner finns ytterligare konventioner. Nedan redovisas i korthet de konventioner som bedöms relevanta för utredningens arbete.

Konventionen (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten innehåller bestämmelser om föreningsfriheten vilket bl.a. ger arbetstagare och arbetsgivare rätt att utan medgivande bilda organisationer (artikel 2) och bestämmelser om organisationsrätten vilken medlemsländerna i ILO förbinder sig att säkerställa (artikel 11). Enligt artikel 9 i konventionen ska i nationell lagstiftning bestämmas i vad mån de i konventionen fastställda garantierna ska tillämpas på bl.a. krigsmakten.

Av konventionen (nr 98) om tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten framgår bl.a. att åtgärder ska vidtas för att säkerställa att föreningsrätten respekteras. Det anges också att staterna ska agera för att uppmuntra och främja en full utveckling och användning av systemet för frivilliga förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter i syfte att reglera villkor och förutsättningar för anställning genom kollektivavtal. Enligt artikel 5 i konventionen ska i nationell lagstiftning bestämmas i vad mån de i konventionen lämnade garantierna ska tillämpas på bl.a. krigsmakten.

I konvention (nr 154) om främjandet av kollektiva förhandlingar (1981) slås fast att åtgärder ska vidtas i syfte att främja sådana förhandlingar. Syftet med dessa åtgärder ska vara att möjliggöra kollektiva förhandlingar inom de områden som täcks av konventionen. Syftet ska också vara att successivt utsträcka kollektiva förhandlingar till de frågor som räknas upp i konventionen som exempelvis bestämmandet av arbetsvillkor och anställningsvillkor.

I konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ (1982) behandlas giltiga skäl för uppsägning, förfarandet vid uppsägning, rätten att få en uppsägning prövad, uppsägningstid, avgångsvederlag m.m. Konventionen är tillämplig på alla arbetsmarknadens områden och alla arbetstagare. En medlemsstat får enligt artikel 2.2 undanta vissa kategorier av arbetstagare från tillämpningen av alla eller vissa bestämmelser i konventionen. Detta gäller bl.a. arbetstagare som anställs för viss tid eller visst arbete och arbetstagare som anställs tillfälligt för en kort tid. Artikel 2.3 anger att det ska finnas tillräckliga garantier mot att anställning för viss tid utnyttjas i syfte att kringgå det skydd som tillerkänns arbetstagarna genom konventionen.

#### **4.1.15 Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet**

Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) äger tillämpning på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I 7 § MBL definieras föreningsrätten som en rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation, att utnyttja medlemskapet och att verka för organisationen eller för att sådan bildas. Av 8 § MBL framgår att föreningsrätten ska lämnas okränkt.

MBL innehåller vidare bestämmelser om förhandlingsrätt i 10–17 §§, om rätt till information i 18–22 §§, om kollektivavtal i 23–31 a §§, om medbestämmanderätt genom kollektivavtal i 32 §, om bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal i 33–37 §§, om facklig vetorätt i vissa fall i 38–40 §§, om fredsplikt i 41–44 §§, om varsel i 45 §, om medling i 46–53 §§, om skadestånd och andra påföljder i 54–62 §§, om varselavgift i 62 a § och om tvisteförhandling och rättegång i 63–69 §§.

#### **4.1.16 Europarådets sociala stadga**

Europarådets reviderade sociala stadga trädde i kraft den 1 juli 1999. För att trygga den enskildes rätt till arbete åtar sig parterna genom artikel 1:2 att effektivt värna om arbetstagarnas rätt att fortsätta sitt uppehälle genom fritt valt förvärvsarbete. I artikel 6 regleras den kollektiva förhandlingsrätten. De undertecknande parterna åtar sig där att främja gemensamt samråd mellan arbetstagare och

arbetsgivare samt att där så är nödvändigt och lämpligt, främja ett förfarande med frivilliga förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter för att uppnå en reglering av arbetsvillkoren genom kollektivavtal. Huvudregeln när det gäller inskränkningar av de rättigheter och principer som parterna åtnjuter enligt stadgan är att de endast kan ske med stöd av artikel G i stadgan. I denna artikel anges att, förutom de inskränkningar och begränsningar som anges särskilt i vissa delar av stadgan, kan inskränkningar av rättigheterna och principerna för sådana bestämmelser göras i lag om de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle som garanti för andras fri- och rättigheter eller som skydd för samhällets intresse, den nationella säkerheten eller allmän hälsa eller moral.

Efterlevnaden av stadgan övervakas genom att de anslutna staterna rapporterar till Europarådets generalsekreterare enligt ett visst system. Rapporterna granskas av en expertkommitté som gör en strikt juridisk prövning. Expertkommitténs slutsatser tillställs regeringskommittén som väljer ut vilka ärenden den anser bör bli föremål för Europarådets ministerkommittés rekommendationer till enskilda stater. Ministerkommittén kan därefter besluta att avge rekommendationer samt allmänna resolutioner riktade till samtliga berörda stater.

#### **4.1.17 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna**

Stadgan om de grundläggande rättigheterna antogs år 2000 som en politisk deklARATION. Genom Lissabonfördraget har stadgan blivit en del av primärrätten. Stadgan om de grundläggande rättigheterna innehåller bl.a. bestämmelser om respekt för privatlivet och familjelivet (artikel 7), skydd för personuppgifter (artikel 8), tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet (artikel 10), yttrandefrihet eller informationsfrihet (artikel 11), mötes- och föreningsfrihet (artikel 12), rätt till utbildning (artikel 14), fritt yrkesval och rätt att arbeta (artikel 15), näringsfrihet (artikel 16), rätt till egendom (artikel 17), likhet inför lagen (artikel 20), icke-diskriminering (artikel 21), kulturell, religiös och språklig mångfald (artikel 22), jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 23), äldres rättigheter (artikel 25), integrering av personer med funktionshinder (artikel 26), arbetstagares rätt till information och samråd inom företaget (artikel 27), förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder (arti-

kel 28), rätt till tillgång till arbetsförmedlingar (artikel 29), skydd mot uppsägning utan saklig grund (artikel 30), rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31), förbud mot barnarbete, skydd för familjeliv, social trygghet och hälsoskydd m.m. (artikel 32–35) och rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47). Rättigheternas och principernas räckvidd framgår av artikel 52. En begränsning av en fri- eller rättighet enligt stadgan är enligt denna artikel möjlig om den svarar mot ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen.

#### **4.1.18 Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna**

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i Sverige genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Konventionen innehåller bl.a. bestämmelser om rätt till en rättvis rättegång (artikel 6), inget straff utan lag (artikel 7), rätt till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8), tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet (artikel 9), yttrandefrihet (artikel 10), mötes- och föreningsfrihet (artikel 11), rätt till ett effektivt rättsmedel (artikel 13), förbud mot diskriminering (artikel 14), avvikelser från konventionsförpliktelse vid nödläge (artikel 15) och förbud mot missbruk av rättigheter (artikel 17). Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har utvecklat en omfattande praxis vad gäller tolkningen av konventionens artiklar.

#### **4.1.19 Regleringar avseende likabehandling av män och kvinnor**

*Diskrimineringslagen (2008:567)*

Diskrimineringslagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder, de s.k. diskrimineringsgrunderna.

Med diskriminering avses i lagen både direkt och indirekt diskriminering. Direkt diskriminering innebär att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med diskrimineringsgrunderna. Indirekt diskriminering innebär att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer utifrån diskrimineringsgrunderna, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

I 2 kap. 1–4 §§ diskrimineringslagen finns bestämmelser om förbud mot diskriminering och repressalier i arbetslivet. Av 2 kap. 1 § diskrimineringslagen framgår att en arbetsgivare inte får diskriminera den som hos arbetsgivaren är arbetstagare, gör en förfrågan om eller söker arbete, söker eller fullgör praktik, eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Förbudet i denna bestämmelse hindrar enligt 2 kap. 2 § diskrimineringslagen dock inte 1. särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna om, vid beslut om anställning, befordran eller utbildning för befordran, egenskapen på grund av arbetets natur eller det sammanhang där arbetet utförs utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav som har ett berättigat syfte och kravet är lämpligt och nödvändigt för att uppnå syftet, 2. åtgärder som är ett led i strävanden att främja jämställdhet mellan kvinnor och män och som avser annat än löne- eller andra anställningsvillkor, 3. tillämpning av åldersgränser för rätt till pensions-, efterlevande- eller invaliditetsförmåner i individuella avtal eller kollektivavtal, eller 4. särbehandling på grund av ålder, om den har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Om en arbetssökande inte har anställts eller tagits ut till anställningsintervju, eller om en arbetstagare inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran, ska sökanden enligt 2 kap. 4 § diskrimineringslagen på begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den hade som togs ut till anställningsintervjun eller som fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Enligt 3 kap. 5 § diskrimineringslagen ska arbetsgivaren underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap.

#### *EG-direktiv*

Direktivet (75/117/EEG) om tillnärmning av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män har antagits med beaktande av att genomförandet av principen att kvinnor och män ska erhålla lika lön enligt fördragets artikel 119 utgör en väsentlig del av den gemensamma marknadens upprättande och funktion. Artikel 1 i direktivet anger att principen om lika lön för kvinnor och män innebär att för lika arbete eller för arbete som tillerkänns lika värde ska all diskriminering på grund av kön avskaffas vid alla former och villkor för ersättningen. Enligt artikel 3 i direktivet ska medlemsstaterna avskaffa all diskriminering mellan kvinnor och män som strider mot likalönsprincipen och som kan hänföras till lagar och andra författningar. Medlemsstaterna ska enligt artikel 4 i direktivet vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att bestämmelser i kollektivavtal, löneskalor, löneavtal eller individuella anställningsavtal som strider mot likalönsprincipen ska eller får förklaras ogiltiga eller ändras.

Syftet med direktivet (76/207/EEG) om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor är att i medlemsstaterna realisera principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och, enligt de villkor som nämns i punkt 2, social trygghet. Denna princip kallas likabehandlingsprincipen. Av artikel 2 i direktivet framgår att likabehandlingsprincipen ska innebära att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus. Likabehandlingsprincipen ska tillämpas vad gäller villkoren för tillgång till alla arbetsuppgifter eller befattningar i någon som helst sektor eller verksamhetsgren och på alla nivåer (artikel 3), tillgång till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning (artikel 4), och i fråga om arbetsvillkor, inklusive villkor för att ett anställningsförhållande ska upphöra (artikel 5).

*ILO-konventioner*

Konventionen (nr 100) om lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde (1951) anger i artikel 2 att varje medlem ska med avseende å alla arbetstagare, på sätt som är förenligt med gällande ordning för fastställande av lönesatser, främja och, i den mån sagda ordning så medgiver, trygga tillämpningen av principen om lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde. Åtgärder ska enligt artikel 3 vidtas för att främja en objektiv värdering av arbetsuppgiften på grundval av den arbetsinsats, som uppgiften förutsätter, såframt genomförandet av konventionens bestämmelser därigenom underlättas. Konventionen ratificerades av Sverige den 20 juni 1962.

Konventionen (nr 111) om diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (1958) anger i artikel 2 att varje medlem förbinder sig att utforma och tillämpa en nationell politik, avsedd att genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, främja likställdhet med avseende å möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i nämnda hänseende. Konventionen ratificerades av Sverige den 20 juni 1962.

Konventionen (nr 156) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare: arbetstagare med familjeansvar (1981) är enligt artikel 1 tillämplig på manliga och kvinnliga arbetstagare med ansvar för egna barn som är beroende av sina föräldrar, när sådant ansvar begränsar deras möjligheter att förbereda sig för, inträda i, delta i eller utveckla sig i arbetslivet. Konventionen är enligt artikel 2 tillämplig på alla områden av arbetsmarknaden och alla kategorier av arbetstagare. I syfte att skapa reell jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare ska varje medlemsstat enligt artikel 3 i sin nationella politik sträva efter att göra det möjligt för personer med familjeansvar som har eller önskar få förvärvsarbete att utöva sin rätt att göra detta utan att utsättas för diskriminering och, så långt det är möjligt, utan konflikt mellan yrkes- och familjeansvar. Enligt artikel 8 ska familjeansvar inte som sådant utgöra giltig orsak för anställnings upphörande. Konventionen ratificerades av Sverige den 11 augusti 1982.

#### 4.1.20 Förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m.

Förordningen om statliga kollektivavtal, m.m. gäller föreskrifter i kollektivavtal och andra föreskrifter som reglerar anställnings- och avtalsvillkor för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen. Enligt 2 § i förordningen sluts kollektivavtal på statens vägnar av Arbetsgivarverket. Verket har enligt 3 § möjlighet att delegera sådana uppgifter som ankommer på verket till andra myndigheter under regeringen eller till arbetsgivaren. Arbetsgivarverket får dock medverka i förhandling om kollektivavtal som förs av annan myndighet (4 §). Kollektivavtal sägs upp av den myndighet som får sluta motsvarande avtal. Annan myndighet än Arbetsgivarverket ska samråda med Arbetsgivarverket innan den beslutar att säga upp kollektivavtal (6 §). Myndighet som är bunden av kollektivavtal ska inom yrkesgrupp och område som avses i avtalet tillämpa detta även på arbetstagare som inte omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal (7 §). Beslut om lockout eller annan stridsåtgärd mot arbetstagare hos staten meddelas av Arbetsgivarverket (8 §).

#### 4.1.21 Kollektivavtalet ALFA

Kollektivavtalet ALFA (Allmänt löne- och förmånsavtal) gäller arbetstagare vid myndigheter under regeringen, dock inte arbetstagare vid affärsverken (dessa omfattas av Affärsverksavtalet – AVA). ALFA gäller inte för arbetstagare som omfattas av ett annat centralt eller lokalt löne- och förmånsavtal eller andra bestämmelser med motsvarande innehåll, arbetstagare som får ålderspension enligt statliga tjänstepensionsbestämmelser eller arbetstagare som är anställda med stöd av andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än lönebidragsanställning.

I 1 kap. 9 § ALFA regleras förutsättningarna för innehav av flera anställningar. Den som har en annan anställning som omfattas av avtalet får samtidigt vara ledig för att ha en annan sådan anställning under vissa villkor. En arbetstagare som är ledig för att ha en annan anställning ska behandlas som om han eller hon enbart hade den sistnämnda anställningen. Enligt 1 kap. 10 § ALFA ska en arbetstagare som har en tillsvidareanställning som omfattas av avtalet beviljas ledighet, dock längst tre år, för att ha en annan anställning som omfattas av avtalet för bestämd tid eller tills vidare längst till



en viss tidpunkt. Om arbetsgivaren finner att särskilda skäl föreligger kan längre ledighet beviljas. En arbetstagare får enligt 1 kap. 11 § ALFA vara ledig även i andra fall än som anges i 10 §, om arbetsgivaren medger det. En sådan ledighet får omfatta högst sex månader, om inte arbetsgivaren anser att det finns särskilda skäl för längre ledighet.

ALFA innehåller även regler om bisysslor, lön, löneavdrag vid ledighet, kostnadsersättningar, arbetstid, semester, ersättning för sjukvårdskostnader, uppsägning m.m. Bestämmelserna om arbetstid i 4 kap. ALFA ersätter arbetstidslagen. Enligt 4 kap. 3 § ALFA ska verksamhetens krav utgöra grund för arbetstidens förläggning. Arbetstiden ska förläggas och regleras på ett sätt som medverkar till att målen för verksamheten uppnås och att verksamheten bedrivs effektivt och rationellt. För arbetstagare som har s.k. kontorsarbetstid tillämpas ett antal bestämmelser i arbetstidslagen såsom undantag för offentlig verksamhet (2 § tredje stycket ATL), nödfallsövertid (9 § ATL), den sammanlagda arbetstiden (10 a § ATL), dygnsvila (13 § ATL) och veckovila (14 § ATL). För bl.a. arbetstagare med oregelbunden arbetstidsförläggning och arbetstagare som är stationerade utom riket gäller särskilda bestämmelser om arbetstidens förläggning. För arbetstagare med oregelbunden arbetstidsförläggning ska gälla vad som regleras i lokalt avtal. Ett sådant lokalt avtal får inte innebära att mindre förmånliga regler ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av arbetstidsdirektivet.

#### 4.1.22 Trygghetsavtalet

Staten och de centrala arbetstagarorganisationerna bildade den 31 mars 1990 Trygghetsstiftelsen för att bedriva verksamhet. Stiftelsen finansieras genom avsättning av belopp som parterna enas om i avtalsrörelsen. Trygghetsavtalet (TA) gäller arbetstagare vilkas anställningsvillkor regleras eller brukar regleras genom kollektivavtal mellan Arbetsgivarverket eller den myndighet som verket bestämmer och någon av parterna på arbetstagersidan i detta avtal eller en organisation som är ansluten till en sådan part.

Avtalet gäller för en arbetstagare som sägs upp på grund av arbetsbrist och vars anställning eller anställningar, som omfattas av detta avtal, har varat i en följd under sammanlagt minst ett år. Avtalet gäller även för andra arbetstagare enligt vad som sägs i respektive paragraf under förutsättning att åtgärden minskar anta-

let uppsägningar i en arbetsbristsituation, eller leder till att arbetsbristen elimineras. Dessutom gäller avtalet för en arbetstagare som i samband med en omlokalisering väljer att inte följa med till den nya orten och som därför själv säger upp sig och vars anställning eller anställningar, som omfattas av detta avtal, har varat under sammanlagt minst ett år samt för arbetstagare vars tidsbegränsade anställning inte förnyas på grund av arbetsbrist.

#### 4.1.23 Arbetsgivarverket

Arbetsgivarverket är en förvaltningsmyndighet för statliga arbetsgivarfrågor och ansvarar enligt sin instruktion (2007:829) för att som arbetsgivarorganisation utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken. Myndigheten ska utföra förhandlingsarbete för statliga myndigheter samt företräda dem i arbetstvister. Verket företräder också andra arbetsgivare med anknytning till det statliga området, t.ex. en del av en myndighet som ombildats till ett bolag eller en stiftelse och som inte vill byta arbetsgivarorganisation. En tredje anknytningsform är serviceavtal vilket riksdagens myndigheter, hovet och några andra arbetsgivare valt. Arbetsgivarverket ska vidare svara för sådan information, rådgivning och utbildning som arbetsgivare på det statliga området behöver. Detsamma gäller de icke-statliga arbetsgivare som myndigheten företräder.

Verket leds av ett arbetsgivarkollegium bestående av chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och som anställts av regeringen samt övriga ledamöter som regeringen utser, varav minst hälften krävs för beslutförhet. Kollegiet företräder de samverkande arbetsgivarna (ca 260 stycken) och beslutar om inriktningen av förhandlingsarbetet och andra arbetsgivarpolitiska frågor av principiell natur. Kollegiet fastställer medlemsavgiften och efter förslag från kollegiet utser regeringen ledamöter i styrelsen. Styrelsen består av högst femton ledamöter inklusive generaldirektören och svarar för verksamheten i Arbetsgivarverket i enlighet med de föreskrifter och riktlinjer som arbetsgivarkollegiet lagt fast i verkets stadgar. Styrelsen fattar enligt stadgarna beslut i förhandlingsfrågor och andra viktiga arbetsgivarpolitiska frågor och i frågor om lockout eller annan stridsåtgärd. Generaldirektören är myndighetschef och anställs av styrelsen. Arbetsgivarverkets verksamhet finansieras med de medlemsavgifter som kollegiet beslutar.

## 4.2 Särskilda regleringar på Försvarsmaktens område

### 4.2.1 Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten

Försvarsmaktens övergripande ansvar regleras i 1 och 2 §§ i förordningen. Försvarsmakten ska enligt 1 § upprätthålla och utveckla ett militärt försvar. Grunden för detta ska vara förmågan till väpnad strid.

Försvarsmakten ska enligt 2 § kunna försvara Sverige och främja svensk säkerhet genom insatser nationellt och internationellt. Försvarsmakten ska kunna upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet samt värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen utanför det svenska territoriet. Försvarsmakten ska med myndighetens befintliga förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet. Försvarsmakten ska kunna utföra dessa uppgifter självständigt, men även i samverkan med andra myndigheter, länder och organisationer.

Av 3 § framgår att Försvarsmakten ska bedriva omvärldsbevakning och kunna upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige, svenska intressen och de insatser som Sverige deltar i. Försvarsmakten ska ta fram underlag för beslut om höjd beredskap och om insatser samt underlag för beslut om förändringar i insatsorganisationens utformning och beredskap. Försvarsmakten ska ha en aktuell operativ planering för sina uppgifter.

I 3 a § anges att Försvarsmakten med myndighetens tillgängliga resurser ska kunna påbörja en insats omedelbart efter beslut. Försvarsmakten ska vid beslut om höjd beredskap kunna använda hela insatsorganisationen för att möta ett militärt hot mot Sverige och svenska intressen. Försvarsmakten ska kunna förebygga konflikter och verka vid alla konfliktnivåer. Försvarsmakten ska ha förmåga att genomföra såväl kortvariga som långvariga insatser mot såväl reguljära som irreguljära styrkor samt kunna genomföra räddnings-, evakuerings- och förstärkningsinsatser. Därutöver ska Försvarsmakten kunna stödja och genomföra insatser för säkerhetssektorreform och bidra till uppbyggnaden av andra länders försvarsförmåga samt med myndighetens befintliga förmåga och resurser bidra till stöd för humanitär verksamhet. Försvarsmakten ska kunna ge och ta emot militärt stöd.

Enligt 3 b § ska Försvarsmakten särskilt 1. bedriva verksamhet enligt 1 § lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, 2. leda och bedriva militär säkerhetstjänst, 3. leda och samordna signalskyddstjänsten, inklusive arbetet med säkra kryptografiska funktioner som är avsedda att skydda skyddsvärd information, 4. biträda Regeringskansliet i frågor som rör kryptoverksamhet och annan signalskyddsverksamhet, 5. ansvara för att samla in, bearbeta och lämna Kustbevakningen sjölägesinformation sammanställd för civila behov, 6. på uppdrag av Försvarsexportmyndigheten bedriva exportrelaterad verksamhet inom försvarssektorn, och 7. medverka i statsceremonier.

Förordningen innehåller därutöver bestämmelser om miljöfrågor, internationella resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet, internationell utbildningsverksamhet, forskning och utveckling, information, planläggning, skadeståndsärenden och vissa andra ersättningsfrågor, ledning, delegering, organisation, särskilda organ, anställning och uppdrag, personalansvarsnämnd, tillämpning av vissa förordningar, rätt att meddela föreskrifter, undantag från myndighetsförordningen och överklagande.

Bilaga 1 till förordningen innehåller organisationsenheter i Försvarsmaktens grundorganisation.

#### 4.2.2 Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt

Lagen om totalförsvarsplikt innehåller bestämmelser om totalförsvaret. Enligt 1 kap. 2 § i lagen gäller totalförsvarsplikten varje svensk medborgare från början av det kalenderår när han eller hon fyller sexton år till slutet av det kalenderår när han eller hon fyller sjuttio år. Totalförsvarsplikten gäller också under motsvarande tid för var och en som utan att vara svensk medborgare är bosatt i Sverige. Tjänstgöring som totalförsvarspliktig fullgörs som värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt.

I 2 kap. finns bestämmelser om utredning om personliga förhållanden, i 3 kap. om inskrivning m.m., i 4 och 5 kap. om fullgörande av värnplikt och civilplikt, i 6 kap. om den allmänna tjänsteplikten, i 7 kap. om allmänna skyldigheter och i 8 kap. om förmåner och rehabilitering.

I 9kap. finns bestämmelser om skydd för anställning vid fullgörande av totalförsvarsplikten. Ingen arbetstagare får enligt 9 kap. 1 § sägas upp eller avskedas på grund av att han eller hon fullgör

sina skyldigheter enligt lagen. Enligt 9 kap. 3 § är en arbetstagare som vill återinträda i arbete efter att ha fullgjort värnplikt eller civilplikt skyldig att på förfrågan underrätta arbetsgivaren om detta före tjänstgöringens början. Av 9 kap. 4 § framgår att en arbetstagare som har kallats in till värnplikt eller civilplikt genast bör lämna arbetsgivaren meddelande om tidpunkten för tjänstgöringens början och om hur länge den beräknas vara. En arbetstagare bör i god tid lämna arbetsgivaren meddelande om den dag, när han eller hon kan återinträda i arbete.

En arbetstagares förmåner i anställningen får enligt 9 kap. 5 § inte i vidare mån än som följer av uppehållet i arbetet försämrats med anledning av att han eller hon fullgör sina skyldigheter enligt lagen. Om uppsägning eller avskedande sker i strid med bestämmelserna i 9 kap. ska åtgärden förklaras ogiltig på yrkande av arbetstagaren och en arbetsgivare som bryter mot bestämmelserna ska betala lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till samt ersättning för skada som uppkommer. Mål om tillämpningen av 9 kap. handläggs enligt LRA.

I 10 kap. finns bestämmelser om straff m.m. och i 11 kap. finns bestämmelser om överklagande.

#### **4.2.3 Förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt**

Förordningen innehåller bestämmelser om verkställighet av lagen om totalförsvarsplikt. I 2 kap. regleras i vilka verksamheter civilplikt får fullgöras, 3 kap. behandlar uppgiftsskyldighet för olika myndigheter, 4 kap. behandlar bl.a. mönstring och inskrivning, 5 kap. behandlar värnplikt och civilplikt, 6 kap. behandlar allmän tjänsteplikt, 7 kap. behandlar handläggning av vissa ärenden, 8 kap. behandlar överklagande och 9 kap. innehåller verkställighetsföreskrifter.

#### **4.2.4 Förordning (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten**

I förordningen finns bestämmelser om grundläggande militär utbildning och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten, samt om förmåner och villkor för dem som är antagna till eller genomgår sådan utbildning.

Den som har antagits till eller genomgår utbildning enligt förordningen kallas enligt 2 § för rekryt. Försvarsmakten beslutar enligt 3 § efter ansökan om antagning till grundläggande militär utbildning. För att bli antagen till grundläggande militär utbildning krävs enligt 4 § att den sökande är svensk medborgare och har fyllt 18 år. Försvarsmakten får meddela föreskrifter om ytterligare krav för antagning till grundläggande militär utbildning. Den som själv ansöker om det, visar sig olämplig för fortsatt utbildning eller är frånvarande från utbildningen i sådan omfattning att han eller hon inte kan tillgodogöra sig den får enligt 5 § skiljas från utbildningen.

Den grundläggande militära utbildningen ska enligt 7 § för varje rekryt som lägst omfatta 65 utbildningsdagar och får som mest omfatta 90 utbildningsdagar. Kompletterande militär utbildning får enligt 11 § för varje rekryt omfatta som mest 62 utbildningsdagar.

Försvarsmakten beslutar enligt 8 § om godkännande av rekryten efter genomförd utbildning. Försvarsmakten får meddela föreskrifter om vilka krav som ställs upp för att godkännas.

För antagning till kompletterande militär utbildning krävs enligt 10 § att den sökande har genomgått grundläggande militär utbildning.

Enligt 12 § har den som genomgår utbildning enligt förordningen rätt till ersättning. Försvarsmakten får meddela föreskrifter om ersättningens storlek. Av 13 § framgår att för den som genomgår utbildning enligt förordningen gäller det som anges om hälso- och sjukvård, fri tandvård, familjebidrag, ekonomiskt stöd, begravningshjälp samt försäkringsskydd i 5–10 kap. förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

För den som genomgår utbildning enligt förordningen gäller motsvarande bestämmelser om rehabilitering och ersättning till anhöriga som anges i 8 kap. 6–11 §§ lagen om totalförsvarsplikt.

Rätt till ersättning för personskada för rekryter regleras enligt 17 § i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Skydd för anställning regleras enligt 18 § i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.

Beslut om antagning till och skiljande från utbildning får enligt 19 § överklagas hos Statens överklagandenämnd. Överklagandenämndens beslut får inte överklagas.

#### **4.2.5 Lag (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.**

Bestämmelserna i 9 kap. lagen om totalförsvarsplikt om skydd för anställning gäller enligt lagen om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. även avseende tjänstgöring som någon fullgör åt det allmänna på grund av skyldighet i annan lag än lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, som reservofficer, vid en krigsorganisation inom totalförsvaret på grund av frivilligt åtagande, i Försvarsmakten för att tillgodose särskilda behov av personal för beredskapsändamål eller i utlandsstyrkan i Försvarsmakten. Denna lag tillämpas även för hemvärnsförbandens krigsförbandsövningar.

Från den 1 juli 2010 omfattar lagen även tjänstgöring i Försvarsmakten under militär utbildning som rekryt. Från den 1 januari 2011 har tjänstgöring i utlandsstyrkan ersatts av tjänstgöring i Försvarsmakten i en internationell militär insats enligt lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM).

#### **4.2.6 Förordning (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal**

Enligt 1 kap. 1 § gäller förordningen för sådan personal som tjänstgör i Försvarsmakten. Förordningen gäller dessutom för dem som är anställda som yrkesofficerare vid andra myndigheter och som har en motsvarande anställning vid Försvarsmakten. Om det i en författning som beslutats av regeringen eller i ett kollektivavtal finns en föreskrift som avviker från förordningen, gäller enligt 1 kap. 2 § istället den föreskriften.

Förordningen innehåller bestämmelser om personalens indelning (2 kap.), befälsrätt (3 kap.), soldaterinran m.m. (4 kap.), skyldighet att tjänstgöra utomlands (5 kap.), klädsel (6 kap.), hälsning och annan hedersbevisning (7 kap.), försvarsinformation (8 kap.), personalens medverkan i ceremonier, idrottstävlingar m.m. (9 kap.), upprätthållande av ordning (10 kap.) och vissa åtgärder beträffande rättsärenden m.m. (11 kap.).

#### 4.2.7 Officersförordning (2007:1268)

Officersförordningen innehåller föreskrifter om grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten, om förmåner samt om tjänstegrader och anställning av officerare i Försvarsmakten. Förordningen innehåller bestämmelser om den grundläggande officersutbildningens innehåll, antagning och skiljande från utbildningen, förmåner under utbildningen och anställning som yrkesofficer eller reservofficer.

#### 4.2.8 Lag (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

Lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. (LDT) gäller enligt 1 § i lagen för 1. totalförsvarspliktiga under den tid då de är skyldiga att fullgöra värnplikt eller civilplikt enligt lagen om totalförsvarsplikt, 2. dem som genomgår utbildning för att få militär anställning i Försvarsmakten eller i övrigt genomgår militär utbildning inom myndigheten, 3. hemvärnsmän under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga, 4. dem som genom krigsfrivilligavtal eller annat avtal åtagit sig att tjänstgöra frivilligt i befattningar i Försvarsmaktens krigsorganisation, under den tid då de är tjänstgöringsskyldiga och 5. dem som tjänstgör utomlands i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten. Från den 1 januari 2011 kommer p. 5 att avse dem som är anställda i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats.

Om Sverige är i krig gäller lagen enligt 2 § även för 1. alla som, utöver det som sägs i 1 §, är tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten, 2. polismän som utan att vara tjänstgöringsskyldiga i Försvarsmakten är skyldiga att delta i Sveriges försvar, 3. skyddsvakter som förordnats med stöd av skyddslagen (2010:305), 4. alla som annars vistas vid avdelningar av Försvarsmakten, när avdelningarna är i fält eller verkar under liknande förhållanden, och 5. medlemmar av den organiserade motståndsrörelsen.

En disciplinansvarig som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad han eller hon på grund av instruktioner, förmäns eller andra chefers order eller i övrigt ska iaktta i tjänsten ska enligt 8 § LDT åläggas disciplinpåföljd för disciplinförseelse. I ringa fall ska någon påföljd inte åläggas.



Disciplinpåföljderna är enligt 10 § LDT varning, extratjänst och löneavdrag. Vid val av påföljd är varning att anse som en lindrigare påföljd än extratjänst och löneavdrag. Varning innebär enligt 11 § LDT att den felande erinras om att han eller hon för framtiden ska iaktta sina skyldigheter i tjänsten. Extratjänst innebär enligt 12 § LDT att den felande vid högst fem tillfällen utöver den vanliga tjänsten ska utföra handräckning eller någon annan särskild uppgift. Löneavdrag får enligt 13 § LDT bestämmas för högst trettio dagar och innebär avdrag på dagersättning eller motsvarande ersättning.

Av 16 § LDT framgår att om en disciplinansvarig kan antas ha begått en disciplinförseelse och han eller hon genom sitt förfarande skäligen kan misstänkas även ha gjort sig skyldig till brott, ska han eller hon anmälas till åtal för brottet, undantaget brott för vilka svårare straff än böter inte föreskrivs och vissa andra uppräknade brott i brottsbalken.

För att biträda de myndigheter, kommuner eller landsting som har att handlägga disciplinärenden ska enligt 23 § LDT finnas auditörer. Dessa ska vara jurister och förordnas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Innan en disciplinpåföljd beslutas eller en åtalsanmälan görs ska yttrande i de flesta fall inhämtas från auditören. Auditören är medansvarig för de beslut som myndigheten fattar på hans eller hennes tillstyrkan.

Disciplinärenden ska enligt 25 § LDT handläggas skyndsamt. Muntligt förhör ska enligt 26 § LDT hållas med den disciplinansvarige. Beslut om disciplinpåföljd ska enligt 31 § LDT underrättas den disciplinansvarige. Beslut om disciplinpåföljd ska enligt 34 § LDT verkställas snarast möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft. Ett beslut om extratjänst kan dock i vissa fall få verkställas trots att det inte vunnit laga kraft.

Lagen innehåller också bestämmelser om tvångsmedel. Den som enligt särskilda föreskrifter är förman får enligt 41 § LDT omhänderta en disciplinansvarig som tjänstgör i Försvarsmakten, om denne inom ett område eller utrymme som används av Försvarsmakten eller klädd i uniform på allmän plats anträffas så berusad att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan, eller uppträder så att han eller hon stör den allmänna ordningen eller ordningen inom Försvarsmakten eller utgör en fara för disciplinen. Alkoholdrycker eller andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits på grund av berusning ska enligt 46 § LDT tas ifrån honom eller

henne. Enligt 47 § LDT kan en disciplinansvarig som tjänstgör i Försvarsmakten underkastas kroppsvisitation om det finns anledning att anta att han eller hon olovligt bär på sig föremål som tillhör Försvarsmakten eller som den disciplinansvarige annars inte får inneha.

Beslut om disciplinpåföljd får enligt 50 § LDT överklagas hos tingsrätten.

#### **4.2.9 Förordning (1995:241) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.**

Förordningen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. innehåller närmare bestämmelser om bl.a. auditörer, handläggningen av disciplinärenden, verkställighetsåtgärder, tvångsmedel, överklagande av beslut om disciplinpåföljd och ersättningsärenden.

#### **4.2.10 Lag (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten**

Lagen om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten (LUF) innehåller bestämmelser om särskild anställning i utlandsstyrkan för den som ska tjänstgöra i utlandsstyrkan och inte har en anställning i Försvarsmakten som omfattar skyldighet att tjänstgöra i internationell verksamhet utomlands (1 § LUF).

En särskild anställning för tjänstgöring i utlandsstyrkan ska vara tidsbegränsad och avse tiden för både utbildning och tjänstgöring. Anställningen får sägas upp före anställningstidens utgång med en uppsägningstid om tre månader för både arbetsgivare och arbetstagare. Arbetsgivaren får dock bevilja arbetstagaren kortare uppsägningstid. För den som anställs särskilt i utlandsstyrkan gäller inte 15–17 §§ LAS.

Lagen innehåller även bestämmelser om undantag från semesterlagen och arbetstidslagen, tillämpning av arbetsmiljölagen, tillämpning av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och om Försvarsmaktens ansvar för rehabilitering och ersättning till anhöriga.

Från den 1 januari 2011 ersätts lagen om utlandsstyrkan av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM).

#### 4.2.11 Lag (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser

Lagen om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) träder i kraft den 1 januari 2011 och ersätter lagen om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten (prop. 2009/10:160, rskr. 2009/10:269, rskr. 2009/10:270). LFIM ska enligt 1 § tillämpas på anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. LFIM ska inte tillämpas på den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.

Med internationell militär insats avses enligt LFIM verksamhet som Försvarsmakten bedriver i ett insatsområde utomlands i syfte att 1. avvärja risk för väpnad konflikt, 2. hejda en pågående konflikt, 3. övervaka överenskommelser om fred och vapenstillestånd, eller 4. skapa förutsättningar för varaktig fred och säkerhet genom humanitärt arbete i samband med en väpnad konflikt.

LFIM innehåller i 2 och 3 §§ bestämmelser om anställning särskilt för tjänstgöring i en internationell militär insats för den som inte har en anställning i Försvarsmakten. Enligt 4 § LFIM ska arbetstidslagen och 12 § semesterlagen inte tillämpas för den som är anställd i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats. Enligt 5 § LFIM ska vissa bestämmelser i arbetsmiljölagen tillämpas i insatsområdet om inte tjänstgöringsförhållandena hindrar detta.

LFIM innehåller i 6 och 7 §§ bestämmelser om särskilt uppföljningsansvar för Försvarsmakten avseende personal som har tjänstgjort i en internationell militär insats. Stödåtgärder från Försvarsmaktens sida regleras i 8–12 §§ LFIM. Bestämmelser om arbets-skada finns i 13–15 §§ LFIM. Försvarsmaktens ansvar för stöd till anhöriga regleras i 16–17 §§ LFIM. Vissa beslut enligt LFIM får enligt 18 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

#### 4.2.12 Förordning (2010:651) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser

Förordningen ansluter till lagen om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser och har samma tillämpningsområde.

Enligt 3 § ska avtal om skyldighet att tjänstgöra i en internationell militär insats framgå i ett skriftligt anställningsbevis. I 5 och 6 §§ regleras reseförmåner och förmåner till följd av ökade levnads-

kostnader. I 7–9 §§ finns bestämmelser om förmåner vid sjukdom och skada och i 10–12 §§ regleras statens riskgaranti.

Försvarmaktens uppföljande verksamhet regleras i 13 § och stöd till anhöriga i 14 §. Av 16 § framgår att för den som är anställd i Försvarmakten och tjänstgör i en internationell militär insats ska statens tjänstegrupplivförsäkring, avtalet om ersättning vid personskada (PSA) och statliga pensionsbestämmelser, tillämpas.

## 5 Grundläggande ställningstaganden

### 5.1 Säker bemanning

En utgångspunkt för utredaren ska enligt direktiven vara att Försvarsmakten med en hög grad av säkerhet ska kunna bemanna förbanden, och även med kort varsel kunna genomföra insatser nationellt och internationellt med insatsorganisationens förband. Detta ska i huvudsak kunna ske utan nyrekrytering, betydande omplaceringar eller förnyad träning. Enligt direktiven ska utredaren föreslå hur detta ska kunna åstadkommas och undersöka i vad mån det förutsätter åtgärder i form av författningsändringar eller avtalslösningar. Utredaren ska beakta det säkerhetspolitiska intresset i form av tillgängliga förband och förmåga att genomföra insatser samt den enskilde medborgarens grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen (RF) och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

#### *Säker bemanning – personalförsörjningsaspekter*

En säker bemanning förutsätter att två villkor är uppfyllda. För det första måste Försvarsmaktens organisation alltid vara bemannad med personal med rätt kompetens. För det andra måste denna personal också infinna sig när den ska tjänstgöra i en insats. Utredningen lämnar förslag som är avsedda att förbättra förutsättningarna i båda dessa avseenden.

En alltid rätt bemannad organisation förutsätter att Försvarsmakten i tid kan förutse sina personalbehov och rekrytera, vidareutveckla, behålla och avveckla sin personal på ett sätt som gör att behov och tillgång är i balans vid varje tidpunkt. För detta är det

avgörande att Försvarsmakten är och uppfattas vara en attraktiv arbetsgivare. Försvarsmaktens bemanning av insatser förutsätter dessutom att den personal som är planerad för tjänstgöring i en insats också inställer sig. Hittills har Försvarsmakten i allt väsentligt kunnat bemanna sina insatser, även farliga och krävande sådana. För vissa typer av personal, framför allt specialister av olika slag (t.ex. läkare och tekniker), har det dock ofta krävts särskilda ansträngningar för rekrytering till internationella insatser, och vakanser på specialbefattningar har inte varit någon ovanlighet.

Den hittillsvarande rekryteringen för internationella insatser har byggts på individvis anställning i Försvarsmaktens utlandsstyrka för en viss insats. I framtiden ska enskilda insatsförband genomföra insatserna med den personal som tillhör förbandet – en helt ny metod för bemanning av insatser. Något svenskt erfarenhetsunderlag för att redovisa en prognos av vad detta nya system innebär för säkerheten i bemanningen finns av naturliga skäl inte. Utredningen kan därför inte göra någon bedömning av hur stora svårigheter som eventuellt kan uppstå med att bemanna Försvarsmaktens insatser. Däremot är det möjligt att redovisa principiella resonemang.

Den personal som är anställd i Försvarsmakten bör uppfatta tjänstgöring i både internationella och nationella insatser som en självklar del av arbetet. Det är grundläggande att Försvarsmakten vid rekrytering är tydlig med att tjänstgöring i insatser är en naturlig del av anställningen. Samtidigt är det väsentligt att Försvarsmakten gentemot varje anställd ställer rimliga krav – inte minst vad gäller insatsfrekvens – och för en dialog om lämpligheten av att tjänstgöra i olika former av insatser vid olika tidpunkter. Överbefälhavaren beslutade den 2 juli 2010 att alla anställningar i Försvarsmakten ska omfatta internationell arbetskyldighet.

Säker bemanning av insatser förutsätter att tidvis tjänstgörande personal kan användas för detta ändamål. Det är därför angeläget att förutsättningarna för den tidvis tjänstgörande personalens tjänstgöring framstår som rimliga både för den enskilde och för dennes civila arbetsgivare. Även om utgångspunkten bör vara att insatser genomförs av insatsförband med förbandets egen personal kommer det ofta att föreligga behov av individvis komplettering.

Säker bemanning är i inte obetydlig utsträckning en ekonomisk fråga. Ekonomiska incitament är en viktig – om än inte ensamt tillräcklig – förutsättning både för att ha rätt bemanning och för att få personalen att infinna sig vid insats. Incitamenten kan dels vara

direkta, det vill säga bestå av att den enskilde får en viss ekonomisk ersättning, dels indirekta, det vill säga bestå av att Försvarsmakten tillhandahåller förutsättningar och villkor som kostar pengar, men som inte innebär att den enskilde får pengarna i handen.

I och med övergången till en personalförsörjning helt baserad på frivillighet kommer all rekrytering till Försvarsmakten att ske på marknadens villkor. Säker bemanning blir i hög grad en marknadsfråga. Vilka slags incitament och vilka nivåer på dessa som är mest gynnsamma och kostnadseffektiva för att åstadkomma den säkra bemanningen kan bara avgöras i samspelet mellan Försvarsmakten, de enskilda arbetstagarna, de civila arbetsgivarna och arbetstagarorganisationerna. Det är enligt utredningens uppfattning väsentligt att Försvarsmakten kontinuerligt analyserar utfallet av den befintliga incitamentsstrukturen och vid behov anpassar denna.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det föreligger strukturella förutsättningar för säker bemanning av både internationella som nationella insatser med den ambitionsnivå som regeringen har angivit.

## 5.2 Kollektivavtal eller lagstiftning

**Utredningens förslag:** Vissa arbetsrättsliga frågor avseende gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten ska regleras i lag.

Utredningen ska enligt direktiven ta ställning till om kollektivavtal är en möjlig väg för att lösa de arbetsrättsliga frågeställningarna. Utredningen ska föreslå lagstiftning som möjliggör tidsbegränsade anställningar.

### *Kollektivavtal som förstahandsval – den svenska modellen*

Den svenska arbetsrättsliga modellen bygger på kollektivavtal med hög täckningsgrad och välorganiserade parter på arbetsmarknaden, som i förhandlingar reglerar villkor och löser de flesta tvisterna. Det finns dock också en omfattande arbetsrättslig lagstiftning. Utformningen av den arbetsrättsliga regleringen påverkas av de olika internationella åtaganden som Sverige gjort, däribland EG-direktiv. Kollektivavtalen har en viktig uppgift att fylla när det

gäller att komplettera lagarna och anpassa dem till de olika branschernas krav och behov.

Den svenska arbetsrätten bygger således på förutsättningen att arbetsmarknadens parter har långtgående möjligheter att genom kollektivavtal ersätta, komplettera eller fylla ut den arbetsrättsliga lagstiftningen. Det anses att parterna i avtal har bättre förutsättningar att lösa formerna för anställning och samlat kan hantera trygghetsfrågor, anställningsförmåner och andra villkor. Arbetsmarknadens parter har således i stor utsträckning möjlighet att genom kollektivavtal anpassa det arbetsrättsliga regelverket så att det fungerar väl i praktiken, blir så enkelt och effektivt som möjligt och lägger inflytande, ansvar och befogenheter så nära de berörda som möjligt. Viss lagstiftning är dock tvingande.

#### *Möjligheter till särreglering på den statliga arbetsmarknaden*

Enligt 2 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) ska särskilda föreskrifter i en annan lag eller förordning som meddelats med stöd av en lag som avviker från LAS gälla istället för denna. Redan i dag finns viss särreglering för den statliga arbetsmarknaden genom bl.a. lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) och anställningsförordningen (1994:373).

I 42 § tredje stycket och punkten 4 i övergångsbestämmelserna till LOA har dessutom givits utrymme för ytterligare särreglering genom förordning på den statliga arbetsmarknaden om detta skulle anses nödvändigt. Dessa bestämmelser har dock i praktiken endast ansetts ge stöd för ett bibehållande av redan befintliga författningar på den statliga arbetsmarknaden som reglerar frågor som hör till det avtalsbara området. De centrala parterna på den statliga arbetsmarknaden har gått ifrån de statliga särlösningarna på nästan alla avtalsbara områden och utvecklat lösningar som i princip stämmer överens med vad som gäller inom den privata sektorn. Strävandena från statsmaktens sida har också varit att så långt det är lämpligt försöka begränsa den särskilda författningsreglering som gäller genom LOA och anslutande författningar, främst anställningsförordningen.

Vid riksdagsbehandlingen av 42 § tredje stycket LOA uttalade Arbetsmarknadsutskottet bl.a. följande. Regeln ger lagstöd för regeringens kompetens att förordningsvägen meddela föreskrifter som avviker från lagen. Bestämmelsen ska inte ses som att staten,



om förhandlingsvägen inte är framkomlig, kan besluta om avvikelser från LAS. Avsikten är inte att regeringen med utnyttjande av lagregeln i framtiden ska förordningsreglera avtalsbara anställnings-skyddsfrågor, utan istället att regeln ska ge den lagliga grunden för att tills vidare behålla t.ex. tidsbegränsningsförordningen. Strävan är att på detta område, liksom på andra avtalsbara områden, i möjligaste mån träffa kollektivavtal om eventuella avvikelser från lagen (1993/94:AU 16 s. 22).

Vad gäller punkt 4 i övergångsbestämmelserna till LOA uttalade Arbetsmarknadsutskottet bl.a. följande. Enligt utskottets mening bör regeln inte ses som ett förbehåll för staten, vilket framgår av den kompletterande bestämmelsen. Det är istället fråga om möjlighet till reglering för att undvika störningar i myndigheternas funktioner i avvaktan på kollektivavtal (jfr. prop. 1975/76:105, bilaga 2, s. 159). Enligt utskottets mening bör strävan vara, liksom när det gäller förordningsreglerade avvikelser från LAS, att i möjligaste mån ersätta de ifrågavarande författningarna med avtalsreglering. Detta förutsätter dock en gemensam partsvilja (1993/94:AU 16 s. 23).

I prop. 1993/94:65 s. 32 om införandet av nya LOA uttalades bl.a. följande.

Allmänna lämplighetsskäl talar ibland för en särskild lagstiftning i frågor som är speciella för de statsanställda, och genom att använda lagstiftningen som styrmedel kan riksdagen och regeringen tydligt markera de särskilda krav på statlig anställning som behövs för att få till stånd en bra statlig verksamhet. En offentligrättslig reglering bör dock främst vara förbehållen förhållanden eller omständigheter som är en följd av att statliga myndigheter utövar verksamheter som ingår som grundelement i statens relation till medborgarna. Det är fråga om arbetsuppgifter inom sådana skatte- och avgiftsfinansierade verksamheter som typiskt sett hör hemma i den offentliga sektorn. Syftet med en särskild reglering för statsanställda bör alltså inte primärt vara att reglera förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Syftet bör istället vara att genom denna reglering tillgodose de allmänintressen som gör sig gällande vid utövande av statlig verksamhet.

### *Föreningsfrihet och föreningsrätt*

I 2:1 RF skyddas föreningsfriheten såsom ”frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften”. Föreningsrätt avser motsvarande skydd i förhållande till andra individer och rättssubjekt. Föreningsrätten skyddas genom 7 och 8 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL). Av 2:2 RF framgår den

negativa föreningsfriheten genom att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot tvång att delta i sammankomst för opinionsbildning eller i demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning.

I internationell rätt skyddas föreningsfriheten i ett antal rättsakter som Sverige anslutit sig till. Förenta Nationernas förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948), Förenta Nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) (1966) samt Förenta Nationernas konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966) innehåller alla bestämmelser om skydd för föreningsfriheten. Efterlevnaden av de båda FN-konventionerna övervakas av Förenta Nationernas kommitté för mänskliga rättigheter. Kommitténs synpunkter är politiskt betydelsefulla men inte juridiskt bindande.

International Labour Organisation (ILO), är ett internationellt trepartsorgan med representanter för arbetsgivare, arbetstagare och regeringar, se mer i avsnitt 4.1.14. Skyddet för föreningsfriheten regleras i två av ILO:s kärnkonventioner; konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten (1948) och konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten (1949) samt i konvention (nr 154) om främjandet av kollektiva förhandlingar (1981).

Föreningsfriheten regleras även i artikel 11 Europakonventionen. Enligt 2:23 RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Efterlevnaden av konventionen bevakas av Europadomstolen dit enskilda kan vända sig för att få sin sak prövad i förhållande till en stat. Europadomstolen slog i målet *Demir et Baykara v. Turkiet* (Application no 34503/97, dom den 12 november 2008) fast att rätten till kollektiv förhandling är en del av föreningsfriheten. I artikel 11.2 i Europakonventionen medges dock att föreningsfriheten får underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Europarådets sociala stadga reglerar föreningsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Parterna åtar sig att främja gemensamt samråd mellan arbetstagare och arbetsgivare samt att där så är

nödvändigt och lämpligt, främja ett förfarande med frivilliga förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter för att uppnå en reglering av arbetsvillkoren genom kollektivavtal. Huvudregeln när det gäller inskränkningar av rättigheter och principer enligt stadgan är att de endast kan ske i lag om de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle som garanti för andras fri- och rättigheter eller som skydd för samhällets intresse, den nationella säkerheten eller allmän hälsa eller moral.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är en del av primärrätten. Mötes- och föreningsfrihet skyddas i artikel 12 och förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder skyddas i artikel 28. En begränsning av en fri- eller rättighet enligt stadgan är enligt artikel 52 möjlig om den svarar mot ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen. Detta torde innebära att om en inskränkning är nödvändig och proportionell och svarar mot ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter så hindrar inte stadgan en sådan inskränkning.

#### *Förhållandet mellan gällande kollektivavtal och senare lagstiftning*

I ett ärende som behandlades av ILO:s styrelse år 1994 och avsåg Sverige var tillämpningen av konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten och konvention (nr 154) om främjandet av kollektiva förhandlingar aktuella.

Bakgrunden till ärendet i ILO:s styrelse var att LO (Landsorganisationen i Sverige), TCO (Tjänstemännens centralorganisation) och FFI (Fria fackföreningsinternationalen) i februari 1994 anmälde Sveriges regering för överträdelser av de båda konventionerna. Anmälan föranleddes av ändringar i LAS. Lagändringarna innebar bl.a. att den dispositiva regeln om längsta tillåtna provanställningsperiod utökades från sex till tolv månader samt att möjligheten till avtal för viss tid om det föranleddes av arbetsanhopning utökades från sammanlagt högst sex månader under två år till sammanlagt högst tolv månader under två år. Reglerna skulle även fortsättningsvis vara dispositiva. I en särskild övergångsbestämmelse föreskrevs att de kollektivavtal som hade träffats före den 1 januari 1994 skulle vara utan verkan till den del som avtalen föreskrev

kortare tider för de tidsbegränsade anställningarna än de nya lagreglerna gav utrymme för.

ILO:s styrelse konstaterade i ett beslut den 1 juni 1994 att övergångsbestämmelsen ledde till ett undanröjande av vissa kollektivavtal som hade träffats innan lagändringen trädde i kraft (Complaint against the Government of Sweden presented by the Swedish Trade Union Confederation (LO), the Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) and the International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU), Report No. 294, Case(s) No(s) 1760). Från ILO:s styrelses sida betonades att förhandlingsfriheten var ett väsentligt inslag i föreningsfriheten och att offentliga myndigheter därför borde avhålla sig från åtgärder som begränsade parternas möjlighet att förhandla kollektivt. Av avgörande betydelse var enligt styrelsen att ingångna avtal sattes åt sidan. Styrelsen rekommenderade regeringen att i fortsättningen avstå från lagstiftningsåtgärder som röjer undan tidigare ingångna kollektivavtal. Dessutom anmodades regeringen att undanröja övergångsbestämmelsen vilket skedde 1994 (prop. 1994/95:76).

År 2001 infördes en ny, tvingande, bestämmelse i 32 a § LAS som ger arbetstagare rätt att kvarstå i anställningen till utgången av den månad då han eller hon fyller 67 år. Regleringen innebär att det inte längre är tillåtet att träffa avtal om avgångsskyldighet före 67 års ålder. Avtal om ålder för när arbetstagare har rätt att lämna anställningen med pension kan dock fortfarande träffas. I samband med lagändringen föreskrevs i en särskild övergångsbestämmelse att kollektivavtal som ingåtts före lagens ikraftträdande skulle gälla trots den nya tvingande bestämmelsen i LAS fram till dess avtalet löpt ut, dock längst till och med utgången av år 2002. I förarbetena till lagändringen (prop. 2000/01:78, s. 31) uttalade regeringen bl.a. att Sveriges internationella åtaganden visat sig ha betydelse även för lagstiftarens möjligheter att utforma övergångsbestämmelser och att ingrepp i gällande kollektivavtal och i gällande enskilda avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare bör undvikas. Den nya tvingande regleringen borde därför i princip inte få effekt på gällande kollektivavtal om avgångsskyldighet utan få genomslag först när tiden för avtalen löpt ut. Eftersom kollektivavtal dels kan vara formulerade på olika sätt och med olika förlängningsklausuler, dels kan löpa tills vidare tills de sägs upp ansåg regeringen att det kunde vara svårt att utläsa när avtalen löper ut och den nya regleringen börjar gälla.

Lagrådet invände att det inte med någon säkerhet kunde sägas att en övergångsbestämmelse som innebär ingrepp i gällande kollektivavtal är väl förenlig med Sveriges åtaganden enligt de ovan redovisade ILO-konventionerna. Regeringen uttalade härvid bl.a. att eftersom det fall som ILO-styrelsen prövade 1994 avsåg en för parterna fortsatt dispositiv bestämmelse och att det nu var fråga om att införa en tvingande bestämmelse om förstärkt anställningsskydd måste syftet med bestämmelsen, dvs. ett ökat anställningsskydd för att ge arbetstagare en faktisk möjlighet att förbättra sin pension, ha betydelse för avgörandet av om det är rimligt att den tvingande lagstiftningen får genomslag innan de gamla kollektivavtalen löpt ut. Regeringen ansåg att det var angeläget med ett tämligen snabbt genomslag för den nya regleringen eftersom från och med ingången av år 2003 skulle frågan om möjlighet att arbeta till 67 års ålder ha direkt betydelse för den som omfattas av det nya pensionssystemet. För att undanröja den osäkerhet som kunde finnas om avtalens löptider och för att lagstiftningen om ökat anställningsskydd skulle få genomslag inom en rimlig tidsperiod infördes den aktuella övergångsbestämmelsen (prop. 2000/01:78, s. 31 f).

ILO:s föreningsfrihetskommitté har kritiserat Sverige för detta införande i LAS av en tvingande rätt att kvarstå i anställningen till 67 års ålder. Lagändringen innebär att vissa gällande kollektivavtal har kommit att stå i strid med LAS sedan övergångsbestämmelserna har slutat att gälla, samt att frågan om pensionsålder, som tidigare kunde regleras i kollektivavtal, inte längre tillhör det förhandlingsbara området. (Complaint against the Government of Sweden presented by the Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) and the Swedish Trade Union (LO), Report No. 330, Case(s) No(s) 2171). Även i detta fall ansåg ILO att Sverige kränkt föreningsfriheten genom inskränkningen av möjligheten att träffa kollektivavtal med en tidigare avgångsskyldighet och genom att ingångna kollektivavtal ogiltigförklarades. ILO har ännu inte lagt ner detta fall mot Sverige och anser att Sverige ska vidta åtgärder för att lösa de kvarvarande problemen. Föreningsfrihetskommittén har särskilt kommenterat vikten av en lösning kring de kollektivavtal som fortfarande gäller i strid med LAS.

*Kollektivavtal om tidsbegränsade anställningar med kontinuerlig tjänstgöring för gruppbefäl, soldater och sjömän inom Försvarsmakten*

Försvarsmakten har den 20 maj 2010 genom Arbetsgivarverket tecknat centrala kollektivavtal med Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR) (Saco-S) och Facket för service och kommunikation (SEKO). Avtalet med OFR (Saco-S) är ett tillsvidareavtal med en uppsägningstid om 12 månader. Om avtalet upphör att gälla ska tidsbegränsade anställningar som redan ingåtts med stöd av avtalet äga fortsatt giltighet. Avtalet med SEKO gäller till och med den 30 juni 2012 med en uppsägningstid om 6 månader. Om avtalet upphör att gälla ska tidsbegränsade anställningar som redan ingåtts med stöd av avtalet äga fortsatt giltighet. Om avtalet inte sägs upp av någon av parterna innan den 1 januari 2012 förlängs det automatiskt med ett år.

Båda kollektivavtalen gäller kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. Den sammanlagda anställningstiden enligt avtalet med OFR (Saco-S) får uppgå till högst 12 år inom en ramtid av 18 kalenderår. Ramtiden börjar löpa vid tidpunkten för första anställningen enligt detta avtal. Ingen enskild anställning får uppgå till mer än åtta år. Enligt avtalet med SEKO får, utöver vad som följer av bestämmelserna i LAS, en tidsbegränsad anställning gälla i längst två år.

Bestämmelserna i 5 § LAS punkterna 1 och 2 är inte tillämpliga på anställningar enligt avtalen. Den första tidsbegränsade anställningen inleds med en provanställning enligt 6 § LAS om sex månader. Efter fullgjord provanställning övergår anställningen i en tidsbegränsad anställning enligt avtalen. I övrigt gäller bestämmelserna om provanställning i LAS. Arbetsgivaren kan underlåta provanställning om det finns särskilda skäl. Företrädesrätten enligt 25 § LAS begränsas till anställningar enligt avtalen och företrädesrätten upphör i och med att den totala anställningstiden fullgjorts i enlighet med avtalen. I övrigt gäller LAS regler om företrädesrätt.

I lokala förhandlingar mellan Försvarsmakten, OFR (Saco-S) och SEKO har nämnda dag, dvs. den 20 maj 2010, även träffats ett avtal om vissa villkor för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. Detta avtal innehåller i 2 § ett tarifflönesystem för lönesättning och av 5 § framgår att stödjande åtgärder regleras i enskilda överenskommelser efter dialog mellan arbetsgivare och arbetstagarare.

Till Försvarsmaktens avtal om vissa villkor för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän träffades samma dag en överenskommelse. Av överenskommelsen framgår att parterna är överens om att på sikt pröva frågan om övergång från tariffsystem till individuell lönesättning. Vidare framgår att parterna är överens om att Försvarsmakten ska erbjuda de som anställs som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän möjlighet till stödjande åtgärder för att främja övergången till annan verksamhet efter avslutad anställning. Överenskommelsen ska tillämpas för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som anställs med stöd av de ovan beskrivna kollektivavtalen. Av överenskommelsen framgår vidare att avtalet om vissa villkor gäller tills vidare med en ömsesidig uppsägningstid om sex månader samt i övrigt har samma giltighetstid som ALFA (Allmänt löne- och förmånsavtal). Parterna är dock överens om att detta avtal kan sägas upp tidigast den 31 december 2010.

### *Kollektivavtals efterverkan*

För fullständighetens skull redovisas här kort frågan om kollektivavtals efterverkan, dvs. att de regler som återfanns i ett uppsagt kollektivavtal fortsätter att gälla som en del av de enskilda anställningsavtalen i avvaktan på att ett nytt kollektivavtal ska ingås. Detta är en komplicerad fråga som aktualiseras varje gång ett kollektivavtal löper ut eller sägs upp utan att genast ersättas av ett annat kollektivavtal.

Villkoren i ett kollektivavtal kan delas in i anställningsvillkor och villkor för kollektivavtalsparter. De senare gäller bara mellan parter som kan träffa kollektivavtal, dvs. mellan arbetsgivare och fackföreningar eller mellan organisationer på arbetsmarknaden och kan t.ex. vara regler om förhandlingsordning. Anställningsvillkoren å andra sidan tillämpas inte direkt mellan de avtalsslutande parterna, utan reglerar istället förhållandena mellan enskilda arbetsgivare och arbetstagare. Detta brukar också uttryckas som att anställningsvillkoren i ett kollektivavtal utgör innehåll i varje enskilt anställningsavtal som finns mellan kollektivavtalsbundna enskilda arbetsgivare och arbetstagare, den s.k. dubbla konstruktionen (SOU 1975:1, s. 309 ff). En kollektivavtalsbunden arbetsgivare är oftast gentemot den avtalsslutande arbetstagarorganisationen skyldig att tillämpa kollektivavtalets anställningsvillkor även

beträffande arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalslutande organisationen och som därmed inte är rättsligt bundna av kollektivavtalet (jfr. 2 § sjätte stycket LAS).

När ett kollektivavtal upphör att gälla, för att det löper ut eller sägs upp, kan någon av avtalsparterna ha för avsikt att inte träffa något nytt kollektivavtal rörande vissa eller alla de frågor som reglerades i kollektivavtalet. När det gäller villkor för kollektivavtalsparter behandlades frågan om efterverkan i AD 1978 nr 134 som avsåg parter som brukade vara bundna av ett kollektivavtal med en förhandlingsordning där kollektivavtalet inte gällde under ca två månaders tid. Frågan var om MBL skulle tillämpas istället för förhandlingsordningen. Arbetsdomstolen fann att sådana villkor för kollektivavtalsparter som inte reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och som inte flyter in i de enskilda anställningsavtalen mellan dem, inte har någon efterverkan alls, eftersom sådana villkor inte lever vidare i de enskilda anställningsavtalen (se också SOU 1994:141, s. 331–333).

Att ett kollektivavtal har efterverkan rörande anställningsvillkor innebär att avtalsreglerna, och inte någon annan norm, tillämpas sedan kollektivavtalet har upphört att gälla. Enskilda arbetsgivare och arbetstagare kan dock fritt komma överens om andra villkor under den kollektivavtalslösa perioden. Regler som kan tillämpas beträffande enskilda arbetstagare och där det inte finns någon underliggande norm att tillämpa istället bör helt klart ha efterverkan (SOU 1994:141, s. 335, för undantag från detta se dock AD 1976 nr 33). Det är dock inte lika säkert att anställningsvillkor av kollektiv natur, dvs. regler som bara har någon mening när man betraktar arbetstagarna som en grupp, har någon efterverkan i de fall där det inte finns någon underliggande norm att tillämpa istället. Det finns dock inget som hindrar att anställningsvillkor av kollektiv natur tillämpas beträffande hela arbetstagargruppen sedan kollektivavtalet har upphört (SOU 1994:141, s. 337).

När det gäller anställningsvillkor där det finns en underliggande norm som kan tillämpas istället för villkoren är läget relativt osäkert. Om den underliggande normen utgörs av lagstiftning kompliceras dessutom bilden av det förhållandet att den arbetsrättsliga lagstiftningen om anställningsvillkor i stor utsträckning kan frångås genom kollektivavtal eller enskilt anställningsavtal (jfr. 2 § LAS). När det gäller 6 b–6 e §§ LAS finns dock en inskränkning i avtalsfriheten på grund av att dessa bestämmelser är semidispositiva med EU-spärr, vilket innebär att de kan frångås genom kollektivavtal



som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation men dessa avtal får inte innebära att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av arbetstidsdirektivet.

Om ett kollektivavtal med avvikelser från lagstiftningen i både utvidgande och inskränkande mening upphör att gälla, uppstår frågan om antingen kollektivavtalsreglerna eller lagbestämmelserna då ska tillämpas i sin helhet eller om de inskränkande avvikelserna inte längre gäller då de är ogiltiga utan kollektivavtalsstöd medan utvidgningarna fortfarande gäller. I fråga om situationen vid ett *tillfälligt* kollektivavtalslöst tillstånd fann Arbetsdomstolen i AD 1979 nr 137 att en arbetsgivare fick tillämpa avvikande kollektivavtalsregler istället för bestämmelser i då gällande arbetstidslag trots att parterna inte var överens om detta. Om detsamma gäller vid ett *permanent* kollektivavtalslöst tillstånd är dock osäkert. Arbetsdomstolen har dock klart uttalat att ett kollektivavtals efterverkan främst gäller situationer när det inte finns någon underliggande norm som kan tillämpas istället för kollektivavtalets bestämmelser (AD 1998 nr 33 (centralt kollektivavtal gällde istället för uppsagt lokalt avtal), AD 2000 nr 46 (centralt kollektivavtal fanns) och AD 2005 nr 121 (centralt kollektivavtal gällde istället för uppsagt lokalt avtal)).

Enligt förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m. sluts kollektivavtal för staten som arbetsgivare av Arbetsgivarverket. Det innebär att det i princip i en viss fråga inte kan finnas lokala avtal som saknar underliggande norm i form av ett centralt kollektivavtal, om inte delegering skett. Arbetsgivarverket får delegera rätten att sluta kollektivavtal. Kollektivavtal som slutits på ett korrekt sätt på myndighetsnivå efter delegering torde ha efterverkan om det inte finns någon underliggande norm i form av ett centralt kollektivavtal att falla tillbaka på.

### *Slutsatser*

Utgångspunkten utifrån principerna i den svenska modellen och Sveriges internationella åtaganden på detta område är således att kollektivavtal som huvudregel bör vara förstahandsvalet vid reglering av den svenska arbetsmarknaden. Så långt det är möjligt ska regleringen av den svenska arbetsmarknaden ske genom förhandlingar mellan de avtalslutande parterna och slutande av kollektivavtal. Det finns dock situationer där har det ansetts nödvändigt att

lagstifta, och det finns också en omfattande arbetsrättslig lagstiftning på den svenska arbetsmarknaden. Mycket av den arbetsrättsliga lagstiftningen är visserligen semidispositiv men det finns även en mängd tvingande regler. Det är således inte uteslutet att reglera vissa aspekter av ett anställningsförhållande genom lagstiftning. Vissa förhållanden är inte heller möjliga att reglera genom kollektivavtal.

Det regelverk som omger Försvarsmaktens personalförsörjning präglas självfallet av den långa tradition av rättighetsinskränkande tvångslagstiftning som reglerat villkoren för den tidigare numerärt sett största delen av Försvarsmaktens personal – de totalförsvarspliktiga. Pliktlagstiftningen har, genom de tidigare värnpliktslagarna och sedan år 1995 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, reglerat tjänstgöringsplikt, ledigheter och andra förmåner samt övriga villkor för den största delen av personalstyrkan.

Från den 1 juli 2010 ska skyldigheten att fullgöra värnplikt och civilplikt inte längre tillämpas när inte regeringen särskilt har beslutat om det (prop. 2009/10:160, rskr 2009/10:269, rskr. 2009/10:270). Detta innebär en mycket stor förändring av förutsättningarna för Försvarsmaktens personalförsörjning. Totalförsvarets personalförsörjning kommer inte längre huvudsakligen att tryggas genom totalförsvarsplikt. De soldater och sjömän som kommer att tjänstgöra i Försvarsmakten kommer att söka sig dit frivilligt och kommer, efter utbildning inom Försvarsmakten, att erbjudas en anställning i myndigheten.

Det är, enligt utredningens mening, både naturligt och rimligt att gruppbefäl, soldater och sjömäns anställningar så långt det är möjligt regleras på samma sätt som på den övriga arbetsmarknaden. Det är dock i sammanhanget viktigt att uppmärksamma den särskilda betydelse som en säker bemanning av Sveriges försvar har.

Försvarsmaktens uppgifter är bl.a. att kunna försvara Sverige mot väpnat angrepp och grunden för myndighetens verksamhet är förmåga till väpnad strid. Verksamheten är således av mycket speciell karaktär med bl.a. hantering av vapen och risker för liv, personlig säkerhet och hälsa, både för den enskilde och allmänheten. Det är således ett mycket stort ansvar som kommer att vila på arbetsmarknadens parter att genom förhandlingar komma överens och sluta kollektivavtal för denna verksamhet. En bedömning måste göras av om arbetsmarknadens parter kommer att kunna nå sådana kollektivavtalslösningar som är nödvändiga för att uppnå den säkra bemanning som regeringen angett som nödvändig i sin proposition.

Utredningen ifrågasätter inte att arbetsmarknadens parter kan komma överens i dessa avseenden.

I detta sammanhang bör emellertid observeras en uppenbar och väsentlig skillnad mellan lagstiftning och kollektivavtal, nämligen att ett kollektivavtal kan sägas upp av den ena parten. Riksdagen kan visserligen också ändra en lagstiftning men en sådan ändring kommer att vara baserad på en ändrad försvarspolitisk inriktning. Mot denna bakgrund måste frågan ställas om det är en trygg och i övrigt rimlig lösning att bemanningen av Sveriges försvar ska vara enbart avhängigt en överenskommelse mellan parterna på arbetsmarknaden som ensidigt kan sägas upp. Enligt utredningens mening innebär enbart det faktum att ett sådant kollektivavtal kan sägas upp, med följderna att man hamnar i ett avtalslöst tillstånd, att endast en kollektivavtalslösning inte är lämplig (se dock ovan om kollektivavtals efterverkan).

Försvarsmaktens bemanning måste säkras i varje givet tillfälle. Både den enskilde medborgaren, allmänheten och Försvarsmakten, måste kunna lita på att myndigheten har en säker bemanning. Vissa bestämmelser som är nödvändiga för att Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem ska fungera kommer inte heller att kunna regleras i kollektivavtal, exempelvis bestämmelser om rätt till ledighet från en civil anställning för att tjänstgöra i Försvarsmakten och bestämmelser om skydd för den civila anställningen. Alla frågor rörande anställningarna av gruppbefäl, soldater och sjömän disponeras inte heller av parterna, t.ex. möjligheten att överklaga Försvarsmaktens anställningsbeslut. Bemanningen av Försvarsmakten handlar om vitala samhälls- och allmänintressen.

Utredningen noterar att en betydelsefull skillnad i förhållande till den privata sektorn består i att staten har ett särskilt ansvar för vissa grundläggande samhällsfunktioner, som till exempel försvaret och rättsväsendet, där det inte finns någon alternativ huvudman. Vad gäller Försvarsmakten framstår detta ansvar mycket tydligt. Här bör också beaktas den tradition av lagstiftning som finns just på Försvarsmaktens område. Denna lagstiftning har naturligtvis tillkommit för att det ansetts vara ett område som staten ska ansvara för och säkerställa, både för att garantera medborgarnas och Sveriges säkerhet, men också för att verksamheten som sådan innehåller många farliga och riskfyllda inslag.

Utredningen bedömer därför att det både är nödvändigt och möjligt att reglera vissa frågor rörande anställningar i Försvarsmakten genom lagstiftning. Utredningen bedömer vidare att införandet av en

sådan lagstiftning inte strider mot Sveriges internationella åtaganden eller mot EU-rätten. Även om ILO:s övervakningsorgans utlåtanden inte är formellt bindande (enligt ILO:s konstitution har endast Internationella Domstolen officiell kompetens att tolka ILO-konventionerna) förefaller, enligt utredningens mening, utrymmet för att ingripa i gällande kollektivavtal eller att inskränka parternas möjligheter till att träffa kollektivavtal – utan att drabbas av kritik för brott mot Sveriges internationella åtaganden kopplade till föreningsfriheten – vara mycket begränsat.

Utredningens intention är att införandet av en lagstiftning för tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten inte ska påverka de kollektivavtal som nu gäller och som kan komma att vara gällande då den av utredningen föreslagna lagstiftningen träder i kraft. Utgångspunkten är att ingrepp i gällande kollektivavtal och i gällande enskilda avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare ska undvikas. För det fall att det är fråga om ett tillfälligt kollektivavtalslöst tillstånd, dvs. att kollektivavtalet sägs upp men parterna har för avsikt att förhandla fram ett nytt kollektivavtal, fortsätter det uppsagda kollektivavtalet att gälla på det individuella planet i avvaktan på det nya kollektivavtalet. En underliggande lag träder således inte in i ett sådant fall. Om det däremot är fråga om ett permanent kollektivavtalslöst tillstånd, dvs. kollektivavtalet sägs upp utan att parterna avser att träffa ett nytt, torde den föreslagna lagen träda i kraft omedelbart. Det kan i ett sådant fall möjligen sägas att det är avtalsparternas avsikt att detta ska bli effekten, dvs. att speciallagstiftningen ska träda in (se mer ovan om kollektivavtals efterverkan).

Vad gäller frågan om inskränkning av det förhandlingsbara utrymmet konstaterar utredningen att det tidigare inte funnits möjlighet att förhandla om anställningar av den grupp arbetstagare som omfattas av den av utredningen föreslagna lagstiftningen. Gruppbefäl, soldater och sjömän har inte tidigare varit anställda i Försvarsmakten utan deras tjänstgöring har skett genom pliktsystemet.

Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att det inte är en inskränkning av det förhandlingsbara utrymmet att i lag reglera vissa förhållanden för denna grupp anställda. Den föreslagna lagstiftningen föreslås dessutom vara semidispositiv i vissa delar.

Både i ILO-konventionen (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och ILO-konventionen (nr 98) om tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten finns artiklar som anger att det i nationell

lagstiftning ska bestämmas i vad mån de i konventionerna fastställda garantierna ska tillämpas på bl.a. krigsmakten. Sverige har, såvitt utredningen kunnat utröna, dock inte lagstiftat om detta.

### 5.3 En semidispositiv särslagstiftning

**Utredningens förslag:** Den föreslagna lagregleringen ska ske genom en särskild lag, en s.k. *lex specialis*, för Försvarsmakten.

Det ska vara möjligt att avtala om avvikelser från lagen i vissa avseenden genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

#### *Semidispositivitet*

Den svenska arbetsrätten tillåter, som beskrivits ovan, anpassning av arbetsrättslig lagstiftning genom kollektivavtal. Även inom gemenskapsrätten har partssamverkan och partsreglering med tiden kommit att spela en allt större roll, direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (visstidsdirektivet) är t.ex. resultatet av ett sådant ramavtal mellan arbetsmarknadens parter på Europeanivån och ramavtalet om visstidsanställningar lämnar också ett stort utrymme för partsmedverkan när det gäller regleringen av på varandra följande visstidsanställningar.

Att en svensk författningsregel är semidispositiv innebär att de inblandade parterna disponerar över den och alltså har frihet att avtala om något annat än regelns innehåll. Det kallas för semidispositivitet eftersom det inte är vilka parter som helst som har rätt att disponera över avvikelser från reglerna genom avtal. Semidispositiviteten förutsätter kollektivavtal, något som endast arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation, å ena sidan, och arbetstagarorganisation, å den andra, kan sluta.

Semidispositiviteten förutsatte länge kollektivavtal med en central arbetstagarorganisation, dvs. på förbunds nivå. Med tiden kom det dock att ifrågasättas om inte avvikelser borde kunna ske också i lokala kollektivavtal. De centrala fackliga organisationerna började också delegera sin avtalsrätt till organisationerna på den lokala nivån bl.a. när det gällde avsteg från turordningsreglerna (Lunning & Toijer, 2006, s. 115). Mot bakgrund av detta ändrades LAS från

och med den 1 juli 1997. Regeringen anförde i lagstiftningsärendet bl.a. att farhågorna om ett missbruk av avtalsfriheten borde kunna tonas ned samt att de fackliga organisationerna ansågs väl ägnade att tillvarata sina medlemmars intressen (prop. 1996/97:16, s. 27). Avvikelser från LAS kan efter ändringen i vissa fall göras oavsett på vilken nivå kollektivavtalet träffas. Dessa fall behandlas i 2 § tredje stycket LAS.

De lagbestämmelser i LAS som är semidispositiva enligt 2 § tredje stycket LAS är 5, 6, 22 och 25–27 §§. Vidare är det möjligt att genom centrala eller i vissa fall lokala kollektivavtal bestämma den närmare beräkningen av förmåner som avses i 12 § LAS. Arbetsgivaren och den lokala fackliga organisationen ska dock kunna avtala om avsteg från LAS bara på de arbetsplatser där det finns ett giltigt centralt kollektivavtal. Ett motiv bakom den valda lösningen har varit att uppmuntra anslutningen till centrala kollektivavtal, något som i sin tur är tänkt att främja ordnade förhållanden på arbetsmarknaden (prop. 1996/97:16, s. 28).

### *Slutsatser*

Utredningen föreslår att det ska vara möjligt att genom kollektivavtal avtala om avvikelser från vissa av lagens bestämmelser, dvs. dessa ska vara semidispositiva. Frågan om dessa avvikelser ska få ske genom lokala avtal eller om det ska vara förbehållet kollektivavtal på central nivå måste ses mot bakgrund av de bestämmelser som ska få avtalas bort.

Utredningen föreslår bl.a. att avvikelser ska få göras från bestämmelser om anställningens längd och uppsägningstider. Utredningen anser inte att det är lämpligt att dessa avvikelser ska få ske genom lokala kollektivavtal. I LAS får avvikelser från 11 § om uppsägningstid endast göras genom ett centralt kollektivavtal. De bestämmelser som utredningen föreslår ska vara dispositiva som har samband med rätt till ledighet för att tjänstgöra i Försvarsmakten bör också endast få avvika från genom ett centralt kollektivavtal (jfr. med förslaget till lag om rätt till ledighet för utbildning i lagrådsremissen *En enklare ledighetslagstiftning*).

Försvarsmaktens speciella ställning och förhållanden innebär enligt utredningens mening att förutsättningarna för att reglera samtliga arbetsrättsliga frågor som uppkommer med anledning av det nya personalförsörjningssystemet genom förändringar och tillägg

i befintlig arbetsrättslig lagstiftning är mycket små. Dessutom bör specialregleringar i lagar som gäller för hela arbetsmarknaden undvikas, bl.a. på grund av eventuella spridningseffekter. Det finns också praktiska skäl för att samla de särbestämmelser som ska gälla för Försvarsmakten i en egen lagstiftning. Det blir mer överskådligt och lättare för både den enskilde arbetstagaren och Försvarsmakten att hantera, samt för de civila arbetsgivare som kommer att ha arbetstagare som också tidvis tjänstgör i Försvarsmakten. En lagreglering bör därför ske genom en särskild lag, en s.k. lex specialis, för Försvarsmakten. Samtidigt bör beaktas att en sådan särskild lagstiftning ska reglera så lite som möjligt och att så mycket som möjligt antingen ska regleras genom befintlig arbetsrättslig och annan lagstiftning eller överlämnas åt arbetsmarknadens parter att komma överens om i kollektivavtal.

Gruppbefäl, soldater och sjömän ska vara anställda i Försvarsmakten, dvs. hos staten, och deras anställningar bör skilja sig så lite som möjligt från andra statliga anställningar. De särskilda förutsättningar och förhållanden som gäller för Försvarsmakten innebär dock att vissa frågor måste specialregleras, såsom exempelvis rätt att sluta avtal om tidsbegränsade anställningar, tidsbegränsade anställningars längd, rätt att säga upp tidsbegränsade anställningar, uppsägningstider, rätt till ledighet från och skydd för civil anställning och rätt till återhämtning. Utredningens utgångspunkt är dock att endast det absolut nödvändiga ska regleras genom den föreslagna speciallagstiftningen. I övrigt ska den befintliga arbetsrättsliga regleringen på det statliga avtalsområdet som redovisas i kapitel 4 tillämpas tillsammans med gällande och eventuellt tillkommande kollektivavtal.

## 5.4 Arbetskyldighet

**Utredningens förslag:** Bestämmelser om arbetskyldighet som går utöver den arbetskyldighet som finns inom ramen för anställningen ska inte införas. En arbetstagare som är anställd i Försvarsmakten som gruppbefäl, soldat eller sjöman kommer under sin anställningstid vara skyldig att tjänstgöra i såväl nationella som internationella militära insatser i enlighet med sitt individuella anställningsavtal.

Enligt direktivet ska utredaren ta ställning till om det behövs en lagstadgad tjänstgöringsplikt för all personal eller för vissa kategorier av personal, som kan tillämpas när förhållandena är sådana att lagstiftningen om totalförsvarsplikt inte kan eller bör tillämpas. Utredaren ska lämna förslag på hur en eventuell tjänstgöringsplikt bör vara utformad och ta ställning till behovet av övriga åtgärder för att säkerställa användbarheten och tillgängligheten för samtliga förband i insatsorganisationen, så som till exempel ekonomiska incitament, disciplinåtgärder eller andra sanktioner. Eventuella förslag ska vägas mot risken att de kan vara rekryteringshämmande.

### *Arbetskyldighet*

Någon allmän reglering av arbetstagares arbetskyldighet finns inte. En självklar utgångspunkt är att en arbetstagarare är skyldig att utföra de konkreta arbetsuppgifter han eller hon har åtagit sig genom det enskilda anställningsavtalet. Arbetet ska också utföras på de arbetsplatser och vid de tidpunkter som arbetstagararen åtagit sig. Som allmän princip gäller att en av kollektivavtal bunden arbetstagarare är skyldig att på avtalets villkor utföra allt sådant arbete för arbetsgivarens räkning, som efter ett praktiskt bedömande står i naturligt samband med den centrala verksamheten, på vilken avtalet först och främst syftar, allt dock under förutsättning att arbetet faller inom vederbörande arbetstagares yrkeskvalifikationer (den s.k. 29/29-principen, benämnd efter AD 1929 nr 29).

Det är dock inte givet att denna princip får samma verkningar när det gäller områden på arbetsmarknaden där anställningen knutits till ett tjänste- eller befattningsbegrepp, vilket är vanligt när det gäller tjänstemän. Om en tjänsts innehåll närmare har angivits i tjänsteförteckningar eller genom befattningsbeskrivningar är arbetskyldigheten således mer preciserad (AD 1980 nr 51, AD 1982 nr 152 m.fl.). Vidare kan det finnas anledning att göra undantag från 29/29-principen på grund av t.ex. direkta bestämmelser i kollektivavtal eller praxis på avtalsområdet. I AD 1980 nr 51 uttalade Arbetsdomstolen att en offentlig arbetsgivare sedan gammalt haft möjlighet att i viss utsträckning ålägga tjänstemän nya eller ändrade arbetsuppgifter. Detta innebar dock inte att en sådan arbetsgivare genom ensidiga beslut om nya eller ändrade arbetsuppgifter hade möjlighet att åstadkomma så omfattande förändringar att arbetstagararen i realiteten fick en annan tjänst än den han eller hon tidigare hade.



Utredningen noterar här att ett anställningsbeslut i staten är en ensidig handling eftersom det är fråga om myndighetsutövning. Ett anställningsförhållande uppstår därefter och det regleras genom anställningsavtalet, dock regleras inte alla villkor i skriftlig form i ett och samma dokument. Begreppet anställningsavtal omfattar alla villkor i anställningsförhållandet, se avsnitt 5.2 om den dubbla konstruktionen.

### *Arbetsvägran*

Arbetsvägran betraktas i princip som ett allvarligt åsidosättande av de förpliktelser som åvilar arbetstagaren. Bedömningen av om tillräckliga skäl för uppsägning eller avskedande föreligger måste dock ske under beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Hänsyn måste tas till de omständigheter under vilka en arbetsvägran har skett (se AD 1978 nr 117). En arbetsvägran kan utgöra en tillfällig förlöpning från arbetstagarens sida. Den kan vara förstaelig mot bakgrund av att arbetsledningens order kommit oväntat, lämnats på ett bryskt sätt och avsett särskilt tungt eller besvärligt arbete. Omständigheterna kan då vara sådana att arbetsvägran inte utgör saklig grund för uppsägning (se AD 1977 nr 168 där arbetsvägran haft grund i sjukdom). I andra fall kanske omständigheterna inte är så förmildrande men om arbetsvägran inte kan anses utgöra ett uttryck för någon mer allmän ovillighet att utföra arbetsuppgifterna utan är begränsad till visst bestämt arbete, har Arbetsdomstolen uttalat att arbetsvägran kan utgöra saklig grund för uppsägning men inte för avskedande (se AD 1978 nr 6 och prop. 1973:129 s. 124). I AD 1978 nr 117 fann Arbetsdomstolen att en arbetstagare som vägrat acceptera en omplacering enligt kollektivavtal, trots att det klargjorts för honom att denna inställning utgjort arbetsvägran, kunde avskedas.

Frågan om saklig grund för uppsägning föreligger ska enligt Arbetsdomstolen bedömas med utgångspunkt från det läge som råder när uppsägningen vidtas. I AD 1983 nr 24 fann Arbetsdomstolen att det inte förelåg saklig grund för uppsägning då en person som arbetsvägrat vid två tillfällen på grund av missnöje med lönen men sedan återgått i arbete utan ytterligare anmärkningar sades upp först sex veckor efter arbetsvägran. Vid tidpunkten för uppsägningen förelåg därför inte saklig grund.

Av Arbetsdomstolens praxis framgår således att domstolen gör en ingående prövning av skälen till en arbetstagares arbetsvägran vid bedömningen av om denna utgör saklig grund för uppsägning eller avskedande.

#### *Bestämmelser om tjänstgöringsplikt för totalförsvarspliktiga*

Enligt regeringens förslag i prop. 2009/10:160 (rskr. 2009/10:269, rskr. 2009/10:270) kommer lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt att finnas kvar men bestämmelserna om skyldigheterna att fullgöra värnplikt och civilplikt samt genomgå mönstring kommer inte att tillämpas om inte regeringen beslutat om det med hänsyn till försvarsberedskapen. Totalförsvarsplikten kommer att omfatta även kvinnor, vilket är en skillnad från tidigare.

Föreskrifterna om tjänstgöringsplikt innebär sådana åligganden för enskilda som avses i 8 kap. 3 § RF och de grundläggande bestämmelserna meddelas genom lag. Dit hör t.ex. reglerna om skyldigheten att fullgöra värnplikt eller civilplikt samt andra skyldigheter som att inställa sig till mönstring, underrätta myndigheten om sin uppehållsort, ta del av försändelser samt lämna nödvändiga uppgifter om hälsotillstånd, utbildning, arbete och personliga förhållanden i övrigt. Bestämmelserna innebär att den enskildes grundlagskyddade rörelsefrihet begränsas. Sådana föreskrifter får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem eller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

En viktig begränsning av en totalförsvarspliktigs fri- och rättigheter är skyldigheten att inställa sig till tjänstgöring och att i övrigt lyda order. De krav som tjänstgöringen ställer på den totalförsvarspliktige går emellertid längre än till skyldigheten att inställa sig och lyda order. Sådana krav finns också i olika tjänstgöringsföreskrifter. De krav som under tiden för fullgörande av värnplikt eller civilplikt ställs på den pliktige kan vara långtgående. Utöver de nämnda skyldigheterna är t.ex. en värnpliktig skyldig att bära uniform och iaktta ett visst uppträdande exempelvis vid tilltal och hälsning. De krav som under värnpliktstjänstgöringen kan ställas på en värnpliktig kan också göras gällande mot den pliktige såväl under tjänstetid som på fritid.

En totalförsvarspliktig är inte skyldig att delta i operationer som inte syftar till att försvara landet. Detta innebär bl.a. att det saknas

laglig möjlighet att tvinga värnpliktiga att delta i förband som på begäran eller inbjudan av FN eller annan internationell organisation skickas till ett annat land för fredsbevarande uppgifter eller övning. Värnpliktiga kan dock tjänstgöra utomlands enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet.

### *Internationella rättsakter*

Av ILO:s konvention (nr 29) angående tvångs- eller obligatoriskt arbete framgår att varje medlem som ratificerar konventionen för binder sig att inom kortast möjliga tid undertrycka användandet av tvångs- eller obligatoriskt arbete i alla dess former. Av artikel 2 i konventionen framgår att vid tillämpning av konventionen ska med beteckningen tvångs- eller obligatoriskt arbete förstås varje arbete eller tjänst, som avfordras av en person under hot om något slag av straff och till vars utförande ifrågavarande person inte erbjudit sig av fri vilja. Undantag görs dock i artikel 2 andra stycket för arbete eller tjänst, som avfordras någon i kraft av lagar om obligatorisk militärtjänst och avser arbete av rent militär karaktär, för arbete eller tjänst, som ingår i de normala medborgerliga skyldigheterna för medborgarna i ett fullt självstyrande land, samt för arbete eller tjänst, som avfordras en person på grund av en på judiciell väg meddelad dom, för såvitt arbetet eller tjänsten utföres under tillsyn och kontroll av offentlig myndighet och personen i fråga inte lejs ut eller ställs till förfogande för enskilda personer, bolag eller juridiska personer av privat karaktär. Ytterligare undantag görs för arbete eller tjänst, som avfordras någon i fall av "force majeure", det vill säga krigstillfällen, katastrofer eller tillbud såsom eldsvådor, översvämningar, hungersnöd, jordbävningar, häftiga epidemier eller smittsamma djursjukdomar, invasioner av vilda djur, skadliga insekter eller växtparasiter och i allmänhet händelser, som äventyrar eller hotar att äventyra befolkningens liv eller de normala existensvillkoren för densamma i dess helhet eller till en avsevärd del samt för smärre arbeten i en samfällighet åliggande medlemmarna av samfälligheten ifråga.

Artikel 4 i Europakonventionen stadgar att ingen får tvingas att utföra tvångsarbete eller annat påtvingat arbete. Med tvångsarbete eller annat påtvingat arbete avses inte arbete som vanligtvis utkrävs av den som är frihetsberövad eller som är villkorligt frigiven, inte tjänstgöring av militär art eller, i länder där samvetsbetänkligheter

mot sådan tjänstgöring beaktas, tjänstgöring som i dessa fall utkrävs istället för militär värnpliktstjänstgöring, inte tjänstgöring som utkrävs när nödläge eller olycka hotar samhällets existens eller välfärd och inte arbete eller tjänstgöring som ingår i de normala medborgerliga skyldigheterna. Motsvarande bestämmelser finns också i artikel 5 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

ICCPR, som antogs av FN:s generalförsamling 1966 och trädde i kraft 1976, stadgar bl.a. att slaveri, slavhandel och tvångsarbete ska förbjudas. Sverige har således genom att ratificera ICCPR åtagit sig att inte utnyttja människor i tvångsarbete. I artikel 8 c) i konventionen medges undantag i fråga om arbete eller tjänstgöring som regelmässigt utkrävs av någon som är berövad sin frihet genom ett rättsligt giltigt domstolsbeslut eller av någon som är villkorligt frigiven, tjänstgöring av militär art och, i länder där samvetsbetänkligheter mot sådan tjänstgöring beaktas, annan samhällstjänst som enligt lag utkrävs av personer som hyser samvetsbetänkligheter, tjänstgöring som utkrävs då nödläge eller olycka hotar samhällets fortbestånd eller välfärd och arbete eller tjänstgöring som ingår i normala medborgerliga skyldigheter.

#### *En lagstadgad och straffsanktionerad arbetskyldighet?*

Regeringen anger i prop. 2009/10:160 s. 159 f att i det nya systemet anställs varje individ för tjänst i Försvarsmakten, inte för tjänst i utlandsstyrkan. Frågan om skyldigheten att tjänstgöra i en internationell militär insats är dock beroende av den enskildes anställningsavtal och villkoren i det.

Internationella militära insatser som Sverige deltagit i har alltid bemannats av anställd personal, sedan 1999 reglerat genom lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten och från den 1 januari 2011 genom lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. Försvarsmakten har således hittills rekryterat personal till internationell tjänstgöring på frivillig väg. För redan anställd personal i Försvarsmakten har detta inneburit att de varit tjänstlediga från Försvarsmakten för att inneha en anställning i Försvarsmaktens utlandsstyrka.

Det nya insatsförsvaret kommer att ställa krav på tidigt sammanhållna, utbildade och samtränade förband, varför det kommer att utgöra en planeringsförutsättning att, redan när förbanden sätts ihop i Sverige, ha kännedom om den enskilde arbetstagarens inställning

till internationell tjänstgöring. Det kommer därför krävas att i stort sett alla befattningar i Försvarsmakten bemannas med arbetstagare som har en internationell arbetskyldighet. Överbefälhavaren har den 2 juli 2010 beslutat att alla anställningar i Försvarsmakten omfattar internationell arbetskyldighet. Det är viktigt att Försvarsmakten reglerar denna arbetskyldighet i de enskilda anställningsavtalen för att säkerställa att de gruppbefäl, soldater och sjömän som anställs omfattas av denna skyldighet (se nedan för en redogörelse för Försvarsmaktens arbete i denna fråga avseende redan anställd personal). För anställda gruppbefäl, soldater och sjömän kommer arbetskyldigheten således att regleras av det enskilda anställningsavtalet, befattningsbeskrivning och eventuella kollektivavtal genom den dubbla konstruktionen, se avsnitt 5.2.

Frågan är om det behövs ytterligare bestämmelser som reglerar sådana arbetstagares arbetskyldighet i form av en lagstadgad arbetskyldighet då lagen om totalförsvarsplikt inte kan eller bör tillämpas. Enligt 8 kap. 3 § RF krävs att sådana föreskrifter meddelas genom lag. Som nämnts ovan får sådana föreskrifter inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem eller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Detta innebär att den enskilde arbetstagaren endast får åläggas sådana begränsningar i sina grundläggande fri- och rättigheter som föranleds av de krav som tjänstgöringen ställer på honom eller henne för att uppfylla kraven i regeringsformen.

Eftersom det är uteslutet att med hjälp av tvångsåtgärder skicka någon till ett annat land för att delta i väpnad strid (detta går som framgått inte ens enligt lagen om totalförsvarsplikt) blir det således fråga om någon typ av straffrättslig reglering som måste införas. Frågan är om man uppnår något genom att hota eller straffa en arbetstagare som vägrar delta i en internationell eller nationell militär insats, och därmed bryter sitt anställningsavtal, utöver det faktum att personen kan bli uppsagd eller avskedad. Utredningen kan inte se att det är förenligt med de grundläggande värderingar som det svenska samhället bygger på att genom hot eller tvång genomdriva anställningsavtal som ingåtts frivilligt. Det finns också en säkerhetsaspekt eftersom det inte är lämpligt att under straffansvar skicka arbetstagare på de typer av insatser som Försvarsmakten genomför. Det torde inte finnas något förband som vill ha med en soldat eller sjöman som under hot eller tvång deltar i den aktuella insatsen. En sådan soldat eller sjöman kan dessutom utgöra en säkerhetsrisk. Det finns enligt utredningens bedömning inte

heller något stöd i det svenska samhället för bötes- eller fängelsestraff för en arbetstagare i Försvarsmakten som vägrar att åka med sitt förband på en internationell militär insats.

Det skulle också, enligt utredningens bedömning, strida mot Sveriges åtaganden enligt ILO:s konvention angående tvångs- eller obligatoriskt arbete, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, Europakonventionen och ICCPR att införa en straffsanktionerad arbetsskyldighet. Det undantag som finns i ILO:s konvention angående tvångs- eller obligatoriskt arbete innebär endast att tjänstgöring som avkrävs någon med stöd av en gällande plikt-lagstiftning inte ska anses som tvångs- eller obligatoriskt arbete. Vad gäller EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, Europakonventionen och ICCPR är det inte lika klart att uttrycket ”tjänstgöring av militär art” endast omfattar sådan tjänstgöring som sker med stöd av en plikt-lagstiftning. Utredningen gör dock bedömningen att det med ”tjänstgöring av militär art” i dessa konventioner avses att tjänstgöringen sker med stöd av en plikt-lagstiftning. Utredningen kan dock inte se att det undantag som görs i konventionerna för ”normala medborgerliga skyldigheter” omfattar tjänstgöring i Försvarsmakten då inte plikt-lagstiftningen är tillämplig. I och med att undantag görs i alla tre konventionerna, samt i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna för situationer av extrem natur, ”force majeure” finns det möjlighet att utkräva tjänstgöring i sådana situationer, som dock i de flesta fall torde sammanfalla med en aktivering av totalförsvarsplikten på grund av ett beslut om höjd beredskap.

Regeringen anger i prop. 2009/10:160 s. 76 som ett av argumenten för att förändra utformningen och tillämpningen av totalförsvarsplikten att det inte längre kan anses rimligt att under hot om straffansvar kalla in unga människor till tjänstgöring med plikt när varken Försvarsmaktens eller den säkerhetspolitiska situationen påkallar det. Enligt utredningens mening är det inte heller rimligt att under hot om straffansvar tvinga anställda i Försvarsmakten, anställningar som ingåtts frivilligt, att delta i internationella eller nationella militära insatser, när den säkerhetspolitiska situationen inte påkallar det.

*Internationell arbetskyldighet för redan anställd personal i  
Försvarsmakten*

Överbefälhavaren beslutade den 2 juli 2010 att alla anställningar i Försvarsmakten även omfattar internationell arbetskyldighet. För arbetstagare som är anställda i Försvarsmakten ska en omreglering av anställningsavtalen ske så att denna skyldighet framgår. Rättsligt sett innebär detta att arbetstagaren har träffat ett nytt anställningsavtal som innebär att han eller hon i den nya anställningen har en skyldighet att fullgöra internationell tjänstgöring inom ramen för sin ordinarie anställning. Den som inte accepterar en sådan omreglering riskerar att bli övertalig.

För anställda med fullmakt och anställda som omfattas av tidigare pensionsavgång enligt övergångsbestämmelserna till PA 03 (PA 91) ska omregleringen ske i form av att den befintliga anställningen genom tjänstledighet förenas med en ny anställning i Försvarsmakten innehållande internationell arbetskyldighet. Tjänstledigheten ska beviljas tills vidare, dock längst till uppnådd pensionsålder. Sådan beviljad tjänstledighet gäller även under anställning som yrkesofficer vid annan myndighet. Beslutet ska även tillämpas för de anställda med fullmakt som redan har tjänstledighet för anställning med internationell arbetskyldighet. Vad gäller yrkesofficerare framgår av 17 § officersförordningen (2007:1268) att en ny anställning innebär en skyldighet att delta i internationella militära insatser.

## 6 Ett personalförsörjningssystem med anställd militär personal

### 6.1 Försvarsmaktens anpassning och förändring av personalförsörjningen

Den allmänna värnplikten hade sin grund i en tid när det militära försvarets personalbehov bestämdes av uppgiften att kunna möta en storskalig militär invasion av Sverige. I förhållande till denna uppgift var plikten under lång tid ett väl fungerande personalförsörjningssystem för militär personal. Pliktsystemet har fortsatt att till viss del vara effektivt i det avseendet att Försvarsmakten förmått att bemanna krigsförbanden med grundutbildade och krigsplacerade totalförsvarspliktiga. I takt med att utvecklingen i vårt närområde och vår omvärld förändrats och större krav kommit att ställas på att kunna nyttja resurserna såväl för nationella som internationella uppgifter blev värnplikten delvis ett hinder. Särskild rekrytering krävdes till utlandsstyrkan och allt färre värnpliktiga ryckte in vilket med tiden urholkade systemet. Krigsförbanden minskade i antal vilket även ledde till att reservofficerarnas roll påverkades.

När Försvarsmaktens personalförsörjningssystem ska beskrivas är det viktigt att ha i åtanke att den förändring som nu genomförs är ett resultat av en längre tids anpassning och omställning. En förändrad hotbild som lett till nya krav och delvis nya behov har inneburit att Försvarsmakten sedan flera år genomför en transformering som har möjliggjort en övergång till det nya personalförsörjningssystemet baserat på ett frivilligt engagemang där den värnpliktiga personalen i krigsförbanden ersätts med anställda gruppbefäl, soldater och sjömän.



## 6.2 Anställningsformer

Utredningen ska enligt direktiven analysera för- och nackdelar med tidsbegränsade anställningar i Försvarsmakten samt ta ställning till om Försvarsmakten ska använda sig av tidsbegränsade anställningar för soldater och sjömän. Utgångspunkten ska vara att soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda.

I fråga om specialistofficerare, eller vissa kategorier av specialistofficerare, ska utredaren överväga om även dessa bör anställas för begränsad tid och analysera för- och nackdelar med tidsbegränsade anställningar ur bl.a. ett kompetensförsörjnings- och effektivitetsperspektiv.

### 6.2.1 Gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens förslag:** Försvarsmakten ska genom lagstiftning ges möjlighet att anställa gruppbefäl, soldater och sjömän i längre tidsbegränsade anställningar.

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Huvudregeln på den svenska arbetsmarknaden är tillsvidareanställningar. Tidsbegränsade anställningar i form av allmän visstidsanställning, vikariat, säsongarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år regleras i 5 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Om en arbetstagare haft en allmän visstidsanställning under sammanlagt högst två år under en femårsperiod eller ett vikariat under sammanlagt högst två år under en femårsperiod övergår anställningen i en tillsvidareanställning. Härutöver tillkommer möjligheten enligt 6 § LAS om tidsbegränsad provanställning, om provtiden är högst sex månader. Om inte annat har avtalats, får en provanställning avbrytas även före provtidens utgång.

Begränsningarna i rätten att träffa avtal om tidsbegränsade anställningar är uppställda i syfte att förhindra kringgåenden av det starka anställningsskydd som tillsvidareanställning ger arbetstagaren i LAS. Enligt 2 § tredje stycket LAS får det dock genom kollektivavtal göras avvikelser från bl.a. 5 och 6 §§ LAS. Har avtalet inte slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, krävs att det mellan parterna i andra frågor gäller ett kollektivavtal som

har slutits eller godkänts av en sådan organisation eller att ett sådant kollektivavtal tillfälligt inte gäller. För arbetstagare hos staten finns i 9 § anställningsförordningen (1994:373) bestämmelser som ger statliga arbetsgivare ytterligare möjlighet att tidsbegränsa anställningar, exempelvis för arbetstagare som har en verksledande eller därmed jämförlig ställning och arbetstagare som anställs för enstaka, kortvariga perioder.

Det karakteristiska för en tidsbegränsad anställning är att anställningen i princip är avsedd att pågå bara en viss på förhand bestämd tidsperiod. Vid tidsperiodens utgång upphör – om inte annat har avtalats – anställningen utan att det krävs någon uppsägning och utan krav på saklig grund. För en tillsvidareanställning gäller istället att denna fortgår tills den sägs upp av någon av parterna, och då krävs saklig grund för uppsägning från arbetsgivarens sida, vilket kan bestå i arbetsbrist eller personliga skäl. En uppsägning är inte sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig.

Den svenska arbetsrätten i allmänhet samt utvecklingen inom EU-rätten innebär enligt utredningens mening att införandet av särskilda regler rörande Försvarmakten som arbetsgivare måste övervägas noga. Utgångspunkten bör vara att de regler som gäller för arbetsmarknaden i stort också ska gälla för Försvarmakten. De regler som införs bör således vara motiverade med hänsyn till Försvarmaktens särskilda behov.

#### *För- och nackdelar med tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän*

Den största fördelen med att tillsvidareanställa gruppbefäl, soldater och sjömän är att det på den svenska arbetsmarknaden redan finns ett etablerat regelverk och en väl utvecklad rättspraxis avseende tillsvidareanställningar. En ytterligare aspekt att beakta är hur attraktiv en tidsbegränsad anställning blir jämfört med en tillsvidareanställning. Det svenska samhället är huvudsakligen uppbyggt kring tillsvidareanställningar. En del praktiska problem kan uppstå för den som inte har en tillsvidareanställning, såsom svårigheter att få banklån och andra krediter, hyreskontrakt m.m.

Utredningen gör också bedömningen, bl.a. mot bakgrund av de internationella erfarenheterna, se kapitel 3, att den speciella karaktär som befattningarna som gruppbefäl, soldat och sjöman har tro-

ligen kommer att innebära att anställningarnas längd, i de flesta fall, kommer att vara självreglerande, dvs. även om soldater och sjömän skulle tillsvidareanställas kan det antas att de flesta av dem inte skulle stanna i sina anställningar tills vidare. Det kommer helt enkelt inte att finnas ett intresse av att vara gruppbefäl, soldat eller sjöman under ett helt yrkesliv.

Att tillsvidareanställa gruppbefäl, soldater och sjömän innebär dock ett flertal praktiska konsekvenser. Enligt utredningens mening medför det en risk att Försvarsmaktens insatsorganisation blir mindre flexibel genom att personal som inte längre är nödvändig för en säker bemanning är fortsatt anställda i Försvarsmakten. Försvarsmakten kan inte alltid själv påverka om exempelvis internationella militära insatser kommer att genomföras, då situationen i omvärlden snabbt kan förändras, liksom den politiska viljan.

Det främsta argumentet för att inte ha tillsvidareanställda gruppbefäl, soldater och sjömän är dock dessa befattningars speciella karaktär. Lämpligheten på individnivå att ha en anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman tills vidare kan ifrågasättas. Detta mot bakgrund av de mycket speciella och påfrestande arbetsuppgifter som dessa anställningar innebär, t.ex. arbete i olika internationella militära insatser vilket kan innebära deltagande i väpnad strid. Mycket av arbetet kommer att vara både fysiskt och psykiskt påfrestande, vilket talar för att det i första hand blir fråga om yngre personer som tjänstgör under en begränsad tid.

Veteransoldatutredningen beskriver i sitt betänkande *En svensk veteranpolitik, del 2* (SOU 2008:91, s. 167–168) riskerna i Försvarsmaktens fredsfrämjande internationella militära insatser på följande sätt.

Personalen i fredsfrämjande militära insatser verkar ofta i en främmande och extremt påfrestande miljö, många gånger under kaotiska förhållanden som kan innefatta våld och hot om våld mot det egna eller gruppens liv och svåra arbets- och miljöförhållanden m.m. I denna verksamhet framträder olika riskområden som innebär förhöjda risker för att personalen kan ådra sig fysisk eller psykisk ohälsa i insatsområdet. Risken för att den enskilde ska drabbas av fysisk eller psykisk ohälsa påverkas t.ex. av faktorer som om en insats görs under pågående stridigheter eller kort efter en vapenvila, vilken uppgift den enskilde har och övriga faktorer som t.ex. hotbild och miljöförhållanden i området. Tjänstgöringen präglas dessutom ofta av beredskap och sömnbrist i förening med väntan och tristess. Härtill kommer långvarig bortovaro från familj och vänner. Personal i fredsfrämjande insatser riskerar dessutom att utsättas för svåra traumatiska upplevelser, dvs. upplevelser som kan orsaka psykisk ohälsa.

Det bör, enligt utredningens mening, krävas starka skäl för att man ska frånga den huvudregel om tillsvidareanställningar som gäller på den svenska arbetsmarknaden i övrigt. Utredningen anser, mot ovan beskrivna bakgrund, att sådana starka skäl finns när det gäller personalförsörjningen av Sveriges militära försvar och att dessa skäl överväger de nackdelar som det innebär för den enskilde soldaten eller sjömannen att inte få en tillsvidareanställning och den möjligen något minskade attraktionskraften för dessa anställningar. Det militära försvaret ska enskilt och tillsammans med andra försvara Sverige och främja vår säkerhet, både i Sverige, i närområdet och utanför närområdet. En förutsättning för en säker bemanning är en effektiv och ändamålsenlig personalförsörjning.

Det är enligt utredningens mening således inte lämpligt att Försvarsmakten tillsvidareanställer gruppbefäl, soldater och sjömän. Det bör dock tilläggas att tillsvidareanställda gruppbefäl, soldater och sjömän inte skulle innebära några rent arbetsrättsliga problem.

Utredningen anser således att det är nödvändigt att Försvarsmakten ges möjlighet att anställa gruppbefäl, soldater och sjömän genom längre tidsbegränsade anställningar. Detta måste enligt utredningens mening ske genom lagstiftning, se avsnitt 5.2. En sådan tidsbegränsad anställning ska inte kunna övergå i en tillsvidareanställning efter viss tid som är fallet med allmänna visstidsanställningar enligt 5 § LAS.

#### *Förhållandet till EG-rätten*

I detta sammanhang måste beaktas klausul 5 i direktivet (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete, undertecknat av EFS (Europeiska fackliga samorganisationen), UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe) och CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services) (visstidsdirektivet).

Klausul 5 i ramavtalet har följande lydelse.

1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så ska medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler av följande åtgärder: a) Bestämmelser om

objektiva grunder för förnyad visstidsanställning. b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar. c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas. 2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar a) ska betraktas som "på varandra följande", b) ska betraktas som tillsvidareanställningar.

EU-kommissionen uttalade när visstidsdirektivet antogs att ramavtalet inte var avsett att omfatta personal i "armed forces, in their combatant capacity". Detta innebar dock inte att all personal i "armed forces" var exkluderade (Report by the Commission services, 2006, s. 38).

Utredningen anser att EU-kommissionens uttalanden vid införandet av visstidsdirektivet och att det nu handlar om anställningar i Försvarsmakten av arbetstagare som ska inneha befattningar som omfattar "combatant capacity", stödjer slutsatsen att införandet av en lagstiftning som innebär en särskild möjlighet för Försvarsmakten att anställa gruppbefäl, soldater och sjömän i längre tidsbegränsade anställningar än som i dag medges enligt LAS, inte omfattas av visstidsdirektivet. Denna uppfattning vinner också stöd av den tolkning som t.ex. Italien gjort av visstidsdirektivet i relation till dess försvarsmakt, se kapitel 3. Utredningen konstaterar vidare att de flesta länder som har anställda soldater använder sig av visstidsanställningar för denna personalkategori, inklusive EU-länder.

EU-domstolen har flera gånger tolkat klausul 5 i ramavtalet. Enligt domstolen fastställer klausulen ett allmänt mål för medlemsstaterna, bestående i att förebygga missbruk genom användandet av på varandra följande visstidsanställningar. Medlemsstaterna ges emellertid själva rätt att bestämma med vilka medel målet ska uppnås. Det omfattas av medlemsstaternas skönsmässiga bedömning att, med hänsyn till behoven i särskilda branscher eller till kategorier av arbetstagare, avgöra om en eller flera av de i klausulen uppräknade åtgärderna ska vidtas eller om redan existerande lagliga åtgärder ska utnyttjas (mål C268/06 *Impact*).

För det fall att den föreslagna lagstiftningen skulle omfattas av visstidsdirektivet bedömer utredningen att Försvarsmaktens mycket speciella verksamhet, som innebär att alltför långa anställningstider är direkt olämpliga för den enskilde arbetstagaren, bör kunna utgöra sådana objektiva grunder för förnyad visstidsanställning som anges i direktivet. Begreppet objektiva grunder ska enligt EU-domstolen

förstås så att det avser precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för en viss verksamhet och som därför kan motivera att på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning används i det särskilda sammanhanget. Enligt domstolen kan dessa omständigheter t.ex. följa av den särskilda beskaffenheten hos de arbetsuppgifter som har föranlett avtalens ingående och av dessa uppgifters natur, eller, i förekommande fall, av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål (mål C212/04 *Adeneller m.fl.*).

#### *Visstidsdirektivet och LAS*

Utredningen noterar i detta sammanhang att EU-kommissionen i mars 2010 gett Sverige en formell underrättelse rörande reglerna i LAS om tidsbegränsade anställningar enligt artikel 226 i EG-fördraget. I den formella underrättelsen fann EU-kommissionen att Sverige inte uppfyllt kravet att förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar enligt klausul 5 i bilagan till visstidsdirektivet. Som skäl för detta anfördes avsaknaden av en tydlig övre tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar rörande allmän visstidsanställning och vikariat och den fullständiga avsaknaden av åtgärder för att förhindra missbruk av visstidsanställningar för säsongarbete och för arbetstagare som har fyllt 67 år. Kommissionen menar att det finns en möjlighet att stapla de olika former av anställningar som LAS medger, visstid, vikariat, säsongarbete och arbete efter 67 år, ovanpå varandra så att en arbetstagare skulle kunna anställas i 6 månader för säsongarbete, sedan 23,5 månader i allmän visstidsanställning, därefter 23,5 månader som vikarie och slutligen ytterligare 6 månader för säsongarbete, dvs. sammanlagt nästan 5 år av på varandra följande visstidsanställningar.

Sverige har i svar på denna formella underrättelse den 21 juni 2010 angett att den svenska regeringen inte godtar kommissionens uppfattning. Regeringen anger bl.a. att den svenska regleringen genom LAS innehåller flera olika medel mot missbruk och att reglerna är sanktionerade genom möjlighet för arbetstagare att få skadestånd och en domstolsförklaring om att en lagstridig visstidsanställning ska gälla tills vidare. Regeringen anser att regelsystemet sammantaget utgör ett tillräckligt effektivt hinder mot missbruk och att kravet att förhindra missbruk enligt klausul 5 i bilagan till visstidsdirektivet är uppfyllt.

Utredningens förslag till lagstiftning innehåller visserligen en del undantag från de skyddsmekanismer som finns i LAS, t.ex. övergår inte en tidsbegränsad anställning i en tillsvidareanställning efter en viss anställningstid. Utredningen anser ändå, för det fall att den föreslagna lagstiftningen skulle omfattas av visstidsdirektivet (se ovan för ett resonemang kring visstidsdirektivets tillämplighet på en medlemsstats reglering av anställningar i dess försvarsmakt), att det föreslagna regelsystemet för arbetstagare som anställs som gruppbefäl, soldater och sjömän utgör ett tillräckligt effektivt hinder mot missbruk.

### 6.2.2 Specialistofficerare

**Utredningens förslag:** Specialistofficerare ska vara anställda tills vidare.

Enligt direktiven ska, som nämnts tidigare, utredningen i fråga om specialistofficerare, eller vissa kategorier av specialistofficerare, överväga om dessa bör anställas för begränsad tid och analysera för- och nackdelar med tidsbegränsade anställningar ur bl.a. ett kompetensförsörjnings- och effektivitetsperspektiv.

Utredningen har analyserat specialistofficerens roll på motsvarande sätt som rollen för gruppbefäl, soldater och sjömän och kan konstatera att på vissa områden skiljer sig specialistofficerens roll i Försvarsmakten från den som gruppbefäl, soldat och sjöman.

#### *Bakgrunden till specialistofficeren och den nya tvåbefälsordningen*

Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1 utg.omr. 6 avsnitt 3.7.3.2) att befälsordningen genomgått successiva förändringar allt sedan den infördes den 1 juli 1983. Enligt regeringens mening fanns det ett tydligt behov av att den reformerades. Orsaken var dels den starka betoningen av chefskarriären som gav en felaktig bild av officersyrkets bredd och dels det begränsade behovet av officerare i högre tjänstegrader. Utformningen och tillämpningen av befälsordningen gynnade inte heller den tyngdpunktsförskjutning till den praktiska verksamhetens fördel som regeringen eftersträvade. Internationella erfarenheter visade

vidare att det militära samarbetet på plutons- och kompaninivå försvårades av det svenska tjänstegradssystemet.

Det första synbara steget mot ett tvåbefälssystem togs i juni 2008 då de första specialistofficerarna examinerades med graden sergeant. Graden utvecklades till att bli 1.sergeant fr.o.m. den 1 januari 2009.

I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 utg.omr. 6 avsnitt 4.4.3.2) utvecklar regeringen inriktningen av befälsordningsreformen vidare och anger att en större andel av officerskåren bör vara verksam i den praktiska delen av Försvarmaktens kärnverksamhet. Regeringen anger även att officerskåren bör bestå av både högskoleutbildad personal och personal som genomgått en kvalificerad yrkesutbildning.

### *Specialistofficerens uppgifter*

Specialistofficeren är för Försvarmakten fortfarande att betrakta som en ny personalkategori, vars roll i organisationen fortfarande är i sin linda. Skärningspunkten till såväl gruppbefälen som till officerarna kommer att utvecklas allt eftersom systemet i sin helhet kommer på plats.

Enligt Försvarmaktens personalförsörjningsinstruktion betecknas specialistofficeren som en individ med praktisk erfarenhet och kvalificerad yrkesutbildning samt med förmåga att hantera olika system och materielslag. Specialistofficeren ska enligt Försvarmakten ha förmåga att samordna verksamhet på stridsteknisk och lägre taktisk nivå, likaså bör specialistofficeren kunna utbilda förband och personal. Slutmålet är enligt Försvarmaktens planering en erfaren och kvalificerad yrkesman eller yrkeskvinna, lärare eller instruktör vid förband, funktionsföreträdare, stabsmedlem samt chef på stridsteknisk och lägre taktisk nivå.

Specialistofficeren kommer att vara bärare av det institutionella minnet och verka för kontinuitet på förbanden. Enligt Försvarmakten kan en erfaren specialistofficer med djup kompetens också tjänstgöra på högre taktisk, operativ och militärstrategisk nivå i rollen som stabsmedlem, funktionsföreträdare och expert.

Det är angeläget, anser utredningen, att befattningarna som specialistofficer besätts så snart som möjligt för att få det nya personalförsörjningssystemet i balans. Regeringen anger t.ex. i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1 utgiftsområde 6 avsnitt



3.4.3.2) att det är ”angeläget att så långt som möjligt fylla specialist-officersbefattningar med redan anställda officerare”. En sådan övergång skulle påskynda processen.

#### *Slutsatser*

För att främja övergången från officer till specialistofficer i det pågående uppbyggnadsskedet anser utredningen att anställningsvillkoren för specialistofficerare behöver harmonisera med anställningsvillkoren för övriga officerare. Det vore även i ett längre perspektiv olämpligt med olika anställningsformer för specialistofficerare och officerare. Detta skulle distansera grupperna från varandra.

Utgående från den beskrivning av specialistofficerens roll som Försvarmakten och regeringen ger uttryck för, som t.ex. bärare av det institutionella minnet och att specialistofficeren ska verka för kontinuitet på förbanden samt att en erfaren specialistofficer också ska kunna tjänstgöra på högre taktisk, operativ och militärstrategisk nivå i rollen som stabsmedlem, funktionsföreträdare och expert anser utredningen att det finns få argument som talar för att just denna grupp av officerare bör tidsbegränsas.

Möjligheten till karriär som specialist kommer att skilja sig från officerens chefskarriär. Det är därför viktigt att specialistofficeren redan vid rekrytering får en rättvisande bild av möjlig karriärutveckling, kravet på tjänstgöring vid internationella insatser och de typer av befattningar som kan erbjudas en specialistofficer. Att kommunicera detta är ett viktigt ansvar för Försvarmakten.

Utredningen utgår från att specialistofficeren på flera områden kommer att vara attraktiv på den civila arbetsmarknaden. Specialistofficeren kommer att ha såväl specialkompetens och praktisk erfarenhet. Någon överhängande fara för att denna grupp över lag kommer att stanna lika länge som övrig tillsvidareanställd militär personal finns inte anser utredningen.

Utredningen anser dessutom att med tanke på hur få officerare som kan förväntas lämna Försvarmakten fram till år 2014 kommer det med största sannolikhet fortfarande att finnas ett betydande överskott av officerare samtidigt som det fortfarande finns en brist på specialistofficerare (Försvarmaktens budgetunderlag för år 2011). Det är därför angeläget att möjligheterna för officerare att byta till specialistofficer är goda och att anställningsvillkoren harmoniserar med varandra.

### 6.2.3 Framtida överväganden om anställningsformer

Inom ramen för ovanstående analys av gruppbefäl, soldater, sjömäns och specialistofficerares anställningsvillkor har utredningen även behövt förhålla sig till anställningsformen för officerare, såväl kontinuerligt som tidvis tjänstgörande. Framför allt avseende analysen av specialistofficerare eftersom ett av de huvudsakliga argumenten för att utredningen föreslår att specialistofficerare ska vara tillsvidareanställda är för att inte göra åtskillnad på officerare och specialistofficerare.

Utredningen kan dock konstatera att det finns vissa skäl som talar för att i framtiden se över anställningsformen även för officerare och för att föreslå tidsbegränsade anställningar för alla eller vissa kategorier av officerare.

Officerare tjänstgör antingen kontinuerligt eller tidvis. Den tidvis tjänstgörande officeren (reservofficeren) är tillsvidareanställd. Den tidvis tjänstgörande officeren har historiskt sett endast kunnat användas med skyldighet att tjänstgöra i krigsförbanden vid krig och beredskap samt i den omfattning som varit nödvändig för att upprätthålla och utveckla kompetensen som officer respektive specialistofficer. Därtill kommer att enskilda reservofficerare frivilligt har tjänstgjort kortare eller längre perioder i Försvarmaktens grundorganisation.

Den tidvis tjänstgörande officerens tjänstgöringsmönster var tidigare utformat för att möta krigsförbandens behov. Allt eftersom krigsförbandens övningar minskade och den internationella verksamheten ökade urholkades reservofficerarnas anställning och tjänstgöringen har för flertalet uteblivit på senare år. Försvarmaktens behov av att prioritera resurser till framför allt internationella insatser har flyttat fokus från krigsförbandens nationella verksamhet. Dessa omständigheter har lett till att nyrekrytering men även övning och utbildning av reservofficerare fått stå tillbaka under en tid. När överbefälhavaren den 2 juli 2010 beslutade om arbetsskyldighet vid både nationella och internationella insatser för samtliga anställda i Försvarmakten kom även reservofficeren att ingå i Försvarmaktens insatsorganisation.

I dagsläget finns ca 9 000 reservofficerare. En stor del av dessa har dock ingen regelbunden kontakt med Försvarmakten eller tjänstgör inte regelbundet i Försvarmakten. Enligt uppgifter från Försvarmakten tjänstgör i nuläget ca 100 reservofficerare i Försvarmaktens produktionsorganisation och ytterligare ca 50 reserv-

officerare i internationella insatser. Utredningen kan se vissa fördelar med att tidsbegränsa anställningen för reservofficerare eller vissa kategorier av reservofficerare och på så sätt fokusera tjänstgöringen till en aktivare period.

Den kontinuerligt tjänstgörande officeren, yrkesofficeren, är också tillsvidareanställd. Utredningen ser att det på sikt kan finnas fördelar med att tidsbegränsa anställningen även för denna kategori. Syftet med dessa tidsbegränsade anställningar skulle vara att ytterligare ställa om Försvarens personalförsörjning till en effektiv och ändamålsenlig personalförsörjning som i samtliga led gynnar insatsorganisationens behov av personal.

Utredningen har som nämnts tidigare funnit det lämpligt att anställningsformerna för officerare och specialistofficerare – såväl tidvis tjänstgörande som kontinuerligt tjänstgörande – hålls samman.

De möjliga fördelar utredningen på sikt kan se med att se över anställningsformen för officerare är inte aktuella i nuläget. Utredningen har dessutom gjort bedömningen att det inte ingår i utredningens direktiv att se över officerarnas anställningsformer.

### 6.3 Beräkning av anställningstid för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens förslag:** Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna anställas tidsbegränsat i upp till åtta år, med möjlighet att förnya anställningen. Total anställningstid ska kunna uppgå till som längst tolv år.

De kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen kommer enligt utredningens mening till stor del att rekryteras i unga år och för flera kommer anställningen i Försvarens makt sannolikt att vara insteget på arbetsmarknaden. Det är också en uppfattning som regeringen ger uttryck för i utredningens direktiv. Det är då särskilt viktigt att anställningen ger en direkt trygghet i form av en inkomst m.m., men även en långsiktig trygghet genom att tjänstgöringen ger civila meriter för en fortsatt karriär längre fram i det civila arbetslivet.

En tillsvidareanställning innebär i normalfallet en möjlighet att t.ex. skaffa en egen bostad. För framtidens gruppbefäl, soldater och

sjömän som enbart kommer att anställas genom tidsbegränsade anställningar kan detta komma att utgöra ett hinder och därmed ett problem att locka individer till anställning. Utredningen har inhämtat att anställningar på ca åtta år skulle kunna, avseende anställningstiden längd, utgöra tillräckliga krav för att få bostadslån och hyreskontrakt<sup>1</sup>.

För att den tidsbegränsade anställningen ska kännas trygg är det civila meritvärdet viktigt för individens möjlighet till en fortsatt karriär på den civila arbetsmarknaden. Utredningen bedömer att en anställning på upp till åtta år för gruppbefäl, soldater och sjömän bör medge tid för att i den mån det behövs kunna studera eller på annat sätt förbättra det civila meritvärdet av anställningen i Försvarsmakten, se kapitel 10.

### *Upprepade internationella militära insatser under anställningen*

En kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman bör för att anställningen ska vara kostnadseffektiv för Försvarsmakten kunna genomföra mer än en internationell militär insats. Dock är det viktigt att den individuella insatsfrekvensen inte är högre än att den medger vila och återhämtning mellan insatserna. Utredningen har inhämtat att Försvarsmakten inte har beslutat om någon generell individuell insatsfrekvens. Försvarsmakten framhåller däremot att flera faktorer påverkar insatsfrekvensen, exempelvis storlek av insatsorganisationen, antal soldater i internationell verksamhet, ålderstruktur m.m. Försvarsmakten anser att den individuella insatsfrekvensen bör utgå från faktorer som varierar beroende på risker, belastningar på personalen och insatsens längd.

Förbandens insatsfrekvens är att betrakta som en matematisk uträkning för att Försvarsmakten ska kunna veta hur stora åtaganden Sverige kan ta på sig internationellt samtidigt som den är en grund för planeringen så att varje förband ska veta när det är dess tur att tjänstgöra i en internationell militär insats. Förbandens insatsfrekvens kan därför inte direkt omsättas till de enskilda medarbetarnas individuella insatsfrekvens. Försvarsmakten vill dessutom ha möjligheten att använda personalen på ett flexibelt sätt genom att ha varierande längd på den enskildes insatsperiod, från en månad upp till ett år, något som även skiljer sig mellan försvarsgrenarna.

---

<sup>1</sup> Telefonkontakter med banker och hyresvärdar i Stockholmsområdet.

I Försvarsmaktens underlag (Försvarsmakten 16), presenteras att för kontinuerligt tjänstgörande militär personal är det rimligt att förvänta sig en sex månaders insats på två år alternativt två insatser på tre år. Detta är dock att betrakta som en maximal individuell insatsfrekvens.

Utredningens förslag, som medger en anställningstid på åtta år, ger goda möjligheter att genomföra minst två, troligen tre längre internationella militära insatser under anställningstiden. Eftersom anställningen kan förnyas till som längst tolv år öppnas också möjligheten att genomföra ytterligare minst en längre internationell militär insats.

#### *Genomsnittstiden kortare än åtta år*

Som kontinuerligt och tidsbegränsat anställd gruppbefäl, soldat eller sjöman kommer en möjlighet att avsluta anställningen, med tre månaders uppsägningstid, finnas under hela anställningstiden. Under försöksanställningen gäller ingen uppsägningstid.

När utredningen föreslår åtta år som längsta möjliga sammanhängande anställningstid, med möjlighet att förnya anställningen är bedömningen att den genomsnittliga anställningstiden kommer att vara kortare. Av utredningens direktiv framgår att en rationell och effektiv personalförsörjning kräver att gruppbefälens, soldaternas och sjömännens anställningstid inte är för kort i förhållande till effekten. Sedan tidigare har gruppbefäl, soldater och sjömän kunnat anställas för tidsbegränsade anställningar på två år. Dessa anställningar har dock varit drivande för rekryteringsbehov och utbildningskostnader och således mycket kostnadsineffektiva. Med längre anställningar blir marginalkostnaden lägre. Brytpunkten för kostnadseffektivitet mellan anställningstid och årlig rekrytering och utbildning är anställningstider på ca 4,5 år (FOI 2010, s. 32–33).

Erfarenheter från andra jämförbara länder visar på svårigheter med att hålla kvar personer i anställning hela kontraktstiden ut. Flera faktorer påverkar intresset av att stanna hela anställningstiden, exempelvis insatsfrekvensen och hur stora risker som insatserna innebär. Dessutom är kvalitén på övningar och arbetsuppgifter mellan insatserna av stor betydelse för viljan att stanna i tjänst. En faktor som bl.a. belyses i de internationella jämförelserna är möjligheten att parallellt med tjänstgöringen kunna ha ett fungerande socialt liv och bilda familj.

Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kommer, som nämndes inledningsvis, till stor del att rekryteras i unga år och en anställning på åtta år kan upplevas som lång och delvis oöverblickbar och ur det perspektivet mindre attraktiv. Detta motiverar ytterligare behovet av flexibilitet och att kunna erbjuda även kortare anställningar.

#### *Möjlighet att förnya anställningen*

Den kompetens och erfarenhet som en kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman erhåller under sin tjänstgöring är mycket värdefull för Försvarmakten. Individerna har sannolikt såväl gedigen internationell som nationell insatserfarenhet och det är viktigt ur effektivitetssynpunkt att kunna ta tillvara dessa erfarenheter. Som nämnts tidigare kommer kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater eller sjömän sannolikt i stor utsträckning att rekryteras i unga år och då finns ofta ett behov av att karriärväxla eller studera efter ett antal års tjänstgöring. Det är dock inte ovanligt att det senare i livet uppstår perioder av förändrade livsmönster som leder till att intresset för en kortare periods tjänstgöring i Försvarmakten åter lockar. Individerna bör då åter kunna söka en anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman i Försvarmakten. Den totala anställningstidens längd som kontinuerligt tjänstgörande får dock inte överstiga tolv år.

#### *Sammanhållen anställning*

Den 20 maj 2010 slöt Arbetsgivarverket och OFR (Saco-s) ett kollektivavtal som möjliggör längre tidsbegränsade anställningar om högst tolv år för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, se avsnitt 5.2. I avtalet valde parterna att även införa en ramtid på arton år som börjar löpa vid tidpunkten för den första anställningen. Detta innebär att individen kan göra uppehåll på sammanlagt sex år under ramtiden om denne vill uppnå tolv års tjänstgöring.

Utredningen drar slutsatsen att syftet med en ramtid är att hålla samman tjänstgöringen i tid och därmed uppnå högre kompetens i och med tätare tjänstgöringsperioder. Utredningen väljer dock att inte föreslå någon ramtid då denna inte bedöms som avgörande

eller betydande för bemanningen. Det är således upp till arbetsmarknadens parter att förhandla om en eventuell ramtid. Den maximala anställningstiden kommer dock inte att vara förhandlingsbar.

#### 6.4 Beräkning av anställningstid för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens förslag:** Tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna anställas tidsbegränsat i upp till åtta år, med möjlighet att förnya anställningen. Total anställningstid ska kunna uppgå till som längst sexton år.

Den tidvis tjänstgörande personalen kommer i det reformerade försvaret att utgöra en viktig resurs för att nå flexibilitet och för att säkra bemanningen av såväl internationella som nationella militära insatser. Flera faktorer skiljer dock mellan den kontinuerligt tjänstgörande och den tidvis tjänstgörande personalen på soldatnivå.

Utgångspunkten för den tidvis tjänstgörande personalen är att dessa enbart tjänstgör i Försvarmakten under kortare perioder, exempelvis vid en militär insats eller beredskap samt under övning och utbildning. När de inte tjänstgör i Försvarmakten är det meningen att de ska ha en civil sysselsättning, t.ex. arbete eller studier. En fördel med tidvis tjänstgörande personal är att den, när den inte tjänstgör, inte kostar Försvarmakten något, utöver begränsade kostnader för administration och information. Det är emellertid viktigt att kategorin ges möjlighet att tjänstgöra och att de planeras in som en självklar del i insatsorganisationen.

För att Försvarmakten ska uppnå kostnadseffektivitet behöver den tidvis tjänstgörande personalen tjänstgöra vid mer än en längre internationell militär insats. Eftersom gruppen kombinerar tjänstgöringen i Försvarmakten med en civil anställning eller med studier är det angeläget att det finns möjlighet att sprida ut tjänstgöringen över tid. Utredningens bedömning är att en anställningstid på upp till åtta år är väl avvägd för att kunna genomföra två längre internationella militära insatser samt däremellan genomgå viss övning och utbildning utan att påverkan för den civila arbetsgivaren eller den enskilde arbetstagaren blir orimligt stor. En anställning som tidvis tjänstgörande i åtta år möjliggör för indivi-

den och för Försvarsmakten att sprida ut nödvändiga övningar och insatser under en relativt lång tidsperiod vilket i sin tur gör den årliga frånvaren från den civila anställningen lägre. Dessutom bör Försvarsmakten även ta hänsyn så att tidpunkten för rotation av insatta militära insatsförband eller vissa övningar och utbildningar överensstämmer med t.ex. högskolornas terminssystem eller tentamensperioder i den mån detta är möjligt, se avsnitt 8.1.1.

#### *Möjlighet att förnya anställningen*

Utredningen föreslår att en anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman ska kunna förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock inte överstiga sexton år. Eftersom den huvudsakliga sysselsättningen under anställningstiden ligger utanför Försvarsmakten ser utredningen inget hinder för att möjliggöra en anställning som sammantaget uppgår till sexton år. Någon risk för att få svårt att komma in i det civila arbetslivet efter tjänstgöringen föreligger inte eftersom den tidvis tjänstgörande personalen inte har sin militära anställning som huvudsaklig sysselsättning.

Som tidvis tjänstgörande kommer av naturliga skäl övnings- och utbildningstillfällena vara betydligt färre än för den kontinuerligt tjänstgörande personalen. Även om en möjlighet att vara anställd i upp till sexton år föreslås, anser utredningen att det kvalitetsmässigt är fördelaktigt att hålla samman de internationella militära insatserna till en aktiv period för att därefter i huvudsak utgöra beredskap vid händelser i Sverige eller dess närområde. Dock föreslås ingen ramtid utöver den maximala anställningstiden. Utredningen anser att det även för denna kategori är upp till arbetsmarknadens parter att, om de anser det nödvändigt, avtala om en ramtid.



## 6.5 Rätten till ledighet och skydd för den civila anställningen

**Utredningens förslag:** Den tidvis tjänstgörande personalen ska ha rätt till ledighet från sin civila anställning för att tjänstgöra i Försvarsmakten. Rätten till ledighet ska utgå från Försvarsmaktens behov men för att skydda den civila arbetsgivaren föreslår utredningen begränsningar i hur länge och hur ofta en arbetstagare har rätt att vara ledig.

Utredningen ska enligt direktiven särskilt analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för tjänstgöring inom Försvarsmakten samt behovet av skydd för den civila anställningen.

Som redovisats ovan kommer den tidvis tjänstgörande personalen att ha behov av återkommande ledighet från sin civila arbetsgivare för att tjänstgöra i Försvarsmakten. Dessa personer kommer då att ha behov av att deras civila anställning skyddas när de tjänstgör i Försvarsmakten. Den tidvis tjänstgörande personalen kommer inom vissa områden att utgöra en mycket viktig del för en säker bemanning av Försvarsmaktens insatser och det är viktigt att de känner trygghet i sin civila anställning när de tjänstgör i Försvarsmakten.

Rätten att vara ledig blir ofrånkomligen en belastning för den civila arbetsgivaren och det är därför angeläget att Försvarsmakten planerar och kommunicerar behovet av att ta den tidvis tjänstgörande personalen i anspråk med arbetstagaren och den civila arbetsgivaren med god framförhållning, se avsnitt 7.11 och 9.1.

Även om behovet av att planera och överblicka tjänstgöringen är viktigt för alla inblandade kommer det dock inte att vara möjligt att planera all verksamhet. Försvarsmaktens behov av personal kommer att växla över tiden, exempelvis beroende på förändringar i omvärlden eller plötsliga händelser i Sverige eller dess närområde. Systemet måste kunna hantera även sådana händelser.

### 6.5.1 Behov av ledighet

Behovet av ledighet för den tidvis tjänstgörande personalen kommer att variera mellan individer och över tid. För att få en generell uppfattning om när det kan vara aktuellt för den tidvis tjänst-

görande personalen att söka ledighet beskrivs här de mest sannolika tillfällena; utbildning, övning, insats inklusive nationell beredskap. Det kommer även att finnas behov av ledighet för uttag av semester som tjänats in i Försvarmakten.

### *Utbildning*

Som gruppbefäl, soldat eller sjöman behöver individen i de allra flesta fall efter genomförd militär grundutbildning en befattningsutbildning. Denna utbildning kommer för de flesta att genomföras under en inledande försöksanställning i Försvarmakten. Försöksanställningen får som längst uppgå till sex månader, se avsnitt 7.8. Syftet är att individen ska utbilda sig till en specifik uppgift för att kunna tjänstgöra i sitt förband.

Behovet av en befattningsutbildning föreligger oavsett om anställningen är som tidvis tjänstgörande eller kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman.

### *Övningsverksamhet*

Under anställningstiden kommer de tidvis tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen att ha behov av olika typer av övning. Behovet att öva är beroende av ett flertal olika faktorer men grundläggande är de uppgifter som förbandet har att lösa och vilken grad av förmåga förbandet besitter i förhållande till uppgifterna. Ett förbands storlek, beredskapskrav, svårighetsgraden i uppgifterna och behovet förbandet har av att exempelvis samöva med andra förband påverkar också hur omfattande övningsverksamheten kommer att bli. Förband som tillförts ny personal eller ny materiel eller som fått förändrade uppgifter har ett större utbildningsbehov än ett förband som inte har varit föremål för motsvarande förändringar. Vidare kan behovet av övning skilja sig åt mellan förband med en större eller mindre andel tidvis tjänstgörande personal.

Även om variationer i övningsbehov kommer att förekomma mellan förbanden är bedömningen från Försvarmakten att i genomsnitt tre förbandsövningar kommer att genomföras under en åtta-årig anställningstid. Varje förbandsövning är beräknad till i genomsnitt 21 dagar.

*Internationella militära insatser*

Den vanligaste tjänstgöringstiden i en internationell militär insats är sex månader i insatsområdet. Avsteg från detta gäller framför allt vissa specialistbefattningar och andra svårrekryterade befattningar där anställningsvillkoren måste anpassas för att rekrytering ska vara möjlig.

I de kontakter utredningen har haft med Försvarmakten har utredningen uppfattat att utgångspunkten är att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän under en åttaårsperiod ska genomföra i snitt två militära insatser med sitt insatsförband. Den sammanlagda tjänstgöringstiden i samband med en militär insats är beräknad till sex månader i insatsområdet och därtill kommer missionsutbildning innan insats, inarbetad ledighet och individuellt semesteruttag. Detta innebär att den sammanhängande tiden som individen har behov av ledighet från sin civila arbetsgivare uppgår till i genomsnitt nio månader per genomförd internationell militär insats.

*Nationell beredskap och militära insatser*

När de stående förbanden deltar i internationella insatser behöver den nationella beredskapen upprätthållas och det kan då uppstå behov av att kalla in tidvis tjänstgörande militär personal för att fylla sådana befattningar. I samband med olika nationella händelser kan likaså den tidvis tjänstgörande personalen behöva förstärka den kontinuerligt tjänstgörande personalen samt hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och frivilligorganisationerna. Ofta sker denna typ av tjänstgöring med kort framförhållning och kan inte planeras i förväg.

**6.5.2 Beräknad omfattning av ledigheten**

För att översätta behovet av att vara ledig i tid har utredningen gjort en generell uppskattning utifrån de verksamheter som går att planera för. Avvikelse beroende på befattning och förbandstillhörighet kommer att finnas.

I den generella beräkningen har två internationella insatser om vardera ca nio månader inklusive förberedande utbildning m.m. och

tre längre förbandsövningar om vardera ca 21 dagar under en åtta-årsperiod ingått.

Behovet av ledighet för den tidvis tjänstgörande personalen kommer att uppgå till ca 20 procent av en heltidstjänst utslaget på åtta år. I detta ingår inte befattningsutbildningen (som bör ses som nödvändig utbildning innan individen kan påbörja tjänstgöring i insatsorganisationen).

Detta bör betraktas som ett riktvärde och kommer att variera något mellan förbanden och beroende på befattning.

### 6.5.3 Begränsningar i rätten till ledighet

Utredningens bedömning är att det vore olyckligt att allt för detaljerat reglera eller begränsa rätten till ledighet. Försvarmaktens behov av att kunna säkra bemanningen vid insatser bör i första hand styra rätten att vara ledig från den civila arbetsgivaren.

Arbetstagarens skyldighet att tjänstgöra kommer att framgå av det enskilda anställningsavtalet, se mer om arbetsskyldighet i avsnitt 5.4. Arbetstagaren har således en skyldighet att tjänstgöra i enlighet med detta. Detta ställningstagande utgör grunden i den säkra bemanningen av Försvarmakten insatsförband.

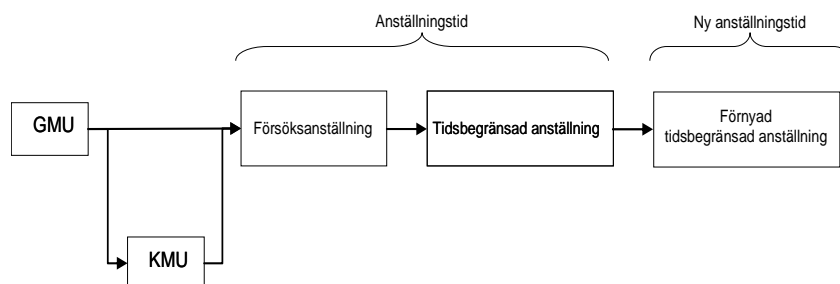
Trots ovan resonemang om att det är Försvarmaktens behov som styr rätten till att vara tjänstledig från den civila anställningen föreslår utredningen begränsningar i den rätten. En obalans genom ett allt för stort nyttjande från Försvarmaktens sida kan komma att leda till att attraktionen för en tidvis anställning minskar och att individer även kan komma att säga upp sig tidigare än avtalat. Rätten att vara ledig från den civila anställningen begränsas därför till att kunna pågå som längst tolv månader sammanhängande. Därefter kan arbetstagaren under minst tolv månader inte utan den civila arbetsgivarens frivilliga medgivande tjänstgöra i Försvarmakten. Först efter en sådan period om tolv månader föreligger rätt till ledighet för att åter tjänstgöra hos Försvarmakten. Om individen tjänstgör under en längre tid, flera månader, i en icke planerad insats och detta leder till att en planerad internationell militär insats eventuellt infaller inom den tolv månadersperiod där arbetstagaren inte får tjänstgöra i Försvarmakten kommer detta att kunna innebära att individen inte har rätt till ledighet.

Rätt till ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader kräver att det föreligger synnerliga skäl.

Det kan t.ex. vara om en händelse inträffar under en pågående insats som medför att insatsen behöver förlängas pga. risk för att individer kommer till skada om tjänstgöringen avbryts. Naturligtvis föreligger inget hinder för civila arbetsgivare att tillåta ledighet utöver de föreslagna tiderna för tjänstgöring i Försvarmakten. Det finns också alltid en rätt till ledighet för uttag av semester intjänad hos Försvarmakten, oavsett om detta innebär att den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader överskrids.

Se mer om rätten till ledighet för tjänstgöring i Försvarmakten i avsnitt 7.13.

**Bild 6.1** Anställning som tidvis eller kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman.



GMU – Grundläggande militär utbildning, KMU – kompletterande militär utbildning

Bilden ovan åskådliggör dels att anställningstiden räknas redan från försöksanställningens början, dels att även för den tidvis tjänstgörande personalen löper anställningen under hela den avtalade tiden, dvs. inte bara vid tjänstgöringstillfällena. Det är dock möjligt att dela upp anställningen i flera kortare anställningar istället för, som bilden symboliserar, en sammanhängande anställning.

## 7 Ny lagstiftning på Försvarmaktens område

### 7.1 Inledning

Utredningen har i avsnitt 5.2 tagit ställning för att vissa arbetsrättsliga frågor avseende gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten ska regleras i lag och i avsnitt 5.3 för att den föreslagna lagregleringen ska ske genom en särskild lag, en s.k. lex specialis, för Försvarmakten, som ska vara semidispositiv i vissa delar.

Utredningen föreslår att denna lag ska heta lag om vissa arbetstagare i Försvarmakten. Vidare föreslår utredningen andra författningsändringar som är nödvändiga för att Försvarmaktens nya personalförsörjningssystem ska fungera. Ett antal konsekvensändringar i viss lagstiftning kommer också att vara nödvändiga.

Den 1 januari 2011 kommer en ny lag om Försvarmaktens personal i internationell verksamhet att träda i kraft; lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM). Denna lag föreslår utredningen ska infogas som ett kapitel i den nu föreslagna speciallagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten, dock med vissa ändringar. Vissa följdändringar kan också komma att behövas i den med LFIM sammanhängande förordningen (2010:651) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser.

## 7.2 En ny lag om vissa arbetstagare i Försvarmakten

**Utredningens förslag:** En ny lag om vissa arbetstagare i Försvarmakten ska införas. Lagen ska innehålla särskilda bestämmelser om arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten. I den nya lagen ska finnas bestämmelser för dessa arbetstagare i fråga om:

- tillämpning av vissa lagar,
- anställningsformer,
- anställningstider,
- informationsskyldighet,
- återhämtningstid,
- rätt till ledighet från en civil anställning för tjänstgöring i Försvarmakten,
- skydd för civil anställning,
- studieuppehåll och anstånd med studier,
- särskilda bestämmelser om tjänstgöring i internationella militära insatser,
- särskilda bestämmelser om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser och
- skadestånds- och överklagandebestämmelser.

Bestämmelserna om rätt till ledighet och skydd för anställning och bestämmelserna om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier ska gälla även reservofficerare.

Bestämmelserna om tjänstgöring i internationella militära insatser och om disciplinansvar vid sådana insatser ska gälla alla anställda i Försvarmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Lagens bestämmelser ska dock inte gälla för den som är lokalt anställd av Försvarmakten i insatsområdet.

### *Lagens tillämpningsområde*

Lagen i dess helhet ska tillämpas på arbetstagare i Försvarmakten som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän.

Bestämmelserna i lagen om rätt till ledighet och skydd för anställningen samt om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier ska gälla även reservofficerare.

Bestämmelserna i lagen om tjänstgöring i internationella militära insatser och om disciplinansvar vid internationella militära insatser ska gälla alla anställda i Försvarmakten vid tjänstgöring i en sådan insats. Lagens bestämmelser ska inte gälla för den som är lokalt anställd av Försvarmakten i insatsområdet. Utredningen avser inte att införa några förändringar rörande lagens tillämpningsområde i dessa avseenden jämfört med vad som från den 1 januari 2011 kommer att gälla enligt lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM), se prop. 2009/10:160 s. 145–147 och s. 212.

#### *Reservofficerare – tidvis tjänstgörande officerare*

Utredningen ska enligt direktiven analysera behovet av att införa ett särskilt skydd för den huvudsakliga anställningen för tidvis tjänstgörande personal, dvs. för personer som har sin huvudsakliga anställning utanför Försvarmakten. Reservofficerare är tillsvidareanställda och tjänstgör tidvis. Reservofficerarna har i dagens system skydd för sin civila anställning genom att bestämmelserna i 9 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt gjorts tillämpliga på tjänstgöring som reservofficer genom lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.

Utredningen föreslår att de föreslagna bestämmelserna om rätt till ledighet och skydd för anställning samt bestämmelserna om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier ska gälla även för reservofficerare.

Specialistofficerare kommer enligt utredningens förslag att vara tillsvidareanställda, se avsnitt 6.2.2. Enligt Försvarmaktens planering kommer specialistofficerare att kunna tjänstgöra både kontinuerligt och tidvis. De specialistofficerare som tjänstgör tidvis kommer att vara reservofficerare och kommer därigenom att omfattas av de föreslagna bestämmelserna.



*Tjänstgöring i internationella militära insatser*

För att uppnå en enhetlig och lättillgänglig lagstiftning bör så många bestämmelser som möjligt rörande Försvarmaktens personal samlas i en lag. Utredningen föreslår därför att lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) som träder i kraft den 1 januari 2011, ska upphävas. De flesta bestämmelserna i LFIM ska istället infogas som ett kapitel i lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten, se närmare nedan i avsnitt 7.15.

### 7.3 Avvikelse från lagen genom kollektivavtal

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna i lagen ska vara tvingande till arbetstagarens förmån. Det ska dock vara möjligt att göra avvikelser från vissa regler genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser ska få göras i fråga om:

1. anställningstider, utom beträffande den maximala sammanlagda anställningstiden,
2. uppsägningstider,
3. försökstidens längd vid försöksanställning,
4. kvalifikationstid för ledighet,
5. tidpunkten för en arbetstagares anmälan om ledighet,
6. möjligheten att skjuta upp arbetstagarens ledighet,
7. tidpunkten för den civila arbetsgivarens besked om att ledigheten skjuts upp,
8. tidpunkten för en arbetstagares underrättelse om återgång i arbete, och
9. den tid den civila arbetsgivaren har rätt att skjuta upp en arbetstagares återgång i arbetet.

Den nya speciallagen ska vara tvingande på så sätt att avtal som inskränker arbetstagares rättigheter enligt lagen är ogiltiga i den delen. Detta innebär att det alltid är möjligt att i både enskilda anställningsavtal och i kollektivavtal komma överens om förmånligare bestämmelser för arbetstagaren. Det ska dessutom vara möjligt att genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation avtala om avvikelser från vissa av lagens bestämmelser, dvs. dessa ska vara semidispositiva. Sådana

genom kollektivavtal avtalade avvikelser kan även vara till arbetstagarens nackdel. Se ovan i avsnitt 5.3 om semidispositivitet och frågan om avvikelse genom centrala eller lokala kollektivavtal.

Utredningen anser att det är lämpligt att parterna på det statliga avtalsområdet ges möjlighet att avtala om anställningstidernas längd då det kan finnas olika överväganden som med tiden ger sig till känna och som påverkar hur långa anställningstider som är lämpliga och mest ändamålsenliga. Det finns dock en tydlig inriktning från riksdag och regering i prop. 2008/09:140 (bet. 2008/09;FöU10, rskr. 2008/09:292) att gruppbefäl, soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda samt hur långa sådana anställningar ska vara. Det är av flera skäl, som redogjorts närmare för i avsnitt 6.3 och 6.4, inte lämpligt att de längre tidsbegränsade anställningar som speciallagen möjliggör kan ingå under en obegränsad tid. Utredningen har stannat för en maximal anställningstid om tolv år för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän och om sexton år för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, se mer i avsnitt 6.3, 6.4 och 7.7.2.

Avvikelse ska mot denna bakgrund kunna avtalas avseende anställningstider för de enskilda anställningarna, medan avvikelser inte ska få ske från de i lagen reglerade maximala sammanlagda anställningstiderna. Det centrala kollektivavtal som har träffats mellan Försvarsmakten och OFR (Saco-s) beträffande kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän medger en maximal anställningstid om högst tolv år inom en ramtid av arton kalenderår, se avsnitt 5.2. Att begränsa möjligheten att kollektivavtala om de maximala sammanlagda anställningstiderna strider således inte mot något nu gällande kollektivavtal då den maximala sammanlagda anställningstiden för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän är densamma i kollektivavtalet som träffats och i den föreslagna speciallagen.

Det bör därutöver vara möjligt att avvika från bestämmelserna om uppsägningstider såsom det är möjligt enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) att avvika från bestämmelserna om uppsägningstider i den lagen. På samma sätt bör det vara möjligt att avvika från bestämmelsen om försöksanställningens längd.

Vad gäller ledighetsbestämmelserna bör det vara möjligt att avvika från bestämmelserna om kvalifikationstid, tidpunkten för en arbetstagares anmälan om ledighet, den civila arbetsgivarens möjlighet att skjuta upp ledigheten och den civila arbetsgivarens besked om att ledigheten skjuts upp. Dessa möjligheter till avvikelser gör

det möjligt för parterna att anpassa ledighetens förläggning till de särskilda förhållanden som råder på området.

## 7.4 Tillämpning av vissa lagar och förordningar

### 7.4.1 Lagen om anställningsskydd

**Utredningens förslag:** Den föreslagna lagen ska ersätta lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) i vissa delar.

I fråga om arbetstagare som är anställda enligt den föreslagna lagen ska följande bestämmelser i LAS inte tillämpas avseende deras anställning i Försvarmakten; 4 § första och andra stycket, 5 §, 6 §, 11 §, 16 § andra stycket, 31 §, 36 § och 38 § första stycket, andra meningen. För arbetstagare som är anställda enligt denna lag ska 15 § LAS gälla.

Den föreslagna modellen med speciallagstiftning som reglerar gruppbefäl, soldater och sjömäns anställningar i Försvarmakten innebär att lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten blir en exklusiv reglering på de områden som den omfattar. Den föreslagna speciallagen ersätter LAS i vissa delar och tillämpningen av LAS utesluts i dessa. Detta eftersom det i 2 § LAS anges att om det i en annan lag eller i en förordning som har meddelats med stöd av en lag finns särskilda föreskrifter som avviker från LAS, ska dessa föreskrifter gälla. Den föreslagna lagen är en sådan specialreglering som avses i 2 § LAS. Som konstaterats ovan innebär detta dock inte att den nya lagen tar över föreskrifter i gällande kollektivavtal. Om de nu gällande kollektivavtalen sägs upp kan dock den nya lagen, enligt utredningens bedömning, komma att träda i deras ställe (se mer om kollektivavtals efterverkan i avsnitt 5.2).

En annan modell skulle vara en kompletterande reglering där LAS gäller fullt ut samtidigt som den föreslagna speciallagen ger ytterligare möjligheter. Försvarmakten skulle då kunna välja att anställa vissa gruppbefäl, soldater och sjömän enligt LAS medan andra blev anställda enligt den föreslagna speciallagen. En av grundtankarna med att föreslå en speciallagstiftning är att få en enhetlig struktur för den nya personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän. När nu en särskild möjlighet, som går utöver bestämmelserna i LAS, föreslås för Försvarmakten att kunna tidsbegränsat anställa gruppbefäl, soldater och sjömän bör det inte samtidigt vara

möjligt för Försvarsmakten att anställa denna personal på andra sätt, om detta inte har avtalats i kollektivavtal innan lagen trätt i kraft.

För tydlighetens skull väljer utredningen att föreslå en bestämmelse i den nya speciallagen där de föreskrifter i LAS som är undantagna anges. Alla andra bestämmelser är således tillämpliga. Vidare anges uttryckligen i lagtexten att 15 § LAS ska vara tillämplig, trots att denna bestämmelse enligt dess ordalydelse endast gäller anställningar enligt 5 § LAS.

I detta sammanhang bör också noteras att lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) gäller för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen. För arbetstagare hos myndigheterna under regeringen gäller också anställningsförordningen (1994:373). Föreskrifterna i anställningsförordningen är dock enligt dess 2 § subsidiära i förhållande till föreskrifter i andra förordningar.

#### *Bestämmelser i LAS som ska undantas*

Enligt 4 § första stycket LAS gäller anställningsavtal tills vidare och avtal om tidsbegränsad anställning får träffas i de fall som anges i 5 och 6 §§. Om ett sådant avtal träffas i annat fall, kan arbetstagaren på det sätt som anges i 36 § LAS få domstols förklaring att avtalet ska gälla tills vidare. Enligt 4 § andra stycket LAS kan anställningsavtal som gäller tills vidare sägas upp av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid. En tidsbegränsad anställning upphör utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller när arbetet är slutfört, om inte annat har avtalats eller följer av 5 § andra stycket eller 6 §.

Utredningen har i avsnitt 6.2.1 tagit ställning för att gruppbefäl, soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda samt föreslår nedan i avsnitt 7.9 att dessa arbetstagares tidsbegränsade anställningar ska kunna sägas upp med iakttagande av vissa uppsägningstider, se avsnitt 7.10. Bestämmelserna i 4 § första och andra stycket LAS ska således inte tillämpas avseende dessa arbetstagares anställningar.

Av 5 § LAS framgår att avtal om tidsbegränsad anställning får träffas för allmän visstidsanställning, för vikariat, för säsongsarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år. Vidare regleras att om en arbetstagare under en femårsperiod varit anställd hos arbetsgivaren antingen i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år,

eller som vikarie i sammanlagt mer än två år, övergår anställningen i en tillsvidareanställning. Utredningen har i avsnitt 6.2.1 tagit ställning för att gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna anställas tidsbegränsat i längre perioder än som är tillåtet enligt LAS. Deras anställningar ska inte kunna övergå i tillsvidareanställningar. Bestämmelserna i 5 § LAS ska således inte tillämpas avseende dessa arbetstagares anställningar.

Enligt 6 § LAS får avtal träffas om tidsbegränsad provanställning, om prøvotiden är högst sex månader. Utredningen föreslår i avsnitt 7.8 att Försvarmakten ska få anställa gruppbefäl, soldater och sjömän med en tidsbegränsad försöksanställning. Denna konstruktion ersätter således möjligheten till provanställning enligt 6 § LAS. En försöksanställning enligt den föreslagna speciallagen får vara högst sex månader och kan inte övergå i en tillsvidareanställning.

11 § LAS innehåller bestämmelser om uppsägningstid. För både arbetsgivare och arbetstagare gäller en minsta uppsägningstid om en månad. Utredningen föreslår nedan i avsnitt 7.10 en särskild bestämmelse om uppsägningstider för gruppbefäl, soldater och sjömän. Detta innebär att 11 § LAS inte ska tillämpas.

Enligt 16 § andra stycket LAS ska ett besked om att en tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta innehålla information om hur arbetstagaren ska gå till väga för att föra talan om att anställningsavtalet ska förklaras gälla tills vidare eller yrka skadestånd för brott mot 4 § första stycket LAS. Det ska också anges om arbetstagaren har företrädesrätt till återanställning eller inte. Ingen av dessa situationer kommer att vara relevant för anställningar som gruppbefäl, soldater och sjömän och 16 § andra stycket LAS ska inte tillämpas.

I 31 § LAS finns bestämmelser om när arbetsgivaren vill avbryta en provanställning i förtid eller avsluta en provanställning utan att den övergår i en tillsvidareanställning. Utredningen föreslår nedan i avsnitt 7.8 en särskild bestämmelse om besked till arbetstagaren då en tidsbegränsad försöksanställning avbryts i förtid eller avslutas utan att övergå i en tidsbegränsad anställning enligt lagen. I den föreslagna bestämmelsen behandlas också frågan om varsel till lokal arbetstagarorganisation. Bestämmelsen i 31 § LAS ska därmed inte tillämpas.

Enligt 36 § LAS kan ett anställningsavtal som tidsbegränsats i strid med reglerna i LAS förklaras gälla tills vidare efter talan vid domstol. Eftersom 4 § LAS inte ska gälla för anställning som

gruppbefäl, soldater och sjömän är det naturligt att inte heller bestämmelsen i 36 § LAS tillämpas. För det fall att Försvarmakten skulle tidsbegränsat anställa en soldat i strid med den föreslagna speciallagen, t.ex. anställa en soldat i en tidsbegränsad anställning om tio år trots att lagen stipulerar en maxtid på åtta år är det inte motiverat att införa den ordning som gäller enligt LAS, dvs. att en felaktigt tidsbegränsad anställning efter talan vid domstol skulle kunna omvandlas till en tillsvidareanställning. Utredningen har dock föreslagit att en arbetsgivare som bryter mot lagen ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Huruvida något skadestånd kan komma att dömas ut i ett sådant fall får avgöras i rättspraxis.

Enligt 38 § första stycket, andra meningen är en arbetstagare skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den uppsägnings-tid som anges i 11 § första stycket. Utredningen föreslår nedan i avsnitt 7.18.1 en särskild bestämmelse om arbetstagarens skadeståndsskyldighet vid brott mot uppsägningstid. Bestämmelsen i 38 § första stycket, andra meningen LAS ska inte tillämpas.

#### *15 § LAS görs tillämplig*

Enligt 15 § LAS ska en arbetstagare som är anställd för begränsad tid enligt 5 § och som inte kommer att få fortsatt anställning när anställningen upphör, få besked av arbetsgivaren om detta minst en månad före anställningstidens utgång. En förutsättning för rätt till sådant besked är att arbetstagaren, när anställningen upphör, har varit anställd hos arbetsgivaren mer än tolv månader under de senaste tre åren.

Utredningen anser att, även om det på god grund kan argumenteras för att 15 § LAS inte skulle vara tillämplig på de aktuella anställningarna i Försvarmakten, denna bestämmelse ska vara tillämplig (se mer nedan i avsnitt 7.7.2 om tillämpligheten av 15 § LAS vid anställningar enligt speciallag). Om en arbetstagare har haft flera tidsbegränsade anställningar i Försvarmakten och börjar närma sig den maximala sammanlagda anställningstiden anser utredningen att det är rimligt att Försvarmakten som arbetsgivare ska ha en skyldighet att ge arbetstagaren besked om detta i enlighet med 15 § LAS. Ett annat skäl till varför även tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän bör omfattas av rätten till

besked i 15 § LAS är 17 § LAS. Av denna bestämmelse följer att den arbetstagare som fått ett besked enligt 15 § LAS har rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att besöka Arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete.

Utredningen föreslår en uttrycklig bestämmelse genom vilken 15 § LAS görs tillämplig på arbetstagare som är anställda enligt den föreslagna lagen. I och med detta blir också 16 § första och tredje stycket, 17 § och 30 a § LAS tillämpliga. Dessa bestämmelser förutsätter att besked enligt 15 § LAS har lämnats. Undantag görs uttryckligen för bestämmelsen i 16 § andra stycket LAS om vad ett besked om att tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta ska innehålla. Anledningen till detta är att den information som beskedet ska innehålla enligt 16 § andra stycket LAS inte är relevant för arbetstagare som är anställda enligt den föreslagna speciallagen. De kan inte tillsvidareanställas och har inte heller någon företrädesrätt enligt LAS.

Enligt 30 a § finns en skyldighet för arbetsgivaren att även varsla den lokala arbetstagarorganisationen som arbetstagaren eventuellt tillhör. Att denna bestämmelse ska tillämpas vid tidsbegränsade anställningar av gruppbefäl, soldater och sjömän markerar att partsmedverkan är en central del av den svenska arbetsrättsliga tvistelösningssmodellen. I detta sammanhang bör också uppmärksammas undantaget från 15 § LAS som gäller för myndigheter under regeringen enligt 10 § punkt 1 anställningsförordningen (1994:373). En myndighet behöver enligt denna bestämmelse inte lämna besked som avses i 15 § första stycket LAS när anställningen har varat högst tre månader i följd.

#### 7.4.2 Arbetstid, arbetsmiljö m.m.

**Utredningens förslag:** Bestämmelser om arbetstid, semester och arbetsmiljö motsvarande regleringen i lagen (1999:568) om utlandsstyrkan (LUF) inom Försvarmakten och i lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) ska införas i lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten och gälla vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

Förslagen är i enlighet med vad som i dag gäller för utlandsstyrkan och vad som kommer att gälla enligt LFIM från den 1 januari 2011.

*Semester och arbetstid*

Beträffande semesterlagen (1977:480) har bestämmelserna i 12 § om rätt till förläggning av semestern under viss tid av året varit undantagna från tillämpning för anställda i utlandsstyrkan. Enligt 12 § semesterlagen har en arbetstagare rätt att få en ledighetsperiod om minst fyra veckor under perioden juni–augusti, om inte annat avtalats eller särskilda skäl föranleder annat. I förarbetena till lagen om utlandsstyrkan (prop. 1998/99:68, s. 14) motiverades undantaget med att förhållandena på tjänstgöringsplatsen kan vara sådana att ledighet under just dessa månader inte är möjlig och att det är fråga om sådana förhållanden som Sverige inte kan råda över. Utredningen anser att dessa skäl fortfarande gäller.

Regeringen anför följande om undantaget från arbetstidslagen i prop. 2009/10:160, s. 160 f.

De som tjänstgör i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten har varit undantagna från arbetstidslagen enligt LUF. Så har varit fallet sedan LUF:s tillkomst och därmed även när arbetstidslagen sågs över i förhållande till det EG-rättsliga regelverket på området. EG-direktivet [Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa fall] på området gäller inte heller för sådana offentliga verksamheter där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivet, exempelvis Försvarsmaktens verksamhet. Detta återspeglas också i 2 § arbetstidslagen (prop. 2003/04:180, s. 22 ff). Avsikten med undantaget från arbetstidslagen är att möjliggöra genomförandet av den verksamhet som måste kunna bedrivas i en internationell militär insats. Det är framförallt verksamhet som bedrivs utomlands i samband med en sådan insats som träffas av detta undantag. Detta då det särskilt är under sådana förhållanden som skäl som Sverige inte råder över gör sig gällande. Det kan dock fortsättningsvis, på motsvarande sätt som gällt enligt LUF, finnas visst behov av förberedelser och utbildning inom och utanför insatsområdet, i nära anslutning och direkt kopplat till en internationell militär insats där det kan vara nödvändigt att tillämpa undantaget från arbetstidslagen. Det kan t.ex. vara fråga om en internationell samövning inför en specifik militär insats och missionsspecifik utbildning. I likhet med vad som framhölls vid tillkomsten av LUF vill dock regeringen särskilt påpeka att Försvarsmakten, som arbetsgivare, har ett generellt ansvar för att de anställda inte utsätts för orimliga arbetsvillkor vid tjänstgöring och utbildning i Sverige. Det får anses ligga i sakens natur att tillämpningen av undantaget från arbetstidslagen vid tjänstgöring i Sverige ska vara restriktiv. Arbetsmarknadens parter kan vid behov se över möjligheterna att avtala om arbetstiden i dessa situationer.



Utredningen delar regeringens uppfattning avseende undantaget från arbetstidslagen, men vill betona att Försvarmakten som arbetsgivare också har ett generellt ansvar att så långt möjligt säkerställa att de anställda inte heller utsätts för orimliga arbetsvillkor vid tjänstgöring och utbildning utomlands. Utredningen förutsätter att Försvarmakten endast använder sig av undantaget från arbetstidslagen vid tjänstgöring utomlands när det är nödvändigt för genomförandet av den verksamhet som krävs för att kunna genomföra den internationella militära insatsen och således även i dessa fall eftersträvar en restriktiv tillämpning av undantaget.

#### *Försvarmaktens arbetsmiljöansvar*

Grunden för arbetsmiljöarbete i Sverige är bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160). I förarbetena till denna lag anges att lagen i princip inte är tillämplig utanför landets gränser. Lagen bör dock tillämpas i den utsträckning det är möjligt vid svenska beskickningar och missioner utomlands (se prop. 1976/77:149 s. 213 ff). I förarbetena till lagen om utlandsstyrkan (prop. 1998/99:68 s. 12) konstateras att anställningsavtal i utlandsstyrkan får anses ha en sådan anknytning till Sverige att svensk lag bör tillämpas även när tjänstgöringen sker utomlands. Utredningen anser att det är självklart att de ambitioner och målsättningar som finns för arbetsmiljöarbetet även ska beaktas hos svenska myndigheter utomlands och i Försvarmaktens internationella militära insatser. Det finns dock begränsningar i det arbetsmiljöarbete som kan genomföras vid en internationell militär insats.

#### **7.4.3 Lagen om medbestämmande i arbetslivet**

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna i 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) ska inte tillämpas när det gäller beslut om disciplinansvar enligt den föreslagna speciallagen.

Bestämmelserna i 11–14 §§ MBL avser förhandlingsskyldighet med arbetstagarorganisation för arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal med organisationen. Dessa bestämmelser är enligt 42 §

andra stycket LOA inte tillämpliga avseende beslut om disciplinansvar enligt 14 § LOA. Regleringen bör se likadan ut avseende beslut om disciplinansvar enligt den föreslagna speciallagen.

Vid införandet av detta undantag i dåvarande 2 kap. 5 § gamla LOA (1976:600) uttalade departementschefen bl.a. följande (prop. 1977/78:34 s. 6 f).

Lagen om offentlig anställning innehåller för det statligt löner reglerade området bl.a. föreskrifter om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning (10–13 kap. [gamla LOA]) samt detaljerade föreskrifter för myndigheternas handläggning av sådana ärenden (14 kap. [gamla LOA]). Vid sidan härav finns handläggningsregler, bl.a. för myndighetsutövning, främst i förvaltningslagen (numera 1986:223). Handläggningsreglerna som bl.a. avser kontakter mellan myndighet och arbetstagarorganisation, har således utformats med utgångspunkt i nyssnämnda rättsäkerhets- och effektivitetskrav. Vid tillkomsten av 1976 års lagstiftning har avsikten varit att föreskrifterna i bl.a. 14 kap. lagen om offentlig anställning skulle vara uttömmande och ta över de nya regler om primär förhandlingsplikt m.m. som samtidigt meddelas i 11–14 §§ medbestämmandelagen. Enligt min mening bör vad som nyss har anförts om förhållandet till medbestämmandelagen komma till klart uttryck i lagen om offentlig anställning.

Utredningen anser att det också i den föreslagna speciallagen bör vara klart uttryckt att bestämmelserna i 11–14 §§ MBL om förhandlingsskyldighet i vissa fall inte ska tillämpas när det gäller beslut om disciplinansvar.

## 7.5 Allmänna definitioner

Det finns ett behov av att definiera vissa centrala begrepp som används i den föreslagna speciallagen. Utredningen anser att det bl.a. har ett pedagogiskt värde att definiera centrala begrepp. Det är viktigt att det är tydligt vad olika begrepp avser, i synnerhet som vissa begrepp är sådana som kan tänkas användas i dagligt tal och ha olika innebörd för olika personer.

I den föreslagna speciallagen har därför införts en bestämmelse som innehåller definitioner av centrala begrepp, se mer i författningsskomentaren.

## 7.6 Anställningsformer

**Utredningens förslag:** En särskild möjlighet för Försvarmakten att kunna anställa gruppbefäl, soldater och sjömän för begränsad tid ska införas. En sådan tidsbegränsad anställning ska inte kunna övergå i en tillsvidareanställning.

Utredningen har i avsnitt 6.2.1 behandlat frågan om tidsbegränsade anställningar för gruppbefäl, soldater och sjömän och i avsnitt 6.2.2 har utredningen föreslagit att specialistofficerare ska vara tillsvidareanställda.

Riksdag och regering har i prop. 2008/09:140 (bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) tagit ställning för att gruppbefäl, soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda. De huvudsakliga argumenten för detta är enligt utredningens mening den ökade möjligheten för Försvarmakten att få en flexibel organisation samt att tillsvidareanställning inte är en lämplig anställningsform för soldatyrket på grund av de mycket påfrestande arbetsuppgifter som anställningen kan innebära.

Möjligheten att tidsbegränsat anställa personal är enligt 5 § LAS inskränkt till en period om maximalt två år inom en femårsperiod avseende allmän visstidsanställning respektive vikariat. Härutöver finns möjlighet att anställa för viss tid avseende säsong, vid fyllda 67 år samt enligt 6 § LAS för tidsbegränsad provanställning. Reglerna är dispositiva genom kollektivavtal. Utredningen anser att anställningstiderna i Försvarmakten för gruppbefäl, soldater och sjömän bör vara längre än två år. De bör dock inte vara tillsvidareanställda. Utredningen anser därför att det är nödvändigt att Försvarmakten ges en särskild möjlighet att anställa soldater och sjömän genom längre tidsbegränsade anställningar. En sådan tidsbegränsad anställning ska inte kunna övergå i en tillsvidareanställning efter viss tid som är fallet med allmänna visstidsanställningar respektive vikariat enligt 5 § LAS.

Försvarmakten har redan i dag möjlighet att tidsbegränsat anställa kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän för längre tid än vad som gäller enligt LAS genom det centrala kollektivavtal som tecknats mellan Försvarmakten och OFR (Saco-S) den 20 maj 2010, se avsnitt 5.2.

## 7.7 Anställningstider

### 7.7.1 Anställningstider som gruppbefäl, soldat eller sjöman

**Utredningens förslag:** En tidsbegränsad anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman i Försvarmakten ska kunna vara upp till åtta år. En sådan anställning ska få förnyas.

Utredningen har i avsnitt 6.3 och 6.4 gjort bedömningen att en sammanhängande anställningstid för både kontinuerligt och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän om upp till åtta år är väl avvägd. Utredningens förslag är skrivet så att det är fråga om en anställningstid om upp till åtta år, med möjlighet till förnyelse. Försvarmakten och den enskilde soldaten eller sjömannen kan således komma överens om en kortare anställningstid, vilket i vissa fall kan tänkas ligga både i Försvarmaktens och den enskildes intresse. Enligt utredningens mening är det viktigt både för den enskilde och Försvarmakten att kunna anpassa längden på anställningen efter behov och önskemål. Detta kommer att styras av en mängd faktorer, framförallt på Försvarmaktens sida, såsom behov av personal, antal inplanerade insatser, utbildningsresurser m.m. Se avsnitt 6.3 och 6.4 för ett mer utförligt resonemang om lämpliga avtalade anställningstider.

Utredningen vill i detta sammanhang peka på att både kontinuerligt tjänstgörande och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att vara anställda i Försvarmakten under hela den anställningstid som avtalats, inte bara under själva tjänstgöringstiden, på samma sätt som reservofficerarna är i dag.

### 7.7.2 Maximal sammanlagd anställningstid för gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens förslag:** Den sammanlagda anställningstiden för gruppbefäl, soldater och sjömän ska få omfatta högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande.

*Företrädesrätt till statliga anställningar*

Företrädesrätt till återanställning regleras i 25–27 §§ LAS. Dessa bestämmelser är i princip tillämpliga på det statliga området men i praktiken är det förtjänst och skicklighet som avgör, vilket regleras genom 11:9 regeringsformen (RF) och 4 § LOA. Av 11:9 RF framgår att vid tillsättning av statlig tjänst ska avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Enligt 4 § LOA ska utöver skickligheten och förtjänsten avseende också fästas vid sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.

Skickligheten ska sättas främst om det inte finns särskilda skäl för något annat. Detta innebär i praktiken att om en statlig anställning blir ledig kan icke företrädesberättigade söka denna anställning och konkurrera med de företrädesberättigade. Intresset av att offentliga funktioner innehas av de personer som är bäst skickade för uppgifterna kan då väga tyngre än det arbetsmarknadspolitiska intresset att anställa en företrädesberättigad (prop. 1974:174, s. 64).

För Försvarmakten kan detta innebära att myndigheten är skyldig att anställa en arbetstagare som tidigare innehaft en anställning som soldat när nya anställningar blir aktuella, då denne soldats förtjänst och skicklighet kan komma att väga över jämfört med andra sökande som inte tidigare innehaft en anställning som soldat.

*AD 2003 nr 53 – fråga om tillämplighet av LAS*

I AD 2003 nr 53 var fråga om en universitetslärare som hade haft en tidsbegränsad anställning med stöd av högskoleförordningen (1993:100) och inte fick förnyad anställning när maximal sammanlagd anställningstid uppnåtts. Den aktuella bestämmelsen stipulerade en maximal sammanlagd anställningstid om tio år. Frågan i målet var om läraren omfattades av reglerna i 15, 16, 25 och 30 a §§ LAS. Det var även fråga om den tidsbegränsade anställningen hade upphört på grund av arbetsbrist eller av personliga skäl, vilket i det aktuella målet hade betydelse för om arbetstagaren omfattades av Trygghetsavtalet.

Arbetsdomstolen fann att om en anställning tidsbegränsats med stöd av annan lag än LAS gäller inte 15 eller 25 §§ samma lag under förutsättning att det är fråga om en sådan särreglering som avses i 2 § LAS samt att tillämpligheten av bestämmelserna inte reglerats i

ett kollektivavtal. Arbetsgivarens skyldighet att ge besked enligt 15 § och arbetstagares företrädesrätt enligt 25 § gällde således endast vid tidsbegränsade anställningar enligt 5 och 5 a §§ LAS (5 a § LAS är numera upphävd). En konsekvens av Arbetsdomstolens ställningstagande var att arbetsgivaren inte handlat i strid med 15, 16, 25 och 30 a §§ LAS när arbetstagarens tidsbegränsade anställning upphörde.

#### *Maximal sammanlagd anställningstid på andra områden*

Konstruktionen med en maximal tillåten sammanlagd anställningstid finns på andra områden på arbetsmarknaden, t.ex. när det gäller konstnärlig verksamhet och då på högskolans område. Med stöd av högskolelagen (1992:1434) har särskilda bestämmelser om tidsbegränsade anställningar meddelats i 4 kap. 30 § högskoleförordningen. Bestämmelserna möjliggör tidsbegränsade anställningar för olika kategorier av lärare på ett sätt som avviker från bestämmelserna i LAS.

Regeringen har i prop. 2009/10:149 s. 71 (bet. 2009/10:UbU23, rskr. 2009/10:337) bedömt att lärare inom konstnärlig verksamhet, adjungerad professor och gästprofessor även fortsatt ska kunna anställas på viss tid enligt de särskilda reglerna om tidsbegränsade anställningar i högskoleförordningen, och att övriga tidsbegränsade anställningar ska utgå. Som skäl för sina förslag anger regeringen att högskolans behov inte kräver så många undantag som i dag är fallet från de allmänna reglerna om tidsbegränsade anställningar i LAS och anställningsförordningen. Regeringen slår vidare fast att i princip bör de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden också kunna tillämpas inom den statliga högskolesektorn. Det innebär att lärare bör anställas enligt LAS. Huvudregeln är då tillsvidareanställning (prop. 2009/10:149, s. 73).

Regeringen har med anledning av detta föreslagit att bestämmelserna i 15–17 §§ och 30 a § LAS ska vara tillämpliga även för lärare som visstidsanställts med stöd av högskoleförordningen trots Arbetsdomstolens bedömning i AD 2003 nr 53. Regeringen har även föreslagit att 38 § LAS om skadestånd för brott mot dessa förfaranderegler ska vara tillämplig. Som skäl för detta anges att det av EU-domstolens rättspraxis i anslutning till visstidsdirektivet (C-212/04 *Adeneller m.fl.*, C-53/04 *Marusso* och C-180/04 *Vassalo*) framgår att direktivet kräver att nationell rätt också för anställningar i offentlig

sektor innefattar effektiva påföljder för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk vid användandet av på varandra följande visstidsavtal. De föreslagna ändringarna i högskoleförordningen innebär att det i de bestämmelser som begränsar anställningstiderna för bl.a. lärare skrivs in att i fråga om anställningen gäller i övrigt LAS (prop. 2009/10:149 s. 78 f).

### *Slutsatser*

För att förhindra att gruppbefäl, soldater och sjömän kan komma ifråga för anställningar under för lång tid föreslår utredningen att en maximal sammanlagd anställningstid införs för tidsbegränsade anställningar i Försvarsmakten. Detta ligger i linje med att soldatyrket typiskt sett inte lämpar sig för en anställning som omfattar större delen av en arbetstagares yrkesverksamma liv.

Det resonemang som fördes av Arbetsdomstolen i AD 2003 nr 53 är applicerbart på de aktuella anställningarna i Försvarsmakten. Den av utredningen föreslagna speciallagen är, enligt utredningens bedömning, en sådan särreglering som avses i 2 § LAS. Med tillämpning av Arbetsdomstolens resonemang i AD 2003 nr 53 torde detta innebära att 15 och 25 § LAS inte är tillämpliga på anställningar enligt den föreslagna speciallagen. Företrädesrätt enligt LAS till anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman föreligger således inte, och detta oavsett om den maximala sammanlagda anställningstiden uppnåtts. Utredningen anser dock att, även om det således på god grund kan argumenteras för att inte heller 15 § LAS skulle vara tillämplig på de aktuella anställningarna i Försvarsmakten, ska denna bestämmelse vara tillämplig, se ovan i avsnitt 7.4.1.

I det kollektivavtal som träffats mellan Arbetsgivarverket och OFR (Saco-S) den 20 maj 2010 anges att företrädesrätten enligt 25 § LAS begränsas till anställningar enligt avtalet samt att företrädesrätten upphör i och med att anställningstiden enligt kollektivavtalet fullgjorts. Den sammanlagda anställningstiden för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän är enligt kollektivavtalet högst tolv år inom en ramtid av arton kalenderår. Tillämpligheten av 25 § LAS har således inskränkts genom detta kollektivavtal. Dock har parterna också avtalat att 5 § punkterna 1 och 2 LAS inte är tillämpliga på anställningar enligt detta avtal. Det står klart att de gruppbefäl, soldater och sjömän som anställs med

stöd av det aktuella kollektivavtalet, som tecknats med stöd av LAS, också omfattas av företrädesrätten enligt LAS med de inskränkningar som följer av kollektivavtalet och de regler om förtjänst och skicklighet som gäller för statliga anställningar genom 11:9 RF och 4 § LOA.

## 7.8 Försöksanställning

**Utredningens förslag:** Avtal om tidsbegränsad försöksanställning ska få träffas för högst sex månader. Sådan försökstid ska ingå i den sammanlagda anställningstid som avtalats.

Vill inte arbetsgivaren eller arbetstagaren att anställningen ska fortsätta efter det att försökstiden har löpt ut, ska besked om detta lämnas till motparten senast vid försökstidens utgång. Gör inte detta, ska försöksanställningen övergå i en tidsbegränsad anställning enligt speciallagen. Om inte annat har avtalats, ska en försöksanställning få avbrytas även före försökstidens utgång.

Försvarmakten ska underrätta arbetstagaren minst två veckor i förväg om en försöksanställning ska avslutas i förtid eller avslutas utan att övergå i en tidsbegränsad anställning enligt speciallagen.

Försvarmakten ska, om arbetstagaren är fackligt organiserad, samtidigt med underrättelsen till arbetstagare varsla den lokala arbetstagarorganisationen som arbetstagaren tillhör. Arbetstagaren och den lokala arbetstagarorganisationen ska ha rätt till överläggning med Försvarmakten om beskedet.

Utredningen bedömer att Försvarmakten och den enskilde arbetstagaren måste ha möjlighet att under en begränsad tidsperiod pröva anställningen. En särskild bestämmelse om möjlighet till försöksanställning ska därför införas i speciallagen. En försöksanställning ska kunna fortgå i högst sex månader.

Det måste finnas ett faktiskt prövobehov för att Försvarmakten ska få utnyttja möjligheten till försöksanställning. Utredningen anser att god vägledning i denna bedömning kan fås från Arbetsdomstolens praxis rörande provanställningar enligt 6 § LAS.

Det är viktigt att både den enskilde arbetstagaren och Försvarmakten får möjlighet att pröva anställningen. Arbetet som gruppbefäl,



soldat eller sjöman är mycket speciellt. Arbetsuppgifternas särart gör också att det ställs höga krav på personlig lämplighet. Efter denna försöksanställningsperiod bör arbetstagaren ha fått tillräcklig inblick i arbetet hos Försvarmakten för att kunna ta ställning till om denne vill fullfölja sitt tidsbegränsade anställningsavtal. Samtidigt bör Försvarmakten ha fått tillräcklig tid för att kunna bedöma den enskilde arbetstagarens lämplighet.

En tidsbegränsad försöksanställning förutsätter att arbetstagaren genomgått grundläggande militär utbildning. Enligt 7 § förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarmakten ska den grundläggande militära utbildningen för varje rekryt lägst omfatta 65 utbildningsdagar och får som mest omfatta 90 utbildningsdagar.

Det är dock först när den enskilde soldaten eller sjömannen blir anställd i Försvarmakten som denne blir knuten till sitt förband och sina chefer och arbetskamrater och därmed verkligen får insikt i vad arbetet kommer att innebära. Försvarmakten har inte heller sett den enskilde arbetstagaren i den befattning han eller hon kommer att inneha. Både ur Försvarmaktens och den enskildes perspektiv är det dessutom viktigt att komma ihåg att långt ifrån alla rekryter som fullgör grundläggande militär utbildning därefter direkt kommer att söka anställning i Försvarmakten. En relativt lång tid, i vissa fall flera år, kan komma att förflyta innan en tidigare rekryt faktiskt söker anställning i Försvarmakten. Den bedömning av soldaten eller sjömannen som gjordes under utbildningstiden kommer då inte längre att vara aktuell och för den enskilde har det gått en längre tid sedan genomgången grundläggande militär utbildning.

Utredningen föreslår visserligen att de aktuella tidsbegränsade anställningarna ska vara uppsägningsbara med vissa i lag bestämda uppsägningstider, se nedan i avsnitt 7.9 och 7.10. Det finns dock en psykologisk aspekt i skillnaden att lämna en försöksanställning eller att inte få en anställning efter försöksanställningens utgång som inte bör underskattas. Det är så att säga lättare att skiljas, både för den enskilde arbetstagaren och arbetsgivaren, under eller efter en försöksanställning än då ett avtal om en tidsbegränsad anställning sägs upp, vilket från arbetsgivarens sida kräver saklig grund i form av antingen arbetsbrist eller personliga skäl.

Om Försvarmakten eller arbetstagaren vill bryta anställningsförhållandet vid försökstidens utgång ska besked om detta lämnas till motparten senast vid försökstidens utgång. Lämnas inte ett sådant besked övergår försöksanställningen i en tidsbegränsad

anställning enligt den föreslagna speciallagen i enlighet med det individuella anställningsavtal som tecknats mellan Försvarmakten och arbetstagaren vid försöksanställningens början.

En försöksanställning kan också avbrytas i förtid genom ett besked till motparten, t.ex. om det tidigt visar sig att den anställde inte kommer att klara av arbetsuppgifterna. Rätten att avbryta en försöksanställning i förtid gäller i lika hög grad arbetstagaren som Försvarmakten. En arbetstagare som inte trivs med arbetet kan avbryta en pågående försöksanställning, bara det sker före försökstidens utgång och därmed innan försöksanställningen hunnit övergå i en tidsbegränsad anställning enligt speciallagen. Om detta skulle ha skett, kan arbetstagaren givetvis ändå säga upp sig men måste då iaktta uppsägningstid (Motsvarande gäller för provanställning enligt 6 § LAS (Lunning & Toijer, 2006, s. 259 f)).

Försvarmakten ska underrätta arbetstagaren minst två veckor i förväg om en försöksanställning ska avslutas i förtid eller avslutas utan att övergå i en tidsbegränsad anställning enligt denna lag. Är arbetstagaren fackligt organiserad, ska Försvarmakten samtidigt med underrättelsen till arbetstagaren varsla den lokala arbetstagarorganisationen som arbetstagaren tillhör. Arbetstagaren och den lokala arbetstagarorganisationen har rätt till överläggning med Försvarmakten om beskedet. Motsvarande skyldighet gäller vid en provanställning enligt 31 § LAS.

## 7.9 Tidsbegränsade anställningars upphörande

**Utredningens förslag:** En tidsbegränsad anställning enligt den föreslagna speciallagen ska kunna sägas upp i förtid av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid.

En skillnad mellan en tillsvidareanställning och en tidsbegränsad anställning är att tillsvidareanställningen kräver uppsägning, som från arbetsgivarens sida dessutom måste vara sakligt grundad, medan den tidsbegränsade anställningen typiskt sett upphör vid en i förväg avtalad tidpunkt. En arbetsgivare och en arbetstagare kan dock avtala om att en visstidsanställning kan upphöra i förtid efter uppsägning. S.k. dock-längst-förordnanden är vanliga inom den statliga sektorn.

Har något avtal om möjlighet till uppsägning inte träffats är möjligheterna att avbryta en visstidsanställning i förtid begränsade, både för arbetstagaren och arbetsgivaren. Om den ena parten gjort sig skyldig till ett väsentligt kontraktsbrott kan den andra omedelbart avsluta anställningen; arbetstagaren genom att frånträda enligt 4 § tredje stycket LAS och arbetsgivaren genom att avskeda arbetstagaren enligt 18 § LAS. I övriga fall kan eventuellt hävning eller jämkning av avtalet med stöd av avtalsrättens ogiltighetsregler, främst 36 § avtalslagen (1915:218) och förutsättningsläran, bli aktuellt. Hävning kan främst tänkas om arbetet blivit avsevärt farligare eller, särskilt vid långvariga anställningar, mera tyngande än parterna utgått ifrån.

I den mån parterna inte avtalat om uppsägningsrätt ger en tidsbegränsad anställning därför under anställningstiden ett bättre anställningsskydd än en tillsvidareanställning. Arbetsdomstolen har dock funnit att kollektivavtalsbestämmelser som medgett att tidsbegränsade anställningar under en inledande provperiod får avslutas i förtid utan saklig grund inte strider mot LAS, utan är ett utflöde av den avtalsfrihet som råder för tidsbegränsade anställningar (AD 2000 nr 6 och AD 2006 nr 82).

Både för den enskilde och Försvarsmakten är det värdefullt att ha en möjlighet till uppsägning. Det är också rimligt att en sådan möjlighet ska finnas, mot bakgrund av den speciella verksamhet som Försvarsmakten bedriver. Tidsbegränsade anställningar i Försvarsmakten bör därför kunna sägas upp både av arbetsgivaren och arbetstagaren i förtid för att upphöra efter en viss uppsägningstid utan att detta avtalats särskilt.

För att kompensera för avsaknaden av uppsägningsregler föreskriver 15 § LAS att även upphörandet av en tidsbegränsad anställning ska föregås av en underrättelse i vissa fall. Detta ska ske när ett anställningsförhållande har varat mer än tolv månader under de senaste tre åren. Arbetsgivaren ska då lämna besked om upphörandet minst en månad före anställningens utgång, eller direkt när anställningen är kortare än så. Avsikten är givetvis att skapa tydlighet och förbereda arbetstagaren på att anställningen kommer att upphöra. Utredningen föreslår ovan i avsnitt 7.4.1 att 15 § LAS ska vara tillämplig på anställningar enligt lagen. En myndighet behöver enligt 10 § punkt 1 anställningsförordningen dock inte lämna besked som avses i 15 § första stycket LAS, när anställningen har varat högst tre månader i följd.

En uppsägning från arbetsgivarens sida kräver att det finns saklig grund och ska ske med iakttagande av 7–10 §§ LAS, vilka inte är undantagna från tillämpning på anställningar enligt den föreslagna speciallagen. Saklig grund är antingen arbetsbrist eller s.k. personliga skäl. Arbetsbrist är ett rättstekniskt begrepp, som vid tillämpning av LAS inte endast omfattar konkret brist på arbetsuppgifter utan samtliga fall där en uppsägning från arbetsgivarens sida beror på något annat än förhållanden som är att hänföra till arbetstagaren personligen, dvs. personliga skäl. En uppsägning måste alltid vid en rättslig bedömning hänföras till endera av de båda kategorierna, den kan inte betraktas både som en uppsägning av personliga skäl och en uppsägning på grund av arbetsbrist (se bl.a. AD 1994 nr 122 och AD 2003 nr 53). Inte heller 22 § LAS m.fl. bestämmelser om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist är undantagna från tillämpning för de aktuella arbetstagarna.

Utredningen anser att när det gäller tjänstgöring i en internationell militär insats är det mycket viktigt att Försvarmakten så långt det är möjligt bemannar utgående från frivillighet. Det är aldrig möjligt för Försvarmakten att tvinga en arbetstagare att tjänstgöra i en internationell militär insats men frågan kan i slutändan bli vad som är saklig grund för uppsägning. Om en arbetstagare nekar till att tjänstgöra i en internationell militär insats som behöver bemannas, kan han eller hon fortfarande mycket väl vara intresserad av att delta i en internationell militär insats vid ett annat tillfälle. Det ankommer på Försvarmakten att i dessa fall avgöra om vägran att delta ska utgöra grund för uppsägning. Utredningen anser att det vore olyckligt att försöka tvinga arbetstagare att tjänstgöra, och finner det mycket troligt att en sådan inställning från Försvarmaktens sida allvarligt skulle komma att försämra myndighetens möjligheter att rekrytera och behålla personal. Samtidigt konstaterar utredningen att en säker bemanning förutsätter att all personal i Försvarmakten är införstådd med att tjänstgöring i internationella militära insatser ingår i arbetsuppgifterna.

## 7.10 Uppsägningstider

**Utredningens förslag:** För både Försvarmakten och arbetstagare ska gälla en minsta uppsägningstid av tre månader. Försvarmakten ska få bevilja arbetstagaren kortare uppsägningstid.

En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande ska, vid uppsägning på grund av arbetsbrist, ha rätt till en uppsägningstid av:

- fyra månader, om den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst fyra år men kortare än sex år,
- fem månader, om den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst sex år men kortare än åtta år,
- sex månader, om den tidsbegränsade anställningen är avtalad till åtta år.

Om en arbetstagare som är föräldraledig enligt 4 eller 5 §§ eller helt ledig enligt 9 § föräldraledighetslagen (1995:584) sägs upp på grund av arbetsbrist, ska uppsägningstiden börja löpa när arbetstagaren helt eller delvis återupptar arbetet, eller när arbetstagaren skulle ha återupptagit sitt arbete enligt den anmälan om föräldraledighet som gäller när uppsägningen sker.

Det är väsentligt att Försvarmakten med god framförhållning kan planera sin bemanning. Detta gäller i synnerhet som personal med rätt militär utbildning långt ifrån alltid finns tillgänglig på arbetsmarknaden. Försvarmakten måste exempelvis med god framförhållning kunna rekrytera och utbilda ersättare till internationella militära insatser. Det är därför nödvändigt att ha en längre uppsägningstid än till exempel i LAS, där uppsägningstiden normalt sett är en månad. Enligt LUF har arbetstagaren en uppsägningstid om tre månader, vilken kan sättas i relation till den relativt korta anställningstid det där är fråga om. Detsamma kommer att gälla enligt LFIM när den träder i kraft den 1 januari 2011.

Mot denna bakgrund, samt att det vore opraktiskt med olika uppsägningstider vid olika tidpunkter under en anställning, anser utredningen att en generell uppsägningstid för gruppbefäl, soldater och sjömän om tre månader är rimlig. Utredningen är medveten om att uppsägningstiden kan komma att sammanfalla med planerad tjänstgöring i en internationell militär insats. Det är dock inte lämpligt att Försvarmakten skickar en arbetstagare på en internationell militär insats under uppsägningstiden mot dennes vilja.

Utredningen förutsätter att Försvarsmakten kommer att hantera sådana situationer på ett lämpligt sätt i samråd med den berörde arbetstagaren och anser inte att det är nödvändigt att lagstifta om detta. Försvarsmakten har också möjlighet att bevilja den enskilde arbetstagaren kortare uppsägningstid.

När det är Försvarsmakten som säger upp en kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare på grund av arbetsbrist anser utredningen att det finns skäl för längre uppsägningstider. Detta är en del av att den tidsbegränsade anställningen som gruppbefäl, soldat eller sjöman för att vara attraktiv bör göras så trygg som möjligt. Den enskilde arbetstagaren har planerat sitt liv utifrån den utlovade anställningstiden. Detta är då ett sätt att kompensera den enskilde arbetstagaren för att en tidsbegränsad anställning i Försvarsmakten är uppsägningsbar, vilket normalt sett inte är fallet med tidsbegränsade anställningar. Med en uppsägningstid som anpassas efter hur lång anställning den enskilde arbetstagaren avtalat om med Försvarsmakten och inte efter hur lång tid man faktiskt tjänstgjort i Försvarsmakten kan detta uppnås. En person som avtalat om en tidsbegränsad anställning under sex år kommer därmed att ha längre uppsägningstid än en person som avtalat om en tidsbegränsad anställning under fyra år, oavsett hur länge de faktiskt har tjänstgjort, när uppsägningen beror på arbetsbrist.

Även om uppsägningstiden inte är arbetsbefriad så har arbetstagaren ändå ett rådrum för att hitta en annan anställning. Enligt 14 § andra stycket LAS, som gäller för de aktuella anställningarna, har en uppsagd arbetstagare rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att besöka Arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete. Det står också Försvarsmakten fritt att arbetsbefria arbetstagaren under uppsägningstiden.

Bestämmelsen om när uppsägningstiden börjar löpa om en arbetstagare som är föräldraledig sägs upp på grund av arbetsbrist motsvarar 11 § tredje stycket LAS.

## 7.11 Skyldighet att informera om anställning och planerad tjänstgöring i Försvarmakten m.m.

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska vara skyldig att, antingen vid denna anställnings ingående eller vid anställningstidpunkten hos den civila arbetsgivaren, informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarmakten.

Arbetstagaren ska också vara skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring.

Försvarmakten ska vara skyldig att senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning. Undantag från tiden om tre månader ska få göras om Försvarmakten anser att det föreligger särskilda skäl.

En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska vara skyldig att informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarmakten samt om planerad tjänstgöring i Försvarmakten. Det är viktigt att den civila arbetsgivaren hålls underrättad och uppdaterad för att möjliggöra en god planering för den enskilde arbetstagarens tjänstgöring i Försvarmakten med så lite besvär för den civila arbetsgivaren som möjligt.

Enligt 6 § LAS ska arbetsgivaren, senast en månad efter det att arbetstagaren har börjat arbeta, lämna skriftlig information till arbetstagaren om alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsavtalet eller anställningsförhållandet. Bestämmelsen räknar därefter upp en miniminivå på de uppgifter som informationen ska innehålla. Bestämmelserna i 6 c–6 f §§ genomför rådets direktiv (91/533/EG) om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (upplysningsdirektivet). EU-domstolen har i målet C-350/99 *Lange* bl.a. uttalat att en arbetsgivare enligt artikel 2.1 i upplysningsdirektivet ska underrätta en arbetstagare om de väsentliga villkoren i anställningsavtalet eller i anställningsförhållandet. Enligt domen utgör de villkor som räknas upp i artikel 2.2 i direktivet inte en uttömmande uppräkningslista av de väsentliga villkor som avses i direktivets artikel 2.1.

Utredningen bedömer att de skyldigheter som arbetstagaren åläggs enligt den föreslagna bestämmelsen, i form av informations-

skyldighet gentemot sin civila arbetsgivare, är sådana villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsavtalet. Försvarsmakten kommer således att vara skyldig enligt 6 c § LAS att informera arbetstagaren om dennes informationsskyldighet. En arbetstagare som anser att Försvarsmakten inte informerat om alla villkor av väsentlig betydelse kan ytterst föra talan om skadestånd enligt 38 § första stycket första meningen LAS.

Försvarsmakten ska också vara skyldig att senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning. Den enskilde arbetstagaren måste ha en tillräckligt god framförhållning för att kunna planera och för att kunna informera sin civila arbetsgivare i god tid. Enligt utredningens mening måste Försvarsmaktens planering göras i så god tid att denna skyldighet kan uppfyllas. Tremånadersgränsen korresponderar också mot den föreslagna uppsägningstiden.

Undantag från tiden om tre månader får göras om Försvarsmakten anser att det föreligger särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara händelser som kräver att Försvarsmakten med kort varsel behöver genomföra insatser nationellt eller internationellt.

Det kommer att vara en viktig förutsättning för såväl rekrytering som bibehållande av personal att en tydlig planering finns för den enskilde arbetstagarens tjänstgöring. Någon skyldighet för Försvarsmakten att upprätta en individuell tjänstgöringsplan bör dock inte lagfästas. Utredningen konstaterar att det finns risk för att en individuell tjänstgöringsplan kan komma att bli en del av det individuella anställningsavtalet vilket kan innebära svårigheter när förändringar måste ske i planen. Ytterst skulle det kunna bli fråga om att säga upp anställningsavtalet för omreglering. Utredningen konstaterar samtidigt att det inte kommer att vara möjligt att administrera och hålla alla arbetstagare informerade utan att någon form av individuella planeringar upprättas. Det måste dock vara upp till Försvarsmakten att organisera detta på det sätt som myndigheten finner bäst, se avsnitt 9.1.



## 7.12 Återhämtningstid

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande enligt den föreslagna speciallagen ska ha rätt till återhämtningstid efter tjänstgöring i en internationell militär insats.

Under sådan återhämtningstid ska arbetstagaren endast få tjänstgöra i en internationell militär insats om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl eller arbetstagaren frivilligt anmäler sig.

Internationella erfarenheter visar att det är ett antal faktorer som påverkar de enskilda arbetstagarnas villighet att stanna kvar i Försvarsmakten hela den avtalade anställningstiden och tjänstgöra i flera internationella militära insatser. En av de faktorer som påverkar enskilda arbetstagare i deras beslut att lämna den militära banan är att tiden för återhämtning mellan insatserna är för kort och alltför ofta naggas i kanten av arbetsgivaren, se avsnitt 3.2.4. Det är av yttersta vikt att den enskilde arbetstagaren efter hemkomst ges möjlighet att tillbringa tid med sin familj och anhöriga, av rent personliga hänsyn. Arbetstagaren ska därför ges rätt till återhämtningstid efter tjänstgöring i en internationell militär insats.

Alla arbetstagare som har tjänstgjort i en internationell militär insats har vid hemkomst tid för vila i form av uttag av inarbetad tid (kompensationsledighet) och eventuellt uttag av semesterledighet. Arbetstagaren är då inte i tjänst. Den föreslagna återhämtningstiden är däremot inte tjänstebefriad men innebär att tjänstgöringen under återhämtningstiden ska ske i Sverige, företrädesvis på hemorten. Det är endast tjänstgöring i internationella militära insatser som utesluts.

Utredningen har valt att inte ange någon längd på den återhämtningstid som en arbetstagare har rätt till i lagtexten. Denna tid kommer att variera beroende på t.ex. längden på insatsen. Det är Försvarsmakten som i samverkan med de avtalsslutande parterna måste avgöra hur lång återhämtningstid som behövs efter varje specifik insats.

Den föreslagna lagbestämmelsen syftar till att markera att även de kontinuerligt tjänstgörande har rätt till återhämtning. För de tidvis tjänstgörande begränsas möjligheten att tjänstgöra genom de nedan föreslagna bestämmelserna om begränsning av rätten till

ledighet från den civila anställningen, se avsnitt 7.13.3. Tidvis tjänstgörande personal har samma rätt till vila i form av kompensationsledighet och eventuellt uttag av semesterledighet. När dessa arbetstagare återgår till sina civila anställningar befinner de sig på hemmaplan i sin vardag och har därmed inte behov av en särskilt reglerad återhämtningstid av det slag som föreslås för de kontinuerligt tjänstgörande.

Försvarmakten bör dock ha möjlighet att i undantagssituationer kräva att en arbetstagare tjänstgör i en internationell militär insats trots att återhämtningstid inte har erhållits. Detta bör kräva synnerliga skäl.

Om den enskilde arbetstagaren frivilligt anmäler sig bör Försvarmakten också ha möjlighet att använda sig av arbetstagaren trots att återhämtningstid inte har erhållits. Här är det dock väsentligt att Försvarmakten har en tät dialog med den enskilde arbetstagaren och säkerställer att han eller hon verkligen är redo att åter tjänstgöra i en internationell militär insats.

### **7.13 Rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen**

Utredningen ska enligt direktiven analysera behovet av att införa ett särskilt skydd för den huvudsakliga anställningen för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, dvs. för personer som har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarmakten, exempelvis tidvis tjänstgörande soldater samt reservofficerare. Utredningen ska vidare särskilt analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för tjänstgöring inom Försvarmakten. En utgångspunkt ska vara att detta skydd är utformat på ett liknande sätt som skyddet för verksamhet kopplad till redan befintlig lagstiftning, såsom t.ex. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m. Skyddet bör inte enbart föreskriva ett skydd mot uppsägning och avsked utan även ett skydd mot annan ingripande åtgärd i anställningen, exempelvis omplacering som enbart föranleds av tjänstgöringen i Försvarmakten. Utredaren bör även överväga möjligheterna att låta skyddet omfatta situationer där anställning nekas för att den arbetsökande har en anställning i Försvarmakten.

*Rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen – förutsättningar för det nya personalförsörjningssystemet*

**Utredningens förslag:** Bestämmelser om rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen ska finnas i lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten.

Punkterna 2 och 5 i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. ska upphävas.

En av de största utmaningarna för Försvarmakten i det nya personalförsörjningssystemet blir att attrahera de personer som ska vara tidvis tjänstgörande. De gruppbefäl, soldater och sjömän som ska vara tidvis tjänstgörande kommer också att arbeta på den civila arbetsmarknaden och samspelet mellan Försvarmaktens krav och de civila arbetsgivarnas krav kommer att vara av central betydelse.

Utredningen ska enligt direktiven analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för att tjänstgöra i Försvarmakten. En sådan rätt till ledighet måste, enligt utredningens mening, vara anpassad både efter Försvarmaktens behov av personal och de civila arbetsgivarnas behov av möjlighet till planering och bedrivande av sin verksamhet. Det bör inte vara en alltför långtgående rätt till ledighet då detta kraftigt kommer att minska attraktionskraften på den civila arbetsmarknaden för en person som har en sådan rättighet. En avvägning måste därför göras mellan Försvarmaktens intresse att nyttja arbetstagaren, arbetstagarens intresse av att tjänstgöra i Försvarmakten samt den civila arbetsgivarens intresse av att kunna nyttja arbetstagaren. En lagstadgad rätt till ledighet som arbetstagarna tvekar att utnyttja på grund av hur den påverkar deras attraktivitet på den civila arbetsmarknaden riskerar att bli en outnyttjad rättighet. De civila arbetsgivarnas inställning kommer därvid att vara av avgörande betydelse, se avsnitt 9.5. Paralleller kan dras till andra områden där arbetstagare givits rätt till tjänstledighet där erfarenheterna visar att det är attityden och viljan hos de berörda arbetsgivarna att lösa problemen som uppstår som är helt avgörande. Det är t.ex. inte alldeles ovanligt att arbetssökande kvinnor som är gravida eller som planerar att skaffa barn upplever att de blir diskriminerade därför att arbetsgivaren inte vill ha ansvaret för föräldraledigheten (Diskrimineringsombudsmannen, 2010, s. 45–48).

Utredningen gör bedömningen att det finns ett behov av, för att det nya personalförsörjningssystemet ska fungera i praktiken, att en lagstadgad rätt till ledighet för tjänstgöring i Försvarsmakten införs samt att det också skapas ett skydd för arbetstagarens rättigheter i den civila anställningen. Utredningen avser med begreppet civil anställning en anställning hos en annan arbetsgivare än Försvarsmakten.

#### *Rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen – lagteknisk utformning*

Utredningen har valt att inte föreslå någon hänvisning till befintlig lagstiftning som bl.a. ger reservofficerare och personal i utlandsstyrkan skydd för deras civila anställningar vid tjänstgöring i Försvarsmakten (lagen [1994:1809] om totalförsvarspikt och lagen [1994:2076] om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.).

För det första är det värdefullt med ett frigörande från det regelverk som omgärdat pliktsystemet. För det andra ger bestämmelserna i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m. inte den civila arbetsgivaren någon möjlighet att påverka förläggningen av ledigheten. Bestämmelserna innehåller inte några regler om kvalifikationstid eller begränsningar av rätten till ledighet.

Utredningen föreslår således att bestämmelser om rätt till ledighet och skydd för den civila anställningen ska föras in i den speciallag som ska gälla för arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän. De föreslagna bestämmelserna om rätt till ledighet och skydd för anställning ska gälla även för reservofficerare och omfattar all tjänstgöring som sker inom ramen för anställningen i Försvarsmakten, inte endast vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Punkterna 2 (reservofficerare) och 5 (tjänstgöring i utlandsstyrkan) i lagen (1994:2076) om skydd för viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. behövs därmed inte längre och ska upphävas.

*Förändringar i befintlig ledighetslagstiftning*

Regeringen har i lagrådsremissen *En enklare ledighetslagstiftning* föreslagit vissa ändringar i samtliga de arbetsrättsliga ledighetslagarna, utom semesterlagen. Syftet med förslagen är enligt regeringen att förenkla lagarna och minska företagens administrativa kostnader. Förslagen innebär att ledighetslagstiftningen samordnas, förenklas och förtydligas, bl.a. när det gäller disposition, rubriker och tidsfrister. Vidare föreslås sammanslagningar av vissa lagar. Det materiella innehållet i reglerna om rätt till ledighet påverkas endast i mindre omfattning av de föreslagna ändringarna. Någon proposition är ännu inte beslutad.

Utredningen har valt att utforma sina förslag till bestämmelser om rätt till ledighet och skydd för anställning vid tjänstgöring i Försvarmakten i enlighet med förslagen i nämnda lagrådsremiss. Detta ligger i linje med att det nya personalförsörjningssystemet för Försvarmakten så långt det är möjligt bör följa andra regelverk. Regeringen anför i ovan nämnda lagrådsremiss att ledighetslagarna berör många arbetsgivare och arbetstagare och att det är viktigt att lagarnas utformning är sådan att den enskilde arbetsgivaren och arbetstagaren lätt kan tillägna sig innehållet (s. 39). Utredningen ansluter till denna ståndpunkt och har därför så långt möjligt utformat bestämmelserna om rätt till ledighet och skydd för anställningen i den föreslagna speciallagen i överensstämmelse med regeringens förslag i nämnda lagrådsremiss, t.ex. vad gäller reglernas ordningsföljd och rubriker. Den ledighetslag som, enligt utredningens mening, varit mest naturlig att ta intryck av är den i lagrådsremissen föreslagna lagen om rätt till ledighet för utbildning, vilket är en samordning av lagen (9174:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen) och lagen (1986:163) om ledighet för svenskundervisning.

*Särskilt om reservofficerare*

Enligt utredningens mening är rätten till ledighet och skyddet för anställningen mycket viktiga komponenter i Försvarmaktens arbete med att säkra bemanningen av insatsorganisationen. Även om detta inte kommer till direkt uttryck i lagtexten finns det ändå en viktig avgränsning som Försvarmakten bör respektera. Denna problematik kommer främst att gälla reservofficerarna då gruppbefäl, sol-

dater och sjömän, enligt vad utredningen inhämtat, endast kommer att anställas för tjänstgöring i insatsförbanden.

Vissa reservofficerare tjänstgör redan i dag i Försvarmaktens så kallade grundorganisation, och bemannar bl.a. positioner i högkvarteret. Detta kommer med största sannolikhet att fortsätta i det nya personalförsörjningssystemet, eftersom det är gynnsamt för Försvarmakten att kunna tillgodogöra sig reservofficerarnas kompetens även i annan verksamhet än insatser. Möjligheten till ledighet för sådan tjänstgöring i grundorganisationen bör dock även i framtiden bygga på överenskommelser mellan reservofficeren och dennes civila arbetsgivare och rätten till ledighet eller skydd för anställningen i den föreslagna speciallagen bör inte utnyttjas för detta ändamål. Det kommer att vara viktigt att Försvarmakten respekterar detta då det nya personalförsörjningssystemet bygger på ömsesidig respekt och samarbete mellan Försvarmakten och de civila arbetsgivarna.

### 7.13.1 Innehav av flera statliga anställningar samtidigt

**Utredningens förslag:** Den som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska samtidigt få inneha en annan statlig anställning.

Utredningen förutspår att personer som är statligt anställda kommer att vara intresserade av att tidvis tjänstgöra i Försvarmakten och att många personer som är statligt anställda har kompetenser som är intressanta för Försvarmakten.

Om en arbetstagare hos staten får en ny statlig anställning gäller enligt 11 § första stycket LOA att den första anställningen upphör utan särskild åtgärd, om inte annat följer av kollektivavtal eller, för fullmaktsanställda, av föreskrifter som regeringen meddelar. Detta skulle således innebära att en statligt anställd persons första anställning skulle avslutas utan särskild åtgärd, när denne erhåller en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten, om inte annat reglerats i kollektivavtal. Den bestämmelse som finns i 11 § andra stycket LOA är inte tillämplig i förevarande fall. Denna fråga måste således regleras antingen i lagstiftning eller i kollektivavtal.

Utredningen föreslår därför att en bestämmelse ska föras in i den föreslagna speciallagen med innebörden att en statligt anställd

arbetstagare samtidigt som sin första statliga anställning ska kunna ha en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten.

I ALFA (Allmänt löne- och förmånsavtal) finns bestämmelser om ledighet från statliga anställningar. Enligt 1 kap. 9 § ALFA får den som har en anställning som omfattas av avtalet samtidigt vara ledig för att ha en annan sådan anställning under vissa villkor. En arbetstagare som är ledig för att ha en annan anställning ska behandlas som om han eller hon enbart hade den sistnämnda anställningen.

### 7.13.2 Rätt till ledighet för att prova en anställning i Försvarmakten

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd enligt den föreslagna speciallagen ska ha rätt till hel ledighet från sin civila anställning under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten. En arbetstagare ska ha rätt till sådan ledighet endast under en period hos en och samma civila arbetsgivare. En arbetstagare ska även ha rätt till hel ledighet för uttag av semester som har intjänats hos Försvarmakten.

För rätt till ledighet ska krävas att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos den civila arbetsgivaren under en viss kvalifikationstid.

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet för att prova en anställning i Försvarmakten ska anmäla detta till arbetsgivaren senast två månader före ledighetens början. Om det inte kan ske, ska anmälan ske så snart som möjligt.

En civil arbetsgivare ska ha rätt att skjuta upp ledigheten i högst tre månader. Den civila arbetsgivaren ska genast underätta arbetstagaren och Försvarmakten om detta.

#### *Rätt till ledighet för att prova en anställning i Försvarmakten*

Det är ett stort steg att under en pågående civil anställning, som kanske dessutom är en tillsvidareanställning, påbörja en tidsbegränsad anställning i Försvarmakten. Både anställningsformen och de speciella arbetsuppgifter som det är fråga om är omständigheter som påverkar enskilda individers benägenhet att söka sig till en anställning i Försvarmakten. Det bör därför vara möjligt att

erhålla hel ledighet från en anställning under högst sex månader för att som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande prova en anställning i Försvarmakten. Denna rätt ska gälla också för tidvis tjänstgörande eftersom även de flesta tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän inleder sin anställning med befattningsutbildning på heltid.

Den föreslagna ledigheten syftar således till att möjliggöra för den enskilde att prova på en anställning i Försvarmakten utan att behöva lämna sin civila anställning. Under denna ledighet kommer arbetstagaren troligen att genomföra sin befattningsutbildning. Den föreslagna bestämmelsen avser endast hel ledighet. Ledighet från civil arbetsgivare för att efter denna inledande period som tidsbegränsat anställd tidvis tjänstgöra i Försvarmakten behandlas nedan i avsnitt 7.13.3.

De angivna sex månaderna är den maximala ledighetstiden. Möjligheten till angiven ledighet är dessutom begränsad till en period hos samma arbetsgivare. Perioden behöver inte ha omfattat sex hela månader för att räknas som en period. Denna begränsning är viktig för att säkerställa att den civila arbetsgivaren inte drabbas av flera perioder av ledighet för samma arbetstagare. Försvarmakten har också ett intresse av att de personer som tar anställning och därmed fortsätter med befattningsutbildning efter att ha genomfört den grundläggande militära utbildningen också slutför denna vid ett och samma tillfälle. När det gäller statliga anställningar är det den funktionella arbetsgivaren som avses, dvs. den myndighet där arbetstagaren är anställd.

En kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare har efter dessa sex månader ingen ytterligare lagstadgad rätt till ledighet från en eventuell civil anställning. Utredningen anser att det är rimligt att en arbetstagare som vill vara kontinuerligt tjänstgörande måste bestämma sig efter sex månader i Försvarmakten om han eller hon vill fortsätta i Försvarmakten eller återgå till sin civila anställning. Tanken är således inte att en kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman ska ha rätt till ledighet från en civil anställning under hela dennes anställningstid i Försvarmakten. En sådan anställning kommer att kunna vara upp till åtta år sammanhängande och kan dessutom förnyas och då uppgå till maximalt tolv år totalt. Om en civil arbetsgivare är villig att ge en kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare en längre ledighet än de lagstadgade sex månaderna står det självklart den civila arbetsgivaren fritt att



göra det. Det finns dessutom ytterligare möjligheter till ledighet för de arbetstagare som omfattas av ALFA.

En anställning som varar under sex månader ger, enligt bestämmelserna i semesterlagen, en arbetstagare rätt till semester. En arbetstagare ska därför även ha rätt till hel ledighet för uttag av semester som tjänats in hos Försvarmakten.

### *Kvalifikationstid*

Syftet med ledigheten enligt den föreslagna bestämmelsen är att den enskilde arbetstagaren ska kunna prova en anställning i Försvarmakten och därefter avgöra om denne har ett intresse av att fortsätta arbeta i Försvarmakten. Även om rätten till ledighet enligt utredningens förslag endast omfattar en sexmånadersperiod för de flesta arbetstagare (jfr dock ALFA) och inte för så lång tid som är behövlig, vilket är fallet med ledighet för utbildning, finns det ändå anledning att ge den civile arbetsgivaren den trygghet det innebär att en nyanställd arbetstagare inte genast begär ledigt från sin anställning. Rätten till ledighet för att prova en anställning i Försvarmakten ska inte leda till oskäliga konsekvenser för den civile arbetsgivaren. Utredningen anser därför att krav bör ställas på att arbetstagaren ska ha varit anställd under viss, inte alltför kort tid för att rätt till ledighet ska föreligga.

För den civile arbetsgivaren finns ett uttalat intresse att inte behöva genomföra en rekrytering av en person, vilket ofta är både kostsamt och tidskrävande, för att denne direkt ska ansöka om ledighet för att prova en anställning i Försvarmakten. Risken att en arbetstagare som provar en anställning som kontinuerligt tjänstgörande inte återvänder till den civila arbetsgivaren är uppenbar i detta fall, då eventuellt fortsatt arbete på heltid i Försvarmakten kan sägas vara syftet med ledigheten. För en arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande och utnyttjar sin rätt till ledighet enligt den föreslagna bestämmelsen föreligger dock inte denna risk på samma sätt. Kvalifikationstiden bör ändå vara densamma för dessa båda kategorier, dels för att lagstiftningen ska bli så enkel att tillämpa som möjligt, dels för att möjligheten alltid finns att en person som tagit anställning som tidvis tjänstgörande istället övergår till en anställning som kontinuerligt tjänstgörande. Även om kvalifikationstiden är relativt kort ger det dock arbetsgivaren någon möjlighet att få nytta av den person som rekryterats. Det förhind-

rar dessutom att en person kan få ledigt under en eventuell pågående provanställning hos den civila arbetsgivaren. Genom krav på kvalifikationstid uppnås också att kortvariga anställningar, vikariat m.m. i praktiken faller utanför rätten till ledighet enligt den föreslagna speciallagen.

Den som vill vara tjänstledig för att prova en anställning i Försvarsmakten ska för att ha rätt till sådan ledighet ha varit anställd hos sin civila arbetsgivare under antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren. Detta ligger i linje med befintlig och föreslagen ledighetslagstiftning för utbildning.

Den angivna anställningstiden ska vara uppnådd vid tidpunkten för ledighetens början. Anmälan om ledighet kan således göras innan kvalifikationstiden har uppnåtts. Om anmälan om ledighet fick göras först när kvalifikationstiden hade uppnåtts skulle ännu längre kvalifikationstid gälla i realiteten. Lagreglerna bör utformas så att något hinder mot att anmälan om ledighet kan göras i god tid inte ställs upp. En anmälan i god tid skapar ökade planeringsmöjligheter (se prop. 1974:148, s. 65). Anmälan om ledighet ska dock alltid göras senast två månader före ledighetens början.

#### *Anmälan om ledighet*

En arbetstagare som vill vara ledig från sin civila anställning för att prova en anställning i Försvarsmakten eller för uttag av semester intjänad i Försvarsmakten ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före ledighetens början. Det kan självklart tänkas situationer där arbetstagaren inte kan anmäla ledigheten till sin civila arbetsgivare två månader före ledighetens början, t.ex. då ett erbjudande om anställning från Försvarsmakten kommer med kort varsel om startdatum. Anmälan ska i sådana fall ske så snart som möjligt. I samband med anmälan måste arbetstagaren självklart uppge när ledigheten är tänkt att påbörjas.

#### *Den civila arbetsgivarens rätt att skjuta upp anmäld ledighet*

En civil arbetsgivare ska få skjuta upp anmäld ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten med högst tre månader efter arbetstagarens anmälan. Utredningens förslag i denna del bygger på att

den civila arbetsgivaren har ett berättigat intresse av att dennes verksamhet kan fortgå utan störningar.

I förslaget till ny lag om rätt till ledighet för utbildning föreslås arbetsgivaren få en möjlighet att skjuta upp begärd ledighet sex månader efter det att arbetsgivaren tagit emot arbetstagarens anmälan. Regeringen anger i lagrådsremissen *En enklare ledighetslagstiftning* att sex månader torde vara tillräckligt för att arbetsgivaren ska ha rimlig tid att planera hur frånvaron ska hanteras (s. 67). Arbetsgivaren har enligt förslaget till ny lag om rätt till ledighet för utbildning en ovillkorlig rätt att skjuta upp arbetstagarens ledighet med sex månader. Det krävs inga särskilda skäl för detta, även om skäl ska anges till arbetstagaren.

Utredningen anser att en anställning i Försvarsmakten intar en särställning. Bemanningen av Sveriges försvar är ett samhällsansvar som delas av alla, såväl enskilda som myndigheter, företag och organisationer. Som alltid måste en balans uppnås mellan det ansvar som ska bäras av Försvarsmakten och det ansvar som ska bäras av enskilda individer och samhället i övrigt, inklusive de civila arbetsgivarna. Att ta anställning i Försvarsmakten är ett sätt för den enskilde individen att ta sitt ansvar.

Utredningen anser mot denna bakgrund att den tid som arbetsgivaren ska få skjuta upp arbetstagarens ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten bör begränsas till tre månader. I detta sammanhang kan noteras att rätten till ledighet för att prova en anställning är begränsad till sex månader, medan rätten till ledighet för utbildning inte är begränsad i tid på detta sätt vare sig i den nuvarande studieledighetslagen eller i förslaget till ny lag om rätt till ledighet för utbildning.

Om den civila arbetsgivaren beslutar att skjuta upp ledigheten, ska den civila arbetsgivaren genast underrätta arbetstagaren och Försvarsmakten om detta.

### 7.13.3 Rätt till ledighet för tidvis tjänstgöring i Försvarmakten

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska ha rätt till hel ledighet från sin civila anställning för att tjänstgöra i Försvarmakten. En arbetstagare ska även ha rätt till hel ledighet för uttag av semester hos Försvarmakten.

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet för att tidvis tjänstgöra i Försvarmakten ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före varje ledighetsperiods början, eller om det inte kan ske, så snart som möjligt. Om en anmäld ledighetsperiod, som understiger tolv månader, behöver förlängas ska arbetstagaren anmäla detta till sin civila arbetsgivare så snart som möjligt.

Ledighet för att tidvis tjänstgöra i Försvarmakten ska få tas ut under maximalt tolv månader sammanhängande. Ledighet som tagits ut för att prova en anställning i Försvarmakten under maximalt sex månader ska inte räknas med i denna tid.

Ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden ska få tas ut om Försvarmakten anser att det föreligger synnerliga skäl. Försvarmakten ska underrätta den civila arbetsgivaren om detta. Om behovet av förlängd ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden föranleds av uttag av semester hos Försvarmakten ska inte krävas synnerliga skäl.

För att en arbetstagare ska ha rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader för att tidvis tjänstgöra i Försvarmakten ska krävas att arbetstagaren inte tjänstgjort i Försvarmakten under minst tolv månader före ledighetsuttaget.

För att det nya personalförsörjningssystemet ska uppfattas som attraktivt av både arbetstagare och civila arbetsgivare är det viktigt att tjänstgöringsperioderna, inklusive övnings- och utbildningstid, är förutsägbara och planerade. En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande har enligt förslaget rätt till hel ledighet från sin civila anställning för att tjänstgöra i Försvarmakten. Det är uppenbart att omfattningen av denna rätt till ledighet dels måste åskådliggöras för den enskilde arbetstagaren och dennes civila arbets-

givare, dels måste begränsas på något sätt för att inte blir alltför betungande för den civila arbetsgivaren.

Utredningen har ovan föreslagit en skyldighet för Försvarmakten att, såvida det inte föreligger särskilda skäl, senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning, se avsnitt 7.11. Arbetstagaren föreslås i sin tur åläggas en skyldighet att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarmakten, se avsnitt 7.11.

### *Ledighetens omfattning*

Frågan om hur mycket ledighet en arbetstagare ska ha rätt till för att tidvis tjänstgöra i Försvarmakten är en komplicerad fråga. En aspekt är vilken rätt den civila arbetsgivaren ska ha att säga nej till begärd ledighet. En annan aspekt är den enskilde arbetstagarens rätt att säga nej till planerad tjänstgöring och vad detta kan innebära för hans eller hennes fortsatta anställning i Försvarmakten. En tredje aspekt är Försvarmaktens behov av att kunna planera sin verksamhet utifrån hur många gruppbefäl, soldater, sjömän och reservofficerare som rent faktiskt kommer att vara tillgängliga för tjänstgöring vid varje givet tillfälle. Frågan är i grunden hur man uppnår en säker bemanning av Försvarmakten med beaktande av dessa tre intressenters behov.

Utredningen föreslår att en arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande ska ha rätt till den ledighet som är nödvändig för att kunna tjänstgöra i Försvarmakten. Tjänstgöring kan enligt den föreslagna lagen vara utbildning, övning, beredskap och insatser och därtill kopplad verksamhet. Det är Försvarmakten som planerar tjänstgöringen för varje enskild arbetstagare. Inga särskilda regler föreslås i den nya lagen för när i tid ledigheten får äga rum.

För att det nya personalförsörjningssystemet ska accepteras av de civila arbetsgivarna kommer det att vara viktigt att de enskilda arbetstagarnas tjänstgöring i Försvarmakten inte blir för omfattande. Det kommer således att ligga ett stort ansvar på Försvarmakten vid planeringen av de enskilda arbetstagarnas tjänstgöring, både av omfattningen och förläggningen rent tidsmässigt. Innan systemet med tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän är på plats och genomfört är det svårt att bedöma var den kritiska punkten ligger när det gäller tjänstgöringens omfattning. Här avses

den punkt där omfattningen av tjänstgöringen inte längre kan accepteras av de civila arbetsgivarna. Detta kommer att visa sig efter hand som Försvarmakten anställer tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän och reservofficerare och faktiskt nyttjar dessa för tjänstgöring.

Utredningen har mot denna bakgrund valt att föreslå en begränsning av rätten till ledighet som innebär att ledighet för tjänstgöring som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat, sjöman och reservofficer får tas ut under maximalt tolv månader sammanhängande. I denna tolv månadersperiod ska inte hel ledighet som tagits ut för att prova en anställning i Försvarmakten räknas med. Bakgrunden till detta undantag är Försvarmaktens planering av anställningen för de tidvis tjänstgörande. Dessa kommer i de allra flesta fall att inleda sin anställning med en befattningsutbildning på heltid.

Utredningen har inhämtat att Försvarmaktens intentioner är att de allra flesta, både kontinuerligt tjänstgörande och tidvis tjänstgörande, gruppbefäl, soldater och sjömän, relativt snart efter genomgången befattningsutbildning ska tjänstgöra i en internationell militär insats. Genomsnittlig tid för en internationell militär insats inklusive förberedelser och efterföljande ledighet är cirka nio månader. Det kan således initialt bli fråga om en ledighet från den civila anställningen om cirka femton månader sammanhängande. Den enskilde arbetstagaren kommer då ha utnyttjat sin rätt till ledighet dels för att prova en anställning i Försvarmakten under maximalt sex månader för att i de flesta fall genomgå en befattningsutbildning, dels för tjänstgöring som tidvis tjänstgörande i en internationell militär insats under cirka nio månader, inklusive förberedelse och efterföljande ledighet. Denna femton månader långa ledighet strider inte mot den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader eftersom det är fråga om uttag av två olika ledigheter.

Ledighet för att tjänstgöra i Försvarmakten utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader ska få tas ut om Försvarmakten anser att det föreligger synnerliga skäl. Anledningen till denna möjlighet är att det kan uppstå situationer då en arbetstagare som tjänstgör i en internationell militär insats inte kan avsluta sin tjänstgöring på utsatt tid. Säkerhetsläget i ett insatsområde kan exempelvis omöjliggöra hemtransport av arbetstagarna på utsatt tid. Försvarmakten ska underrätta den civila arbetsgivaren

om en situation uppstår där synnerliga skäl för ytterligare ledighet är för handen.

Som en ytterligare begränsning av rätten till ledighet för tidvis tjänstgörande arbetstagare föreslår utredningen att det som villkor för en tidvis tjänstgörande arbetstagares rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader ska gälla att arbetstagaren före uttag av sådan ledighet inte har tjänstgjort i Försvarmakten de senaste tolv månaderna före ledighetsuttaget. En kvalifikationstid införs således för rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader. Tjänstgöring under kortare perioder än sex månader ska inte kräva någon sådan kvalifikationstid som nämns ovan.

Med den föreslagna bestämmelsen begränsas Försvarmaktens möjlighet att nyttja arbetstagaren med för täta intervaller. Utredningen bedömer att en sådan begränsning kan vara av nytta för systemets acceptans och också för den enskilde arbetstagarens fysiska och psykiska välfärd. En alltför tät insatsfrekvens är inte önskvärd (se kapitel 3 för internationella jämförelser avseende detta).

Arbetstagaren har även rätt till hel ledighet för uttag av semester intjänad hos Försvarmakten. En arbetstagares ledighet ska förlängas om det behövs med anledning av semesteruttag. För en sådan förlängning för uttag av semester ska inte krävas synnerliga skäl, även om förlängningen medför att ledigheten totalt sett överskrider den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader.

Utredningen noterar att en ledighet också kan behöva förlängas i vissa andra situationer, t.ex. om en internationell militär insats förlängs och den enskilde arbetstagaren önskar kvarstå i insatsen. Så länge det inte rör sig om ledighet utöver den maximala sammanhängande ledigheten om tolv månader krävs enligt den föreslagna speciallagen inga särskilda skäl för att ledigheten ska kunna förlängas i ett sådant fall. En sådan förlängning är således möjlig, men endast inom den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader. Det är dock viktigt, för relationen till de civila arbetsgivarna och för systemets attraktivitet, att Försvarmakten respekterar de ledigheter som begärts och inte utan goda skäl och endast i undantagsfall förlänger enskilda arbetstagares tjänstgöring, även då det inte är fråga om en förlängning utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader. Enligt utredningens mening är det väsentligt för systemets acceptans att För-

svarsmakten så långt det är möjligt respekterar de ledighetstider som ansökts och erhållits från den civila arbetsgivaren.

### *Anmälan om ledighet*

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet för tidvis tjänstgöring eller för uttag av semester intjänad hos Försvarmakten ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före varje ledighetsperiods början, eller om det inte kan ske, så snart det är möjligt. Arbetstagarens möjlighet att göra en sådan anmälan liksom möjligheten att uppfylla sin informationskyldighet gentemot arbetsgivaren är helt avhängig Försvarmaktens uppfyllande av myndighetens informationskyldighet om planerad tjänstgöring, se avsnitt 7.11.

Om anmälan inte kan ske senast två månader före en ledighetsperiods början ska anmälan istället ske så snart som möjligt. Denna formulering är tänkt att täcka de situationer där Försvarmakten med kort varsel planerar in tidvis tjänstgörande personal för tjänstgöring eller att den enskilde arbetstagaren med kort varsel bestämmer sig för att söka en befattning i en internationell militär insats till vilken Försvarmakten rekryterar. Målsättningen för Försvarmakten måste enligt utredningens mening vara att uppfylla sin informationskyldighet gentemot arbetstagarna inom de angivna tre månaderna före tjänstgöring. Ett system där arbetstagarna för ofta planeras in för tjänstgöring med kort varsel blir ett sårbart system.

Om en förlängning av tjänstgöringen i Försvarmakten sker under pågående tjänstgöring, och ledighetsperioden därmed behöver förlängas ska arbetstagaren anmäla detta till sin civila arbetsgivare så snart som möjligt. Detta avser dels situationen då ledighetsperioden inte överskrider den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader men överskrider den period som den ursprungliga anmälan om ledighet avsåg, dels situationen då en tidvis tjänstgörande arbetstagare behöver förlänga sin ledighet för uttag av semester hos Försvarmakten.



#### 7.13.4 Förläggning av semester och utbetalning av semesterlön som tjänats in i Försvarmakten

**Utredningens förslag:** En civil arbetsgivare ska förlägga semesterledighet för en tidvis tjänstgörande arbetstagare, som denne inte tagit ut under tjänstgöringen i Försvarmakten, på samma sätt som om arbetstagaren inte varit ledig för tjänstgöring i Försvarmakten.

Semesterlön som arbetstagaren tjänat in i sin anställning i Försvarmakten ska utges till arbetstagaren i samband med semesterledighet. Arbetstagaren ska begära detta hos Försvarmakten. Om arbetstagaren inte gör en sådan begäran, ska Försvarmakten betala ut semesterlönen senast tolv månader efter intjänandet.

Arbetstagare i Försvarmakten är under tjänstgöring i en internationell militär insats undantagna från bestämmelsen i 12 § semesterlagen om en arbetstagares rätt att få en ledighetsperiod om minst fyra veckor under perioden juni–augusti, om inte annat avtals eller särskilda skäl föranleder annat, se ovan i avsnitt 7.4.2. Vid övrig tjänstgöring gäller dock alla bestämmelser i semesterlagen som vanligt. Det finns således inget undantag från rätten till fyra veckors årlig sammanhängande semester, se artikel 7 Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa fall (arbetstidsdirektivet). Det kan dock finnas bestämmelser om semester i kollektivavtal som måste beaktas vid uttag av intjänad semester i Försvarmakten. Frånvaron från den civila arbetsgivaren, för tjänstgöring i Försvarmakten, är inte semesterlönegrundande.

Försvarmaktens internationella militära insatser följer inte ett fastlagt schema och tidpunkten för deras början och avslut ligger vid olika tidpunkter på året. Hemkomst från en internationell militär insats kan således vara t.ex. i januari månad. Normalt sett tas den semester som arbetstagaren tjänat in under tiden i Försvarmakten ut i samband med hemkomsten. Det kan dock mycket väl tänkas att den enskilde arbetstagaren inte vill ta ut sin intjänade semester vid denna tidpunkt på grund av att ingen annan har semester, barnen går i skolan etc. Den enskilde arbetstagaren kan då vilja ta ut ledigheten t.ex. i samband med ordinarie semester från den civila arbetsgivaren.

Sedvanliga regler om förläggning av semesterledigheten i semesterlagen kommer att gälla när arbetstagaren återinträder i tjänst hos den civila arbetsgivaren, oavsett om detta sker efter att en tjänstgöringsperiod avslutats eller efter att anställningen i Försvarmakten har avslutats. Om en arbetstagare exempelvis återinträder i tjänst tidigt på våren, kommer hos Försvarmakten intjänad men inte uttagen semesterledighet att förläggas som för övriga arbetstagare hos den civila arbetsgivaren under sommarperioden. Om en arbetstagare återinträder sent på hösten, finns ingen skyldighet för den civila arbetsgivaren att förlägga semester särskilt för denna arbetstagare.

Inga särskilda regler om rätt att spara semester föreslås för tidvis tjänstgörande arbetstagare. Det finns därmed rätt att spara semesterdagar under anställningen i Försvarmakten. Någon rätt att föra med sig sparade semesterdagar till den civila arbetsgivaren finns dock inte, på samma sätt som det för andra arbetstagare saknas rätt att ta ut sparad semester hos en annan arbetsgivare (t.ex. vid byte av arbetsgivare). Arbetstagaren ska dock ha rätt att få dessa sparade semesterdagar utlagda av den civila arbetsgivaren.

Semesterlön som en arbetstagare tjänat in i sin anställning i Försvarmakten ska utges till arbetstagaren i samband med semesterledigheten (jfr 26 § semesterlagen och arbetstidsdirektivet). Skyldigheten att begära utbetalning av intjänad semesterlön hos Försvarmakten läggs på arbetstagaren för att undvika belastning på den civila arbetsgivaren. Om arbetstagaren inte gör en sådan begäran, ska Försvarmakten betala ut semesterlönen automatiskt senast tolv månader efter intjänandet.

Beräkningen av semesterlönens storlek kommer att ske med tillämpning av de regler som Försvarmakten normalt använder. Det kan hända att de skiljer sig från de regler som den civila arbetsgivaren tillämpar.

Utbetalning av inestående semesterlön när en anställning avslutas regleras i 28 § semesterlagen och kräver ingen särskild reglering.

### 7.13.5 Ansvar för ledigheter

**Utredningens bedömning:** Frågan om vilken arbetsgivare som har ansvaret för att bevilja ledigheter behöver inte regleras särskilt.

En arbetstagare kommer enligt den föreslagna speciallagen, att ha rätt till ledighet från sin civila anställning för att tjänstgöra i Försvarmakten. En arbetstagare har dock enligt lag rätt till en rad andra ledigheter från sin anställning, såsom föräldraledighet, ledighet för utbildning, ledighet för närståendevård, ledighet av trängande familjeskäl, ledighet för att på grund av sjukdom prova annat arbete, m.m. I enlighet med hur dessa rättigheter är utformade och att det är mest praktiskt kommer beviljandet av sådan ledighet att få hanteras av den arbetsgivare där arbetstagaren tjänstgör vid tidpunkten för ansökan om ledighet. Om en arbetstagare väljer att ta ut föräldraledighet under tid som han eller hon tjänstgör i Försvarmakten är det Försvarmakten som beviljar denna ledighet. En arbetstagare har i princip rätt att under en pågående internationell militär insats ta ut sin föräldraledighet. Utredningen bedömer att detta kan ställa till problem för Försvarmakten och den enskilde, men anser inte att det bör göras några inskränkningar i den rätt till ledighet som den enskilde har enligt befintlig ledighetslagstiftning. Dessa lagar ger individen rätt till ledigheter för angelägenheter som är mycket viktiga för denne personligen. Försvarmakten bör som alla andra arbetsgivare kunna hantera ett sådant flöde. Utredningen anser inte att detta behöver regleras särskilt.

#### 7.13.6 Slutförande av beviljad ledighet

**Utredningens förslag:** En i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen hos den civila arbetsgivaren ska få slutföras i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten. På motsvarande sätt ska en i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten få slutföras i anställningen hos den civila arbetsgivaren.

Arbetstagaren ska vara skyldig att informera den arbetsgivare som inte beviljat ledigheten om ledighetsuttaget.

Den vanligaste situationen kommer att troligen att vara en påbörjad föräldraledighet eller studieledighet hos den civila arbetsgivaren som pågår när tjänstgöring i Försvarmakten ska påbörjas. I praktiken kommer en sådan situation med stor sannolikhet att lösas genom att arbetstagaren inte tas ut för tjänstgöring i Försvarmakten under tiden en sådan ledighet pågår. I den omvända situationen,

att en arbetstagare beviljas föräldraledighet eller studieledighet i slutet av en tjänstgöringsperiod i Försvarsmakten bör den beviljade ledigheten rimligen fortsätta hos den civila arbetsgivaren. För att undvika att en arbetstagare som avser att vara exempelvis föräldraledig måste ansöka om föräldraledighet från både Försvarsmakten och sin civila arbetsgivare, om ledigheten är avsedd att sträcka sig över tjänstgöringstid hos båda arbetsgivarna, bör detta regleras i den föreslagna speciallagen. Detta är också viktigt med tanke på den rätt att skjuta upp begärd ledighet som en arbetsgivare har enligt t.ex. studieledighetslagen och den föreslagna lagen om rätt till ledighet för utbildning.

Arbetstagaren ska vara skyldig att informera den arbetsgivare som inte beviljat ledigheten om ledighetsuttaget. Detta underlättar för både Försvarsmakten och den civila arbetsgivaren i deras respektive planeringar.

### 7.13.7 Återgång i arbete

#### *Rätten att återgå i arbete*

**Utredningens förslag:** En arbetstagare ska få avbryta sin påbörjade ledighet och återuppta sitt arbete i sin civila anställning i samma omfattning som före ledigheten. Om arbetstagaren vill utnyttja sin rätt att återuppta sitt arbete, ska arbetstagaren snarast möjligt underrätta den civila arbetsgivaren om detta.

För det fall att ledigheten varit avsedd att pågå en månad eller mer, ska den civila arbetsgivaren få skjuta på återgången högst en månad efter det att den civila arbetsgivaren tagit emot underrättelsen. Arbetstagaren ska alltid ha rätt att återuppta sitt arbete vid den tidpunkt då ledigheten skulle ha upphört.

När den beviljade ledigheten upphör är arbetstagaren självklart skyldig att återgå i arbete. Likaså är det självklart att arbetstagarens rätt till ledighet förfaller om tjänstgöringen i Försvarsmakten avslutas. Frågan rör dock inte enbart arbetstagarens skyldighet att återgå i arbete när beviljad ledighet eller tjänstgöringen i Försvarsmakten upphör. Med hänsyn till att vikarie kan ha anställts, eller att andra åtgärder kan ha vidtagits av den civile arbetsgivaren med anledning av arbetstagarens ledighet måste en balans finnas rörande

arbetstagarens rätt att återgå i arbete, om tjänstgöringen i Försvarens makt avslutas innan den beviljade ledigheten gått ut.

Om en arbetstagare inte skulle ha rätt att återgå i arbete före den beviljade ledighetens utgång skulle det kunna påverka intresset för att ta ledigt för att tjänstgöra i Försvarens makt. Arbetstagaren ska därför ges en sådan rätt. Hänsyn måste dock tas till den civila arbetsgivarens behov av besked om ett sådant återinträde. Arbetstagaren ska därför underrätta den civila arbetsgivaren så snart som möjligt om denne vill återgå i arbete i förtid.

För ledigheter som varit avsedda att pågå en månad eller mer ska den civila arbetsgivaren också ges en rätt att skjuta upp återgången i arbete. Återgången bör få skjutas upp i maximalt en månad från det att arbetstagarens underrättelse om återgång tagits emot av den civila arbetsgivaren. Denna tidsfrist om en månad ger den civila arbetsgivaren möjlighet att göra de omdispositioner som kan vara nödvändiga för att arbetstagaren ska kunna återgå i arbete.

Att arbetstagaren alltid har rätt att återgå i arbete vid den tidpunkt när ledigheten skulle ha upphört innebär att en arbetsgivare inte alltid kommer att kunna skjuta upp återgången i arbete en hel månad. När ledigheten skulle ha upphört har arbetstagaren alltid rätt att återgå i arbete omedelbart.

*Försvarens maktens ansvar då återgång i arbete inte medges omedelbart*

**Utredningens förslag:** Om en arbetstagare blir tvungen att avbryta sin påbörjade ledighet på grund av omständigheter som beror på Försvarens makt och som är utanför arbetstagarens kontroll, och den civila arbetsgivaren inte medger arbetstagaren att återuppta sitt arbete omedelbart, ska Försvarens makt utge lön och övriga anställningsförmåner till dess att återgång i arbetet hos den civila arbetsgivaren kan ske, dock högst under en månad.

Försvarens maktens verksamhet präglas av osäkerhet, detta gäller särskilt den internationella verksamheten. Internationella militära insatser kan komma att avslutas i förtid av anledningar som inte går att förutse och vissa planerade internationella militära insatser blir på samma sätt inte av. Den enskilde arbetstagaren ska inte behöva hamna i den situationen att han eller hon står utan försörjning om

t.ex. den internationella militära insats som arbetstagaren var inplanerad på ställs in eller avbryts i förtid och arbetstagarens civila arbetsgivare väljer att skjuta upp återgången i arbete med en månad. I dessa fall, då arbetstagaren blir tvungen att avbryta sin påbörjade ledighet på grund av omständigheter som beror på Försvarmakten, och som är utanför arbetstagarens kontroll, bör arbetstagaren ges ett skydd.

Arbetstagaren ska i dessa fall erhålla lön och andra anställningsförmåner av Försvarmakten till dess att återgång i arbete hos den civile arbetsgivaren kan ske. Tiden för detta är begränsad till en månad, dvs. samma tidsperiod som den civile arbetsgivaren har rätt att skjuta upp återgången i arbete.

### 7.13.8 Skydd för anställningen – ogiltigförklaring

**Utredningens förslag:** Om en arbetstagare sägs upp eller avskedas från sin civila anställning enbart på grund av att han eller hon begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag, ska uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren begär det.

Det är uppenbart att en uppsägning eller ett avskedande som förmedlas uteslutande av att arbetstagaren vill ta i anspråk sin lagstadgade rätt till ledighet inte kan anses vara sakligt grundad. Lagen om anställningsskydd innehåller visserligen generella bestämmelser om skydd mot obefogade uppsägningar m.m. Det bör ändå införas uttryckliga regler om uppsägningsskydd i den föreslagna speciellagen.

I studieledighetslagen och i förslaget till lag om rätt till ledighet för utbildning samt i övriga ledighetslagar finns regler om skydd för anställningen genom uppsägningsskydd. En likadan regel om skydd för anställningen bör införas i den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten. Bestämmelsen bör utformas i överensstämmelse med uppsägningsskyddet i övriga ledighetslagar. Reglerna ska vara tvingande.

### 7.13.9 Skydd för anställningsvillkoren

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag ska inte vara skyldig att hos sin civila arbetsgivare, bara av detta skäl godta

1. några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor än sådana som är en nödvändig följd av ledigheten, eller

2. någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten.

Frågan om i vad mån den anställde efter återgång i arbete ska garanteras likvärdiga arbetsuppgifter och bibehållen lön jämfört med vad han eller hon hade innan ledigheten hänger samman med anställningsskyddet. En arbetstagare som utnyttjar sin lagstadgade rätt till ledighet för tjänstgöring i Försvarsmakten ska inte därigenom komma i en sämre ställning än sina arbetskamrater. Rätten till ledighet skulle då endast bli en rättighet på pappret, då få arbetstagare skulle vilja riskera sin civila anställning på det sättet. Detta innebär självklart inte att den arbetstagare som utnyttjar sin rätt till ledighet för tjänstgöring i Försvarsmakten ska hamna i en bättre situation än sina arbetskamrater på den civila arbetsplatsen som inte utnyttjar denna rätt till ledighet. Omorganisationer eller försämringar av anställningsvillkor som drabbar alla arbetstagare hos den civile arbetsgivaren är således förändringar som drabbar också den arbetstagare som tagit ledigt för tjänstgöring i Försvarsmakten (jfr. prop. 1974:148, s. 87).

I studieledighetslagen och i förslaget till lag om rätt till ledighet för utbildning samt i övriga ledighetslagar finns regler om skydd för anställningsvillkoren. En regel om skydd för anställningsvillkoren bör införas i lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten. Bestämmelsen bör utformas i överensstämmelse med utformningen av skyddet för anställningsvillkoren i övriga ledighetslagar. Reglerna ska vara tvingande.

Utredningen vill särskilt påpeka att det inte är fråga om att införa ett sådant löneskydd som finns i 16 § föräldraledighetslagen (1995:584) enligt vilken föräldraledighet i princip inte ska påverka lönesättning och löneutveckling. Detta skydd för lönesättningen och andra villkor i föräldraledighetslagen är omdiskuterat och ifrå-

gasatt av bl.a. Arbetsdomstolen (se prop. 2005/06:185, s. 88 f). Den föreslagna bestämmelsen ska således inte tolkas som bestämmelsen i 16 § föräldraledighetslagen.

### 7.13.10 Förbud mot missgynnande vid förfrågan eller ansökan om arbete

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ska inte på grund av detta få missgynnas när han eller hon gör en förfrågan om eller söker arbete.

Det kommer enligt utredningens bedömning finnas personer som tar anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten som vid anställningstillfället i Försvarmakten inte har en civil anställning. Utredningen tror att detta kommer vara särskilt vanligt bland de personer som söker en sådan anställning i Försvarmakten direkt efter avslutad grundläggande militär utbildning. Likaså kommer personer som har en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten att byta civil anställning.

När en person söker civila anställningar och redan har en anställning i Försvarmakten som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman eller reservofficer är det viktigt att anställningen i Försvarmakten inte försämrar möjligheten att erhålla en civil anställning. Utredningen har därför valt att låta anställningsskyddet även omfatta ansökningssituationen.

Utredningen är medveten om att detta lagstadgade skydd mot missgynnande inte kommer att helt kunna förhindra att sådant missgynnande ändå sker i vissa fall. Det viktigaste redskapet mot missgynnande är enligt utredningens mening information, dialog och samarbete mellan de civila arbetsgivarna, både som ett kollektiv och individuellt, och Försvarmakten. Försvarmakten måste visa en vilja att anpassa sin verksamhet till de civila arbetsgivarnas verksamhet och visa att det på många sätt kan tillföra den civila verksamheten värdefulla kunskaper och erfarenheter att ha en anställd som också är tidvis tjänstgörande i Försvarmakten.

Om en arbetstagare skulle bli missgynnad i en ansökningssituation av skäl som har samband med dennes anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten, finns dock uppenbara bevispro-



blem. Utredningen har därför valt att föreslå en bevislätnadsregel, se mer nedan i avsnitt 7.18.2.

#### **7.14 Rätt till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att tjänstgöra i Försvarmakten**

Utredningen ska enligt direktiven belysa för- och nackdelar, för såväl Försvarmakten som universitet och högskolor, med att möjliggöra anstånd med studier för antagna till högskolan och studieuppehåll från högskolestudier för tidvis tjänstgörande personal.

##### *Studier som bör omfattas av rätt till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll*

Enligt utredningens direktiv är frågan om att möjliggöra rätt till anstånd och studieuppehåll begränsad till antagna till universitet och högskolan. Utredningens utgångspunkt är att detta även omfattar antagna och studerande på yrkeshögskolan. Utredningen kan inte finna något hållbart argument för att exkludera dessa studerande. Det är viktigt att Försvarmakten har ett så stort rekryteringsunderlag som möjligt. Utredningen föreslår därför att även yrkeshögskolans yrkeshögskoleutbildningar (Yh-utbildningar) och kvalificerade yrkesutbildningar (Ky-utbildningar) ska omfattas av de föreslagna reglerna om anstånd och studieuppehåll. Alla utbildningar i yrkeshögskolan kommer på sikt att vara Yh-utbildningar. Ky-utbildningarna finns dock kvar under en övergångsperiod (längst fram till 2013).

##### *Gällande regler om anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll*

Regler om anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid högskola finns i 7 kap. 33 § högskoleförordningen (1993:100). En högskola får, om det finns särskilda skäl, besluta att den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid högskolan; 1. får anstånd

med att påbörja studierna, eller 2. får fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Högskoleverket har, med stöd av 7 kap. 20 § andra stycket högskoleförordningen, meddelat föreskrifter om anstånd med studier för antagna samt studieuppehåll (HSVFS 1991:1). I 1 § i föreskrifterna anges att särskilda skäl för anstånd med att påbörja studierna kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring eller studentfackliga uppdrag. Anståndstiden får enligt 2 § i föreskrifterna uppgå till högst 18 månader om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Ett beslut om anstånd får förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt som studierna ska påbörjas.

Med studieuppehåll avses enligt 3 § i föreskrifterna ett uppehåll i studierna som anmälts till högskolan av studenten. Av 4 § framgår att särskilda skäl för att få fortsätta studierna efter studieuppehåll kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring eller studentfackliga uppdrag. Högskolans medgivande om att en student får fortsätta sina studier efter studieuppehåll ska lämnas för en bestämd tid. Ett beslut att inte bevilja anstånd med att påbörja studierna eller att få fortsätta sina studier efter studieuppehåll får enligt 12 kap. 2 § p. 10 högskoleförordningen överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Universiteten och högskolorna har således en relativt vidsträckt möjlighet att bevilja både anstånd och studieuppehåll men det finns dock ingen ovillkorlig rätt för en studerande att erhålla varken anstånd med att påbörja studier eller studieuppehåll. Av de olika universiteten och högskolornas antagningsordningar framgår att tillämpningen av Högskoleverkets föreskrifter rörande studieuppehåll är relativt likartad mellan de olika utbildningsinstitutionerna. Studieuppehåll beviljas normalt sett endast från program, inte från fristående kurser, och för en tidsperiod om högst tolv månader. För längre studieuppehåll än så krävs normalt mycket speciella skäl. De flesta universitet och högskolor har begränsat rätten till studieuppehåll på det sättet att man måste ha läst minst ett antal terminer eller tagit ett visst antal poäng innan uppehåll kan medges (se exempelvis Antagningsordning för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Stockholms universitet 2009, Dnr SU 40-0364-09, Antagningsordning för tillträde till utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Uppsala universitet, Beslut UFV 2009/1900, Antagningsordning för Malmö högskola, Antagen av Högskolesty-

relsen 2007-03-30 och Antagningsordning för Lunds universitet, Dnr STU 2008/56).

Vad gäller anstånd med att påbörja studier beviljas detta normalt till nästa start för utbildningen i fråga, men högst för 18 månader. Rätten till anstånd har av vissa universitet begränsats till att avse endast program och endast för studenter som antagits vid ordinarie antagning (se ovan nämnda antagningsordningar).

För Yh-utbildningar och Ky-utbildningar finns inga bestämmelser om anstånd och studieuppehåll i lag eller förordning. Det är således upp till varje enskild utbildningsanordnare huruvida anstånd eller studieuppehåll ska medges. I detta sammanhang måste dock beaktas att Yh-utbildningar och Ky-utbildningar i de flesta fall är väsentligt kortare än en universitets- eller högskoleutbildning. En Ky-utbildning får omfatta som mest 120 Ky-poäng där en poäng motsvarar en veckas heltidsstudier. En Yh-utbildning ska omfatta minst 100 yrkeshögskolepoäng där fem poäng motsvarar en veckas heltidsstudier.

#### *För- och nackdelar med anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för tidvis tjänstgörande personal i Försvarmakten*

För Försvarmakten utgör gruppen studerande en mycket viktig rekryteringsbas. Det är av avgörande betydelse för det nya personalförsörjningssystemet att Försvarmakten kan nå en så stor del av den svenska befolkningen som möjligt. Det är därför viktigt att också gruppen studerande ges goda förutsättningar att kunna tjänstgöra i Försvarmakten.

Det kommer att innebära vissa nackdelar för universitet och högskolor om ett stort antal studenter beslutar sig för att ta anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten och därför ansöker om studieuppehåll. Studieplatser kan komma att stå tomma i perioder, och i vissa fall vid flera tillfällen under en students studietid. Det kan påverka möjligheten att planera och risken för att denna grupp av studenter i slutändan inte slutför sina studier måste också bedömas som något högre än för de studenter som inte har studieuppehåll. Utredningen bedömer dock att det inte kommer att vara fråga om ett så stort antal studenter som samtidigt tjänstgör tidvis i Försvarmakten att det kommer att ställa till några större problem för universitet och högskolor.

En ytterligare aspekt är att de statliga utbildningsanslagen som till stor del finansierar verksamheten vid universitet och högskolor styrs av antalet studenter och deras prestationer. Universiteten och högskolorna får ett anslag för utbildningen på grundnivå och avancerad nivå. Anslaget betalas ut per helårsstudent och per helårsprestation. Med helårsstudent menas det totala antalet studenter omräknat till antal heltidsstudenter, det vill säga 40 veckors studier per år. Antalet helårsprestationer är studenternas totala studieprestationer omräknat till antalet fullgjorda 40 veckors studier (*Den svenska högskolan*, [www.hogskoleverket.se](http://www.hogskoleverket.se)). Denna anslagsmodell innebär att de föreslagna reglerna om anstånd och studieuppehåll möjligen kan komma att under vissa perioder påverka universiteten och högskolornas ekonomi.

För gruppen studerande utgör en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten en möjlighet att genomföra högre studier utan att behöva ta studielån, se avsnitt 8.1.1. En anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten ger också den studerande värdefull arbetslivserfarenhet.

Det kommer att vara viktigt att Försvarmakten i sin planering försöker ta hänsyn till terminsstarter, tentamensperioder och liknande för att underlätta för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som har studier som sin huvudsakliga civila sysselsättning. Det vore också värdefullt om utbildningsanordnarna anpassar sin planering på liknande sätt. Detta måste dock ske på frivillig väg. Utredningen ser inte att det är möjligt att författningsreglerna hur universitet och högskolor ska lägga upp sina studieprogram och kurser.

#### **7.14.1 Rätt till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarmakten**

**Utredningens förslag:** En person som blivit antagen till universitet eller högskola ska ha rätt att erhålla anstånd med att påbörja studierna under sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten.

En studerande på universitet eller högskola ska ha rätt till studieuppehåll under sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten.

Enligt direktiven ska utredningen endast se över möjligheten till studieuppehåll för tidvis tjänstgörande personal. Utredningen gör här följande överväganden. Oavsett om en anställning i Försvarmakten är som kontinuerligt tjänstgörande eller tidvis tjänstgörande, kommer de allra flesta tidsbegränsade anställningar att inledas med en sex månaders tidsbegränsad försöksanställning. Det är möjligt, och inte alls osannolikt, att en enskild arbetstagare under den inledande anställningstiden, kan komma att skifta från en anställning som kontinuerligt tjänstgörande till tidvis tjänstgörande. En eventuell rätt till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarmakten bör därför gälla för alla gruppbefäl, soldater och sjömän, oavsett om de är tidvis eller kontinuerligt tjänstgörande. Bestämmelserna bör också gälla för reservofficerare.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan om vikten av att Försvarmakten har en så stor målgrupp i sin rekrytering som möjligt är det väsentligt att studerande vid universitet och högskola inklusive yrkeshögskolan får en lagstadgad rätt dels till anstånd med att påbörja studier i högst sex månader, dels till studieuppehåll i högst sex månader för att prova en anställning i Försvarmakten. Utredningen anser att Försvarmaktens bemanning är en viktig angelägenhet för hela det svenska samhället och att möjligheterna att få anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarmakten som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman ska vara utformade som rättigheter.

De föreslagna rättigheterna till anstånd med att påbörja studier samt studieuppehåll blir minimirättigheter vad gäller universitets- och högskolestuderande eftersom universitet och högskolor enligt gällande reglering, som redogjorts för ovan, har möjlighet att bevilja både längre anstånd med att påbörja studier och längre studieuppehåll. När rätten till anstånd med att påbörja studier och rätten till studieuppehåll ges formen av en rättighet enligt lag innebär detta att universitet och högskolor inte kan avslå ansökningar om anstånd med att påbörja studierna eller studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarmakten för den tidsperiod om sex månader som de föreslagna reglerna ger rätt till.

Mot bakgrund av den praxis som de flesta universitet och högskolor har rörande dessa frågor, enligt vilken studieuppehåll och anstånd, i vart fall för program, medges för upp till tolv månader finner utredningen egentligen ingen anledning till oro för att stu-

dieuppehåll inte kommer att beviljas för det aktuella ändamålet. Mot denna bakgrund föreslås ingen rätt att överklaga i dessa fall. Ett möjligt alternativ är dock att låta dessa beslut överklagas i samma ordning som beslut om anstånd och studieuppehåll, dvs. till Överklagandenämnden för högskolan.

Vad gäller rätten till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll vid yrkeshögskolan är detta inte tidigare reglerat. Som framgått ovan är dessa utbildningar ofta kortare än universitets- och högskoleutbildningar. Utredningen anser dock att rätten till anstånd med att påbörja studier och studieuppehåll för att prova en anställning i Försvarsmakten bör omfatta även personer som studerar på yrkeshögskolan. Utredningen förutsätter att de utbildningsanordnare som kommer att omfattas av den föreslagna regleringen kommer att kunna hantera dessa frågor.

#### **7.14.2 Rätt till studieuppehåll för att tidvis tjänstgöra i Försvarsmakten**

**Utredningens förslag:** En studerande vid universitet eller högskola som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten ska ha rätt till studieuppehåll för tjänstgöring i Försvarsmakten.

För Försvarsmakten utgör gruppen studerande en mycket viktig rekryteringsbas. Studerande ska mot denna bakgrund ges en lagstadgad rätt till studieuppehåll för att tidvis tjänstgöra i Försvarsmakten, se ovan i avsnitt 7.14.1 för resonemang om överklagandemöjlighet.

Det finns ingen begränsning i hur många gånger en studerande har rätt att få studieuppehåll för att tjänstgöra i Försvarsmakten som tidvis tjänstgörande. Utredningen anser att detta kommer att reglera sig självt genom att de allra flesta studerande också vill slutföra sina studier inom en rimlig tid.

Denna typ av uppehåll kommer att vara svårare att kombinera med studier än den föreslagna möjligheten till uppehåll för att prova en anställning i Försvarsmakten. Det kommer att ställa stora krav på både den enskilde och Försvarsmakten att planera tjänstgöringen på ett sådant sätt att den passar med olika utbildningars upplägg. Universitet och högskolor kommer att behöva vara flexibla med att medge dessa personer möjlighet att inte exakt följa de

fastlagda studieplanerna, exempelvis få möjlighet att tentera olika kurser i annan ordning än tänkt enligt studieplanen. Utredningen ser dock ingen möjlighet att författningsreglera hur universiteten och högskolorna ska förfara i detta avseende.

## 7.15 Tjänstgöring i internationella militära insatser

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna i lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) som träder i kraft den 1 januari 2011 ska överföras till den föreslagna speciellagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten och LFIM ska upphävas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om tjänstgöring i internationella militära insatser.

Lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) träder i kraft den 1 januari 2011 (prop. 2009/10:160, rskr 2009/10:269, 2009/10:270). Till denna lag finns också förordningen (2010:651) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser.

För att underlätta för både arbetstagare och arbetsgivare och göra systemet överskådligt bör så många som möjligt av de bestämmelser som gäller arbetstagare i Försvarmakten samlas i en lag. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att i princip alla bestämmelser i LFIM ska föras in som ett kapitel i den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten och att LFIM ska upphävas. Utredningen föreslår dock vissa förändringar, dels har lagens bestämmelser omdisponerats för att passa in i strukturen i utredningens lagförslag, dels föreslås ändringar i vissa specifika bestämmelser.

Detta kan komma att leda till följdändringar i ovan nämnda förordning eller till att en ny förordning måste beslutas. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska därför ges befogenhet att meddela ytterligare föreskrifter om tjänstgöring i internationella militära insatser. Nedan redogörs endast för de förändringar som föreslås i lagtexten, i övrigt hänvisas till författningskommentaren och till förarbetena till LFIM, se prop. 2009/10:160, s. 133–209 samt s. 212–220.

### 7.15.1 Förslag på ändringar i lagtexten i LFIM

*Begreppet arbetstagare förs in i lagtexten*

**Utredningens förslag:** Begreppet arbetstagare ska användas. Begreppen personal och den enskilde ska utgå.

Utredningen anser att det är lämpligt att begreppet arbetstagare används i hela lagen och ersätter begreppen personal och den enskilde. I vissa bestämmelser används också begreppet tidigare arbetstagare för att tydliggöra att även arbetstagare som avslutat sin anställning i Försvarsmakten omfattas i vissa fall. Förhållandet som regleras är mellan arbetstagare och arbetsgivare och de frågor som regleras är sådana frågor som typiskt sett hör hemma i en sådan relation.

*Möjligheten till anställning särskilt i en internationell militär insats utgår*

**Utredningens förslag:** Regler motsvarande bestämmelserna i 2 och 3 §§ LFIM ska inte föras in i lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten. Dessa bestämmelser upphör att gälla.

Enligt 2 § LFIM har Försvarsmakten möjlighet att anställa personal för enstaka specifika insatser. Enligt utredningens förslag ges Försvarsmakten möjlighet att tidsbegränsat anställa gruppbefäl, soldater och sjömän i upp till åtta år.

Utredningens förslag gör det således möjligt för Försvarsmakten att tidsbegränsat anställa gruppbefäl, soldater och sjömän för så långa tider som Försvarsmakten har behov av vid det specifika tillfället. Att det också är en förhandlingsfråga med den enskilde arbetstagaren säger sig självt, han eller hon kan av olika skäl ha specifika önskemål om anställningens längd. Bestämmelsen i 2 § LFIM om anställning specifikt för en internationell militär insats är därför inte längre nödvändig och ska inte föras in i den nya speciallagen.

I 3 § LFIM anges att om en arbetstagare genomgått utbildning för tjänstgöring utan att erhålla godkända vitsord får Försvarsmakten säga upp anställningen med en månads uppsägningstid. Utredningen har föreslagit att Försvarsmakten ska ha möjlighet att



använda sig av tidsbegränsade försöksanställningar om högst sex månader. En sådan sexmånaders försöksanställning kommer ofta att sammanfalla med den inledande befattningsutbildningen. Vid försöksanställning föreligger ingen uppsägningstid. I och med detta anser utredningen att bestämmelsen om kortare uppsägningstid då godkända vitsord inte erhållits inte längre är nödvändig. För det fall att Försvarmakten skulle välja att inte inleda en anställning med en tidsbegränsad försöksanställning förutsätter utredningen att Försvarmakten noga övervägt detta samt att det då i de allra flesta fall rör sig om anställning av arbetstagare som redan tidigare arbetat i Försvarmakten.

*Försvarmaktens ansvar för samordning av stödåtgärder tydliggörs*

**Utredningens förslag:** Lagtexten i 12 § andra stycket LFIM ska i den föreslagna speciallagen ha följande lydelse:

Om en annan arbetsgivare har vidtagit stödåtgärder ska Försvarmakten samordna sina stödåtgärder enligt 4 och 5 §§ med dessa.

Texten i 12 § andra stycket LFIM lyder: ”Om en annan arbetsgivare har vidtagit stödåtgärder ska Försvarmaktens stödåtgärder enligt [8 och 9 §§] samordnas med dessa”.

Den föreslagna förändringen av lagtexten tydliggör att det är Försvarmakten som har ansvaret för att samordna sina stödåtgärder med de stödåtgärder som en annan arbetsgivare kan ha vidtagit.

*Skäligt bidrag till kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga*

**Utredningens förslag:** Lagtexten i 17 § andra stycket LFIM ska i den föreslagna speciallagen ha följande lydelse:

I fall som avses i första stycket ska Försvarmakten efter ansökan ge skäligt bidrag till kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga. Försvarmakten får även i övrigt ge sådant bidrag om det finns särskilda skäl för det.

Texten i 17 § andra stycket LFIM lyder: ”I fall som avses i första stycket ska Försvarmakten efter ansökan ge skäligt bidrag till

kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga som är i behov av det om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i övrigt. Försvarsmakten får även i övrigt ge sådant bidrag om det finns särskilda skäl för det”.

Utredningen anser att det framstår som orimligt att för det fall att en arbetstagare i en internationell militär insats har skadats så att han eller hon behöver sjukhusvård eller förolyckats, en anhörig som anser sig vara i behov av psykosocialt stöd, ska behöva visa att denne faktiskt har ett sådant behov och att det dessutom måste framstå som skäligt med hänsyn till omständigheterna i övrigt.

Enligt utredningens mening framstår det inte som särskilt troligt att anhöriga till en skadad person skulle påstå sig vara i behov av psykosocialt stöd utan grund. Utredningen har också svårt att se när det inte skulle framstå som skäligt med hänsyn till omständigheterna i övrigt att en anhörig erhåller bidrag till psykosocialt stöd. Den förlust i anseende som Försvarsmakten drabbas av om en anhörig blir tvungen att ytterst i ett domstolsförfarande visa att han eller hon varit i behov av psykosocialt stöd är däremot påtaglig.

Tillämpligheten av bestämmelsen begränsas dessutom dels genom att det krävs att det ska vara fråga om anhöriga till arbetstagare i en internationell militär insats som skadats så att han eller hon behöver sjukhusvård eller förolyckas, dels genom anhörigbegreppet i sig (se prop. 2009/10:160, s. 219) och att det endast kan bli fråga om skäligt bidrag. Med utredningens förslag kan vid en domstolsprövning endast skäligheten av det beviljade bidraget prövas, dvs. en prövning av storleken på de kostnader för psykosocialt stöd som den anhörige vill få ersatta.

För det fall att det föreligger särskilda skäl krävs inte att det är fråga om att den som tjänstgör i en internationell militär insats har skadats så att sjukhusvård krävs eller förolyckas för att Försvarsmakten ska få lämna skäligt bidrag till kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga (se prop. 2009/10:160, s. 219).

## 7.16 Lydnadsplikt

**Utredningens bedömning:** Lydnadsplikten för anställda gruppbefäl, soldater och sjömän regleras i förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal.

Gruppbefäl, soldater och sjömän bör självklart vara skyldiga att lyda order, dvs. en lydnadsplikt bör finnas under tjänstgöring. Lydnadsplikten regleras i 3 kap. förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal som handlar om befälsrätt. Denna förordning är genom en av regeringen beslutad förordningsändring den 3 juni 2010 tillämplig på anställda gruppbefäl, soldater och sjömän.

Frågan hur långt lydnadsplikten sträcker sig är inte helt lätt att besvara. En soldat måste dock anses ha rätt att vägra att delta i sådana handlingar som folkrättens regler förbjuder. Frågan är om en vägran att lyda order som är förenlig med den internationella humanitära rätten ändå kan anses utgöra ett brott mot arbetskyldigheten och därmed saklig grund för uppsägning. Denna fråga bör enligt utredningens mening besvaras av rättspraxis. Att en ordervägran är förenlig med internationell humanitär rätt talar naturligtvis mycket starkt för att ett sådant brott mot anställningsavtalet inte ska utgöra saklig grund för uppsägning (jfr. också 3 kap. 5 § förordningen med bestämmelser för Försvarmaktens personal i vilken anges att den som har befälsrätt inte får ge en order som strider mot svensk lagstiftning eller folkrätten).

### 7.17 Disciplinansvar och tvångsmedel vid tjänstgöring i internationella militära insatser

**Utredningens förslag:** Bestämmelser om disciplinansvar och tvångsmedel för anställda i Försvarmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats ska finnas i den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten.

Lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. (LDT) ska inte vara tillämplig på dessa arbetstagare.

Föreskrifterna om disciplinansvar i lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) ska inte gälla för dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten för förseelser som omfattas av den lagen. Detta ska regleras genom att en punkt 4 läggs till i 21 § LOA.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

*Disciplinåtgärder enligt LOA*

Arbetstagare hos staten omfattas av bestämmelser om disciplinansvar. Detta regleras i 14–21 §§ LOA. En arbetstagare, som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Disciplinpåföljd är varning och löneavdrag. Disciplinpåföljder enligt LOA beslutas enligt 34 § samma lag av Statens ansvarsnämnd när det gäller arbetstagare som är anställda genom beslut av regeringen och arbetstagare som utan att vara anställda genom beslut av regeringen har en verksledande eller därmed jämförlig ställning. Regeringen får föreskriva att nämnden ska besluta i sådana frågor också när det gäller andra arbetstagare.

Försvarsmakten har enligt sin instruktion (förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten) en personalansvarsnämnd som beslutar om disciplinansvar enligt LOA för de anställda som inte är anställda genom beslut av regeringen. De gruppbefäl, soldater och sjömän som tjänstgör i Försvarsmakten kommer att vara arbetstagare hos staten och kommer därmed att omfattas av LOA:s bestämmelser om disciplinansvar under tjänstgöring i Sverige i fredstid.

Särskilda bestämmelser om disciplinära åtgärder under en internationell militär insats är främst motiverade med att det är viktigt att en disciplinär åtgärd kan beslutas på plats och i direkt anslutning till den händelse som inträffat. Det är inte rimligt att den enskilde arbetstagaren ska befinna sig på en internationell militär insats utomlands med ett hot om disciplinär åtgärd hängande över sig ända till hemkomst. För både arbetstagaren och för moralen och sammanhållningen i förbandet är det viktigt att en eventuell disciplinär åtgärd kan beslutas på plats och snarast efter den händelse som inträffat. De situationer som kan uppstå under en internationell militär insats kan också gälla händelser där ett omhändertagande av en arbetstagare är nödvändigt för dennes egen och andras säkerhet. Detta är dock inte fråga om disciplinära åtgärder utan tvångsmedel.

Utredningen anser att bestämmelserna i LOA inte är tillräckliga för att hantera den typ av situationer som kan uppstå under en internationell militär insats.

*Disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser*

Regeringen föreslår i proposition 2009/10:160 s. 124 att LDT och därtill hörande förordning (1995:241) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m. ska göras tillämplig på Försvarsmaktens personal vid tjänstgöring i internationella militära insatser. Regeringen anger som skäl för detta att militär verksamhet är av speciell natur och att den inte sällan är farlig både för den enskilde och allmänheten. Oavsett om det rör utbildning eller operativa insatser krävs att ordning kan upprätthållas inom Försvarsmakten och att personalen följer givna instruktioner. Vidare anges att som komplement till straffrättsliga bestämmelser lyder personalen i Försvarsmakten också under disciplinära regelverk. Dessa finns till för att hantera och förebygga förseelser bland personalen och för att upprätthålla ordningen.

Utredningen delar regeringens bedömning att det är nödvändigt att ha en särskild disciplinär ordning som gäller för Försvarsmaktens personal vid tjänstgöring i internationella militära insatser. Verksamhetens natur gör att det är av stor betydelse att god disciplin råder. Utredningen anser dock att det är olämpligt att i det nya personalförsörjningssystemet hänvisa till en lag som är utformad för ett pliktsystem. Det finns, som tidigare nämnts, ett stort värde i att frigöra sig från pliktsystemet och skapa ett nytt system. Utredningen anser vidare att alla bestämmelser i LDT inte lämpar sig för tillämpning i ett förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. LDT bygger visserligen i mycket på bestämmelserna om disciplinansvar i LOA (se prop. 1985/86:9, s. 70 ff), men har ändå en tydlig prägel av den pliktverksamhet som den är avsedd för. Utredningen anser vidare att det finns uppenbara fördelar med att samla bestämmelserna om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser i samma lag som övriga bestämmelser om tjänstgöring i internationella militära insatser.

*Slutsatser*

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att bestämmelser om disciplinansvar för personal i Försvarsmakten under tjänstgöring i internationella militära insatser ska föras in i den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten. Dessa bestämmelser ska, liksom övriga bestämmelser om internationella militära insatser, gälla för all Försvarsmaktens personal då de tjänstgör i en sådan

insats. Detta innebär att dessa bestämmelser om disciplinansvar blir tillämpliga på alla personalkategorier i Försvarsmakten, inklusive civil personal under tjänstgöring i en internationell militär insats. Grunden för tillämpligheten är att de är anställda i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats. Bestämmelserna om disciplinansvar ska inte gälla för lokalt anställda i insatsområdet.

Föreskrifterna i LOA om disciplinansvar ska inte gälla för dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten för förseelser som omfattas av den lagen. Utredningen föreslår därför att en p. 4 läggs till i 21 § LOA med denna innebörd.

Utredningen anser att även om särskilda disciplinregler ska gälla vid tjänstgöring i en internationell militär insats bör de så långt det är möjligt efterlikna bestämmelserna om disciplinansvar i LOA, exempelvis föreslås nedan att överklagande av ett beslut om disciplinansvar ska hanteras på ett liknande sätt som i LOA.

Utredningen noterar att förordningsreglering kan behövas om vissa detaljfrågor vad gäller de disciplinära påföljderna, såsom en mer detaljerad reglering av handläggning och verkställighet. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör därför ges befogenhet att meddela ytterligare föreskrifter om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

Utredningen vill slutligen betona att disciplinansvaret inte är det enda av betydelse för disciplinen. Det är också väsentligt att de arbetstagare som tjänstgör i internationella militära insatser är motiverade att genomföra sina arbetsuppgifter. En sådan motivation skapas främst genom en ändamålsenlig utbildning och information om dennas syfte och om målen för Sveriges säkerhets- och försvarspolitik.

### 7.17.1 Disciplinpåföljder

**Utredningens förslag:** En arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska få meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, ska någon påföljd inte få meddelas.

Disciplinpåföljd ska inte få meddelas en arbetstagare för att han eller hon har deltagit i en strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

Disciplinpåföljder ska vara varning och löneavdrag. En arbetstagare ska inte få meddelas flera disciplinpåföljder samtidigt.

Löneavdrag ska få göras för högst trettio dagar. Löneavdraget per dag ska få uppgå till högst 25 procent av daglönen.

Liksom enligt LOA ska en arbetstagare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats få meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse.

Avseende vad som utgör tjänstgöring i en internationell militär insats ansluter sig utredningen till vad som anges i prop. 2009/10:160 s. 145–147 och s. 212 avseende tillämpningsområdet för bestämmelserna i LFIM.

Om åsidosättandet med hänsyn till samtliga omständigheter är ringa får någon disciplinpåföljd inte meddelas. Vad som ska anses som ringa får utvecklas i Försvarmaktens praxis vid tillämpning av bestämmelserna om disciplinansvar.

Liksom i LOA ska disciplinpåföljd inte få meddelas en arbetstagare för att han eller hon har deltagit i en strejk eller i en därmed jämförlig stridsåtgärd. I 23–29 §§ LOA finns bestämmelser om arbetskonflikter för arbetstagare hos staten. Enligt 23 § LOA finns vissa inskränkningar i rätten att genomföra stridsåtgärder för arbetstagare hos staten. Några särregler för strejkrätt avseende Försvarmakten finns inte varken nationellt eller internationellt. Det närmaste man kan komma är den arbetsrättsliga beredskapslagen (1987:1262) som ger regeringen rätt att förbjuda fackliga stridsåtgärder vid beredskap och krig.

Disciplinpåföljderna ska vara varning och löneavdrag. Till skillnad mot i LDT ska det inte vara möjligt att meddela extratjänst. Enligt utredningens mening känns en sådan disciplinpåföljd främmande i ett förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. Denna påföljd skulle också innebära praktiska problem. Det är svårt att ge någon en extra arbetsuppgift då denna arbetsuppgift typiskt sett tillhör en annan arbetstagare. Om tjänstgöringen inte är arbetstidsreglerad är det också svårt att avgöra om något är extra, dvs. utöver de normala arbetsuppgifterna.

De båda föreslagna disciplinpåföljderna, löneavdrag och varning, får inte meddelas samtidigt.

### 7.17.2 Hinder mot disciplinärt förfarande

**Utredningens förslag:** Disciplinpåföljd ska endast få meddelas om arbetstagaren inom två år från förseelsen har underrättats om vad som anförs mot honom eller henne.

Om en arbetstagare kan antas ha begått en disciplinförseelse och han eller hon genom sitt förfarande skäligen kan misstänkas även ha gjort sig skyldig till brott, ska han eller hon anmälas till åtal i vissa fall.

När en åtgärd har vidtagits för att åtal ska väckas mot en arbetstagare, ska ett disciplinärt förfarande inte få inledas eller fortsättas med anledning av vad som har föranlett åtgärden. Om en gärning har prövats i straffrättslig ordning ska ett disciplinärt förfarande endast få inledas eller fortsättas om gärningen, av någon annan orsak än bristande bevisning, inte har ansetts vara något brott.

Disciplinpåföljd ska inte få meddelas efter det att arbetstagarens anställning har upphört eller uppsägning har ägt rum.

Det är ytterst viktigt att ett ärende om disciplinansvar handläggs skyndsamt och att den enskilde arbetstagaren snabbt får besked om huruvida någon disciplinåtgärd har beslutats. Om arbetstagaren inte har underrättats om vad som anförs mot honom eller henne inom två år från förseelsen är det inte längre möjligt att meddela disciplinpåföljd för förseelsen.

Åtalsanmälan ska göras i de fall då det kan antas att en arbetstagare som begått en disciplinförseelse genom sitt förfarande skäligen kan misstänkas även ha gjort sig skyldig till brott.

I 17 § LDT föreskrivs att åtalsanmälan inte behöver göras i fråga om brott för vilka svårare straff än böter inte föreskrivs, och följande uppräknade brott i brottsbalken; ofredande, snatteri, egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende, undandräkt, olovligt förfogande, olovligt brukande, svikande av försvarsplikt, lydnadsbrott och rymning. Åtalsanmälan ska dock alltid göras, om brottet riktar sig mot någon utanför Försvarmakten, målsäganden har förklarat att han eller hon avser att föra talan om enskilt anspråk, eller det finns skäl att anta att påföljden inte kommer att stanna vid böter. I



LOA finns inga motsvarande bestämmelser om undantag från åtalsanmälan.

Utredningen anser att det inte bör vara skillnad för att tjänstgöringen sker i en internationell militär insats utan har stannat för att åtalsanmälan ska ske då misstanken avser brott enligt 20 kap. 1 och 2 §§ samt 3 § första stycket brottsbalken (tjänstefel, mutbrott och brott mot tystnadsplikt) och annat brott om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Detta överensstämmer med regleringen i LOA.

När en åtalsanmälan har gjorts får ett disciplinärt förfarande inte inledas eller fortsättas med anledning av vad som har föranlett åtalsanmälan. Ett disciplinärt förfarande kan således inledas eller fortsätta avseende andra eventuella tjänsteförseelser än den eller de som föranlett åtalsanmälan. Om en gärning har prövats i straffrättslig ordning får ett disciplinärt förfarande endast inledas eller tas upp igen om gärningen, av någon annan orsak än bristande bevisning, inte har ansetts vara ett brott.

När en arbetstagares anställning har upphört eller uppsägning har ägt rum får disciplinpåföljd inte meddelas. Det går således inte att meddela en disciplinpåföljd under uppsägningstid. En arbetstagare kan säga upp sig innan handläggningen är avslutad och därmed undgå disciplinpåföljd. En påföljd som redan beslutats innan anställningen upphört eller uppsägning ägt rum kan dock verkställas även därefter. När arbetstagaren har valt att avsluta anställningen kan nyttan av en disciplinpåföljd anses som tämligen liten (se AD 1993 nr 64). Om det är arbetsgivaren som sagt upp anställningen torde det inte vara aktuellt att också initiera ett disciplinärt förfarande. Uppsägningen, som kan vara relaterad till den eventuella tjänsteförseelsen eller andra skäl, innebär ju att arbetstagaren lämnar Försvarmakten.

### 7.17.3 Handläggning av disciplinärenden

**Utredningens förslag:** Frågor om disciplinansvar i en internationell militär insats ska prövas av chefen för det förband där arbetstagaren tjänstgör eller senast har tjänstgjort.

För att biträda Försvarmakten i handläggning av disciplinärenden och arbetstagaren under det disciplinära förfarandet ska finnas en juridiskt sakkunnig vid förbandet. Innan en disciplinpåföljd beslutas eller en åtalsanmälan görs i fråga om en arbets-

tagare, ska yttrande inhämtas från den juridiskt sakkunnige. Ett sådant yttrande ska inte behövas i vissa fall. Om arbetstagaren begär det ska yttrande från den juridiskt sakkunnige alltid inhämtas.

Disciplinärenden ska handläggas skyndsamt. Muntligt förhör ska hållas med arbetstagaren. Muntligt förhör ska få underlåtas om det inte anses behövligt. Protokoll ska föras över förhören.

Arbetstagaren ska innan ärendet avgörs få del av vad som har kommit fram under utredningen och ges tillfälle att yttra sig över det, om det inte är uppenbart obehövligt. Arbetstagaren ska upplysas om sin rätt att begära yttrande från den juridiskt sakkunnige.

Arbetstagaren ska underrättas skriftligen om beslutet och den juridiskt sakkunniges yttrande samt om hur man begär ändring av beslutet. Av beslutet ska framgå de skäl som bestämt utgången.

Handläggningen av disciplinärenden vid internationella militära insatser bör enligt utredningens mening vara så enkel och smidig som möjligt. Den ska självklart ändå alltid vara rättssäker. För rättssäkerhetens skull bör den enskilde arbetstagaren bl.a. ha möjlighet att begagna sig av en juridiskt sakkunnig, disciplinärenden ska handläggas skyndsamt och den enskilde arbetstagaren ska ha möjlighet att överklaga ett beslut om disciplinåtgärd.

En viktig skillnad mellan LDT och LOA är nivån på beslutsfattaren. För de flesta arbetstagare hos staten fattas beslut om disciplinåtgärder enligt LOA av en personalansvarsnämnd på myndigheten, för vissa fattas beslut av Statens ansvarsnämnd. Det är således Försvarsmaktens personalansvarsnämnd som fattar beslut om disciplinåtgärder enligt LOA för de flesta anställda i Försvarsmakten.

Enligt 20 § LDT är det dock chefen för det förband eller den enhet där den disciplinansvarige tjänstgör eller senast har tjänstgjort, såvida chefen har lägst överstes eller kommendörs tjänstegrad som fattar beslut om disciplinåtgärder. Försvarsmakten får dock besluta, att någon annan chef vid förbandet eller enheten som har lägst överstelöjtnants eller kommendörkaptens tjänstegrad får pröva ärendena. Enligt 21 § LDT får en chef som avses i 20 § överlämna åt andra chefer som tjänstgör under honom eller henne, dock lägst en kompanichef eller motsvarande chef, att pröva frågor om disciplin-

ansvar för personal som står under deras befäl, under förutsättning att förseelsen inte kan antas utgöra brott, förseelsen har erkänts, förseelsen inte bör medföra svårare påföljd än varning och den disciplinansvarige inte begär att yttrande från auditör ska inhämtas i ärendet.

För den enskilde arbetstagaren är det viktigt att den som fattar beslut om disciplinåtgärd har rätt kompetens för detta, vilket Försvarmakten måste säkerställa. Vilken grad den aktuella beslutsfattaren har är i detta sammanhang mindre viktigt. Det är däremot viktigt att beslutsfattaren finns på plats i den internationella militära insatsen. Ett beslut om disciplinåtgärd ska fattas på plats och så snart det är möjligt. För den enskilde arbetstagaren är det väsentligt att få besked snarast om det kommer att bli fråga om en disciplinåtgärd. Utredningen föreslår därför att endast chefen för det förband där arbetstagaren tjänstgör eller senast har tjänstgjort ska få fatta beslut om disciplinåtgärder. Delegering av beslutsrätten ska således inte vara möjlig.

För att biträda Försvarmakten i handläggning av disciplinärenden föreslår utredningen att en juridiskt sakkunnig ska finnas vid förbandet. Enligt 23 § LDT ska det, för att biträda bl.a. Försvarmakten vid handläggning av disciplinärenden, finnas auditörer. Dessa ska vara jurister och utses av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Enligt 27 § Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) ska det i Försvarmaktens krigsorganisation finnas folkrättsliga rådgivare. Dessa har till uppgift att ge militära chefer råd om hur folkrättens regler i krig och under neutralitet ska tillämpas. Inom nuvarande reglering finns således utrymme för två olika befattningar med juridisk kompetens i en internationell militär insats. Utredningen föreslår inga förändringar i den nuvarande regleringen men förutser att den nuvarande ordningen med både auditörer och folkrättsliga rådgivare kan komma att behöva ses över.

Innan en disciplinpåföljd beslutas eller en åtalsanmälan görs i fråga om en arbetstagare, ska yttrande inhämtas från den juridiskt sakkunnige. Ett sådant yttrande behövs inte i vissa fall, exempelvis om förseelsen har erkänts. Om arbetstagaren begär det ska dock yttrande från den juridiskt sakkunnige alltid inhämtas. Utredningen resonerar här enligt följande. En arbetstagare mot vilken ett disciplinärt förfarande inleds under tjänstgöring i Sverige har möjlighet att få hjälp av den fackliga organisation som han eller hon tillhör. Det kommer troligen inte att vara möjligt för de fackliga

organisationerna att erbjuda sina medlemmar sådan hjälp under deras tjänstgöring i en internationell militär insats. Mot denna bakgrund är det viktigt att den enskilde arbetstagaren alltid har rätt att begära att ett yttrande från en juridiskt sakkunnig inhämtas. Efter hemkomst kommer de fackliga organisationerna dock självklart kunna hjälpa till med ett eventuellt överklagande av ett beslut om disciplinåtgärd.

Den juridiskt sakkunniges roll bör också mot denna bakgrund vara fristående från både Försvarmakten och den enskilde arbetstagaren. Den juridiskt sakkunnige är den som kan se till att rätts-säkerheten inte eftersätts och att reglerna om förfarandet i disciplinärenden efterlevs. Försvarmakten bör därför säkerställa dels att det alltid finns juridisk kompetens på plats i en internationell militär insats i form av en juridiskt sakkunnig, dels att denna person som ska stötta både förbandschefen och den enskilde arbetstagaren kan ha en självständig roll.

Förfarandet i disciplinärendena bygger på reglerna i förvaltningslagen (1986:223). Detta innebär bl.a. följande.

- Disciplinärenden ska handläggas skyndsamt.
- Muntligt förhör ska hållas med arbetstagaren för att underlätta handläggningen. Ett skriftligt förfarande kan vara svårt att genomföra i ett insatsområde samt kan dra ut på tiden.
- Muntligt förhör får underlåtas om det inte anses behövligt. Om förseelsen har erkänts eller om omständigheterna i annat fall är ostridiga kan det vara obehövligt att hålla ett muntligt förhör. I sådana fall ska arbetstagaren underrättas skriftligen om vad som anförs mot honom eller henne.
- Protokoll ska föras över förhören.
- Arbetstagaren ska innan ärendet avgörs få del av vad som har kommit fram under utredningen och ges tillfälle att yttra sig över det, om det inte är uppenbart obehövligt.
- Arbetstagaren ska upplysas om sin rätt att begära yttrande från den juridiskt sakkunnige.
- Arbetstagaren ska underrättas skriftligt om beslutet och den juridiskt sakkunniges yttrande samt om hur man överklagar beslutet.
- Av beslutet ska framgå de skäl som bestämt utgången.

#### 7.17.4 Verkställighet av disciplinpåföljd

**Utredningens förslag:** Ett beslut om disciplinpåföljd ska verkställas snarast möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft.

Ett beslut om disciplinpåföljd ska verkställas snarast möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft. Detta innebär också att ett beslut om disciplinpåföljd inte får verkställas innan det vunnit laga kraft.

Enligt lagen (1973:18) om disciplinstraff för krigsmän (numera upphävd) gällde att ett beslut om disciplinstraff skulle verkställas utan hinder av att beslutet inte hade vunnit laga kraft. Grunden för att ett beslut om disciplinstraff kunde verkställas utan att det vunnit laga kraft var dels att en snabb verkställighet i hög grad ansågs bidra till att upprätthålla disciplinen, dels att den felande hade ett intresse av att verkställigheten inte sköts framåt i tiden (se prop. 1985/86:9, s. 71).

Detta förändrades i och med att lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän (numera upphävd) trädde i kraft den 1 juli 1986. Denna lag var föregångaren till LDT. Departmentschefen anförde då bl.a. följande avseende frågan om verkställighet. ”Jag har inte blivit övertygad om att ett krav på lagakraftägande beslut före verkställigheten i ett disciplinärende kommer att få sådana konsekvenser som remissinstanserna har uttryckt farhågor för. Jag tror tvärtom att de allra flesta som efter ett förfarande, som uppfattas som rättvist, åläggs en disciplinpåföljd för en förseelse som de vet med sig att de har gjort är beredda att underkasta sig påföljden. Om sedan klagotiden görs kortare än vad t.ex. förvaltningslagen föreskriver, anser jag att risken för onödiga dröjsmål med verkställigheten kan förhindras ytterligare” (prop. 1985/86:9, s. 71 f).

Argumenten som låg till grund för möjlighet till verkställighet utan laga kraft, att snabb verkställighet bidrar till disciplinen och arbetstagarens intresse av att verkställigheten inte skjuts på tiden, har fortfarande relevans. En verkställighet innan laga kraft innebär dock att överklaganderätten saknar praktiskt värde, vilket inte är tillfredsställande ur rättsäkerhetssynpunkt.

Se också avsnitt 7.18.6 om tidsfristen för överklagande av ett beslut om disciplinpåföljd.

### 7.17.5 Omhändertagande

**Utredningens förslag:** En arbetstagare i en internationell militär insats, som inom ett område eller utrymme som används av Försvarsmakten eller klädd i uniform på allmän plats anträffas så berusad eller påverkad av andra droger att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan, eller uppträder så att han eller hon stör den allmänna ordningen eller ordningen inom Försvarsmakten eller utgör en fara för disciplinen ska få omhändertas. Omhändertagande ska inte få ske, om det räcker med mindre ingripande åtgärder.

Den som har omhändertagit någon ska skyndsamt anmäla detta till chefen för förbandet som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå.

Har omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska den omhändertagne så snart det kan ske undersökas av läkare, om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd.

Den omhändertagne ska frigges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och då det inte längre finns anledning att ha honom eller henne omhändertagen. Frigivandet ska alltid ske senast åtta timmar efter omhändertagandet, om det inte uppenbarligen ligger i den omhändertagnes eget intresse att få stanna kvar en kortare tid därutöver.

Försvarsmaktens verksamhet i internationella militära insatser är av sådan natur att möjligheter behövs att kunna ingripa med tvångsmedel mot arbetstagare. Detta bör kunna ske genom ett omhändertagande. För att säkerställa att omhändertagande inte sker alltför lättvindigt ska omhändertagande inte få ske om det räcker med mindre ingripande åtgärder, t.ex. att arbetstagaren ombeds att med egen kraft förflytta sig tillbaka till basen eller dennes bostad. Chefen för förbandet ska efter anmälan omedelbart pröva om omhändertagandet ska bestå. Ett beslut om omhändertagande kan inte överklagas.

Om omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger ska den omhändertagne undersökas av läkare om det behövs med hänsyn till hans eller hennes tillstånd. Det är viktigt att den omhändertagne inte skadas eller kan skada sig själv

eller andra. Att denne ska undersökas av läkare om det behövs säkerställer att den omhändertagnes tillstånd blir bedömt av en medicinskt kunnig person. Detta förebygger eventuella skador.

När skälen för omhändertagandet inte längre föreligger ska den enskilde arbetstagaren frigges omedelbart. Om omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger kan det i vissa fall finnas skäl att låta en medicinskt utbildad person såsom en läkare göra denna bedömning. Ett omhändertagande får inte pågå mer än åtta timmar, undantaget om det uppenbarligen ligger i den omhändertagnes eget intresse att få stanna kvar kortare tid därutöver. Ett sådant kortare kvarstannande torde oftast vara aktuellt om omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger.

#### 7.17.6 Beslagtagande av alkoholdrycker m.m.

**Utredningens förslag:** Alkoholdrycker och andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska få tas ifrån honom eller henne. Sådan egendom ska få förstöras, om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Frågan om detta prövas av chefen för förbandet.

Samma bestämmelser ska tillämpas om sådana injektions-sprutor och kanyler som kan användas för injicering i människokroppen samt andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika.

Det kan knappast anses som kontroversiellt att alkoholdrycker och andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits på grund av berusning eller påverkan av andra droger ska få tas ifrån honom eller henne. Detsamma ska gälla sådana injektions-sprutor och kanyler som kan användas för injicering i människokroppen och andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika.

Förutsättningen för att få ta ifrån någon de uppräknade föremålen är således att denne har omhändertagits på grund av berusning eller påverkan av andra droger. Egendom som tagits ifrån en arbetstagare på dessa grunder ska få förstöras om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Sådana särskilda

skäl kan vara att det är fråga om läkemedel som förskrivits arbetstagaren av en läkare, eller t.ex. alkohol som inköpts som gåvor. Bestämmelsen är inte begränsad till att endast tillåta att det som faktiskt använts för att uppnå berusningen eller påverkan av droger, får tas ifrån arbetstagaren. Det skulle således kunna vara fråga om injektionssprutor för t.ex. diabetes som arbetstagaren behöver. Det är förbandschefen som prövar frågan om återställande av beslagtagna föremål efter frigivande från omhändertagandet. Ett sådant beslut att inte återställa ett beslagttaget föremål går inte att överklaga.

### 7.17.7 Kroppsvisitation

**Utredningens förslag:** Om det finns anledning att anta att en arbetstagare olovligen bär på sig föremål som tillhör Försvarsmakten eller som arbetstagaren annars inte får inneha, ska han eller hon enligt förmäns beslut få underkastas kroppsvisitation för eftersökande av föremålen.

För eftersökande av sådana föremål ska enligt förmäns beslut skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av arbetstagaren få undersökas, om det finns anledning att anta att föremålen finns där. En sådan undersökning ska också få göras sticksprovvis eller i anslutning till en större undersökning som företas av särskilda skäl.

Sådana åtgärder ska endast få vidtas inom insatsområdet.

Det är enligt utredningens mening nödvändigt att förmän i Försvarsmakten har befogenheter att söka igenom de arbetstagare som under tjänstgöring i en internationell militär insats misstänks ha något föremål på sig i strid med gällande föreskrifter. För att eftersöka sådana föremål ska även skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av arbetstagaren få undersökas. Förutsättningen för detta är att det finns anledning att anta att föremålen finns där.

Även om det inte finns någon misstanke i det enskilda fallet bör förmän få besluta att undersöka skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av arbetstagaren. Detta kan ske sticksprovvis eller i anslutning till en större undersökning som företas av särskilda skäl.



De aktuella befogenheterna gäller endast inom insatsområdet. Vad som utgör insatsområdet framgår av Försvarmaktens beslut om verkställighet av en internationell militär insats.

## 7.18 Skadestånd, överklagande m.m.

### 7.18.1 Skadestånd

**Utredningens förslag:** En arbetsgivare som bryter mot denna lag ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Sådant skadestånd ska avse ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.

En arbetstagare ska vara skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den angivna uppsägningstiden. Sådant skadestånd ska avse ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.

Om det är skäligt ska skadeståndet kunna sättas ned helt eller delvis.

Bestämmelsen om skadestånd i 38 § LAS är tillämplig på anställningar enligt den föreslagna lagen, undantaget första stycket, andra meningen om arbetstagares skadeståndsskyldighet när han eller hon inte iakttar uppsägningstid. Detta innebär att om Försvarmakten eller en civil arbetsgivare bryter mot de bestämmelser i LAS som är tillämpliga på de aktuella anställningarna kommer detta att prövas enligt 38 § LAS.

Om Försvarmakten eller en civil arbetsgivare bryter mot bestämmelserna i den föreslagna lagen prövas däremot rätten till skadestånd enligt denna bestämmelse i lagen. Den är utformad som 38 § LAS. En arbetsgivare som bryter mot lagen ska således betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Sådant ersättning är för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.

Vad gäller arbetstagarens skadeståndsskyldighet då uppsägningstid inte iakttas ska följande gälla. Den föreslagna speciallagen innehåller en bestämmelse om arbetstagares uppsägningstid. Uppsägningstiden föreslås vara minst tre månader för både Försvarmakten och arbetstagaren. En arbetstagare som inte iakttar uppsägningstiden

om tre månader är skadeståndsskyldig både för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar. När man talar om skadestånd för kränkning så menar man normalt att man är kränkt för att motparten inte hållit ett avtal ”i helgd”. Utredningen har visserligen inte kunnat finna något fall där en offentlig eller privat arbetsgivare stämt en enskild som lämnat sin anställning utan att iaktta uppsägningstiden, men anser ändå att en bestämmelse om skadeståndsskyldighet för en arbetstagare som inte iakttar sin uppsägningstid fyller en viktig funktion som erinran om vikten av att hålla avtal som ingås.

### 7.18.2 Bevisfrågor

**Utredningens förslag:** Om en arbetssökande eller en arbetstagare visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit missgynnad enligt bestämmelserna i den föreslagna speciallagen om skydd för anställningen, skydd för anställningsvillkoren eller skydd vid förfrågan eller ansökan om arbete, ska den civila arbetsgivaren visa att det inte har förekommit något sådant missgynnande eller att missgynnandet är en nödvändig följd av tillämpningen av den föreslagna lagen.

Bevisvårigheterna för en arbetstagare som anser att han eller hon har blivit missgynnad på grund av t.ex. uttag av ledighet för att tjänstgöra i Försvarsmakten är uppenbara. För att underlätta för den enskilde arbetstagaren att driva ett eventuellt mål om missgynnande ska en bevislätnadsregel införas i lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten. Bevislätnadsregeln är utformad med bevislätnadsreglerna i föräldraledighetslagen (1995:584) och diskrimineringslagen (2008:567) som förebilder. Utredningen anser att det har ett värde att bevislätnadsregeln i den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten både till form och innehåll ansluter till hur motsvarande bestämmelser i andra lagar har utformats.

Arbetstagaren eller den arbetssökande ska visa omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har missgynnats enligt de föreslagna bestämmelserna om skydd för anställningen, skydd för anställningsvillkoren eller skydd vid förfrågan eller ansökan om arbetet. Här avses med missgynnande precis som i diskrimineringslagen och föräldraledighetslagen att en arbetstagare vållats skada

eller en nackdel, t.ex. att han eller hon sagts upp eller omplacerats. Arbetsgivaren har sedan att visa att det inte har förekommit något sådant missgynnande eller att missgynnandet är en nödvändig följd av arbetstagarens anställning i Försvarmakten.

I prop. 2005/06:185 s. 91 om ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen uttalas bl.a. följande om beviskravet i mål om missgynnande pga. av begäran om eller uttag av föräldraledighet.

Beviskravet ”antagligt” är inte särskilt högt och bör kunna fullgöras på flera sätt. I de fall arbetstagaren, i rimlig tidsmässig anslutning till att frågan om missgynnande kommit upp, begärt eller tagit [föräldraledighet] som han eller hon har rätt till bör det vara tillräckligt att arbetstagaren visar detta. I de fall arbetstagaren inte begärt eller tagit ut ledighet men det finns en misstanke om att arbetsgivaren ändå lagt frågan om [föräldraledighet] till grund för sitt handlande, bör arbetstagaren anföra någon konkret omständighet som tyder på att just frågan om [föräldraledighet] haft betydelse för arbetsgivarens handlande. Arbetsgivaren, å sin sida, bör åläggas att föra bevisning om orsaken till åtgärden. Arbetsgivaren bör kunna inrikta sig på att visa att det överhuvudtaget inte skett något missgynnande som har samband med [föräldraledigheten] – dvs. att orsakssamband saknas – eller att åtgärden är en nödvändig följd av ledigheten trots att orsakssambandet i och för sig föreligger. Kravet på arbetsgivaren bör vara högt. Arbetsgivaren bör vara skyldig att ”visa”, dvs. styrka sin ståndpunkt.

Utredningen anser att innehållet i dessa uttalanden vad avser beviskraven både för arbetstagaren och arbetsgivaren är relevanta också för tillämpningen av den nu föreslagna bevislätnadsregeln.

### 7.18.3 Överklagande av Försvarmaktens beslut om anställning

**Utredningens förslag:** Försvarmaktens beslut om anställning enligt denna lag ska inte få överklagas.

#### *Rätt att överklaga statliga anställningsbeslut*

En myndighets beslut i anställningsärenden får enligt 21 § första stycket anställningsförordningen (1994:373) överklagas hos Statens överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas. Det är endast myndighetens beslut att anställa eller inte anställa en

arbetstagare som får överklagas. Myndighetens förslag om att anställa en arbetstagare eller beslut om att avbryta ett anställningsförfarande får inte överklagas (21 § andra stycket anställningsförfarandeförordningen).

Fram till den 1 januari 2007 var det möjligt att överklaga myndighets beslut i anställningsärenden till regeringen (35 § verksförordningen (1995:1322)). Anställningar inom Försvarsmakten hade dock en annan besvärinstans, Överklagandenämnden för totalförsvaret. För att befria regeringen från förvaltningsärenden fördes prövningen av överklaganden i anställningsärenden från och med den 1 januari 2007 över till Överklagandenämnden för totalförsvaret (prop. 2006/07:1 utg.omr. 2). Detta var en tillfällig lösning i avvaktan på att översynen av verksförordningen skulle bli klar. När den nya myndighetsförordningen (2007:515) trädde i kraft den 1 januari 2008 lades prövningen av överklaganden av anställningsbeslut på den nyinrättade Statens överklagandenämnd. Anställningsbeslut av myndighet under regeringen kan överklagas till denna nämnd.

Enligt 1 kap. 2 § andra stycket punkten 1 i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA) ska lagen inte tillämpas på mål som rör arbetstagare som avses i 1 § LOA när tvisten gäller fråga som rör anställning av arbetstagare utan att enbart avse tvist om kollektivavtal. Denna inskränkning i Arbetsdomstolens behörighet tillkom i samband med att regler om företrädesrätt infördes på det statliga området. I förarbetena uttalades bl.a. att frågan om tillämpning av reglerna om företrädesrätt borde handläggas i samma ordning som andra frågor om tjänstetillsättning och att denna reglering innebar att någon möjlighet till skadestånd inte förelåg. Genom att överklaga tillsättningsbeslutet kunde den återanställningsberättigade hävda sin rätt och i förekommande fall erhålla anställning på tjänsten (prop. 1974:174, s. 69 f, se också prop. 1986/87:84, s. 12 och prop. 1993/94:65, s. 64–66).

Frågan om det är möjligt att föra skadeståndstalan grundad på LAS mot en statlig arbetsgivare som påstås inte ha iakttagit reglerna om företrädesrätt till återanställning har prövats av Arbetsdomstolen. I AD 1977 nr 124 uttalade domstolen att av det förhållandet, att frågan om rätt till ny anställning på det statliga området är undandragen Arbetsdomstolens prövning och ska handläggas besvärsvägen, följer att inte heller talan om skadestånd kan föras vid domstolen när talan grundas på att en statlig myndighet skulle ha felaktigt tillämpat reglerna om företrädesrätt till ny anställning.

Talan om skadestånd avvisades därför. I AD 2002 nr 126 blev utgången densamma.

*Möjligheten att begränsa rätten att överklaga statliga anställningsbeslut*

I artikel 6.1 i Europakonventionen anges, såvitt nu är av intresse, följande.

Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

För att artikeln ska bli tillämplig krävs att det föreligger en reell och seriös tvist mellan en enskild person och en annan person eller myndighet, att tvisten gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten, och att denna rättighet kan karaktäriseras som en civil rättighet (Danelius, 2007, s. 138).

Europadomstolen har i sin praxis tolkat begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter”. Det är främst två fall från domstolen som är av intresse vad gäller statliga anställningar, *Pellegrin v. France* (Application no 28541/95, dom den 8 december 1999) och *Vilho Eskelinen and others v. Finland* (Application no 63235/00, dom den 19 april 2007).

Domstolen uttalade i *Pellegrin v. France* att det finns berättigade skäl att undanta vissa statliga anställningar från omfattningen av artikel 6.1.

65. The Court notes that in each country’s public service sector certain posts involve responsibilities in the general interest or participation in the exercise of powers conferred by public law. The holders of such posts thus wield a portion of the State’s sovereign power. The State therefore has a legitimate interest in requiring of these servants a special bond of trust and loyalty. On the other hand, in respect of other posts, which do not have this ”public administration” aspect, there is no such interest.

66. The Court therefore rules that the only disputes excluded from the scope of Article 6 § 1 of the Convention are those which are raised by public servants whose duties typify the specific activities of the public service in so far as the latter is acting as the depositary of public authority responsible for protecting the general interests of the State or other public authorities. A manifest example of such activities is provided by the armed forces and the police. In practice, the Court will ascertain, in each case, whether the applicant’s post entails – in the

light of the nature of the duties and responsibilities appertaining to it – direct or indirect participation in the exercise of powers conferred by public law and duties designed to safeguard the general interests of the State or of other public authorities.

I Vilho Eskelinen and others v. Finland utvecklade domstolen principerna från Pellegrin v. France enligt följande.

62. In order for the respondent State to be able to rely before the Court on the applicant's status as a civil servant in excluding the protection embodied in Article 6, two conditions must be fulfilled. Firstly, the State in its national law must have expressly excluded access to a court for the post or category of staff in question. Secondly, the exclusion must be justified on objective grounds in the State's interest.

Regeringsrätten har i flera fall funnit att myndigheters anställningsbeslut faller under begreppet civil rättighet i artikel 6.1 i Europakonventionen och därmed kunde överklagas (RÅ 2006 ref 65 m.fl.). Statliga anställningar som inte uttryckligen undantagits från rätten till domstolsprövning kan således överklagas. Undantaget från rätt till domstolsprövning måste också vara ”justified on objective grounds in the State's interest”.

#### *Försvarsmaktens anställningsbeslut ska inte få överklagas*

Regeringen föreslår i prop. 2009/10:160 s. 104 att ett beslut av Försvarsmakten om godkännande av en rekryt efter genomförd grundläggande eller kompletterande utbildning inte ska kunna överklagas. Däremot ska beslut om antagning till och skiljande från grundläggande och kompletterande militär utbildning få överklagas hos Statens överklagandenämnd. Detta regleras i 19 § förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning i Försvarsmakten. Regeringen anför i detta sammanhang att det är av mycket stor vikt att Försvarsmakten har en pågående dialog med sina rekryter under hela den grundläggande militära utbildningen och kontinuerligt handleder.

Utredningen bedömer att en pågående dialog och handledning under hela den grundläggande utbildningen är en grundförutsättning för en framgångsrik rekrytering. Det är under den grundläggande militära utbildningen som Försvarsmakten har möjlighet att attrahera rekryterna att ta anställning i Försvarsmakten.

Utredningen anser att det inte ska vara möjligt att överklaga Försvarmaktens beslut att anställa någon enligt den föreslagna speciallagen. Utredningen anser det inte rimligt att det för den mycket speciella verksamhet som det är fråga om i Försvarmakten ska kunna vara möjligt att erhålla en anställning efter överklagande. Om en person inte anses lämplig av Försvarmakten bör denne inte heller kunna bli anställd.

Utredningens bedömning är att det inte strider mot Europadomstolens praxis att införa ett överklagandeförbud för de aktuella anställningarna. Europadomstolen nämnde i *Pellegrin v. France* särskilt "the armed forces". Ett överklagandeförbud för Försvarmaktens anställningsbeslut är enligt utredningens bedömning "justified on objective grounds in the State's interest". Det är, enligt utredningens bedömning, nödvändigt att uttryckligen undanta de aktuella anställningarna från rätten till domstolsprövning.

Här måste noteras att de gruppbefäl, soldater och sjömän som anställs enligt de kollektivavtal som träffats och de gruppbefäl, soldater och sjömän som redan är anställda i Försvarmakten grundar sina anställningar på LAS. Försvarmaktens beslut om anställning av dessa arbetstagare är inte fattade enligt den föreslagna speciallagen och omfattas således inte heller av det föreslagna överklagandeförbudet. Utredningen konstaterar att parterna i förhandlingsprotokollet till de aktuella kollektivavtalen kommit överens om att ta upp nya förhandlingar när ny lagstiftning är på plats. Det kommer då vara möjligt för parterna att komma överens om att ändra den rättsliga grunden för kollektivavtalen till den nya lagstiftningen istället för LAS.

Som redogjorts ovan har talan om brott mot företrädesrätten avseende statliga anställningar avvisats av tingsrätt och Arbetsdomstolen på den grunden att sådana mål inte omfattas av domstolens behörighet enligt LRA. Bakgrunden till denna inskränkning är att man ansett att arbetstagaren är tillgodosedd med den möjlighet som finns att få statliga anställningsbeslut prövade förvaltningsvägen. Vad gäller frågan om en arbetstagare skulle kunna föra talan om brott mot företrädesrätten och anföra att det inte finns en annan väg att få frågan prövad på grund av det föreslagna överklagandeförbudet gör utredningen bedömningen att Arbetsdomstolen torde komma att avslå en sådan talan på den grunden att det inte finns något rättsligt stöd för domstolen att överpröva arbetsgivarens (statens) bedömning av förtjänst och skicklighet.

#### 7.18.4 Överklagande av Försvarsmaktens beslut om stöd till enskilda arbetstagare och deras anhöriga

**Utredningens förslag:** Försvarsmaktens beslut enligt 8 kap. 4, 5 och 13 §§ ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förslaget överensstämmer med regleringen i LFIM. Se också prop. 2009/10:160 s. 220.

#### 7.18.5 Överklagande av Försäkringskassans beslut om arbetsskada

**Utredningens förslag:** Försäkringskassans beslut som innebär tillämpning av 8 kap. 9, 10 och 11 § ska få ändras, omprövas och överklagas i den ordning som föreskrivs i 113 § socialförsäkringsbalken.

Förslaget överensstämmer med regleringen i LFIM. Se också prop. 2009/10:160 s. 220.

#### 7.18.6 Överklagande av beslut om disciplinpåföljd

**Utredningens förslag:** Ett beslut att ålägga en arbetstagare disciplinpåföljd vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska få överklagas. Sådan talan ska väckas inom tre veckor från det att arbetstagaren avslutat sin tjänstgöring i en internationell militär insats.

Det är enligt utredningens mening mycket viktigt att den enskilde arbetstagaren ges möjlighet att överklaga ett beslut att ålägga honom eller henne disciplinpåföljd vid tjänstgöring i en internationell militär insats. För att denna möjlighet också ska kunna utnyttjas i praktiken föreslår utredningen att tiden för att väcka talan knyts till att arbetstagaren har avslutat sin tjänstgöring i den internationella militära insatsen. En enskild arbetstagare som befinner sig i ett insatsområde långt ifrån Sverige har generellt sett sämre



möjligheter att ta tillvara sin rätt och det är därför viktigt att möjligheten att överklaga kvarstår även under en kortare period efter avslutad tjänstgöring.

Utredningen noterar att detta i enstaka fall kan innebära att en arbetstagare skulle kunna undgå att den ålagda disciplinpåföljden inte kan verkställas eftersom verkställighet inte får ske innan ett beslut om disciplinpåföljd vunnit laga kraft. En arbetstagare kan tänkas ha lämnat Försvarmakten då beslutet vinner laga kraft. Beroende på om disciplinpåföljden var en varning eller löneavdrag får detta olika implikationer. Det kommer dock enligt utredningens mening att vara fråga om så få fall att det inte kommer påverka systemets trovärdighet och funktion. Enligt utredningens mening kommer dessutom de allra flesta arbetstagare som åläggs en disciplinpåföljd för en tjänsteförseelse som de vet att de begått vara beredda att godta disciplinpåföljden.

### 7.18.7 Handläggning av vissa mål enligt lagen

**Utredningens förslag:** Mål om tillämpningen av 4, 5, 6, 9 och 10 kap. denna lag ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister med de begränsningar som framgår av 1 kap. 2 §, andra och tredje stycket samma lag.

Förs talan med anledning av en uppsägning eller ett avskedande från en civil anställning ska följande bestämmelser i LAS tillämpas; 34, 35 och 37 §§, 38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd.

#### *Tillämpning av LRA*

Enligt 1 kap. 1 § första stycket ska LRA tillämpas på rättegången i tvister som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (arbetstvister). Detta gäller dock inte mål som rör arbetstagare som avses i 1 § LOA, när tvisten gäller 1. fråga som rör anställning av arbetstagare utan att enbart avse tvist om kollektivavtal (1 kap. 2 § andra stycket LRA), 2. tjänstgöringsskyldighet för ordinarie domare enligt lagen (1994:261) om fullmaktsanställning (1 kap. 2 § andra stycket LRA), 3. en fråga som är reglerad i lag eller annan författning och det i samma författning föreskrivs att beslut i frågan

får överklagas hos regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet (1 kap. 2 § tredje stycket LRA).

Om en författning innehåller en föreskrift om överklagande tillämpas denna föreskrift. Saknas en föreskrift ska LRA tillämpas. Utredningen har ovan föreslagit särskilda föreskrifter om överklagande gällande Försvarsmaktens beslut om stödåtgärder och stöd till anhöriga och om överklagande av Försäkringskassans beslut om arbetsskada.

Vad gäller Försvarsmaktens beslut om anställning enligt den föreslagna lagen har utredningen istället föreslagit ett överklagandeförbud. I prop. 1986/87:84 s. 11 om överprövning i personalärenden anges att om en författning innehåller ett uttryckligt förbud mot överklagande, kan beslutet ändå prövas enligt LRA.

Som nämnts ovan uttalade Arbetsdomstolen i AD 1977 nr 124 att av det förhållandet att frågan om rätt till ny anställning på det statliga området är undandragen Arbetsdomstolens prövning och ska handläggas besvärsvägen följer att inte heller talan om skadestånd kan föras vid domstolen när talan grundas på att en statlig myndighet skulle ha felaktigt tillämpat reglerna om företrädesrätt till ny anställning. Talan om skadestånd avvisades därför. I AD 2002 nr 126 blev utgången densamma. Vad gäller frågan om en arbetstagare skulle kunna föra talan om brott mot företrädesrätten och anföra att det inte finns en annan väg att få frågan prövad på grund av överklagandeförbudet gör utredningen bedömningen att Arbetsdomstolen torde komma att avslå en sådan talan på den grunden att det inte finns något rättsligt stöd för domstolen att överpröva arbetsgivarens (statens) bedömning av förtjänst och skicklighet.

De beslut som ska handläggas enligt LRA får inte överklagas hos regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet enligt lagen (1987:349) om inskränkning i rätten att överklaga.

#### *Tillämpning av LAS*

Om en arbetstagare för talan med anledning av en uppsägning eller ett avskedande från en civil anställning ska bestämmelserna i LAS om tvister om giltigheten av uppsägningar eller avskedanden tillämpas, undantaget 36 § LAS, se ovan i avsnitt 7.4.1. Även bestäm-

melserna i LAS om skadestånd ska tillämpas, undantaget 38 §, första stycket, andra meningen, se ovan i avsnitt 7.4.1.

## 7.19 Andra författningsändringar

### 7.19.1 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

**Utredningens förslag:** I 1 § semesterlagen ska införas ett andra stycke som anger att det i lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten finns särskilda regler för tidvis tjänstgörande arbetstagare.

Ändringen i semesterlagen är en upplysning om att särskilda regler för förläggning av semesterledighet finns i den föreslagna speciallagen.

### 7.19.2 Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

**Utredningens förslag:** I 2 § arbetstidslagen ska införas en punkt 6 som anger att arbetstidslagen inte gäller för den som är anställd i Försvarmakten och tjänstgör i en internationell militär insats.

Ändringen i arbetstidslagen är en upplysning om att arbetstidslagen inte gäller för den som är anställd i Försvarmakten och tjänstgör i en internationell militär insats. Det är endast under tjänstgöring i en internationell militär insats som arbetstidslagen inte gäller.

### 7.19.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna i 14–19 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) ska inte gälla dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt 9 kap. lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten för förseelser som omfattas av den lagen.

Enligt 21 § lagen om offentlig anställning gäller inte bestämmelserna om disciplinansvar i LOA vissa grupper, bl.a. dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt LDT för förseelser som omfattas av den lagen. Det framstår därför som logiskt att bestämmelserna om disciplinansvar i LOA inte heller ska gälla för de arbetstagare som kan meddelas disciplinpåföljd enligt den föreslagna lagen om vissa arbetstagare i Försvarens makt för förseelser som omfattas av den lagen.

#### **7.19.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.**

**Utredningens förslag:** Punkterna 2 och 5 i lagen om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m. ska upphävas.

Förslaget innebär en konsekvensändring i 1 § till följd av att lagen om vissa arbetstagare i Försvarens makt kommer att innehålla bestämmelser om rätt till ledighet och skydd för anställning vid tjänstgöring i Försvarens makt för gruppbefäl, soldater, sjömän och reservofficerare.

#### **7.19.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.**

**Utredningens förslag:** Punkten 5 i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ska upphävas.

Förslaget innebär en konsekvensändring i 1 § till följd av att lagen om vissa arbetstagare i Försvarens makt kommer att innehålla bestämmelser om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

## 8 Rekrytering och information

### 8.1 Före anställning

När Sverige nu har lämnat värnplikten och övergår till rekrytering på frivillig grund av gruppbefäl, soldater och sjömän blir Försvarsmakten en arbetsgivare på svensk arbetsmarknad med stora årliga rekryteringsbehov. Försvarsmaktens rekryteringsbehov kommer att variera över tid men bedömningen är att med en genomsnittlig anställningstid på fem–sex år kommer ca 4 000 gruppbefäl, soldater och sjömän att behöva utbildas årligen. För att ta ut dessa personer för utbildning behöver, enligt uppgifter från Pliktverket, ca 12 000 personer årligen genomgå ett urval.

Försvarsmaktens planering utgår från en årlig rekrytering på ca 0,35 procent från tio årskullar (20–29 år) vilket relaterat till en årskull blir cirka 3,5 procent. De erfarenheter utredningen kan dra från studier av andra länder är att det är svårt att nå upp till en så stor andel.

#### *Beräknade personalflöden och avgångar*

Kunskapen om hur stort personalflödet är, dvs. relationen mellan de personer som utbildas, anställs och slutar sin anställning i Försvarsmakten har stor betydelse för att beräkna personalkostnaden.

Efter godkänd grundläggande militär utbildning kan individen söka anställning i Försvarsmakten och utbildning mot viss befattning kan påbörjas. Försvarsmaktens beräkning är att ca 500 personer årligen, motsvarande 12,5 procent, kommer att avstå från att söka anställning i Försvarsmakten men att dessa däremot kommer att ansluta sig till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

### 8.1.1 Rekrytering av studerande

Utredningen har analyserat målgruppen studerande särskilt i syfte att utreda om åtgärder eventuellt krävs för att möjliggöra eller underlätta för gruppen att kombinera studierna med en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

Utredningen kan konstatera att det finns flera fördelar med att rekrytera tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän från gruppen studerande men kan även konstatera att förutsättningarna delvis skiljer sig åt jämfört med den tidvis tjänstgörande personalen som har en civil arbetsgivare.

Vad som gör gruppen särskilt attraktiv är bl.a. att studerande ofta är yngre personer, vilket är en attraktiv grupp att rekrytera till befattningar som gruppbefäl, soldater och sjömän. Regeringen anger också i prop. 2008/09:140 s. 80 att det ligger i verksamhetens natur att befattningarna på soldatnivå företrädesvis bemannas med yngre personal.

Även ur aspekten att öka andelen kvinnor i Försvarsmakten, i synnerhet vid tjänstgöring i internationella militära insatser, är gruppen studerande särskilt attraktiv i rekryteringshänseende. Andelen kvinnor som studerar vid universitet och högskolor är förhållandevis stor och har ökat årligen under de senaste åtta åren. I genomsnitt var andelen kvinnliga studerande vid högskolor och universitet i Sverige 42 procent år 2009 (*Statistik om högskolan*, [www.hogskoleverket.se](http://www.hogskoleverket.se)).

Gruppen studerande har också fördelen att hänsyn inte behöver tas till en civil arbetsgivare och en civil karriär eller anställning.

Slutligen är detta en grupp som i stor utsträckning inte har hunnit bilda familj vilket för den enskilde ofta gör beslutet att tjänstgöra, exempelvis i en internationell militär insats, lättare.

För att attrahera gruppen behöver dock vissa åtgärder vidtas. För det första behöver rätt till anstånd med att påbörja studier och uppehåll med påbörjade studier införas, se avsnitt 7.14. Försvarsmakten behöver också anpassa sina rotationer till internationella militära insatser så att dessa i den mån det är möjligt sammanfaller med universitets- och högskoleterminerna. Detta skulle märkbart underlätta för den studerande att planera sina studier. Det skulle också påverka möjligheten att kombinera perioder av heltidsstudier finansierade med studiemedel och tjänstgöring i Försvarsmakten. Studiemedelsystemet ger, som det är utformat, enligt utredningens mening, goda förutsättningar för detta i och med att beräkningen

av det fribelopp som reglerar hur mycket en studerande som erhåller studiemedel kan ha i inkomst sker per kalenderhalvår (3 kap. 16 § studiestödslagen [1999:1395]). Möjligheten att arbeta utöver heltidsstudierna är således förhållandevis goda. Från och med den 1 januari 2011 kan en studerande tjäna upp till 68 000 kronor per kalenderhalvår utan att det påverkar rätten till fullt studiemedel.

Det är således fullt möjligt att under ena terminen studera heltid och samtidigt erhålla fullt studiemedel för att nästa termin göra studieuppehåll och tjänstgöra i Försvarsmakten. Inkomsten från tjänstgöringen påverkar inte möjligheten att påföljande termin åter studera och erhålla studiemedel. Detta förutsätter dock att Försvarsmakten planerar sin verksamhet så att tjänstgöringen i den mån det är möjligt roterar vid halvårsskiftena.

Försvarsmakten bör dessutom erbjuda information och upplysa den studerande om hur tjänstgöringen i Försvarsmakten påverkar rätten till studiemedel. I det fall en studerande avbryter studier under pågående kalenderhalvår för vilken han eller hon beviljats studiemedel ska de förändrade förutsättningarna meddelas Centrala studiestödsnämnden (CSN) omgående. Detta kommer även att vara viktigt att observera i samband med kortare tjänstgöringar nationellt under pågående termin för vilken studiemedel beviljats. Ersättningen kommer i dessa fall att vara lägre eftersom insatsen ofta är kortare och ersättningen lägre än vid internationella insatser.

### 8.1.2 Rekrytering tillsammans med civil arbetsgivare

**Utredningens bedömning:** Försvarsmakten bör utveckla formerna för att tillsammans med civila arbetsgivare rekrytera personal.

Konkurrensen med de civila arbetsgivarna om samma arbetskraft kommer att vara stor och ett förstärkt samarbete med arbetsmarknaden utanför Försvarsmakten kan vara ett sätt att underlätta för alla parter.

Försvarsmaktens samarbete och relationer med de civila arbetsgivarna och den civila arbetsmarknaden kommer att spela en viktig roll för en effektiv rekrytering. Ett sätt att tidigt skapa en relation mellan Försvarsmakten och den civila arbetsgivaren skulle kunna

vara gemensamma rekryteringar. Det finns många befattningar inom Försvarmakten som kräver samma eller likartad utbildning och kompetens som hos en civil arbetsgivare och vice versa. Gemensamma rekryteringar skulle minska konkurrensen mellan Försvarmakten och de civila arbetsgivarna.

Försvarmakten bör således på ett tidigt stadium utveckla formerna för att tillsammans med civila arbetsgivare rekrytera och utveckla personal. Se även kap. 10 om civilt meritvärde.

## 8.2 Försvarmakten och skolan

### *Information i skolan*

Utredningen konstaterar att försvarsinformation i skolor kan ha två olika syften, som i viss utsträckning förstärker varandra. Det första syftet är att bibringa ungdomar kunskaper om svensk säkerhets- och försvarspolitik och om samhällets förmåga till krishantering. Det andra syftet är att göra Försvarmakten känd som arbetsgivare och att skapa ett tidigt intresse för att söka sig till utbildning och anställning i Försvarmakten. Detta syfte har således en direkt koppling till att skapa en säker bemanning. Det är med dessa två utgångspunkter som utredningen har analyserat behovet av information i skolan.

Internationella erfarenheter visar tydligt att informationsspridning och förankring av Försvarmakten och dess verksamhet ofta sker i tidig ålder och ofta inom ramen för skolans verksamhet, se avsnitt 3.2.2. Utredningen anser också att skolan är en naturlig plats för att sprida kunskap och information om Sveriges totalförsvar och dess roll i samhället. Skolan är lämplig för att där nå ungdomar från skilda grupper i samhället och skolan är också en naturlig plats för att diskutera dessa frågor.

Utredningen har övervägt möjligheten att i Sverige införa en ordning med obligatorisk försvarsinformation på alla gymnasieskolor. En sådan ordning skulle ge Försvarmakten goda möjligheter att få tidig kontakt med och nå ut med information och kunskap om Försvarmakten, totalförsvaret och dess roll i samhället till nästan alla unga män och kvinnor i Sverige, oberoende av den enskilda skolans inställning till frågan. Med en sådan ordning skulle tillgången till information i skolorna vara lika för alla gymnasieelever i Sverige. Emellertid har utredningen konstaterat att ett obli-



gatorium av detta slag knappast går att förena med grundvalarna för hur den svenska gymnasieskolan styrs. Utredningen avstår därför från att lämna ett sådant förslag.

Även om behovet av att nå ut med information på sätt och vis kan upplevas som särskilt stort i den omställning som Försvarsmakten nu genomgår så är frågan om informationsspridning till medborgarna inom försvarsområdet inte ny. Som redovisats i kapitel 1 har frågorna om information till samhället rörande säkerhetspolitik och totalförsvaret behandlats i riksdagen vid flera tillfällen tidigare. Syftet har hela tiden varit att öka kunskapen om Försvarsmaktens verksamhet och stärka folkförankringen.

Exempelvis framgår detta i 1996 års försvarsbeslut då riksdagen lade fast att ”det svenska försvaret ska vara uppbyggt och organiserat så att det är en angelägenhet för hela befolkningen”. Enligt riksdagen var det av ”stor betydelse att medborgarna kände ansvar och efter förmåga medverkade till Sveriges försvar” (prop. 1996/97:4, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:36).

I 1983 års värnpliktsutbildningskommittés betänkande *Värnplikten i samhället* (SOU 1985:36) behandlades frågan om försvars- och säkerhetspolitisk upplysning genom skolinformationsdagar. Även i 1998 års pliktutrednings betänkande *Totalförsvarsplikten* (SOU 2000:21) diskuterades behovet av information till medborgarna och utredningen föreslog att en skolans totalförsvardag skulle införas. Den främsta motiveringen var att allt färre i framtiden kommer i kontakt med totalförsvarets verksamhet och att behovet av att engagera olika organ i samhället i åtaganden som syftar till att sprida kunskaper om verksamheten då ökar.

I den senaste pliktutredningen, *Totalförsvaret och frivillighet* (SOU 2009:63) behandlas också frågan om information till allmänheten och kommittén gör bedömningen att det är av största vikt att allmänheten har en god kunskap om försvaret och samhällets krisberedskap eftersom detta bidrar till effektivare krisberedskap och militärt försvar. Kommittén konstaterar att kunskapsnivån vad gäller det civila och militära försvaret är låg. Kommittén diskuterar även orsakerna till den låga kunskapsnivån och konstaterar att informationen finns men behöver kommuniceras på ett bättre sätt.

Regeringen skriver i prop. 2009/10:160 s. 118 att det finns anledning att förbättra informationen om försvarsfrågor och att Försvarsmakten har en viktig roll i detta arbete. Regeringen anser även att en god kunskap om Försvarsmakten och dess verksamhet bland allmänheten bidrar till att skapa förutsättningar för en fram-

gångsrik rekrytering, eftersom Försvarens attraktionskraft påverkas av det förtroende som finns för myndigheten.

Regeringen anger i prop. 2009/10:160 s. 120 att informations-spridningen även bör ske i skolan och det bör klargöras vilka möjligheter som kan finnas för att inom ramen för skolan sprida information om försvar och krisberedskap till högstadie- och gymnasieelever.

### 8.2.1 Kunskapsmål om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället

**Utredningens förslag:** Kunskaper om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället ska införas i det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap.

Det kunskapsmål som eleverna ska ha uppnått efter avslutad kurs är:

Eleven ska ha kunskaper om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället.

Försvarens makt bör erbjuda riktade utbildningar om totalförsvaret och dess roll i samhället till lärare och elever på gymnasieskolan.

#### *Behov av likvärdiga kunskaper inom området totalförsvaret*

Utredningens grundläggande uppfattning är att det är olyckligt om befolkningens kunskaper om det svenska totalförsvaret skiljer sig för mycket mellan olika grupper i samhället. I takt med att värnplikten minskat i omfattning och allt färre unga män gjort värnplikten har kunskapen om och därmed förståelsen för det svenska totalförsvarets roll och uppgifter minskat. Även tidigare har kunskapen och förståelsen varit ojämn hos befolkningen och bl.a. kvinnor och personer med utländsk bakgrund har haft lägst kunskaper. Detta visas inte minst i Pliktverkets projekt från 2004.

Pliktverket fick i regleringsbrevet för 2004 regeringens uppdrag att bedriva ett projekt med syfte att genom information bättre förbereda ungdomar med utländsk bakgrund inför mönstring, antagningsprövning och plikttjänstgöring samt öka deras kännedom om totalförsvaret. Projektet skulle inledningsvis bedrivas till och med 2006, men förlängdes i två omgångar. Projektet avslutades den

30 juni 2008. Projektet var aktivt i skolan, både genom föreläsningar och bokbord. Inom ramen för projektet besökte mellan femton och tjugo tusen elever informationsdisken i skolan eller deltog i någon av projektets anordnade föreläsningar (Pliktverket, 2008, s. 11).

Projektet ledde till slutsatsen att gymnasieeleverna hade generellt dåliga kunskaper om totalförsvarsplikten, värnpliktsutbildningen och om det civila och militära försvaret. Slutsatsen, baserat på de effektmätningar som gjordes under projektets gång, visar att skolan är en viktig, och upplevs av mottagarna, som en naturlig plats för att diskutera och nå ut med den här typen av information till ungdomar (Pliktverket, 2008, s. 14). Framför allt visar studien att kunskapen hos unga kvinnor och hos personer med utländsk bakgrund ökade. Utredningen anser utifrån ett demokratiskt perspektiv att det är viktigt att kunskapen finns hos alla grupper i samhället och inte bara hos en del av befolkningen. Totalförsvaret berör hela befolkningen och då bör likvärdiga kunskaper i ämnet ligga till grund för ett fortsatt ställningstagande och engagemang.

### *Statens styrning av skolan*

I början av 1990-talet reformerades utbildningssystemet i Sverige. Förändringarna handlade dels om decentralisering där det statliga huvudmannaskap överfördes till kommunerna, dels om avreglering, från regelstyrning till ett mål- och resultatstyrt system. Med reformerna fick lärarna större frihet och ökat ansvar för undervisningens utformning.

Statens styrning av skolverksamheten sker genom styrdokument, t.ex. skollag, förordningar, läroplan, ämnesplaner och kursplaner. Riksdagen beslutar om vilka program och vilka gymnasiegemensamma ämnen som ska finnas. Läroplanerna beslutas av regeringen och anger vad gymnasieskolan har för uppgifter, övergripande mål, samt de värderingar som ska ligga till grund för undervisningen. Regeringen fastställer även program mål (från hösten 2011 examensmål) för varje nationellt program i gymnasieskolan. I gymnasieskolan finns det i dagsläget 17 nationella program. Program målen anger syftet och målet med utbildningarna. Det är Skolverket som fattar beslut om majoriteten av ämnesplanerna i gymnasieskolan. Regeringen beslutar dock om innehåll och kun-

skapskrav i de gymnasiegemensamma ämnena. I ämnesplanerna anges målen för undervisningen.

Styrdokumentet anger generellt utformade kunskapsmål men de anger inte hur undervisningen ska bedrivas. Det finns således inga detaljerade anvisningar om vad undervisningen ska innehålla.

### *Slutsats*

Utredningen anser att det är angeläget att kunskapen om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället förmedlas till alla elever i gymnasieskolan. Som redovisats tidigare har utredningen konstaterat att ett obligatorium för att uppnå detta syfte knappast går att förena med grundvalarna för hur den svenska gymnasieskolan styrs. Därför avstår utredningen från att lämna ett sådant förslag.

Utredningen föreslår istället att kunskapsmål inom området totalförsvaret förs in i det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap. Kunskapsmålet bör syfta till ge eleven kunskaper om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället. Utredningen är medveten om att ett sådant mål skulle innebära en något högre detaljnivå än vad som i övrigt anges i samhällskunskapsämnet i gymnasieskolan.

Från hösten 2011 kommer ämnesplanernas struktur att förändras och det centrala innehållet förtydligas, fortfarande dock utan detaljerade anvisningar om innehållet. Det är dock utredningens bedömning att det är möjligt att utöka kursmålen i ämnet samhällskunskap i enlighet med utredningens förslag.

Dessutom föreslår utredningen, för att underlätta genomförandet för skolorna, att Försvarsmakten bör erbjuda anpassad utbildning och information som riktar sig till elever i gymnasieskolan. Skolorna ska erbjudas såväl föreläsare i form av försvarsmaktsanställd personal som informations- och utbildningsmaterial. Informationen bör med fördel kunna kombineras med information om samhällsskydd och beredskap. Därför bör Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samarbeta på detta område.

Slutligen anser utredningen att en förutsättning för engagemang i och intresse för totalförsvaret och dess roll i samhället är lärarnas kunskaper. Förändringarna och utvecklingstakten inom Försvarsmaktens område är i nuläget mycket hög och för gymnasieskolans

lärare kan det vara svårt att hålla sig uppdaterade. Utredningen föreslår därför att Försvarsmakten utvecklar och erbjuder fortbildning för exempelvis samhällskunskapslärare inom området. Fortbildningen ska vara kostnadsfri för skolorna.

### 8.2.2 Arbetsplatsförlagt lärande

**Utredningens bedömning:** Försvarsmakten bör erbjuda arbetsplatsförlagt lärande till elever från gymnasieskolans yrkesprogram.

Övergången till ett försvar med anställda soldater och sjömän kommer att innebära en ny kategori anställda på den svenska arbetsmarknaden. Försvarsmaktens kommer att bli en stor och viktig arbetsgivare för unga personer. Kunskapen om Försvarsmakten som en ny och stor arbetsgivare behöver förmedlas.

Studie- och yrkesorientering förekommer i undervisningen, i olika former av vägledning och genom informationsinsatser och berör all personal i skolan. Studie- och yrkesvägledaren har en central roll i studie- och yrkesorienteringen och är en person som har utbildning och specialistkunskaper inom området. De yrkeskategorier som arbetar med studie- och yrkesorientering är framför allt studie- och yrkesvägledare, rektorer och lärare. All personal i skolan kan dock på olika sätt bidra till att ge eleverna kunskaper, stöd och erfarenheter för kommande studie- och yrkesliv.

I publikationen *Allmänna råd och kommentarer om studie- och yrkesorientering* från 2009 skriver Skolverket att det enligt läroplanerna för de olika skolformerna framgår att eleverna ska få underlag för att välja fortsatt utbildning och yrke. Detta förutsätter att skolan samverkar med arbetslivet och samhället i övrigt. Praktiska erfarenheter från arbetslivet väcker dessutom elevernas intresse för olika yrkesområden. Enligt läroplanerna har rektor ett särskilt ansvar för att samverka med arbetslivet utvecklas så att eleven får konkreta erfarenheter av betydelse för fortsatt utbildning och yrkesinriktning (Skolverket, 2009, s. 8). Enligt läroplanen är det särskilt viktigt att skolan samarbetar med arbetslivet om den yrkesförberedande utbildningen. Personalen ska utveckla kontakter med handledare och andra inom arbetslivet. Detta blir särskilt viktigt för

gymnasieeleverna under den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen (Skolverket, 2009, s. 13).

Utredningen anser att genom information, undervisning och vägledning kan skolan arbeta med att vidga elevens perspektiv för att kunna upptäcka andra yrkesområden än dem som de genom sin bakgrund redan känner till. Försvarsmaktens breda utbud av specialiseringar och valmöjligheter öppnar för många sektorer i yrkeslivet.

Inom ramen för yrkesutbildningarna på gymnasiet ska varje elev delta i 15 veckors arbetsplatsförlagt lärande. Inom Försvarsmakten finns många civila befattningar. Förutsättningarna för arbetsförlagt lärande knutet till sådana befattningar är goda. Försvarsmakten har möjligheter att inom flera sektorer som livsmedel, fordon, transport, ledarskap och pedagogik m.fl. kunna erbjuda ett sådant lärande riktat mot civila befattningar.

Däremot råder särskilda förutsättningar för arbetsplatsförlagt lärande för befattningar som sjöman, soldat, gruppchef och officer. Alla sådana befattningar har en omedelbar koppling till förmågan till väpnad strid. I regel bedrivs verksamheten med specifik militär materiel, med specifika militära metoder och med hänsyn tagen till särskilda risker som är förknippade med detta. Förutsättningen för att kunna verka på en militär befattning är genomgången grundläggande militär utbildning.

Utredningen anser att Försvarsmakten i samarbete med företrädare för gymnasieskolan bör identifiera områden där det är möjligt att ta emot elever för arbetsplatsförlagt lärande. Försvarsmakten bör också analysera förutsättningarna för att under de specifika förutsättningar som karakteriserar den militära verksamheten erbjuda platser för arbetsplatsförlagt lärande. Därefter bör Försvarsmakten vända sig till skolorna med sådan information. Det är i det här sammanhanget viktigt att Försvarsmakten ser bredden i sin egen verksamhet och identifierar flera områden inom skilda sektorer för att öka intresset och sprida kunskapen om Försvarsmakten som arbetsgivare och dess roll i samhället.

### 8.3 Försvarsmakten och Arbetsförmedlingen

**Utredningens bedömning:** Försvarsmakten är skyldig att anmäla lediga anställningar till Arbetsförmedlingen enligt förordningen (1984:819) om statliga platsanmälningar.

Försvarsmakten bör utnyttja Arbetsförmedlingens kompetens och tjänster för sitt rekryteringsarbete.

**Utredningens förslag:** Arbetsförmedlingen ska inte få anvisa anställningar i Försvarsmakten som innebär internationell arbetskyldighet.

Förslaget bör i första hand genomföras i form av en överenskommelse mellan Försvarsmakten och Arbetsförmedlingen om vilka anställningar som ska få anvisas.

Regeringen bör följa upp hur denna fråga hanteras.

#### *Arbetsförmedlingen*

Myndigheter under regeringen har en skyldighet att anmäla lediga anställningar enligt förordning (1984:819) om statliga platsanmälningar. I förordningens 2 § anges att när en myndighet kungör en anställning ledig till ansökan eller vidtar någon annan åtgärd för att utanför myndigheten söka personal till en ledig anställning, ska den samtidigt anmäla detta till den offentliga arbetsförmedlingen. Platsanmälan behöver inte göras om myndigheten avser att anställa någon som är uppsagd från en statligt reglerad anställning eller som är arbetshandikappad. Arbetsförmedlingen får medge undantag från anmälningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl för det.

Försvarsmakten kommer således att vara skyldig att anmäla lediga anställningar som gruppbefäl, soldater och sjömän till Arbetsförmedlingen. Det är också viktigt att Försvarsmakten kan använda sig av Arbetsförmedlingens kanaler för att genomföra sin rekrytering. Arbetsförmedlingen kommer att vara ett viktigt forum för Försvarsmakten för att nå ut till de arbetssökande.

Arbetsförmedlingen ansvarar enligt sin instruktion (förordning [2007:1030] med instruktion för Arbetsförmedlingen) för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet och ska verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete

med dem som söker arbetskraft, prioritera dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden samt bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt. Arbetsförmedlingen fullgör också vissa uppgifter som rör arbetslöshetsförsäkringen.

#### *Arbetslöshetsförsäkringen*

Enligt 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) har sökande rätt till ersättning vid arbetslöshet som 1. är arbetsföra och oförhindrade att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan, 2. är beredda att anta erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken de inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan, 3. är anmälda som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, 4. medverkar till att en individuell handlingsplan upprättas i samråd med den offentliga arbetsförmedlingen, och 5. aktivt söker ett lämpligt arbete men inte kan få ett sådant arbete.

Av 11 § första stycket ALF framgår att erbjudet arbete ska anses lämpligt, om 1. det inom ramen för tillgången på arbetstillfällen tagits skälig hänsyn till den sökandes förutsättningar för arbetet samt andra personliga förhållanden, 2. anställningsförmånerna är förenliga med de förmåner som arbetstagare får som är anställda enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal inte finns, är skäliga i förhållande till de förmåner arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får vid jämförliga företag, 3. arbetet inte hänför sig till en arbetsplats där arbetskonnflikt råder till följd av stridsåtgärder som är lovliga enligt lag och kollektivavtal, och 4. förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som anges i författning eller myndighets föreskrift om åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om lämpligt arbete.

Regeringen har i 26 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring gett Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) rätt att meddela föreskrifter om lämpligt arbete.

IAF har i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens författningssamling IAFFS 2004:3 (ändrade genom IAFFS 2007:2 och IAFFS 2008:4) meddelat sådana föreskrifter. Av 3 § i föreskrifterna framgår att den sökande måste söka och ta ett tillgängligt och



lämpligt arbete. En bedömning av vad som kan anses vara ett lämpligt arbete för den sökande ska göras med beaktande av tillgången av arbetstillfällen över hela arbetsmarknaden. Vid sådan bedömning ska särskilt beaktas arbetslöshetsperiodens längd.

I 5 § IAFFS 2004:3 anges att det är Arbetsförmedlingen som ytterst gör bedömningen av vilka arbeten den sökande ska söka och avgör i vilka arbetsmarknadspolitiska program den sökande ska delta. Vidare anges att det är arbetslöshetskassan som beslutar om rätten till arbetslöshetsersättning i de fall den sökande avböjer ett erbjudande om ett arbete eller avvisar ett arbete eller en anvisning till ett arbete eller till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Ansvarsfördelningen vad gäller rätten till arbetslöshetsersättning är således att Arbetsförmedlingen anvisar vilka arbeten som den sökande ska söka eller vilka arbetsmarknadspolitiska program som den sökande ska delta i. Arbetsförmedlingen ska underrätta den sökandes arbetslöshetskassa och IAF bl.a. om en arbetsökande som får eller begär ersättning från en arbetslöshetskassa avvisar ett lämpligt arbete eller på annat sätt genom sitt uppträdande uppenbarligen vållar att en anställning inte kommer till stånd. Det är därefter arbetslöshetskassan som beslutar om rätten till arbetslöshetsersättning.

### *Slutsatser*

Enligt utredningens mening faller Försvarsmaktens verksamhet inte inom ramen för gängse arbetsmarknad. Militär verksamhet är av speciell natur. Den är inte sällan farligt både för den enskilde och allmänheten. Inom verksamheten hanteras vapen, tunga fordon och farliga ämnen (prop. 2009/10:160 s. 124). När det gäller tjänstgöring i internationella militära insatser kan det ytterst vara fråga om att delta i väpnad strid. Det finns inte heller någon direkt erfarenhet av att militära befattningar inom Försvarsmakten annonseras på den öppna arbetsmarknaden på det sätt som nu kommer att ske.

Utredningen anser mot denna bakgrund att en anställning i Försvarsmakten med internationell arbetskyldighet är att anse som en mycket speciell anställning, dels för att den inbegriper hantering av vapen och träning och utbildning för att delta i väpnad strid, dels för att den inbegriper internationell arbetskyldighet. Till detta

kommer att Försvarsmaktens rekrytering numer ska vila på frivillighet.

Enligt utredningens mening vore det fel om vissa grupper i samhället i praktiken inte omfattas av denna frivillighet. Det är inte rimligt att den som är arbetslös ska kunna anvisas ett arbete som exempelvis soldat, som denne därmed blir skyldig att söka för att anses stå till arbetsmarknadens förfogande vilket avgör om han eller hon har rätt till arbetslöshetsersättning.

Utredningen föreslår således att Arbetsförmedlingen inte ska få anvisa arbeten i Försvarsmakten med internationell arbetskyldighet.

Förslaget bör i första hand genomföras i form av en överenskommelse mellan Försvarsmakten och Arbetsförmedlingen om vilka anställningar som ska få anvisas. Regeringen bör följa upp hur denna fråga hanteras.

## 9 Försvarsmakten som arbetsgivare

### 9.1 Planering av tjänstgöring

**Utredningens förslag:** Vid anställningens början bör Försvarsmakten informera arbetstagaren om planerad tjänstgöring.

Den enskildes möjlighet till framförhållning kommer att vara en viktig aspekt i fråga om attraktivitet för anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten. Det kommer att vara en viktig förutsättning för såväl rekrytering som bibehållande av personal att en översiktlig preliminär planering finns, som går utöver det lagstadgade kravet som säger att Försvarsmakten senast tre månader innan tjänstgöring ska informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning. Arbetstagaren och den civila arbetsgivaren bör ha möjlighet att, även om planeringen är preliminär, kunna överblicka en längre tidshorisont än tre månader.

Utredningen anser att det är rimligt att Försvarsmakten vid anställningens början informerar arbetstagaren om förbandets planerade verksamhet. Det kan röra förbandets övnings- och insatsplanering, exempelvis rörande vissa internationella militära insatser, s.k. rotationsinsatser.

Om Försvarsmakten inte hör samman den enskildes och de civila arbetsgivarnas behov av framförhållning och information, är det utredningens mening att detta kommer att påverka attraktiviteten i anställningen och få negativa konsekvenser för Försvarsmaktens möjlighet till en säker bemanning.

För att en planering ska vara aktuell bör den revideras och uppdateras regelbundet. När Försvarsmakten tre månader innan tjänstgöring informerar arbetstagaren bör detta inte komma som en

övertäckning för arbetstagaren, utan snarare följa den redan kommunicerade preliminära planeringen.

Trots god planering kommer alla händelser som påverkar Försvarsmaktens behov av personal aldrig att kunna förutses. Undantag från tiden om tre månader får göras om Försvarsmakten anser att det föreligger särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara händelser som kräver att Försvarsmakten med kort varsel behöver genomföra insatser nationellt eller internationellt. Hur stor del av tjänstgöringen som kommer att visa sig vara oplanerad går i nuläget inte att förutse. Det bör dock vara tydligt för var och en som ingår en anställning som tidvis tjänstgörande att denne har ingått en anställning med arbetskyldighet i Försvarsmakten.

Utredningen vill dock poängtera att någon skyldighet för Försvarsmakten att upprätta en individuell tjänstgöringsplan inte bör lagfästas eftersom det då finns risk för att tjänstgöringsplanen kan komma att bli en del av det individuella anställningsavtalet vilket kan innebära svårigheter när förändringar måste ske i planen, se även avsnitt 7.11.

## 9.2 Rätt till vila och återhämtning efter internationell tjänstgöring

**Utredningens förslag:** En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande enligt den föreslagna lagen ska ha rätt till återhämtningstid. Under sådan återhämtningstid får arbetstagaren endast tjänstgöra i en internationell militär insats om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl eller arbetstagaren frivilligt anmäler sig.

Försvarsmaktens behov av att bemanna och genomföra insatser kommer att variera över tid och går inte alltid att förutse eller planera. Utvecklingen i omvärlden och den politiska viljan när det gäller Sveriges deltagande internationellt påverkar insatserna, såväl i omfattning som inriktning. Detta kan leda till att personalen, eller delar av personalen, i Försvarsmakten under vissa perioder får en särskilt hög belastning.

Tjänstgöring i en internationell militär insats innebär ofta att individen tjänstgör i insatsområdet minst sex månader åt gången, för vissa förband är insatstiden kortare. Dessutom genomförs

innan avresa en s.k. missionsutbildning. Frånvaron från anhöriga blir då relativt lång och om detta sker ofta eller med kort framförhållning kan det försvåra familjesituationen och den enskildes möjlighet att bygga upp eller återanpassa sig till miljön hemma.

Miljön i insatsområdet skiljer sig på många sätt från miljön hemma och är påfrestande såväl fysiskt som psykiskt. Upprepas insatserna ofta påverkar det individens förmåga till återanpassning. Behovet av en sammanhållen tid för vila och återhämtning bedöms därmed som så pass viktigt att utredningen föreslår att detta lagregleras som en rättighet.

Även i de internationella jämförelserna tydliggörs behovet av vila och återhämtning efter genomförda militära insatser, särskilt internationella sådana. Jämförelserna visar att en av orsakerna till att den militära personalen slutar innan anställningstiden är slut är att perioden mellan militära insatser som är avsedd för vila och återhämtning, s.k. harmony-lines, bryts för oplanerade militära insatser eller för att fylla vakanser vid rotationer. Konsekvensen för individen kan bli att han eller hon "tvingas välja" mellan familjen och anställningen i försvaret.

Lärdomarna från dessa länder är att, trots goda intentioner och en god planering från ländernas försvarsmakter, så räcker inte det då trycket på tjänstgöring och behovet av att besätta vakanser blir för stort. Incitament och olika former av bonus som stimulerar till fortsatt tjänstgöring erbjuds men är ofta inte tillräckligt om det sociala livet inte fungerar. Utredningen föreslår därför att rätten till återhämtning för kontinuerligt tjänstgörande personal ska lagregleras.

Försvarmakten bör dock ha möjlighet att i undantagssituationer sätta in en arbetstagare i en internationell militär insats trots att denne inte erhållit återhämtningstid. För detta ska krävas synnerliga skäl.

Den enskilde arbetstagaren kan också anmäla sig frivilligt för att tjänstgöra i en internationell militär insats trots att återhämtningstid inte har erhållits. Försvarmakten kommer i dessa fall behöva säkerställa att den enskilde arbetstagaren är redo att åter tjänstgöra i en internationell militär insats.

### 9.3 Information, stöd och kommunikation till den tidvis tjänstgörande personalen

**Utredningens bedömning:** Försvarsmakten bör ta fram former för en kontinuerlig dialog med den tidvis tjänstgörande personalen och nyckelpersoner i deras omgivning. Likaså bör särskilt stöd i samband med tjänstgöring tas fram.

När en person bestämmer sig för att genomföra en internationell militär insats är det ett beslut som inte bara berör honom eller henne. Familj, släkt och vänner i personens omgivning berörs också på olika sätt av beslutet. För den tidvis tjänstgörande personalen tillkommer även den civila arbetsgivaren. Det är således viktigt att Försvarsmakten, såväl vid rekrytering som under tjänstgöring och vid hemkomst, har alla dessa personer i individens omgivning i åtanke.

Ur ett personalförsörjningsperspektiv är det angeläget att situationen hemma fungerar för att individen ska må bra och sannolikheten att denne väljer att fullgöra sitt anställningsavtal ökar. Dessutom är sannolikheten att personen är positivt inställd till att genomföra ytterligare insatser, som är en av de grundläggande förutsättningarna för att få ett ekonomiskt hållbart personalförsörjningssystem, också större om tidigare erfarenheter är positiva.

Anställningen som tidvis tjänstgörande kommer att innebära ett åtagande över en längre tid med perioder av svag koppling till Försvarsmakten. Anställningarna kommer enligt utredningens förslag att kunna uppgå till åtta år med möjlighet att förnya anställningen i ytterligare upp till åtta år. När det är dags att tjänstgöra kan det ha gått flera år sedan individen tjänstgjort senast. För att dessa personer, som kommer att utgöra en viktig resurs för Försvarsmaktens bemanning, ska inställa sig till tjänstgöring kommer det att behövas olika former av insatser och stöd från Försvarsmakten.

Kommunikation och dialog är ofta mer resurskrävande än man föreställer sig och att ta fram information till personer som inte är avsedda att kallas in förrän om flera år prioriteras ofta bort. Internationella erfarenheter visar att löpande information och kommunikation som knyter banden mellan Försvarsmakten och den tidvis tjänstgörande personalen är oerhört viktigt ur bemanningshänseende. Erfarenheterna i Sverige när det gäller reservofficerarna är att kontakten och uppföljningen från Försvarsmakten delvis har brus-

tit på senare år. En konsekvens när kommunikationen brister och tiden mellan återträffar och dialog blir för lång är att "förbandsandan" minskar. En individ som känner en grupptillhörighet och känner sig ihågkommen känner också större engagemang och lojalitet att ställa upp när gruppen behöver dennes deltagande.

I Kanada, som har lång erfarenhet av att bemanna sina internationella insatser med stora delar reservister, har särskilda resurser avsatts för kommunikation och dialog då det visat sig vara av stor betydelse för en säker bemanning. Utredningen anser att Försvarsmakten tidigt behöver prioritera och budgetera för detta i utvecklingen av det nya personalförsörjningssystemet.

Ytterligare en aspekt avseende stödet och kommunikationen med den tidvis tjänstgörande personalen är behovet av ett utökat stöd i samband med tjänstgöring. Som nämnts inledningsvis har det ofta gått en längre tid från det att anställningen ingicks till dess det är dags för individen att tjänstgöra i en längre militär insats. På den tiden kan familje- och arbetsförhållanden ha ändrats och det kan vara svårt att förklara för familj och civil arbetsgivare att man vill tjänstgöra i exempelvis en internationell militär insats som ofta är både riskfylld och sträcker sig över en längre tid. I en ung persons liv förändras ofta den sociala situationen markant under perioden 20 till 35 år, från att vara ensamstående och utanför arbetsmarknaden till att träffa sin livspartner och komma in på arbetsmarknaden eller börja studera. Dessa förändrade förhållanden påverkar inställelsegraden.

Utredningen anser att Försvarsmakten bör utforma informationsmaterial och stödmaterial som de tidvis tjänstgörande kan använda när de ska informera arbetsgivare och anhöriga om sin arbetsskyldighet i Försvarsmakten. I vissa fall kan det vara ett stort stöd för den enskilde att kunna hänvisa till dokument som beskriver arbetsskyldigheten och att det förutsätts att individen fullgör det ingångna avtalet istället för att själv behöva argumentera för detsamma. I exempelvis Kanada har dokument i form av skriftliga "överenskommelser" tagits fram som beskriver individens arbetsskyldighet. Dokumentet fungerar som ett stöd i dialogen med arbetsgivare och familj. Erfarenheterna från Kanada är mycket positiva efter införandet av dokumentet. Den militära personalen upplever det som ett viktigt och betydelsefullt stöd i sin dialog med anhöriga och arbetsgivare.

Mot bakgrund av att kommunikationen, dialogen och stödet till den tidvis tjänstgörande personalen bedöms som en av nycklarna

till ett fungerande personalförsörjningssystem och att det ur ett ekonomiskt hänseende är angeläget att den tidvis tjänstgörande personalen inställer sig anser utredningen att Försvarsmakten bör prioritera och utveckla formerna för löpande kommunikation med och stöd till den tidvis tjänstgörande personalen.

#### 9.4 Premier efter genomförd internationell insats och efter fullgjort kontrakt

**Utredningens bedömning:** Som en del av incitamentsstrukturen för Försvarsmaktens personalförsörjning kan Försvarsmakten överväga premier för genomförd internationell insats och efter fullgjort kontrakt.

Införandet och formerna för detta är en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet.

I Sverige är premier efter fullgjord prestation inte en vanlig ersättningsform i staten. Det finns emellertid skäl att överväga premier som en del av den incitamentsstruktur i Försvarsmakten som ska ge säker bemanning. Utredningen har i kapitel 3 konstaterat att premier av olika slag förekommer i andra jämförbara länders försvarsmakter för att bl.a. uppmuntra till längre anställningar.

Ur arbetsgivarens synvinkel är premier en kostnad av samma slag som lönekostnaden. Skillnaden är att premien utbetalas efter en specifik prestation. Lönen bestäms utifrån flera faktorer varav prestation, vanligtvis över en längre tid, är en sådan. Eftersom eventuella premier påverkar arbetsgivarens totala personalkostnad för verksamheten och därmed utrymmet för löner är frågan om premier en villkorsfråga för arbetsmarknadens parter.

Inom en given personalkostnad för en viss verksamhet finns det för- och nackdelar med att avdela en andel av den totala lönesumman som en premie. Effekterna av ett system med premier är i hög grad psykologiska och varierar mellan individer och situationer vilket gör effekten av införandet svår att förutse. För vissa individer kan det till exempel vara mer motiverande att få en högre lön varje månad, medan andra kan uppleva det som bättre att istället få en större utbetalning efter fullgjord prestation.



Ett premiesystem kan utformas på många olika sätt. Utredningen har övervägt premier dels efter fullgjord internationell militär insats, dels efter fullgjort kontrakt.

En premie efter fullgjord internationell militär insats är avsedd att fungera som en extra morot för att genomföra just denna verksamhet. Anställda i Försvarsmakten får genom en sådan premie en tydlig signal om att de internationella insatserna är prioriterade. En premie efter fullgjord internationell insats behöver inte vara påfallande stor. Den bör dock kunna variera i storlek beroende på insatsens längd och karaktär. Det är naturligt att en sådan premie tillfaller all personal som deltar i insatsen, oberoende av anställningsform.

En premie efter fullgjort kontrakt skulle, anser utredningen, vara avsedd enbart för tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. Fördelen med en premie av detta slag är att den kan utformas så att den påtagligt gynnar både att individer tecknar längre kontrakt och att de fullgör kontrakten. Kravet för att en sådan premie ska falla ut vore att hela kontraktstiden har fullgjorts. Internationella jämförelser visar att det är vanligt att tidsbegränsat anställd personal avslutar sin tjänstgöring i förtid, i synnerhet inför en internationell insats och under högkonjunkturer. Sådana förtida avgångar medför både bemanningsproblem och merkostnader. En premie som incitament för att fullgöra kontrakt skulle därför kunna vara ekonomiskt motiverat. Storleken på premien kan också variera beroende på framför allt anställningens längd.

Utredningens bedömning är att premier, om de införs, inte kan vara skattefria.

Införandet och utformningen av ett eventuellt premiesystem är en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet.

## 9.5 Arbetsgivarrelationer

Såväl i Sverige som internationellt finns lång erfarenhet av att reserver eller annan personal som har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarsmakten tillfälligt tjänstgör i Försvarsmakten vid exempelvis internationella militära insatser. I Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem kommer denna grupp att utgöra en viktig del för bemanningen av Försvarsmaktens insatser. Gruppen benämns tidvis tjänstgörande personal. Den tidvis tjänstgörande personalen kommer vanligtvis att ingå ett längre anställningsför-

hållande med Försvarsmakten parallellt med den civila anställningen. Eftersom återkommande tjänstgöring kommer att ingå i anställningen kommer detta att ställa stora krav på att relationen mellan de två arbetsgivarna är långsiktig och strategisk.

Även internationellt betonas behovet av att arbeta strategiskt och behovsanpassat, dvs. utifrån respektive arbetsgivares förutsättningar. Utredningen har inhämtat att, oavsett om det finns en reglerad rättighet för individen att vara ledig för tjänstgöring i försvaret eller ej, bygger individens vilja i hög grad på hur välvilligt inställd den civila arbetsgivaren är till tjänstgöringen. Upplever arbetstagaren ett motstånd och en ovilja får detta direkt konsekvenser för viljan att tjänstgöra.

Ett samlingsnamn för Försvarsmaktens arbete med de civila arbetsgivarna är arbetsgivarrelationer. I de internationella jämförelserna benämns denna verksamhet ofta ”Employer Support”. Att Försvarsmakten valt att översätta begreppet till arbetsgivarrelationer är för att understryka att det är en relation med två samarbetande parter.

Försvarsmakten genomförde en pilotstudie inom området arbetsgivarrelationer under sommaren 2009. Pilotstudien behandlade arbetsgivarnas attityder till tidvis tjänstgörande personal i syfte att undersöka förutsättningarna för införandet av tidvis tjänstgörande personal i Sverige. Studien indikerade vid tillfället att omkring hälften av företagen skulle välja bort tidvis tjänstgörande personal vid anställning. Småföretag (färre än 50 anställda) och företag med kvalificerad personal eller nyckelkompetenser var mest negativt inställda till det frånvaromönster som förutsågs för tidvis tjänstgörande personal (Försvarsmakten, 2009, s. 4–8).

### 9.5.1 En funktion och rutiner för stöd till de civila arbetsgivarna

**Utredningens förslag:** En särskild funktion för arbetsgivarrelationer bör inrättas centralt i Försvarsmakten. Dessutom bör resurser finnas lokalt i Försvarsmakten.

Den centrala funktionen bör ha ett övergripande och sammanhållande ansvar för arbetet med de civila arbetsgivarna och arbeta strategiskt med samt löpande följa upp Försvarsmaktens samlade arbete och erfarenheter. De lokala resurserna bör ansvara för den löpande kontakten med de civila arbetsgivarna.

Utredningen har tidigare återkommit till att Försvarsmaktens nya personalförsörjning bör hanteras som en reform som berör flera delar av samhället, inte minst arbetsgivarna på den civila arbetsmarknaden.

Utredningen anser att behovet av att kommunicera med och att omhänderta de civila arbetsgivarnas behov är en av de mest avgörande delarna för att nå en långsiktigt säkrad bemanning av Försvarsmaktens organisation. De civila arbetsgivarna är viktiga aktörer för ett stabilt framtida personalförsörjningssystem och det är viktigt att arbetet med att bygga en bred förankring och goda relationer introduceras tidigt i processen.

#### *Försvarsmaktens nuvarande arbete med de civila arbetsgivarna*

Utredningen bedömer att Försvarsmaktens organisation för arbetsgivarrelationer i nuläget inte är dimensionerad och organiserad för framtida behov. Resurser, såväl lokalt som centralt, saknas i tillräcklig utsträckning. Utredningen har inhämtat att det på olika förband i Försvarsmakten finns initiativ och idéer och i vissa fall även ett utvecklat lokalt samarbete med arbetsgivarna på orten. Det finns även på fler håll i Försvarsmakten en medvetenhet om att de civila arbetsgivarna kommer att utgöra viktiga aktörer. Dock saknas i många fall ett ramverk och en samlad styrning och stöd för att kunna utveckla och prioritera uppgiften.

De civila arbetsgivarna kommer under vissa perioder att vara i stort behov av Försvarsmaktens stöd och kompetens avseende det nya regelverk som föreslås gälla för såväl kontinuerligt som tidvis tjänstgörande militär personal. Försvarsmakten måste ha en organisation för att möta dessa behov.

#### *En centralt placerad funktion med lokala kontaktpersoner*

Som diskuterats i avsnitten ovan är behovet av ett professionellt hanterande av de civila arbetsgivarna viktigt. Det kommer att finnas behov av olika karaktär, såväl löpande förtroendeskapande arbete som direkt stöd i samband med uttag av ledighet. Det regelverk som införs kommer att ge upphov till frågor, såväl inom Försvarsmakten som bland de civila arbetsgivarna. Det är också viktigt att dialogen med den civila arbetsmarknaden i syfte att kunna nå

gemensamma intressen ständigt hålls levande för att långsiktigt kunna hålla en säker bemanning av Försvarsmaktens insatser.

Utredningen föreslår dels en centralt placerad funktion med ett sammanhållande ansvar, dels lokala resurser på förbanden. Genom att hålla samman arbetet på central nivå och avsätta resurser för detta kommer goda förutsättningar för att strategiskt utveckla och utvärdera arbetet att finnas. Behovet av att ta fram informationsmaterial, att informera såväl civila arbetsgivare som att utbilda Försvarsmaktens personal kommer initialt att vara stort. Därefter följer löpande utveckling och uppföljning.

Ett arbete av det här slaget byggs både centralt och lokalt. Genom en central funktion med ett sammanhållet, stödjande och styrande ansvar kommer förutsättningarna för gemensam och likformig utveckling på lokal nivå att öka. På lokal nivå är det särskilt viktigt att prioritera löpande och förtroendeskapande dialog och samarbete.

Utredningens slutsats är att för att etablera en relation med den civila arbetsgivaren behöver kontakten tas långt innan det är dags för tjänstgöring och inte bara i samband med att arbetstagaren behöver vara ledig. Information om vad det innebär att ha en tidvis tjänstgörande anställd kommer att behöva tas fram och kommuniceras. Försvarsmakten har här ett stort ansvar för att vara den som tar initiativet till kontakt med de civila arbetsgivarna. Det är inte rimligt att det bara ska vara upp till den enskilda arbetstagaren eller civila arbetsgivaren att söka information.

Utredningen gör bedömningen att det är viktigt att tidigt avsätta resurser och bygga en struktur för att hantera de civila arbetsgivarna.

## 9.6 Ansvar för uppföljning och stöd

**Utredningens bedömning:** Någon ytterligare förstärkning av Försvarsmaktens ansvar för uppföljning och stöd utöver vad som framgår av riksdagens beslut med anledning av prop. 2009/10:160 bör inte genomföras i nuläget.

Försvarsmakten bör ha en kontinuerlig dialog med de civila arbetsgivarna vid rehabilitering och genomförandet av andra insatser som är nödvändiga för att ta om hand och rehabilitera arbetstagare som fått fysiska eller psykiska besvär av tjänstgöringen i Försvarsmakten.

Det nya systemet bör löpande följas upp för att kunna bedöma den enskilde arbetstagarens möjligheter att få rätt hjälp och stöd vid fysiska och psykiska besvär som uppstått vid tjänstgöring i Försvarmakten, såväl nationellt som internationellt, belastningen för de civila arbetsgivarna, samt hur detta påverkar attraktivitet och rekrytering till tjänster som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän.

I och med införandet av det nya personalförsörjningssystemet kommer Försvarmakten att ha anställd personal som tjänstgör tidvis. Många av de gruppbefäl, soldater och sjömän, och även reservofficerare och specialistofficerare, som är anställda som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten kommer även att ha en civil anställning och dessa arbetstagare kommer således att ha två arbetsgivare parallellt. Detta medför flera frågeställningar som kommer att beröras i detta avsnitt.

### 9.6.1 Försvarmaktens verksamhet

Försvarmaktens verksamhet har stor spännvidd, såväl nationellt som internationellt, och inbegriper allt från nyttjande av militärt våld till statsceremoniell verksamhet och förtroendeskapande verksamhet mellan länder. Försvarmakten bedriver även säkerhetsfrämjande verksamhet vilken syftar till att långsiktigt stärka säkerheten i regioner där motsättningar kan övergå i våldshandlingar eller i områden där miljöproblem kan orsaka olyckor och mänskligt lidande.

Deltagande i internationella militära insatser är en riskfylld verksamhet. Sedan 1948 har ca 80 personer mist livet i den internationella militära verksamheten, varav drygt 15 personer i strid. Utöver detta har ett antal personer skadats, en del allvarligt (prop. 2009/10:160 s. 179).

Veteransoldatutredningen beskriver i sitt betänkande *En svensk veteranpolitik, del 2* (SOU 2008:91 s. 167–168) riskerna i Försvarmaktens fredsfrämjande internationella militära insatser på följande sätt.

Personalen i fredsfrämjande militära insatser verkar ofta i en främmande och extremt påfrestande miljö, många gånger under kaotiska förhållanden som kan innefatta våld och hot om våld mot det egna eller gruppens liv, svåra arbets- och miljöförhållanden m.m. I denna

verksamhet framträder olika riskområden som innebär förhöjda risker för att personalen kan ådra sig fysisk eller psykisk ohälsa i insatsområdet. Risken för att den enskilde ska drabbas av fysisk eller psykisk ohälsa påverkas t.ex. av faktorer som om en insats görs under pågående stridigheter eller kort efter en vapenvila, vilken uppgift den enskilde har och övriga faktorer som t.ex. hotbild och miljöförhållanden i området. Tjänstgöringen präglas dessutom ofta av beredskap och sömnbrist i förening med väntan och tristess. Härtill kommer långvarig bortovaro från familj och vänner. Personal i fredsfrämjande insatser riskerar dessutom att utsättas för svåra traumatiska upplevelser, dvs. upplevelser som kan orsaka psykisk ohälsa.

Erfarenheten visar att personal som deltar i fredsfrämjande internationella insatser utsätter sig för ökade risker att drabbas av fysisk eller psykisk ohälsa till följd av tjänstgöringen. I betänkandet *Utländsstyrkan* (SOU 1998:30 s. 49 ff) redovisades bl.a. risken för en anställd i utländsstyrkan att skadas i samband med tjänstgöringen. Jämförelser gjordes också mellan anställda i utländsstyrkan, anställda i Försvarsmakten, totalförsvarspliktiga och andra branscher vad gäller skaderisker. Veteransoldatutredningen redovisar i betänkandet *En svensk veteranpolitik, del 2* (SOU 2008:91, s. 169–180) ett antal studier och vetenskapliga undersökningar som behandlar sambandet mellan olika påverkansfaktorer som framträder i fredsfrämjande insatser och förekomsten av psykisk ohälsa hos den som tjänstgjort i en sådan insats samt redogör för arbets-skador i utländsstyrkan.

I Årsrapport 2009, *Arbets-skador inom Försvarsmakten* återfinns följande siffror rörande utländsstyrkan för åren 2006–2009. Under 2006 drabbades 242 personer av arbetsolycksfall och arbets-sjukdom, varav 47 hade frånvaro från arbete. Under 2007 var motsvarande siffror 211 respektive 30 och under 2008 drabbades 182 personer av arbetsolycksfall och arbetssjukdom varav 27 hade från-varo från arbetet. År 2009 drabbades 195 personer av arbets-olycksfall eller arbetssjukdom varav 30 hade frånvaro från arbetet. Av den statistik som utredningen tagit del av är svårt att utläsa hur allvarliga skadorna eller sjukdomarna är och hur lång rehabilitering det varit fråga om. Det kan dock konstateras att av de arbets-olyckor under 2009 som inneburit frånvaro från arbetet har majoriteten rört sig om halkning, snubbling, fordonsolyckor och över-belastning. Vad gäller arbetssjukdom under 2009 är en majoritet orsakade av belastningsfaktorer och buller.

## 9.6.2 Försvarmaktens ansvar för uppföljning och stöd

*Försvarmaktens ansvar för uppföljning och stöd i prop. 2009/10:160*

I prop. 2009/10:160 s. 144 anges att lagstiftningen som föreslås för Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser är avsedd att komplettera de allmänna regler som gäller ifråga om skador i arbetslivet och arbetsgivarens ansvar, arbetsmiljö m.m. De grundläggande reglerna om t.ex. arbetsskada och vissa myndigheters ansvar gäller även i fortsättningen. Vidare anges att den föreslagna lagstiftningen är avsedd att på vissa områden förbättra skyddet för den enskilde mot bakgrund av den mycket speciella, komplexa och många gånger farliga verksamhet, som utförs av Försvarmaktens personal under en internationell militär insats. Som grund finns dock alltid det arbete ifråga om rehabilitering och stöd m.m. som ska utföras av Försäkringskassan, alla arbetsgivare, sjukvården med flera aktörer vid skador i arbetslivet.

Regeringen föreslår i samma prop. s. 149 att Försvarmakten ska ha ett särskilt uppföljningsansvar under fem år för anställda som tjänstgjort i internationella militära insatser. Därefter har Försvarmakten ett kvarstående, men begränsat uppföljningsansvar. Försvarmakten ska ge stöd till anställda som drabbats av fysiska eller psykiska besvär i en internationell militär insats. Regeringen bedömer att Försvarmakten bör ha ett ansvar för att kunna lämna extra hjälp eller vägledning till en enskild veteransoldat i särskilt svåra fall som kräver omfattande åtgärder och resurser. Regeringen anger vidare att avsikten med den föreslagna bestämmelsen om uppföljningsansvar framförallt är att Försvarmakten, i sin egenkap av arbetsgivare under de särskilda förhållanden som råder i ett insatsområde, aktivt har att följa upp den personal som tjänstgjort där. Avsikten är dock inte att Försvarmakten ska gå in och ta över andra aktörers uppgifter och ansvar (prop. 2009/10:160, s. 150).

Försvarmakten har enligt regleringen i lagen (1999:568) om utlandsstyrkan, LUF, och därtill kopplad förordning även tidigare haft ett ansvar för viss rehabilitering. Regeringen har vidare i prop. 2009/10:160 s. 150 föreslagit att det ska vara så även fortsättningsvis. De åtgärder som Försvarmakten har att vidta ska även fortsättningsvis kompletteras med det stöd som ska lämnas av annan arbetsgivare, Försäkringskassan, landsting m.fl. som har att agera vid exempelvis arbetsskador. De besvär som kan föranleda behov av stödåtgärder kan vara av såväl fysisk som psykisk natur.

Försvarsmakten ska dock, om så är påkallat, kunna agera även i situationer där det inte finns en fastslagen arbetsskada. Regeringen konstaterar att stödåtgärderna förutsätter att besvärerna har en koppling till tjänstgöringen som sådan. Vidare anges att stödet ska ges vid behov och det blir alltså fråga om en prövning i det enskilda fallet utifrån omständigheterna i stort. Försvarsmaktens resurser ska läggas på det som är syftet med lagstiftningen, att faktiskt ge personer som till följd av tjänstgöring i internationella militära insatser drabbats av fysiska eller psykiska besvär möjlighet att få ett meningsfullt stöd som samhället annars inte hade kunnat bistå med (prop. 2009/10:160, s. 151).

#### *Deltidsanställd personal i räddningstjänsten*

När det gäller tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, kan en parallell, såvitt avser frågan om arbetsgivaransvar, göras med räddningstjänsten och de deltidsbrandmän som finns i det stora flertalet av Sveriges kommuner. Endast cirka 100 av Sveriges 290 kommuner har förutom deltidsanställda brandmän även heltidsanställda brandmän. Vid årsskiftet 2008/09 var antalet deltidsbrandmän 10 752 personer, medan antalet heltidsbrandmän var 5 167 personer. Systemet med deltidsanställda brandmän är väl beprövat och har funnits under många år. Deltidsbrandmännen har en huvudsaklig anställning hos en annan arbetsgivare än kommunen samt en arvodesanställning tills vidare hos kommunen som deltidsbrandmän. Tjänsten som deltidsbrandman är oftast schemalagd med beredskap var 3–4 vecka. Under de veckor en deltidsbrandman inte har beredskap kan kommunen inte beordra arbetstagaren för beredskap, däremot kan det bli aktuellt med tjänstgöring även under ickeberedskapsveckor om det t.ex. blir ett stort larm<sup>1</sup>.

När det gäller ansvaret för rehabilitering av sjukdom och skador är det huvudarbetsgivaren som har detta ansvar men det förs alltid en diskussion med huvudarbetsgivaren från kommunens sida om hur mycket kommunen ska vara delaktig i rehabiliteringen. Det är oklart hur mycket denna fördelning av rehabiliteringsansvaret påverkar attraktionskraften och rekryteringsmöjligheterna. När det gäller sjukdom och skador som uppkommer under insatser är huvudregeln att kompensationen ska vara hundra procentig, t.ex. så

---

<sup>1</sup> Håkan Palling, förhandlare, Sveriges kommuner och landsting, möte den 7 maj 2010.



fyller kommunerna på upp till 100 procent på sjukpenningen och det finns också en trygghetsförsäkring för arbetsskador<sup>2</sup>.

*Försvarmaktens ansvar för uppföljning och stöd i det nya personalförsörjningssystemet*

Bemanningen av Sveriges försvar är, enligt utredningens mening, ett samhällsansvar, vars påfrestningar och kostnader bör bäras av hela samhället. Härvid måste dock en balans uppnås mellan det ansvar som ska bäras av Försvarmakten och det ansvar som ska bäras av enskilda individer och de civila arbetsgivarna.

Den centrala utgångspunkten när det gäller stöd och rehabilitering måste vara att den enskilde arbetstagaren ska få den hjälp och det stöd han eller hon behöver. Ingen enskild arbetstagare får falla mellan stolarna. Som regeringen angett i prop. 2009/10:160 s. 149 är också ett i vissa avseenden förbättrat skydd för den enskilde motiverat av den mycket speciella, komplexa och farliga verksamhet som utförs av Försvarmaktens personal under en internationell militär insats. De anställda i Försvarmakten som tjänstgör i en internationell militär insats omfattas självklart av det socialförsäkringsrättsliga skydd som gäller generellt i Sverige. Det svenska socialförsäkringssystemet är enligt utredningens mening rustat för att ta hand om personer som behöver stöd och hjälp till följd av händelser i internationella militära insatser.

Utredningen noterar att det vid tidigare utredningar och i utformandet av tidigare propositioner på området inte varit möjligt att ta ställning till den speciella situation som de tidvis tjänstgörande arbetstagarna i Försvarmakten kommer att ha. Det har inte tidigare funnits personal som tjänstgjort tidvis under ett så stort antal år som det nu kommer vara fråga om, och därmed har det endast undantagsvis funnits personal som tjänstgjort i ett större antal internationella militära insatser med de risker som detta innebär. Andelen arbetstagare med en huvudsaklig sysselsättning hos en civil arbetsgivare kommer också att vara högre. Utredningen har nu möjlighet att beakta hur detta kommer att påverka den framtida inriktningen för Försvarmaktens ansvar för uppföljning och stöd.

I författningskommentaren till lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) anger regeringen att i de fall där den enskilde är anställd av en annan

---

<sup>2</sup> Ibid.

arbetsgivare än Försvarsmakten och endast tillfälligt tjänstgjort i en internationell militär insats, är det den andra arbetsgivaren som enligt allmänna socialförsäkringsrättsliga bestämmelser ansvarar för att rehabiliteringsåtgärder genomförs för att den skadade ska kunna återgå i arbete hos den arbetsgivaren (prop. 2009/10:160 s. 215). Enligt utredningens mening kan detta resonemang komma att visa sig problematiskt, framförallt ur ett attraktivitetsperspektiv, i förhållande till den civila arbetsgivaren. Försvarsmakten kommer dessutom att fortsatt vara arbetsgivare parallellt med den civila arbetsgivaren för ett stort antal av arbetstagarna, även om deras tjänstgöringsperiod i Försvarsmakten är avslutad för denna gång.

En viktig förutsättning för att systemet med tidvis tjänstgörande personal ska fungera är att acceptans för systemet finns i samhället, och hos civila arbetsgivare i synnerhet. Det är de civila arbetsgivarna som ska vilja ha den tidvis tjänstgörande personalen anställd parallellt med Försvarsmakten. Utredningen har fått signaler från näringslivet att det finns en oro dels för den relativt omfattande frånvaro för tjänstgöring i Försvarsmakten som en civil arbetsgivare kan tvingas finna sig i, dels för att bli belastad med ett rehabiliteringsansvar avseende fysiska och psykiska besvär som härrör från tjänstgöringen i Försvarsmakten.

Om påfrestningen för de civila arbetsgivarna dels vad gäller Försvarsmaktens nyttjande av personal, dels vad gäller ansvaret för eventuell rehabilitering av skador som uppkommit i Försvarsmaktens verksamhet blir för stor kommer intresset för att anställa en person som har en tidsbegränsad anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten att minska. Om de enskilda individerna inte känner en acceptans från sina civila arbetsgivare kommer deras intresse för att söka anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten att minska. Detta kommer i längden att påverka Försvarsmaktens möjlighet att rekrytera och behålla tidvis tjänstgörande personal, något som kan få konsekvenser för möjligheterna att bemanna Försvarsmakten.

Utredningen har förståelse för de farhågor som framförts från de civila arbetsgivarna. För att det nya personalförsörjningssystemet ska bli attraktivt även för de civila arbetsgivarna, och för att de ska känna att riskerna de tar genom att bevilja ledighet för sin personal för tjänstgöring i Försvarsmakten är acceptabla, måste de civila arbetsgivarna känna att de har möjlighet att få stöd från Försvarsmakten. Detta stöd bör omfatta både hjälp med grundläggande och relativt enkla frågor som planering av tjänst-

göring och ledighet liksom möjliggörandet av en rimlig fördelning av ansvaret för rehabilitering.

Tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att vara tidsbegränsat anställda under så långa tidsperioder som upp till åtta år med möjlighet till förlängning. Reservofficerare är tillsvidareanställda men tjänstgör tidvis. Utredningen bedömer att det troligen inte är hållbart i längden att lägga hela rehabiliteringsansvaret även för fysiska och psykiska besvär som uppstår i Försvarmaktens internationella militära verksamhet på den civila arbetsgivaren. Att redan nu föreslå en annan fördelning av rehabiliteringsansvaret vore dock enligt utredningens mening förhastat.

Som framgår av redogörelsen ovan för Försvarmaktens verksamhet är det i reella tal frågan om ett relativt litet antal personer som skadas under tjänstgöring i internationella militära insatser. Såvitt utredningen kan förstå är det främst kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som kommer att delta i de mest påfrestande fredsfrämjande internationella militära insatserna. Detta innebär att den faktiska belastningen på de civila arbetsgivarna som kollektiv kommer att vara ytterligare begränsad. Däremot kan belastningen för en enskild civil arbetsgivare bli betydligt mer omfattande. Det är dock i nuläget omöjligt att förutse hur omfattande ett sådant rehabiliteringsansvar kommer att kunna vara. Innan Försvarmakten har anpassat sin organisation efter det nya insatsförsvaret och det nya personalförsörjningssystemet har kommit på plats bör de ställningstaganden som regeringen gjort avseende Försvarmaktens ansvar för uppföljning och stöd i prop. 2009/10:160 gälla.

### *Slutsatser*

Något ytterligare utökat ansvar för Försvarmakten för uppföljning och stöd, rörande arbetstagare som drabbats av fysiska eller psykiska besvär under en internationell militär insats, bör således inte införas i nuläget. Utredningen vill dock betona vikten av att Försvarmakten har en kontinuerlig dialog med de civila arbetsgivarna vid rehabilitering och genomförandet av andra insatser som är nödvändiga för personer som fått fysiska eller psykiska besvär av tjänstgöringen i Försvarmakten. Denna dialog är viktig för att inge förtroende hos de civila arbetsgivarna för att Försvarmakten tar sitt ansvar när så krävs. Försvarmakten har också under utred-

ningens arbete visat en beredvillighet att ta ett utökat ansvar för rehabilitering av arbetstagare som drabbats av fysiska eller psykiska besvär under tjänstgöring i en internationell militär insats. Ett sådant samarbete mellan huvudarbetsgivare och annan arbetsgivare kring rehabilitering finns redan i dag i många av Sveriges kommuner vad gäller deltidbrandmän. Utredningen vill understryka vikten av att Försvarsmakten bygger upp en professionell organisation som kan hantera dessa många gånger komplexa frågor. Som regeringen anger i prop. 2009/10:160 s. 173 ff. är det i första hand parterna inom det statliga avtalsområdet – dvs. Arbetsgivarverket och de statsanställdas huvudorganisationer – som har att diskutera och lösa frågor om försäkringslösningar och skadeersättning utöver den socialförsäkringsrättsliga regleringen.

Utredningen vill i detta sammanhang dock peka på vad de förutsättningar som den speciella och farliga karaktär som Försvarsmaktens internationella verksamhet har innebär för frågan om ansvaret för uppföljning och stöd. Det nya insatsförsvaret som beslutats genom prop. 2008/09:140 (bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) bygger till stor del på en fungerande rekrytering och nyttjande av tidvis tjänstgörande personal, framförallt gruppbefäl, soldater och sjömän. Som påpekats ovan innebär dessa förutsättningar att det inte kommer att vara hållbart i längden att lägga hela rehabiliteringsansvaret även för sjukdomar och skador som uppstår i Försvarsmaktens internationella militära verksamhet på den civila arbetsgivaren.

Utredningen väljer dock att inte lägga något förslag om en förändrad ansvarsfördelning vid rehabilitering etc. Det är inte möjligt att inom ramen för denna utrednings arbete bedöma vare sig omfattning eller konsekvenser av ett sådant förslag. Det är dock något som skulle kunna utredas vidare.

Det kommer vidare att vara av yttersta vikt att det nya systemet löpande följs upp för att kunna bedöma den enskilde arbetstagarens möjligheter att erhålla rätt hjälp och stöd vid fysiska och psykiska besvär som uppstått vid tjänstgöring i Försvarsmakten, och belastningen för de civila arbetsgivarna, samt hur detta påverkar attraktivitet och rekrytering till tjänster som tidvis tjänstgörande personal.

## 10 Civilt meritvärde

Utredningen ska enligt direktiven beakta rekryteringskraft, personalomsättning, tjänstgöringens speciella art och individens möjlighet till en civil verksamhet efter anställningen i Försvarsmakten.

Begreppet civilt meritvärde innebär att den kunskap och erfarenhet som en individ får genom tjänstgöringen i Försvarsmakten ska utgöra en merit i det civila arbetslivet och underlätta en fortsatt karriär där.

I och med införandet av längre tidsbegränsade anställningar för gruppbefäl, soldater och sjömän kommer behovet av att tjänstgöringen ger ett civilt meritvärde att öka, såväl ur attraktivitetssynpunkt som för att ge reformen och anställningsformen acceptans i samhället.

Försvarsmakten har i dagsläget inga myndighetsövergripande krav eller rutiner för ett systematiskt arbete med att omvandla erfarenheter från tjänstgöringen i försvaret till ett civilt meritvärde. Detta beror i huvudsak på att soldatförsörjningen har varit säkrad genom värnplikten och att den anställda personalen haft tillsvidareanställningar med goda karriärmöjligheter inom myndigheten. Behovet för Försvarsmakten att utveckla en kompetens och förmåga för att omsätta erfarenhet och kunskap till ett civilt meritvärde har således inte uppfattats som stort.

Värnpliktsrådet har, framför allt på senare år, verkat för att värnpliktigas tjänstgöring och utbildning ska ge bra civila meriter. Värnpliktsrådet har bl.a. drivit frågor om att värnpliktiga som får utbildningar med en civil motsvarighet, som exempelvis körkort och väktarutbildningar, ska erhålla ett intyg som gör utbildningen gångbar på den civila marknaden. I takt med att värnplikten fått ett allt mer frivilligt inslag, har förbanden vidtagit vissa åtgärder för att förbättra arbetet med att ge de individer som lämnar försvaret ett civilt meritvärde. Syftet har varit att attrahera de bästa gruppbefälen, soldaterna och sjömännen.

Begreppet civilt meritvärde är dock på ett mera informellt sätt ett inarbetat begrepp inom delar av Försvarmakten, såsom jägarförband, tolkskolan m.m. Genom nätverk och kamratföreningar har tidigare soldater och reservofficerare vid dessa förband kunnat nå kvalificerade personer för rekrytering till tjänster i det civila arbetslivet. Kamratföreningarnas resonemang bygger på att om en ung person söker sig till dessa kvalificerade förband, blir uttagen och klarar av tjänstgöringen, innebär detta i sig en merit. Det är således till stor del meriten att ha blivit uttagen och klarat tjänstgöringen som räknas som det civila meritvärdet i det här fallet, inte i första hand eventuella utbildningar inom ramen för tjänstgöringen.

## 10.1 Civila certifikat och värdering av kompetens

**Utredningens förslag:** Försvarmakten bör inrätta en centralt placerad funktion för meritbedömning och certifiering av erfarenheter och utbildning. Arbetet med att utveckla personalens civila meritvärde bör göras i nära samarbete med övriga aktörer på den civila arbetsmarknaden och utbildningsväsendet. Funktionen bör säkerställa att erfarenheter och utbildning erhållna under anställning i Försvarmakten bedöms och värderas på ett strukturerat och likvärdigt sätt i syfte att ge ett verkligt meritvärde för den enskilde efter avslutad anställning.

För ett flertal av de kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen kommer anställningen i Försvarmakten att vara det första steget in på arbetsmarknaden. För denna kategori är det särskilt angeläget att tjänstgöringen i Försvarmakten ger arbetslivserfarenhet och kunskaper som är användbara och attraktiva på den civila arbetsmarknaden. Här har Försvarmakten som arbetsgivare ett stort ansvar.

Arbetet med att förbättra det civila meritvärdet av tjänstgöringen i Försvarmakten bör utgå från två hörnstenar. För det första är Försvarmaktens anseende som kvalificerad och attraktiv arbetsgivare av stor betydelse. Det bör, som nämnts ovan, utgöra en merit i sig att ha blivit uttagen och att ha tjänstgjort i Försvarmakten. Försvarmaktens anseende som en attraktiv arbetsgivare med kvalificerad personal kommer dessutom att vara av stor betydelse för myndighetens möjlighet att attrahera rätt kompetens.

Den andra hörnstenen är att de erfarenheter och utbildningar som individen erhållit och genomgått ska vara meriterande. För att detta ska vara möjligt krävs att dessa översätts till intyg och certifikat som är gångbara på den civila arbetsmarknaden. Försvarsmaktens förmåga att bedöma erfarenhet och utbildning till att även vara användbar på den civila arbetsmarknaden är ytterst viktig för att vara en attraktiv arbetsgivare.

I nuläget är ansvaret i Försvarsmakten för att värdera erhållen kunskap och erfarenhet till ett civilt meritvärde ett delegerat ansvar för förbandscheferna. Hittills har detta framför allt uppmärksamats som ett behov av att få rätt personer att göra värnplikten eftersom denna tjänstgöring med tiden fått karaktären av ett frivilligt åtagande i och med de minskade värnpliktskullarna.

Utredningen anser att det delegerade ansvaret är ett problem då förbandschefernas huvudsakliga uppdrag är att utbilda individerna för att klara tjänstgöringen i Försvarsmakten. Att därtill investera såväl tid som medel i certifiering eller värdering av den erhållna kunskapen har inte betraktats som en i alla lägen prioriterad uppgift.

Utredningen anser att formerna och riktlinjerna för certifiering och värdering av utbildning och erfarenhet ska beslutas och regleras centralt i Försvarsmakten. Det är inte rimligt, anser utredningen, att det ska vara upp till respektive förbandschef att besluta huruvida en viss verksamhet kvalificerar till ett på den civila arbetsmarknaden gångbart certifikat eller inte. Likaså bör interna utbildningscertifikat eller intyg som begränsar nyttjandet av certifikatet eller intyget till att enbart gälla inom ramen för Försvarsmaktens verksamhet undvikas. Enbart i de fall där kompetensen inte har en motsvarighet utanför Försvarsmakten bör interna intyg utfärdas.

Utredningen har i dialogen med representanter från Försvarsmakten inhämtat att förbandschefer av ekonomiska skäl låtit erfarna kollegor utbilda inom vissa områden för att undvika den merkostnad som uppstår om extern kompetens eller externa examinatorer engageras. Utredningen har inte fått någon information om att detta skulle ha medfört att resultatet blivit sämre ur ett försvarsmaktsperspektiv. Däremot är det för den enskilde en väsentlig skillnad, såvida den "interna" utbildningen inte är godkänd på den civila arbetsmarknaden. Erfarenheten eller kunskapen får inget värde för en fortsatt karriär efter militärtjänstgöringen och tiden upplevs som bortkastad. Ett sådant system kommer att få direkt

negativa konsekvenser för bemanningen eftersom färre kommer att attraheras av tjänstgöringen.

Utredningen anser att all utbildning där det är möjligt ska certifieras enligt samma normer som råder på den civila arbetsmarknaden. Likaså ska erfarenhet som inte erhållits genom specifik utbildning, utan genom själva tjänsteutövandet värderas och översättas så att den får samma värde som motsvarande erfarenhet vunnen på den civila arbetsmarknaden.

Behovet har uppmärksamats tidigare och i ESO:s (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi) rapport *En kår på rätt kurs* (2010:01) understryks behovet av att kunna värdera civil kompetens så att den överensstämmer med kraven i Försvarsmakten.

Genom att ha en väl utvecklad förmåga att värdera kompetens kommer det civila meritvärdet av tjänstgöringen i Försvarsmakten i huvudsak att kunna utvinnas ur kärnverksamheten och inte behöva kompletteras med annan utbildning. Själva tjänstgöringen i Försvarsmakten blir genom en väl utvecklad process för värdering attraktiv i sig, vilket ur ett effektivitets- och kostnadsperspektiv är det mest fördelaktiga.

#### *Pågående arbete i Försvarsmakten*

Fyra pilotförband i Försvarsmakten har under 2009–2010 fått i uppdrag av högkvarteret att utveckla metoder och definiera medel för att utveckla det civila meritvärdet för soldater som kommer att tjänstgöra i den framtida insatsorganisationen som tidsbegränsat anställda. Utgångspunkt i uppdraget är att definiera den del av meritvärdet som är direkt kopplat till utbildningen och tjänstgöringen i Försvarsmakten, dvs. meritvärdet från den militära professionen. I uppdraget ligger också uppgiften att utveckla de utbildningar och tjänstgöringar som leder mot civila certifikat och som motsvarar civila utbildningar.

Pilotförbandens verksamhet samordnades under våren 2010 med högkvarterets pågående arbete med att övergripande utveckla arbetsgivarrelationer. Pilotförbanden kommer successivt att avrapportera hur arbetet fortskrider under 2010 och 2011.



## 10.2 Karriärväxling för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens förslag:** Tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän som tjänstgör kontinuerligt bör ha rätt att i samverkan med arbetsgivaren upprätta en individuell karriärväxlingsplan. Denna plan bör upprättas tidigt under anställningen. Planen bör innehålla insatser i slutet på anställningen som förbereder individen för en civil karriär.

De kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen kommer att anställas i som längst åtta år med möjlighet att förnya anställningen till som längst en sammanlagt tid av tolv år. I samband med anställningstillfället bestäms anställningstiden. I och med att det är en tidsbegränsad anställning kommer denna grupp att ha ett annat förhållningssätt till sin anställning än den tillsvidareanställda personalen. Att planera för tiden efter anställningen kommer att bli både naturligt och viktigt.

Utredningen anser att om karriären efter tjänstgöringen i Försvarsmakten upplevs som alltför osäker kommer detta att påverka arbetstagarens möjlighet att koncentrera sig på tjänstgöringen i Försvarsmakten. Tid kommer istället att ägnas åt att leta arbete vilket kan leda till att den tidsbegränsat anställda lämnar sin anställning i Försvarsmakten för en civil tillsvidareanställning tidigare än avtalat.

Att som arbetsgivare lägga resurser på att underlätta för personalen efter anställningen kan av naturliga skäl vara svårt att motivera. Som arbetsgivare finns normalt inte något ansvar för arbetstagarens fortsatta karriär efter avslutad anställning. Den kompetensutvecklingsplan som en arbetsgivare erbjuder en arbetstagare är inriktad på att stärka individen i den nuvarande tjänsten.

I Försvarsmakten finns sedan 2008 ett s.k. karriärväxlingsprogram som riktar sig till tillsvidareanställd personal, både militär och civil. Målet med programmet har varit att ge individerna sådana meriter och erfarenheter att han eller hon ska vara en eftertraktad resurs på den civila arbetsmarknaden. Programmet har dock hela tiden syftat till att i första hand komma till rätta med obalanser i åldersstrukturen, samt för att avveckla personal vars kompetens inte längre behövs i Försvarsmakten. Karriärväxling har även erbj-

dits civila arbetstagare i Försvarsmakten men är främst ett verktyg avseende den militära personalen.

Karriärväxlingsprogrammet aktiveras då ömsesidiga önskemål om att lämna Försvarsmakten kan identifieras. En konsekvens av detta är att programmet kan uppfattas direkt negativt. Karriärväxlingsprogrammet bygger på att Försvarsmakten ser ett intresse av att individen karriärväxlas till ett annat yrke och lämnar Försvarsmakten. Det är förbandschefens och utvecklingsamtalsansvarig chefs ansvar att informera om och väcka intresse för denna möjlighet.

Resultatet av genomförda karriärväxlingsåtgärder har varit begränsat och programmet har inte uppnått uppsatta mål. Under 2008 beviljades endast 23 personer karriärväxling. Under 2009 växlade fem personer karriär med hjälp av programmet. Ambitionen när programmet introducerades var att ca 300 individer årligen skulle karriärväxlas.

De längre tidsbegränsade anställningar som införs för gruppbefäl, soldater och sjömän skiljer sig så pass mycket från de på svensk arbetsmarknad normalt förekommande anställningsformerna att utredningen anser att det är rimligt att vissa skyldigheter avseende planering för tiden efter anställningen faller på Försvarsmakten.

Utredningen har tagit del av internationella erfarenheter vilka entydigt visar att om det redan i början på anställningen introduceras en plan för den framtida karriärväxlingen leder detta till en effektivare och för alla parter mer lyckad karriärövergång. Exempelvis visar underlag från Storbritannien att många av de personer som under slutet på anställningen i Försvarsmakten fått praktik hos en civil arbetsgivare får en civil anställning strax efter avslutad anställning i Försvarsmakten.

Utredningen föreslår att Försvarsmakten ska tillhandahålla tid och professionellt stöd i karriärvägledning för kontinuerligt tjänstgörande gruppchefer, soldater och sjömän. En karriärväxlingsplan ska upprättas tidigt under anställningen, inriktningen bör vara under det första anställningsåret. Försvarsmaktens ansvar ska också innefatta att i slutet på anställningen ge arbetstagaren viss tid till att komplettera eller introducera studier eller utbildningar, göra praktik hos en civil arbetsgivare eller andra insatser för att stärka möjligheten att få en lyckad karriärväxling.

De åtgärder som Försvarsmakten tillhandahåller bör utgå från hur länge individen tjänstgjort. I de fall individen skriver på och fullföljer en längre tidsbegränsad anställning bör detta leda till ett

större åtaganden och stöd från Försvarmakten än för kortare anställningar eller i det fall individen avbryter anställningen innan avtalet löpt ut.

Karriärväxlingsplanen är ett viktigt instrument för att få acceptans för reformen och införandet av längre tidsbegränsade anställningar för gruppbefäl, soldater och sjömän. Det är också ett starkt verktyg för att få individer att stanna längre och genomföra flera insatser.

Ett karriärväxlingsprogram är ett ansvar för båda parter. Det huvudsakliga ansvaret att planera för framtiden ligger dock alltid hos den enskilde arbetstagaren.

Utredningen anser att de närmare formerna för Försvarmaktens åligganden och för karriärväxlingens utformning bör behandlas och beslutas av Försvarmakten tillsammans med arbetsmarknadens parter.

### 10.3 Karriärmöjligheter för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

**Utredningens bedömning:** Anställning som specialistofficer bör vara en naturlig karriär för de kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som är lämpade för detta och som vill fortsätta arbeta i Försvarmakten. Utbildningen till specialistofficer bör kunna erbjudas och genomföras parallellt med den tidsbegränsade anställningen som gruppbefäl, soldat eller sjöman.

Införandet av det nya personalförsörjningssystemet kommer enligt utredningen att innebära en kvalitetshöjning av personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän. Med en genomsnittlig tjänstgöringstid på fem till sex år jämfört med värnpliktens nio till femton månader och med erfarenhet av en till två internationella militära insatser kommer denna grupp att ha en gedigen erfarenhet och kunskap.

Försvarmakten bör säkerställa att karriärmöjligheter och utvecklingsmöjligheter erbjuds den tidsbegränsat anställda personalen, såväl inom den befintliga anställningen som gruppbefäl, soldat eller sjöman men även för den personal som efter avslutad anställning vill fortsätta i Försvarmakten.

Det är viktigt att individer som kan och vill utvecklas i rollen som gruppbefäl, soldat och sjöman får möjlighet att göra detta. Om utvecklingsmöjligheter erbjuds påverkar det dels viljan att förnya den tidsbegränsade anställningen, dels intresset för en fortsatt karriär i Försvarsmakten.

Perioderna mellan insatserna kommer att medge möjlighet att avdela tid för utbildning. För individer som vill fortsätta i Försvarsmakten, och bedöms lämpliga, ska exempelvis utbildning till specialistofficer kunna erbjudas.

Utredningen har inhämtat att det även är Försvarsmaktens uppfattning att majoriteten av framtidens specialistofficerare kommer att rekryteras från gruppen gruppbefäl, soldater och sjömän. Det är då angeläget att utbildningen kan genomföras i sådan form att kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän har möjlighet att parallellt med sin anställning vidareutbilda sig till specialistofficerare.

# 11 Konsekvenser av utredningens förslag

## 11.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt direktiven ska utredningen analysera hur Försvarmaktens tillgång till personal på bästa sätt kan tryggas och redovisa i vilken mån det finns behov av åtgärder för att uppnå detta. Utredningen ska kostnadsberäkna förslagen och redovisa vilka effekter som dessa beräknas medföra. För eventuella ökade kostnader för staten ska utredaren föreslå finansiering. Förslagen ska även analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredningen vill inledningsvis erinra om att inriktningen för Försvarmaktens nya personalförsörjning beslutades av riksdagen våren 2009 (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Till grund för de ekonomiska beräkningarna låg Försvarmaktens redovisning av planeringen för att genomföra den nya inriktningen av försvaret. Verksamhet och ekonomi bedömdes enligt Försvarmaktens redovisning vara i balans och inom de av regeringen angivna ekonomiska ramarna, förutsatt att Försvarmaktens antaganden avseende ekonomi uppfylls och nödvändiga beslut fattas av riksdag och regering. Försvarmakten antog att kostnadssänkningar om sammanlagt 600 miljoner kronor per år kan uppnås inom myndigheten och att ytterligare kostnadssänkningar om 350 miljoner kronor per år kan uppnås inom det övriga försvarsområdet från 2013.

Utredningen bedömer att kostnaderna för utredningens förslag kommer att kunna rymmas inom gällande budgetramar för Försvarmakten baserat på den ekonomiska planering som låg till grund för riksdagens ovan nämnda beslut våren 2009. Utredningens förslag till nytt personalförsörjningssystem föranleder således ingen ändrad bedömning vad gäller anslagen till Försvarmakten. Däremot kan utredningens förslag medföra behov av att Försvarmakten förändrar sin egen planering.

Utredningen har inte sett som sin uppgift att redovisa kostnadsberäkningar för de åtgärder som redan har beslutats av riksdag och regering. Utredningens kostnadsberäkningar begränsar sig därför i allt väsentligt till merkostnader och vissa besparingar som följer av utredningens förslag. Därutöver redovisar utredningen några iakttagelser och slutsatser om kostnader och planering för att genomföra det som redan är beslutat och om konsekvenser förknippade med det.

#### *Samhällets stöd*

Utredningen anser att det är viktigt att inse att nu aktuell reform är den största omställningen av Försvarsmaktens personalförsörjning sedan värnplikten infördes 1901. Införandet av ett försvar med enbart anställd personal (förutom i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna) innebär dessutom det sista steget i omställningen från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar. Mot den bakgrunden bör reformeringen av personalförsörjningen för Sveriges försvar inte ses som en försvarsmaktsintern angelägenhet utan som en angelägenhet för hela samhället.

Det är inte rimligt, anser utredningen, att anta att omställningen ska kunna genomföras utan ett brett stöd från övriga delar av samhället. De som allra tydligast kommer att beröras är bl.a. de civila arbetsgivarna som kommer att ha arbetstagare anställda vilka tidvis kommer att vara lediga från dessa anställningar för tjänstgöring i Försvarsmakten. Det är av yttersta vikt att en balans uppnås mellan det direkta ansvar som ska bäras av Försvarsmakten och det ansvar som ska bäras av enskilda individer och de civila arbetsgivarna. Att uppnå balans och en fungerande dialog kommer att vara en av Försvarsmaktens viktigaste frågor i relationen till både de enskilda arbetstagarna och de civila arbetsgivarna.

#### *Ny organisationsstruktur för stödet till Försvarsmakten*

Försvarsstrukturkommittén (Fö 2010:01) tillsattes den 29 april 2010 med uppdraget att föreslå hur reduceringar kan genomföras av Försvarsmaktens logistikverksamhet och det stöd till Försvarsmakten som Försvarets materielverk (FMV), Försvarshögskolan (FHS) och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) lämnar när det

gäller materiel- och logistikförsörjning samt forskning och utveckling. Avsikten är att utredarens förslag ska frigöra ekonomiskt utrymme för att göra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt insatsförsvar med anställda gruppbefäl, soldater och sjömän möjlig i enlighet med riksdagens beslut (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Kostnadsminskningarna ska uppgå till minst två miljarder kronor årligen jämfört med utfallet år 2008. Merparten av besparingarna ska realiseras senast år 2012.

## 11.2 Ekonomiska planeringsförutsättningar

I Försvarmaktens budgetunderlag för år 2011 redogörs för myndighetens ekonomiska förutsättningar och planering för att hantera omställningen från en pliktbaserad personalförsörjning till en personalförsörjning baserad på frivillighet. I budgetunderlaget redovisar Försvarmakten hur omställningen till det nya personalförsörjningssystemet ska genomföras inom rådande budgetramar.

Omställningen utgår dock från flera förutsättningar och antaganden som Försvarmakten enbart till viss del kommer att kunna råda över. Det rör sig dels om rationaliseringsåtgärder som Försvarmakten själv kan besluta om och vidta, dels om åtgärder som är av mer strukturell karaktär och som kräver beslut av riksdag och regering.

Ändras förutsättningarna kan detta leda till att övergången tar längre tid men i värsta fall kan det också få konsekvenser för Försvarmaktens möjlighet att under omställningsperioden upprätthålla godtagbar operativ förmåga utgående från regeringens krav.

Regeringen anger i prop. 2008/09:140 s. 48 att omställningen bör genomföras i den takt som anslagstilldelning och frigörandet av resurser medger. Kostnads- och ambitionshöjningar i operativ verksamhet bör balanseras mot rationaliseringar och ambitions-sänkningar. Regeringen gör bedömningen att insatsorganisationen bör vara intagen år 2014 men är samtidigt medveten om att samtliga förband sannolikt inte kommer att vara fullt operativa vid den tidpunkten, främst beroende på bristande personaluppfyllnad (prop. 2008/09:140, s. 13).

Enligt Försvarmaktens egen bedömning kommer det att råda strukturell obalans mellan personalbehov, personaltillgång, kompetens och åldersstruktur under de närmaste åren. Den strukturella obalansen kommer, enligt Försvarmakten, att finnas kvar under

flera år och vara påtaglig under perioden 2011–2013. Försvarsmakten gör dock bedömningen att det nya personalförsörjningssystemet kommer att vara i balans år 2018 (Försvarsmaktens budgetunderlag för 2011 s, 30).

Utredningen vill särskilt erinra om att det är svårt att beräkna omställningskostnaderna i samband med en sådan förändring som Försvarsmakten nu genomgår. Av naturliga skäl saknar Försvarsmakten empirisk erfarenhet inom stora delar av området och baserar därför beräkningarna på antaganden. Dessa svårigheter bekräftas genom erfarenheter från andra jämförbara länder som påvisar att omställningen från plikt till frivillighet ofta tar längre tid och kostar mer än förväntat, se avsnitt 3.3.

En av de svårigheter som har visat sig i andra länder är att bedöma hur attraktivt soldatyrket är och att avgöra hur omfattande åtgärder som behövs för att rekrytera, anställa och bibehålla individer. De internationella erfarenheterna visar även att det tar längre tid än beräknat innan fördelarna med frivillighet framträder och likaså att få en överblick över kostnaderna för systemet på alla områden.

Försvarsmakten bör därför noggrant följa upp övergången och ha beredskap att hantera oförutsedda kostnader och informera regeringen därom.

Att i nuläget uppskatta tänkbara oförutsedda kostnader är, enligt utredningens mening, inte meningsfullt eftersom detta endast skulle bli ytterligare en bedömning. Det är därför inte heller aktuellt för utredningen att föreslå hur eventuella kostnadsökningar i framtiden bör hanteras.

#### *Sammantagen bedömning av ökade kostnader*

**Tabell 11.1 Sammanställning av kostnaden för utredningens förslag (miljoner kronor)**

Förslag	Årlig kostnad
Information i skolan	17
Karriärväxling och värdering av kompetens	89
Funktion för civila arbetsgivare	9
<b>SUMMA</b>	<b>115</b>
<i>varav medel som redan är upptagna i Försvarsmaktens planering</i>	<i>80</i>



Utredningens förslag innebär ökade kostnader för Försvarsmakten med 115 miljoner kronor. Vissa förslag är inte helt nya aktiviteter för Försvarsmakten utan snarare ambitionsökningar eller delvis förändrat innehåll. Exempelvis genomförs i dagsläget skolinformation, som är ett av förslagen, av flera förband. I Försvarsmaktens interna verksamhetsplanering från och med år 2016 har avsatts 100 000 kronor per anställd gruppbefäl, soldat och sjöman för karriärväxling, vilket uppgår till 80 miljoner kronor årligen från år 2016, utgående från att 800 gruppbefäl, soldater och sjömän årligen kommer att karriärväxla.

Utredningen gör bedömningen att de åtgärder som utredningen föreslår är naturliga följder av omställningen av personalförsörjningssystemet och att dessa ligger i arbetsgivarens ansvar att hantera inom myndighetens befintliga uppdrag. Utredningen har dock i dialog med Försvarsmakten kunnat erfara att medel för delar av de föreslagna åtgärderna inte har inarbetats i Försvarsmaktens nuvarande planering. Totalt uppgår dessa kostnader till 35 miljoner kronor.

Utredningens slutsats är att förslagen som utredningen lägger fram inte föranleder en förändrad bedömning vad gäller Försvarsmaktens anslag i förhållande till den planering som låg till grund för riksdagens beslut våren 2009 (prop. 2008/09:140, bet 2008/09 FöU10 rskr. 2008/09:292). Åtgärderna är sådana som Försvarsmakten har att besluta om och därmed även att finansiera. Utredningen har, som nämnts ovan, gjort bedömningen att inget av förslagen avviker från vad som är att betrakta som uppgifter för Försvarsmakten som följer av den omställningsprocess och övergång till det nya personalförsörjningssystemet som myndigheten redan påbörjat. Mot denna bakgrund anser utredningen att Försvarsmakten bör kunna svara för sina kostnader för de åtgärder som utredningen föreslår inom befintlig ekonomisk ram.

Vad avser ekonomiska konsekvenser för andra myndigheter eller företag förutspår utredningen att vissa administrativa och ekonomiska konsekvenser kommer att belasta de civila arbetsgivare som har tidvis tjänstgörande personal anställd, se avsnitt 11.5.

### *Prioritering och kostnadsbelastning*

De åtgärder som utredningen föreslår och som får ekonomiska konsekvenser för Försvarsmakten är således; utökad informations-satsning i skolan, karriärplanering inklusive vissa åtgärder för att

stärka det civila meritvärdet för den tidsbegränsat anställda personalen och en särskild funktion för de civila arbetsgivarna.

Kostnaderna för dessa förslag kommer inte att uppkomma omedelbart i full utsträckning för Försvarsmakten. Försvarsmakten kommer även i viss mån att kunna påverka genomförandet av förslagen. Denna successiva belastning talar ytterligare för att Försvarsmakten har möjlighet att i sin planering hantera kostnaderna.

De mer kostsamma åtgärder som rör karriärväxlingen och innefattar praktik och utbildning för den enskilde kommer till stor del att infalla i slutet på en längre tidsbegränsad anställning. Försvarsmakten har i sin planering avsatt medel för detta från och med år 2016. Övriga åtgärder kopplade till samma förslag, t.ex. framtagandet av en karriärplan och rutiner för att ha en enhetlig process för certifiering är i första hand förslag som får konsekvenser för Försvarsmaktens organisation och processer och är inte kostnadsdrivande i samma utsträckning.

Utredningen gör bedömningen att det förslag som är mest prioriterat att införa tidigt i omställningen är att inrätta en funktion för de civila arbetsgivarna. Denna funktion kommer att ha en viktig roll i att tidigt etablera långsiktiga och förtroendefulla kontakter såväl på lokal som på central nivå på den civila arbetsmarknaden. Funktionen kommer dessutom att vara särskilt viktig under införandefasen av reformen, då ett stort behov av information och utbildning kommer att finnas.

Den utökade satsning som utredningen föreslår när det gäller information och utbildning i gymnasieskolan till lärare och elever kan Försvarsmakten införa successivt och utöka i den takt ekonomin medger. Redan i dag genomför Försvarsmakten besök i skolor, låt vara inte i den utsträckning som enligt utredningens uppfattning bör bli aktuell. Detta innebär att förslaget inte kommer att medföra helt nya kostnader för Försvarsmakten. Likaså finns redan kontaktnät upparbetade på fler håll och visst material framtaget.

## 11.3 Utredningens förslag

### 11.3.1 Information i skolan

**Utredningens förslag:** Kunskapsmål om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället ska införas i det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap.

Det mål som eleverna ska ha uppnått efter avslutad kurs är:

Eleven ska ha kunskaper om det svenska totalförsvaret och dess roll i samhället.

Försvarsmakten bör erbjuda riktade utbildningar om totalförsvaret och dess roll i samhället till lärare och elever på gymnasieskolan.

#### *Kostnadsuppskattning*

**Tabell 11.2 Kostnader för förslaget om information i skolan (miljoner kronor)**

Förslag	Årlig kostnad
Årsarbetskraft för undervisning och information i skolorna	7
Utveckling, marknadsföring, samordning m.m.	3
Informationsmaterial	7
Traktamenten	2
<b>SUMMA</b>	<b>17</b>

#### *Ekonomiska konsekvenser av förslaget för Försvarsmakten*

Försvarsmakten har redan i dagsläget inom ramen för sitt uppdrag uppgiften att bedriva försvarsinformation (se 8 kap. förordningen [1996:927] med bestämmelser för Försvarsmaktens personal). Försvarsmakten bedriver också redan på flera områden omfattande informationssatsningar inom skolans område. Resurser finns därmed redan i dag avsatta för denna verksamhet, varför åtgärderna till viss del redan är finansierade.

Utredningen har utgått från att det i Sverige i dagsläget finns knappt 1 000 gymnasieskolor, inklusive friskolorna. Det är rimligt att beräkna att en majoritet av skolorna kommer att visa intresse. För att beräkna hur mycket tid som kommer att gå åt vid varje informationstillfälle är det rimligt att räkna med att en skola tar en dag att besöka, inklusive restid. Vid varje besök bör två försvars-

maktsanställda delta. Om alla skolor besöks en gång per år innebär det sammanlagt ca 16 000 arbetstimmar per år, vilket motsvarar ca tio årsarbetskrafter. Detta motsvarar ca 7 miljoner kronor inklusive verksamhetskostnader som traktamenten m.m.

Därtill torde det uppstå ett behov av personal som utvecklar och marknadsför utbildningen gentemot skolorna. Någon särskild personal med dessa uppgifter finns i dag inte i Försvarmakten. Eftersom planeringen för skolinformationen kräver samverkan både med skolorna, med förbanden och med andra myndigheter finns det anledning att anta att särskilda resurser kommer att behöva avdelas för uppgiften. Det är rimligt att anta att det sammantaget kommer att innebära upp till fyra årsarbetskrafter. Total kostnad för lön och övriga verksamhetskostnader beräknas uppgå till 3 miljoner kronor.

Kostnader kommer också att uppstå för att producera informations- och utbildningsmaterial. Utredningen uppskattar att informationsmaterialet kommer att kosta 7 miljoner kronor årligen.

Sammanlagt bedöms förslaget kosta ca 17 miljoner kronor per år för Försvarmakten.

#### *Ekonomiska konsekvenser av förslaget för kommunerna och skolan*

Utbildningen av elever och lärare som erbjuds är frivillig och kostnadsfri för skolorna. Den motprestation som skolorna behöver bistå med är vikarier i samband med lärarnas fortbildning.

### **11.3.2 Karriärväxling och värdering av kompetens**

**Utredningens förslag:** Tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän som tjänstgör kontinuerligt bör ha rätt att i samverkan med arbetsgivaren upprätta en individuell karriärväxlingsplan. Planen bör innehålla olika former av insatser som förbereder individen för en civil karriär.

**Utredningens förslag:** Försvarsmakten bör inrätta en centralt placerad funktion för värdering och certifiering av erfarenheter och utbildning. Arbetet med att utveckla personalens civila meritvärde bör göras i nära samarbete med övriga aktörer på den civila arbetsmarknaden.

### *Kostnadsuppskattning*

**Tabell 11.3 Kostnader för karriärväxling och värdering av kompetens (miljoner kronor)**

Förslag	Årlig kostnad
Direkta åtgärder i samband med karriärväxling	80
Administration och handledning	5
Funktion för certifiering och värdering	4
<b>SUMMA</b>	<b>89</b>
<i>varav medel som redan är upptagna i Försvarsmaktens planering</i>	<i>80</i>

### *Ekonomiska konsekvenser av förslagen för Försvarsmakten*

För att en karriärväxling ska bli effektiv bör planering och åtgärder utvecklas i samverkan med individen. Kostnaderna för karriärväxling är dels kostnader för att inom Försvarsmakten ha särskild personal anställd för att administrera och handleda karriärväxling, dels kostnader för utbildning eller praktik utanför Försvarsmakten, exempelvis kursavgifter.

Därutöver kommer Försvarsmakten att belastas av ett visst produktionsbortfall för den tid personalen utför olika aktiviteter kopplade till den individuella karriärväxlingen. Effekten av ett sådant produktionsbortfall är mycket svårt att beräkna. Dessutom kan kostnaderna hållas nere genom en god planering och framförhållning från Försvarsmakten där åtgärder för karriärväxling genomförs under perioder av lägre belastning på krigsförbandet.

Endast kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som helt avslutar sin kontinuerliga tjänstgöring i Försvarsmakten och ska söka en civil karriär kan komma ifråga för karriärväxling. Försvarsmakten beräknar i sin utbildningsplan för år 2010 (FMUP 2011) att denna siffra kommer att uppgå till ca 800 individer per år, dvs. 12 procent.

Resurser för att på central nivå utveckla policy och riktlinjer för arbetet kommer att krävas. Dessutom kommer resurser på lokal nivå att behövas. Dessa bör arbeta tillsammans med gruppbefälen, soldaterna och sjömännen på förbanden samt nära den lokala arbets- och utbildningsmarknaden. Även om vissa resurser redan i dag finns för den här typen av verksamhet är det utredningens uppfattning att omfattningen och inriktningen av karriärväxlingen måste öka. Utredningen gör antagandet att det är rimligt att det kommer att behövas en årsarbetskraft per garnison eller motsvarande som är sammanhållande för karriärväxling och karriärplanering. Kostnaden för detta beräknas uppgå till 5 miljoner kronor inklusive vissa verksamhetskostnader kopplade till administrationen, som exempelvis material och resor.

När gruppchefen, soldaten eller sjömannen ska genomföra sin praktik eller utbildning uppstår kostnader i form av kursavgifter etc. Dessa kostnader kommer att variera och utredningen väljer att hänvisa till Försvarmaktens beräkningar av kostnader för karriärväxling.

Som nämnts inledningsvis har utredningen erfarit att Försvarmakten från och med år 2016 har avsatt 100 000 kronor per gruppbefäl, soldat och sjöman för karriärväxling och har beräknat att 800 gruppbefäl, soldater eller sjömän kommer att karriärväxla årligen från och med år 2016. Den totala summan som Försvarmakten avsatt för karriärväxling av gruppbefäl, soldater och sjömän uppgår därmed till 80 miljoner kronor från och med år 2016. Utredningen bedömer att detta kommer att täcka de direkta kostnaderna för karriärväxling.

Utredningen föreslår även, som en del av att stärka det civila meritvärdet, att rutiner och processer införs som säkerställer att all personal, även den tillsvidareanställda personalen, ges en civil examination av de utbildningar där det finns en civil motsvarighet. Erhållna erfarenheter ska värderas och översättas till certifikat och intyg som är gångbara på den civila arbetsmarknaden. Detta arbete kommer att kräva att riktlinjer ses över och att resurser avdelas för att följa upp och utveckla arbetet. Utredningen föreslår att det inrättas en centralt placerad funktion som utvecklar rutiner för att certifiera och värdera kompetens. Funktionen bör löpande följa upp arbetet på förbanden och ha en nära dialog med de civila arbetsgivarna. Bedömningen är att funktionen initialt bör bemannas med två till tre personer och årligen kommer att kosta ca 2 miljoner kronor. I takt

med att rutiner etableras kan funktionen minska något i omfattning.

Utöver den myndighetsövergripande funktion som föreslås tillkommer kostnader för vissa civila examinatorer och för att utfärda civila certifikat och intyg. Utredningen beräknar att detta kommer att kosta 2 miljoner kronor årligen.

Sammantaget innebär utredningens förslag att karriärväxlingen av gruppbefäl, soldater och sjömän inklusive en utvecklad process för certifiering och värdering av kompetens och erfarenhet uppgår till 89 miljoner kronor varav 80 miljoner kronor redan är upptagna kostnader i Försvarsmaktens ekonomiska planering från år 2016.

### 11.3.3 En funktion för stöd till de civila arbetsgivarna

**Utredningens förslag:** En särskild funktion för arbetsgivarrelationer bör inrättas centralt i Försvarsmakten. Dessutom bör resurser finnas lokalt i Försvarsmakten.

Den centrala funktionen bör ha ett övergripande och sammanhållande ansvar för arbetet med de civila arbetsgivarna och arbeta strategiskt samt löpande följa upp Försvarsmaktens samlade arbete och erfarenheter. De lokala resurserna bör ansvara för den löpande kontakten med de civila arbetsgivarna.

#### *Kostnadsuppskattning*

**Tabell 11.4 Kostnader för en funktion för civila arbetsgivare (miljoner kronor)**

Förslag	Årlig kostnad
Arbetsgivarfunktionen	6
Tryckkostnader m.m.	3
<b>SUMMA</b>	<b>9</b>

Kommunikationen med och omhändertagandet av de civila arbetsgivarna är två viktiga delar för att nå en långsiktigt säkrad bemanning av Försvarsmaktens insatser. De civila arbetsgivarna är viktiga aktörer för ett stabilt framtida personalförsörjningssystem och det är därför angeläget att arbetet med att bygga en bred förankring och goda relationer introduceras tidigt i processen. Utredningen kan konstatera att Försvarsmaktens organisation och funktioner

för arbetsgivarrelationer i nuläget inte är tillräckligt dimensionerade. Resurser, såväl lokalt som centralt, saknas i tillräcklig utsträckning. För att stärka och utveckla rutiner för väl fungerande relationer med de civila arbetsgivarna bör Försvarsmakten således inrätta en funktion som särskilt ansvarar för detta. Funktionen bör dels svara för expertis inom vissa frågor, dels ha ett övergripande och sammanhållande ansvar internt i Försvarsmakten. På lokal nivå bör resurser avsättas som ansvarar för den löpande dialogen.

#### *Ekonomiska konsekvenser av förslaget för Försvarsmakten*

Den föreslagna funktionen kommer att behöva bemannas eftersom någon motsvarande funktion inte finns i dagsläget. Dessutom kommer vissa verksamhetskostnader att uppstå. Det är rimligt att anta att den centrala funktionen och ytterligare ett antal lokalt eller regionalt placerade resurser kommer att behövas. Utredningen uppskattar kostnaden för personalen till 6 miljoner kronor årligen. Dessutom kommer vissa verksamhetskostnader att uppstå i form av bl.a. informationsmaterial till de civila arbetsgivarna samt övriga verksamhetskostnader. Denna kostnad bedöms uppgå till 3 miljoner kronor årligen.

Den totala kostnaden för att införa en funktion för de civila arbetsgivarna uppskattas till 9 miljoner kronor. Det är enligt utredningens mening av stor vikt för införandet av reformen att arbetet med att etablera goda relationer med berörda civila arbetsgivare påbörjas så tidigt som möjligt. Rutiner för att svara på frågor och ge ut information bör vara väl etablerade när den föreslagna speciallagstiftningen som möjliggör tidvis tjänstgörande personal träder i kraft.

#### **11.3.4 Rätt till anstånd med studier och studieuppehåll**

**Utredningens förslag:** En person som blivit antagen till universitet eller högskola ska ha rätt att erhålla anstånd med att påbörja studierna under sex månader för att prova en anställning i Försvarsmakten.

En studerande på universitet eller högskola ska ha rätt till studieuppehåll under sex månader för att prova en anställning i Försvarsmakten och för att tidvis tjänstgöra i Försvarsmakten.



### *Kostnadsuppskattning*

Förslaget innebär att personer som antagits till universitet, eller högskola, inklusive yrkeshögskolan, eller som studerar vid universitet eller högskola, inklusive yrkeshögskolan, får lagstadgade rättigheter till anstånd med att påbörja studierna och till studieuppehåll för att prova en anställning eller tidvis tjänstgöra i Försvarmakten.

Kostnaderna för universitet och högskolor inklusive yrkeshögskolor kommer att bestå i dels administrativa kostnader för att hantera eventuella ansökningar om anstånd och studieuppehåll, dels eventuella försenade eller uteblivna medel om studenterna inte fullgör sina utbildningar som planerat.

Kostnader för administration av ansökningar om anstånd och studieuppehåll är kostnader som universitet och högskolor har redan i dag enligt det regelverk för anstånd och studieuppehåll som finns. För yrkeshögskolan finns i dag inget regelverk för anstånd och studieuppehåll. Utredningen antar att det dock förekommer att även studerande vid yrkeshögskolor ansöker om anstånd och studieuppehåll. Huruvida dessa administrativa kostnader kommer att öka är omöjligt att förutsäga då det i dagsläget inte är känt hur många studerande vid universitet och högskolor, inklusive yrkeshögskolan, som kommer att ta anställning i Försvarmakten och därför ansöka om anstånd eller studieuppehåll.

Kostnader för uteblivna medel hänger samman med hur anslagen till universitet och högskolor betalas ut. Anslaget betalas ut per helårsstudent och per helårsprestation. Dessa medel kommer dock i de flesta fall att tillkomma universiteten och högskolorna vid senare tillfällen. Det är således egentligen inte fråga om en kostnadsökning utan en senareläggning av utbetalning av medel.

## **11.4 Konsekvenser för jämställdheten**

**Utredningens bedömning:** Det nya personalförsörjningssystemet bör skapa förutsättningar för ökad jämställdhet. Försvarmakten kommer dock att behöva vidta åtgärder både före, under och efter anställningen för att fler kvinnor ska söka sig till Försvarmakten och fullfölja sin tjänstgöring där.

Kvinnor i Försvarsmakten är inget nytt även om det tog lång tid innan alla restriktioner för kvinnors tjänstgöring togs bort. Sedan år 1980 har kvinnor tillåtits göra värnplikt och tjänstgöra i Försvarsmakten som officerare och senare även som soldater. Det var dock först år 1989 som de sista formella restriktionerna togs bort avseende befattningar eller förband för kvinnor att tjänstgöra vid.

Länder vars soldatbemanning vilar på frivillighet har genomgående en högre andel kvinnor anställda jämfört med de länder som har värnplikt för män. Eftersom det tidigare värnpliktssystemet vänt sig till unga män har detta även fått konsekvenser för utvecklingen av materiel och persedlar. Det är utredningens uppfattning att den trygghet för soldatförsörjningen som värnplikten inneburit, har medfört att det inte funnits tillräckliga incitament att anpassa verksamheten även till kvinnor.

För att i framtiden säkra bemanningen behöver Försvarsmakten förbättra sin rekrytering av kvinnor. En anledning till att antalet kvinnor behöver öka i Försvarsmakten är för att myndigheten ska kunna öka sin operativa effekt. Forskning visar att internationella insatser där minst 30 procent av personalen var kvinnor ledde till att kvinnor i lokalbefolkningen snabbare och i större utsträckning anslöt sig till fredskommittéer (Ivarsson, 2004, s. 13). Eftersom kvinnor är en viktig del av fredsuppbyggande arbete är det viktigt att kunna få kontakt med den kvinnliga befolkningen under en internationell militär insats.

Internationella jämförelser visar, som nämnts tidigare, att de frivilligt försörjda försvarsorganisationerna har en högre andel kvinnor. I länder som sedan flera år har ett försvar baserat på frivilligt ansökande uppgår andelen kvinnor till ca tio till femton procent. I länder som nyligen gått över till ett frivilligt ansökningsförfarande uppvisas fortfarande lägre siffror, mellan fem till tio procent. I Sverige är andelen kvinnliga officerare knappt fem procent. Dock ska tilläggas att Försvarsmakten under senare år har ökat andelen kvinnor som gör värnplikten. Trots denna ökning är det få kvinnor som efter värnplikten sökt anställning i Försvarsmakten. För att säkra bemanningen vid insatser är det viktigt att även locka kvinnor att i större utsträckning stanna och ta anställning i Försvarsmakten efter den grundläggande militära utbildningen.

Införandet av en rekrytering på frivillig grund för all personal i Försvarsmakten ökar förutsättningarna för förbättrad jämställdhet. Den föreslagna speciallagstiftningen jämställer alla sökande och dessutom betonar utredningen att det kommer, framför allt på lång

sikt, att vara avgörande för Försvarsmaktens förmåga att uppnå en säker bemanning att insatser för att öka andelen kvinnor vidtas.

Utredningen uppfattar att det finns en medvetenhet hos Försvarsmakten avseende behovet av att nå ut till kvinnor i större utsträckning än tidigare. Personalförsörjningsmässiga, verksamhetsmässiga och arbetsmiljömässiga argument framhålls i kontakterna. Färsk erfarenheter visar att förmågan att möta kvinnors krav och förväntningar har brister. Exempelvis visar erfarenheterna från officersaspirantutbildningen år 2009 att ett stort antal unga kvinnor sökte till utbildningen och flera påbörjade den. Rekryteringskampanjen skulle därmed kunna betraktas som lyckad om det inte vore för att en majoritet av kvinnorna avbröt utbildningen redan under det första året. Skälen till detta är naturligtvis flera och individuella, men ger en signal om svårigheten för Försvarsmakten att hålla kvar kvinnor i anställning.

Lärdomen från detta är att det inte bara är vid rekrytering som ansträngningarna för att attrahera kvinnor behövs. Det är minst lika viktigt att erbjuda kvinnorna en tillräckligt bra arbetsplats och utveckling för att de ska stanna kvar hela anställningstiden. En grundläggande förutsättning som utredningen ser brister är utrustning och materiel anpassade till kvinnor.

Åtgärder kommer således att behöva vidtas på olika nivåer och över hela verksamhetsområdet samt genomsyra alla beslutsprocesser, såväl inom materielinvesteringar som utbildning och genomförande för att öka jämställdheten. Dessa behov är dock inte föranledda specifikt av det nya personalförsörjningssystemet utan är behov som funnits sedan tidigare.

I Sverige är jämställdhetsintegrering den huvudsakliga strategi som används för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen ([www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)). Jämställdhetsintegrering innebär att beslut inom alla politikområden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där ordinarie beslut fattas, resurser fördelas och normer skapas måste jämställdhetsperspektivet finnas med i det dagliga arbetet.

Utredningens bedömning är att det nya personalförsörjningssystemet kommer att innebära ökade förutsättningar för jämställdhet. Det är dock av fortsatt stor betydelse att Försvarsmakten vidtar åtgärder både före, under och efter anställningen för att fler kvinnor ska söka sig till Försvarsmakten och stanna i anställning. Kostnaderna för ökad jämställdhet bör dock inte särredovisas utan genom en tydlig styrning och uppföljning integreras på samma sätt

som övriga beslut och omhändertas i samtliga processer. En ökad jämställdhet är enligt utredningens mening en viktig faktor för en säker bemanning av Försvarmaktens insatser på lång sikt.

#### *Särskild jämställdhetsanalys av information i skolan*

Som tidigare har redogjorts för i betänkandet är skolan en bra arena för att nå ut till grupper som normalt inte söker sig till Försvarmakten. Detta gäller både unga kvinnor men även personer med utländsk bakgrund.

Som nämnts fick Totalförsvarets pliktverk år 2004 regeringens uppdrag att bedriva ett projekt med syfte att genom information bättre förbereda och informera ungdomar som normalt inte söker sig till Försvarmakten, däribland kvinnor, inför mönstring, antagningsprövning och plikttjänstgöring samt öka deras kännedom om totalförsvaret. Projektet genomfördes delvis i skolan genom föreläsningar, bokbord m.m. Inom ramen för projektet besökte mellan 15 000–20 000 elever informationsdisken i skolan eller deltog i någon av projektets anordnade föreläsningar.

Projektet kunde rapportera att gymnasieeleverna hade generellt dåliga kunskaper om totalförsvarsplikten, värnpliktsutbildningen och om det civila och militära försvaret. Slutsatsen, baserat på de effektmätningar som gjordes under projektets gång, visar att skolan är viktig och upplevs av mottagarna som en naturlig bas för att diskutera den här typen av frågor. Framför allt visar studien att den stora förändringen skett bland flickor där betydligt fler kunde tänka sig att tjänstgöra i försvaret (Totalförsvarets pliktverk, 2008, s. 3).

Mot den bakgrunden föreslår utredningen ökade informations- och utbildningsinsatser i skolan, se avsnitt 8.2.

#### *Särskild jämställdhetsanalys av en funktion som särskilt ansvarar för de civila arbetsgivarna*

Införandet av det nya personalförsörjningssystemet kommer generera frågor och behov av kunskap från bl.a. de civila arbetsgivare som kommer att beröras av att ha personal anställd som även har en anställning i Försvarmakten. För att tjänstgöringen inte ska få negativa konsekvenser för den enskilde anser utredningen att det är av stor vikt att systemet kommuniceras. Införandet av en särskild

funktion kommer att vara till lika stor fördel för både män och kvinnor enligt utredningens bedömning.

#### *Särskild jämställdhetsanalys av förslaget om en individuell karriärväxlingsplan*

Möjligheten att kunna gå vidare i det civila arbetslivet efter avslutad anställning kommer att vara viktig för både män och kvinnor. En god planering kommer således att behövas för både män och kvinnor. Utredningen föreslår att Försvarsmakten dels ska stödja arbetstagarna i att tidigt ta fram en karriärväxlingsplan, dels längre fram under anställningen ges möjlighet till viss utbildning eller praktik för att underlätta en karriärväxling.

Det är i detta sammanhang viktigt att Försvarsmakten tidigt analyserar vilka områden den kvinnliga personalen vill och kan karriärväxla till. Försvarsmakten kommer, bedömer utredningen, att behöva analysera karriärväxlingsåtgärderna särskilt för att kunna erbjuda områden som attraherar kvinnor.

#### *Särskild jämställdhetsanalys av förslaget att inrätta en funktion för certifiering och värdering av kunskaper och erfarenhet*

Utredningen har erfarit i kontakter med kvinnliga officerare och soldater att de generellt sett har svårare än män att till potentiella arbetsgivare förmedla de erfarenheter militärtjänstgöringen inneburit för dem som individer och hur de erfarenheter och kunskaper som tjänstgöringen medfört kan värderas som en merit för det fortsatta arbetslivet. Vissa kvinnor framhåller snarare att de fått förklara varför de valt att göra värnplikten, en frågeställning som inte i samma utsträckning riktas till män.

Utredningens slutsats av dessa erfarenheter är att det för kvinnor kommer att vara särskilt viktigt att tjänstgöringen certifieras och värderas på ett sätt som ger civila meriter.

### **11.5 Konsekvenser för företagen**

Enligt 15 a § i kommittéförordningen (1998:1474), ska ett betänkande som innehåller förslag till nya eller ändrade regler, som påverkar företagens administration, konsekvensbeskrivas. Konse-

kvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehåll i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

*Beskrivning av problemet och vad utredningen ska uppnå*

Utredningens uppdrag utgår från regeringens proposition *Ett användbart försvar* (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292), där nya mål och uppgifter för Försvarsmakten ställs upp, se även utredningens direktiv, bilaga 1.

Utredningens uppdrag är att se över och föreslå de åtgärder som behövs för att kunna anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov.

Utredningen ska analysera Försvarsmaktens behov av tidsbegränsade anställningar och ta ställning till på vilket sätt detta behov bäst tillgodoses. Utgångspunkten för arbetet ska vara att soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda.

Ytterligare en utgångspunkt för utredaren ska vara att Försvarsmakten med en hög grad av säkerhet ska kunna bemanna förbanden och även vid kort varsel, kunna genomföra insatser nationellt och internationellt med insatsorganisationens förband. Detta ska i huvudsak kunna ske utan nyrekrytering, betydande omplaceringar eller förnyad träning. Utredaren ska föreslå hur detta ska kunna åstadkommas och undersöka i vad mån det förutsätter åtgärder i form av författningsändringar eller avtalslösningar. En eventuell reglering ska analyseras i förhållande till gällande ledighetslagstiftning och eventuella nödvändiga följdändringar i dessa regelverk ska föreslås. Härvid ska särskilt beaktas eventuella konsekvenser av att det i vissa fall parallellt med Försvarsmakten även förekommer en civil arbetsgivare.

Utredaren ska även analysera behovet av att införa ett särskilt skydd för den huvudsakliga anställningen för tidvis tjänstgörande militär personal, dvs. för personer som har sin huvudsakliga verksamhet utanför Försvarsmakten, exempelvis kontraktsanställda soldater och sjömän samt reservofficerare. Den enskildes intresse av bevarad anställning, Försvarsmaktens behov av tillgång till soldater och sjömän samt den civila arbetsgivarens intressen, ska beaktas. Utredaren ska vidare särskilt analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för tjänstgöring inom Försvarsmakten.

### *Alternativa lösningar på problemet*

Utredningen föreslår en speciallagstiftning som reglerar vissa arbetsrättsliga frågor för arbetstagare i Försvarsmakten. Delar av lagstiftningen kommer att vara semidispositiv och dessa delar kommer därmed vara möjliga att kollektivavtala om. Syftet med att samla regleringen i en egen lag är dels att underlätta hanteringen av det nya regelverket för civila arbetsgivare som kommer att beröras, dels att minska risken för spridning till andra områden på arbetsmarknaden. Det är utredningens mening att en samlad lag kommer att underlätta för företagen eftersom regelverket görs mer överskådligt och vilket även kommer att minska den administrativa bördan.

De alternativa lösningar som utredningen kan se är att göra ändringar i befintlig arbetsrättslig och annan lagstiftning så långt det är möjligt och komplettera med ny lag där det skulle behövas. Utöver den spridningseffekt detta skulle kunna få så skulle detta även försvåra hanteringen och göra regelverket svårare att överblicka.

### *Uppgifter om vilka som berörs av regleringen*

Den föreslagna lagen ska innehålla särskilda bestämmelser avseende arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän samt ska i vissa delar gälla även för reservofficerare och övriga anställda i Försvarsmakten.

De civila arbetsgivare som berörs är de som har personal anställd som också har en anställning i Försvarsmakten.

### *Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen*

Arbetsgivare kommer att beröras av ökad administration dels när det gäller rekrytering av vikarier, dels när det gäller tjänstledigheter för personal som också är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

I vissa fall kommer ett troligare alternativ än vikarier vara att den civila arbetsgivaren nyttjar bemanningsföretag för att lösa vakansen. Detta minskar den administrativa kostnaden för rekrytering men blir dyrare än att anställa vikarier. På grund av kompe-

tenskrav på arbetstagaren eller resursbrist kan detta i vissa lägen dock vara den enda lösningen.

Dessutom ser utredningen att det finns en risk för att den civila arbetsgivaren drabbas av rehabiliteringsansvar för skador som visar sig när arbetstagaren är i tjänst hos den civila arbetsgivaren men som härrör från tjänstgöringen i Försvarsmakten. Vad beträffar eventuella kostnader för rehabilitering så är dessa svåra att beräkna. Utredningen erfar att i reella tal är det förhållandevis få personer som skadas under tjänstgöring i internationella militära insatser.

Mot denna bakgrund kan för enskilda arbetsgivare, då i synnerhet mindre företag, den sammantagna kostnaden för att ha en tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten anställd i vissa fall bli hög.

Vad gäller regleringsalternativet att genomföra ändringar i befintlig arbetsrättslig lagstiftning och annan lagstiftning konstaterar utredningen att detta inte skulle innebära några förändrade konsekvenser för de berörda företagen.

*En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen*

Utredningen bedömer att införandet av den föreslagna speciallagstiftningen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

*En bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser*

Omställningen från plikt till frivillighet är en stor förändring för såväl Försvarsmakten som samhället i övrigt. I och med att värnplikten lades vilande den 1 juli 2010 har övergången till ett försvar baserat på en frivillig rekrytering påbörjats och utredningen anser att det är angeläget att den föreslagna speciallagstiftningen träder i kraft så snart som möjligt.

Ett stort informationsbehov kommer att finnas om vad den nya lagstiftningen innebär för enskilda och för de civila arbetsgivarna. Utredningen föreslår därför att Försvarsmakten ska avsätta resur-



ser för information, stöd och hjälp till såväl den egna personalen som till de civila arbetsgivare som berörs.

*Antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen*

De företag på svensk arbetsmarknad som kommer att beröras är de som har personal anställd som också har en anställning i Försvarmakten. Hur många företag det kommer att bli är svårt att beräkna. När det nya personalförsörjningssystemet är fullt bemannat är uppskattningen att ca 11 000 personer kommer att inneha en anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten. Det är dock sannolikt att vissa av dessa kommer att studera eller inte ha någon civil anställning parallellt med anställningen i Försvarmakten.

Det är utredningens bedömning framtidens gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare ska komma från alla delar av samhället och därmed återfinnas på hela den svenska arbetsmarknaden i alla branscher och i företag av alla storlekar.

*Vilken tidsåtgång kan regleringen föra med sig för företagen och vad innebär regleringen för företagens administrativa kostnader*

Det är svårt att uppskatta en generell tidsåtgång eftersom denna kommer att variera beroende på om företaget har en eller flera tidvis tjänstgörande anställda och i vilken omfattning dessa kommer att vara lediga för att tjänstgöra i Försvarmakten.

För att beräkna tidsåtgång och de administrativa kostnaderna för de civila arbetsgivarna utgår utredningen från att en tidvis tjänstgörande person genomför två internationella militära insatser samt tre längre övningar på i genomsnitt 21 dagar vardera under en åttaårsperiod. Därutöver kommer vissa kortare ledigheter att behövas för t.ex. utbildning.

Vid längre frånvaro kommer en vikarie att anställas. Tidsåtgång för att rekrytera en vikarie varierar mellan företag. Administrativt belastar dock i de flesta fall såväl personalhandläggare som chefer. Den administrativa kostnaden för vakansrekryteringen varierar men utredningen gör bedömningen att det är rimligt att anta att kostnaden för att rekrytera en vikarie hamnar mellan 20 000–50 000 kronor.

*Vilka andra kostnader medför den föreslagna regleringen för företagen och vilka förändringar i verksamheten kan företagen behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen*

I stället för att, som ovan redovisats, rekrytera vikarie när personalen tjänstgör i Försvarmakten kan ett annat, och i realiteten troligare alternativ i många fall, vara inhyrning av personal. Detta blir naturligtvis dyrare för arbetsgivaren än att anställa vikarier. Rekryteringskostnaden för arbetsgivaren kommer att minska men i gengäld är kostnaden för den inhyrda arbetstagaren högre eftersom utöver lön ska även bemanningsföretaget betalas.

Utredningen ser att regleringen kommer att medföra kostnader förknippade med att ersätta den lediga arbetstagaren samt eventuella kostnader i samband med rehabilitering.

Utredningen bedömer inte att företagen kommer att behöva vidta förändringar i verksamheten till följd av den föreslagna regleringen.

*I vilken utsträckning kan regleringen komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen*

Utredningen gör bedömningen att konkurrensförhållandena för de företag som berörs inte kommer att påverkas. Vissa kostnader kommer att belasta företagen men inte i den omfattning att det hämmar företagets möjligheter att växa eller rekrytera.

När konkurrensförhållandena har bedömts har hänsyn tagits till bl.a. effekter av den föreslagna regleringen som skulle kunna påverka förutsättningarna för små företag att växa, att vissa företag får bättre eller sämre villkor i något avseende än andra företag eller att företag missgynnas på andra sätt. Den samlade bedömningen är att den föreslagna regleringen inte är av sådan omfattning eller sådant slag att konkurrensförhållandena påverkas.

*Hur kan regleringen i andra avseenden komma att påverka företagen och behöver särskilda hänsyn tas till små företag*

För vissa, särskilt mindre företag, kan det bli svårt om nyckelpersoner är lediga för tjänstgöring i Försvarmakten. Denna sårbarhet för förluster av nyckelpersoner finns alltid i mindre företag eller i företag med unika kompetenser.

En positiv konsekvens för de civila arbetsgivarna är att personalen genom sin anställning i Försvarsmakten kan åtnjuta viss kompetensutveckling som annars skulle ha finansierats av den civila arbetsgivaren. Det kan dels röra sig om praktisk erfarenhet och utbildning som direkt är kopplad till befattningens innehåll, dels ledarskapsutbildningar m.m. En gemensamt ansvar som åligger samtliga parter att driva, såväl arbetstagaren, den civila arbetsgivaren och Försvarsmakten är att uppnå en balans där alla parter kan få fördelar av den dubbla anställningen.

## 11.6 Ytterligare konsekvenser av införandet av det nya personalförsörjningssystemet för Försvarsmakten

Utredningen konstaterar att ytterligare konsekvenser kommer att inträffa på en rad olika områden i samband med införandet av det nya personalförsörjningssystemet för Försvarsmakten. Dessa konsekvenser är inte direkt kopplade till utredningens förslag, men är viktiga att uppmärksamma.

### 11.6.1 Vissa försäkrings- och ersättningsfrågor

**Utredningens bedömning:** Utredningen finner i likhet med regeringen i prop. 2009/10:160 att Försvarsmakten bör fortsätta sina ansträngningar att göra försäkrings- och ersättningsförhållanden tydliga för personalen i internationella militära insatser. Det är i första hand parterna på det statliga avtalsområdet som har att pröva frågor om försäkringslösningar och skadeersättning för personalen vid sådana insatser.

Utredningen vill understryka vikten av att parterna inom det statliga avtalsområdet tar detta ansvar och gör ansträngningar för att kartlägga de svårigheter som förekommer samt inleder förhandlingar för att lösa dessa.

Regeringen anger i prop. 2009/10:160 s. 174 att en utgångspunkt när det gäller personalen i internationella militära insatser, liksom i alla andra sammanhang i samhället, är att den enskilde har ett eget ansvar för att värna sin hälsa. Den enskilde ansvarar därför för sitt eget försäkringsskydd, framförallt vad gäller olycksfalls- och livför-

säkring. När det gäller internationella militära insatser kompliceras dock frågan av att försäkringsbolagen ofta har s.k. force majeure-klausuler i sina försäkringsavtal. Följden kan bli att försäkringsbolaget inte betalar ut någon ersättning till försäkringstagaren. Detta innebär i sin tur att skyddet för den enskilde måste ordnas på annat sätt. Regeringen anger dock i propositionen att staten har ett ansvar för den personal man sänder ut i internationell verksamhet.

Utredningen konstaterar att de flesta försäkringsbolag har sådana force majeure-klausuler som regeringen nämner samt att även de flesta banker har sådana i sina s.k. bolåneförsäkringar som faller ut vid dödsfall. Vissa klausuler i bolåneförsäkringar gör dock undantag för internationella militära insatser som har sin grund i ett mandat från Förenta Nationerna så att ersättning faller ut om dödsfall inträffar under en sådan insats.

Det är enligt utredningens mening inte acceptabelt att den enskilde arbetstagaren och dennes familj ska stå utan skydd för det fall denne skadas eller avlider under en internationell militär insats. För den enskilde arbetstagaren är det dock, med tanke på hur de allra flesta försäkringsvillkor är utformade, en omöjlighet att teckna en försäkring som erbjuder ett reellt skydd vid tjänstgöring i en sådan insats.

Statens riskgaranti regleras nu i förordningen (1999:569) om utlandsstyrkan. Från den 1 januari 2011 kommer statens riskgaranti att regleras i förordningen (2010:651) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser. I förordningen framgår att staten lämnar en riskgaranti, som är ett dödsfalls- och invaliditetskapital, för anställda i Försvarmakten som fått en arbetsskada enligt definitionen i lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser. Arbetsgivarverket och arbetstagarorganisationerna träffade i juni 2006 ett avtal som kompletterade riskgarantin, Avtalet om ersättning vid olycksfall och dödsfall under utlandstjänstgöring. Detta avtal gäller tills vidare med en ömsesidig uppsägningstid om tre månader och är inte uppsagt.

I förordningen (2010:651) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser regleras också förmåner vid sjukdom eller skada. Vid sjukdom eller skada som medför nedsatt arbetsförmåga under tjänstgöringstiden i insatsen har den anställde rätt till bibehållna anställningsförmåner. Denna rätt gäller till dess att tjänstgöringen i insatsen skulle ha avslutats. Vidare anges att statens tjänstegruppplivförsäkring, avtalet om ersättning vid person-

skada (PSA), och statliga pensionsbestämmelser ska tillämpas för den som är anställd i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats. För en mer detaljerad redogörelse för ersättning vid olycksfall och arbetssjukdom hänvisas till regeringens proposition 2009/10:160 s. 175–179. Utredningen föreslår inga förändringar i dessa avseenden.

Utredningen delar regeringens bedömning att det i första hand är parterna inom det statliga avtalsområdet som har att diskutera försäkringslösningar och ersättningsfrågor på området. Det nya personalförsörjningssystemet kan komma att innebära nya utmaningar i dessa aspekter då det för en stor del av personalen kommer att finnas en ytterligare arbetsgivare, den civila arbetsgivaren, och eventuella försäkringar och pensioner som den enskilde arbetstagararen har genom denna anställning kan komma att komplicera bilden ytterligare. Utredningen vill understryka vikten av att en kartläggning görs av de svårigheter som kan förekomma för den enskilde så att denne och dennes familj kan erhålla ett fullgott försäkringskydd och fullgod ersättning vid skada eller dödsfall. Detta ansvar åvilar i första hand Försvarsmakten som arbetsgivare.

### 11.6.2 Pensioner

**Utredningens bedömning:** Gruppbefäl, soldater och sjömän kommer som statligt anställda att omfattas av Pensionsavtal för arbetstagare hos staten m.fl. (PA 03). Det kan finnas anledning att överväga om gruppbefäl, soldater och sjömän ska omfattas av någon ytterligare rätt till pensionsintjänande.

Utformning av pensioner är en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet.

Som arbetstagare har man normalt sett flera olika pensionsavtal. Alla arbetstagare omfattas för det första av den allmänna pensionen som består av inkomstgrundad ålderspension eller garantipension och premiepension. På den svenska arbetsmarknaden finns därutöver fyra stora pensionssystem och några små. De stora pensionssystemen på den svenska arbetsmarknaden är PA 03 (pensionsavtal för arbetstagare i staten), KAP-KL (tjänstepension för anställda inom kommun och landsting), ITP (tjänstepension för privatanställda tjänstemän) och Avtalspension SAF-LO (tjänstepension

för privatanställda arbetare). Dessa system är reglerade genom kollektivavtal.

Alla som anställs i Försvarsmakten omfattas automatiskt av statens pensionsavtal PA 03. Utredningen noterar att övergångsbestämmelser från PA-74 gäller för vissa yrkesofficerare. Av 1 § p. 2 i PA 03 följer vidare att arbetstagare i Försvarsmaktens reserver inte omfattas av avtalet. Om en reservofficerare tar en vanlig anställning i Försvarsmakten under en viss period omfattas han eller hon däremot av PA 03.

Den statliga tjänstepensionen omfattar avgiftsbestämda pensioner; individuell ålderspension och kompletterande ålderspension och förmånsbestämda pensioner; ålderspension, sjukpension, efterlevandepension och intjänad pension.

Vad gäller de avgiftsbestämda ålderspensionerna tillgodoräknas arbetstagaren fortlöpande avgifter beräknade på utbetald lön i anställningen, dels för individuell ålderspension, dels för kompletterande ålderspension. Tillgodoräkningen för den individuella ålderspensionen och den kompletterande ålderspensionen sker fr.o.m. den månad då arbetstagaren fyller 23 år och längst t.o.m. den månad då denne uppnår pensionsåldern.

För förmånsbestämd ålderspension krävs att man arbetar minst 20 procent av heltidstjänstgöring och pensionsgrundande tjänstetid tillgodoräknas tidigast fr.o.m. den kalendermånad då arbetstagaren fyller 28 år och längst t.o.m. kalendermånaden före den månad då arbetstagaren fyller 65 år. För att omfattas av den förmånsbestämda ålderspensionen krävs en månadslön på 32 000 kronor.

De anställda i staten har en av de högsta utbildningsnivåerna på den svenska arbetsmarknaden. Av de anställda inom statlig sektor år 2009 hade 71 procent eftergymnasial utbildning. En majoritet av dessa har en utbildning som är två år eller längre. På arbetsmarknaden i stort var andelen med eftergymnasial utbildning 39 procent. Utbildningsnivån i staten är alltså generellt högre än på arbetsmarknaden i stort (*Statistik om staten*, [www.arbetsgivarverket.se](http://www.arbetsgivarverket.se)).

Detta har medfört att antalet anställda i staten som är under 23 år vid anställningstillfället är förhållandevis lågt. Att personer under 23 år inte omfattas av de avgiftsbestämda ålderspensionerna och att personer under 28 år inte omfattas av den förmånsbestämda ålderspensionen har därför inte varit ett stort problem. Det har rört ett litet antal personer och särlösningar har troligen kunnat hittas för dessa arbetstagare genom exempelvis lokalt avtalade tjänstepensioner (t.ex. Kåpan Extra).

Försvarmakten kommer i det nya personalförsörjningssystemet att ha ett stort antal anställda gruppbefäl, soldater och sjömän som är mellan 18 och 28 år. Det kommer således i framtiden att finnas en stor grupp arbetstagare i staten som inte omfattas av de avgiftsbestämda och förmånsbestämda pensionsförmånerna i PA 03. Det kan mot denna bakgrund finnas anledning att överväga om just denna grupp arbetstagare ska omfattas av någon ytterligare rätt till pensionsintjänande, exempelvis att också avgiftsbestämd och förmånsbestämd pension tjänas in redan från det första anställningsavtalet med Försvarmakten oavsett ålder.

Frågeställningarna kring PA 03 är för parterna på det statliga avtalsområdet att lösa. Utredningen anser dock att detta kan vara något som påverkar attraktiviteten på anställningar som gruppbefäl, soldater och sjömän på sikt.

En annan fråga är att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som har en civil arbetsgivare kan komma att tillhöra två pensionssystem, exempelvis ITP och PA 03. Hur detta ska lösas rent praktiskt med t.ex. inbetalning av avgifter till de två pensionssystemen är även det en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet.

### 11.6.3 Arbetslöshetsförsäkringen

**Utredningens bedömning:** Mot bakgrund av att de närmare förutsättningarna för de tidvis tjänstgörande arbetstagarna i Försvarmakten ännu inte är helt klarlagda och att frågan om huruvida tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten kommer att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen är komplicerad bör denna fråga utredas närmare.

Försvarmakten kommer i det nya personalförsörjningssystemet att ha ett stort antal anställda, framförallt gruppbefäl, soldater och sjömän. Utredningens förslag har syftat till att ge denna grupp en så trygg anställning som möjligt, trots anställningsformen som tidsbegränsat anställd. En utgångspunkt för utredningens förslag har varit att den nya gruppen arbetstagare i Försvarmakten, så långt det är möjligt, ska passa in i systemet på svensk arbetsmarknad. Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit så lite särreglering av denna grupp arbetstagare som möjligt. Det kan dock

inte bortses ifrån att denna grupp arbetstagare kommer att ha särskilda villkor och förutsättningar. Utredningen ser i detta sammanhang att anställningarna som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kan komma att påverka rätten till arbetslöshetsersättning.

#### *Regler om bisyssla och deltid ersättning i arbetslöshetsförsäkringen*

Som arbetslöshetsförsäkringens regler är utformade kan en arbetslös under vissa förutsättningar inneha en bisyssla utan att denna bisyssla påverkar rätten till arbetslöshetsersättning.

Enligt 39 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) avses i lagen med bisyssla sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning. För att en anställning ska anses som bisyssla får inkomsten från anställningen under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

Av 39 a § ALF framgår att vid beräkning av dagpenningbelopp ska hänsyn inte tas till sådan bisyssla under förutsättning att bisysslan inte utvidgas under arbetslösheten och inte hindrar personen från att anta ett lämpligt heltidsarbete. Om inkomsten från bisysslan efter arbetslöshetens inträde överstiger ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka ska hela det överskjutande beloppet dras av från dagpenningen.

Enligt 7 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring lämnas arbetslöshetsersättning under sammanlagt längst 75 ersättningsdagar inom en ersättningsperiod för veckor som en person utför eller deklarerar deltidarbete. Resterande ersättningsdagar i perioden får endast användas för veckor då personen inte utför eller deklarerar något arbete. Deltidsbegränsningen påverkar inte den totala ersättningsperiodens längd. Det kan därför finnas ersättningsdagar kvar när deltidbegränsningen nås, vilket innebär att den arbetssökande kan fortsätta att uppbära ersättning de veckor han eller hon inte arbetar.



*Tidvis tjänstgörande arbetstagares i Försvarsmakten rätt till arbetslöshetsersättning*

De allra flesta tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten kommer att ha en civil anställning parallellt med anställningen i Försvarsmakten. Tanken är att den civila anställningen ska vara dessa arbetstagares huvudsysselsättning. Vissa tidvis tjänstgörande arbetstagare kommer dock inte att ha en civil anställning, en del kommer att vara studerande och andra kommer att vara arbetslösa, i vart fall i perioder, parallellt med anställningen i Försvarsmakten.

På vissa sätt påminner de tidvis tjänstgörande arbetstagarna i Försvarsmakten om deltidsanställda brandmän. En tjänst som deltidsanställd brandman är i normalfallet indelad i jourtid, uttryckningar, övningar och materielvård. Det är två omständigheter som skiljer en tjänst som deltidsbrandman från ett vanligt extraarbete; att brandmannen under jourtiden måste befinna sig inom ett visst tidsavstånd från brandstationen samt att brandmannen, vid larm under arbetstid, måste lämna sin huvudarbetsplats för att delta i uttryckningen.

De exakta förutsättningarna för hur tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska tjänstgöra i Försvarsmakten är ännu inte kända. Försvarsmakten har ännu att pröva systemet i praktiken och innan detta skett är det svårt att förutsäga hur den exakta tjänstgöringen kommer att se ut, hur länge den varar vid varje tillfälle och med vilken frekvens den kommer att ske. Tjänstgöringen kommer dessutom att skilja sig åt mellan de enskilda arbetstagarna.

En av förutsättningarna för att få en anställning godkänd som bisyssla är att bisysslan utförts vid sidan av ett heltidsarbete under minst 12 månader. Den som inte arbetat heltid vid sidan av tjänstgöringen som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman omfattas därmed inte av bisysslebestämmelsen.

Vad gäller frågan om bisyssla konstaterar utredningen att den omständigheten att anställning som tidvis tjänstgörande officer, gruppbefäl, soldat eller sjöman inte skulle godkännas som bisyssla enligt arbetslöshetsförsäkringen skulle kunna innebära en reellt försämrad rekryteringssituation för Försvarsmakten och en osäkerhetsfaktor för den enskilde arbetstagaren som vid arbetslöshet från sin civila anställning kanske måste säga upp sin anställning som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

Deltidsbegränsningen innebär att en arbetssökande har en begränsad tid om 75 ersättningsdagar som deltidsarbete får utföras

under arbetslöshet. Om den arbetssökande därefter inte hittat ett heltidsarbete har denne två val, antingen säga upp sin deltidsanställning och söka arbete på heltid med bibehållen arbetslöshetsersättning eller att fortsätta arbeta deltid utan arbetslöshetsersättning. Detta innebär att tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten inte kan erhålla arbetslöshetsersättning när deltidsbegränsningen är uppnådd.

Enligt vad utredningen erfar kommer de tidvis tjänstgörande arbetstagarna i Försvarsmakten inte att ha jourtid på det sätt som de deltidsanställda brandmännen har. Det kan dock förekomma tidsperioder med beredskap vilket i viss mån kan jämföras med jourtid. Det är utredningens mening att problem kan komma att uppstå med en tidvis tjänstgörande soldat som har beredskap och då måste kunna inställa sig inom en viss tid, och därmed inte anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Mot bakgrund av att de närmare förutsättningarna för de tidvis tjänstgörande arbetstagarna i Försvarsmakten ännu inte är helt klarlagda och att frågan om huruvida tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten kommer att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen är komplicerad bedömer utredningen att den bör utredas närmare.

## 12 Författningskommentar

### 12.1 Förslag till lag (XXXX:XX) om vissa arbetstagare i Försvarsmakten

#### 1 kap. Lagens tillämpningsområde m.m.

##### 1 §

*I denna lag finns särskilda bestämmelser om arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten.*

*Bestämmelserna i 6 kap. om rätt till ledighet och skydd för anställning och i 7 kap. om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier gäller även reservofficerare.*

*Bestämmelserna i 8 kap. om internationella militära insatser och i 9 kap. om disciplinansvar vid tjänstgöring i sådana insatser gäller alla anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.*

Av första stycket följer att lagens bestämmelser ska tillämpas på arbetstagare som är anställda som gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten.

I paragrafens *andra stycke* anges att bestämmelserna i 6 kap. om rätt till ledighet och skydd för anställning och i 7 kap. om rätt till studieuppehåll och anstånd med studier även gäller reservofficerare.

Av *tredje stycket* följer att bestämmelserna i 8 kap. om tjänstgöring i internationella militära insatser och i 9 kap. om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser är tillämpliga på alla anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en sådan insats. För anställda som har sin anställning i Försvarsmakten även när de inte tjänstgör i en internationell militär insats är bestämmelserna endast tillämpliga under tiden som den anställde tjänstgör i insatsen. Startpunkt för den aktuella tjänstgöringen följer för sådan

personal av Försvarsmaktens besked vid verkställighet av insats. Både civila och militära befattningshavare omfattas av bestämmelserna under förutsättning att det föreligger ett anställningsförhållande mellan den enskilde och Försvarsmakten och att det är fråga om sådan tjänstgöring som faller inom ramen för bestämmelserna. Personal som tjänstgör i insatsområdet, men inte är anställd av Försvarsmakten, utan har ett anställningsförhållande med en annan myndighet eller är uppdragstagare, omfattas inte av bestämmelserna. Bestämmelserna ska inte heller tillämpas på den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet. Se också förarbetena till lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (LFIM) som träder i kraft den 1 januari 2011 (prop. 2009/10:160 s. 145–147 och s. 212).

Ett insatsområde utgörs av det geografiska område som följer av Försvarsmaktens beslut om verkställighet av den internationella militära insatsen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

## 2 §

*Ett avtal som innebär att arbetstagares rättigheter enligt denna lag upphävs eller inskränks är ogiltigt i den delen. Avvikelser från lagen kan dock göras på sätt som framgår av 3 §.*

Lagen är i princip tvingande till arbetstagares förmån. Lagen utgör inte hinder mot avtal om bättre förmåner för arbetstagaren. Avvikelser från lagen får göras genom kollektivavtal i enlighet med vad som framgår av 3 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

## 3 §

*Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras avvikelser från denna lag i fråga om*

- 1. anställningens längd (4 kap. 2 §), utom beträffande den maximala sammanlagda anställningstiden,*
- 2. försökstidens längd vid försöksanställning (4 kap. 3 §),*
- 3. uppsägningstider (4 kap. 5 § andra och tredje stycket),*
- 4. kvalifikationstid för ledighet (6 kap. 6 och 7 §§),*

5. tidpunkten för en arbetstagares anmälan om ledighet (6 kap. 8 och 9 §§),

6. möjligheten att skjuta upp en arbetstagares ledighet (6 kap. 10 § första stycket),

7. tidpunkten för en civil arbetsgivares besked om att ledigheten skjuts upp (6 kap. 10 § andra stycket),

8. tidpunkten för en arbetstagares underrättelse om återgång i arbete (6 kap. 11 § andra stycket), och

9. den tid en civil arbetsgivare har rätt att skjuta upp en arbetstagares återgång i arbetet (6 kap. 11 § tredje stycket).

Av bestämmelsen framgår i vilka avseenden avvikelser från lagen får göras genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Begreppet central arbetstagarorganisation har samma innebörd som i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Avvikelse får göras från anställningstidens längd, dock inte från de maximala sammanlagda anställningstiderna för kontinuerligt och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som regleras i 4 kap. 2 §. Det är således möjligt att sluta ett kollektivavtal om hur lång tid ett anställningsavtal enligt lagen får vara. Efter lagens ikraftträdande är det dock inte möjligt att sluta ett kollektivavtal om att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna vara tidsbegränsat anställda i mer än sexton år. Det är då inte heller möjligt att kollektivavtala om möjligheten att vara anställd som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman i mer än tolv år.

Försökstidens längd får kollektivavtalas. Parterna har således möjlighet att kollektivavtala både om längre och kortare försökstider.

Vad gäller uppsägningstiderna är det fullt möjligt att träffa kollektivavtal om andra uppsägningstider än de som anges i lagen.

Avvikelse får göras från regleringen om kvalifikationstider, tidpunkten för arbetstagares anmälan om ledighet, möjligheten för den civila arbetsgivaren att skjuta upp ledigheten och den civila arbetsgivarens underrättelse om att ledigheten skjuts upp.

Avvikande regler om tidpunkten för arbetstagares underrättelse om återgång i arbete och den tid som arbetsgivaren har möjlighet att skjuta upp arbetstagares återgång i arbete får också bestämmas genom kollektivavtal.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

## 2 kap. Tillämpning av vissa lagar

### 1 §

*I fråga om arbetstagare som är anställda enligt denna lag tillämpas, avseende deras anställning i Försvarsmakten, inte följande bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd*

*- 4 § första stycket (anställningsavtal gäller tills vidare, avtal om tidsbegränsad anställning, domstols förklaring om tillsvidareanställning),*

*- 5 § (avtal om tidsbegränsad anställning för allmän visstidsanställning, vikariat, säsongarbete och arbetstagare som fyllt 67 år samt övergång till tillsvidareanställning efter fem års allmän visstidsanställning eller vikariat i sammanlagt mer än två år),*

*- 6 § (tidsbegränsad provanställning),*

*- 11 § (uppsägningstid),*

*- 16 § andra stycket (innehållet i besked att tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta),*

*- 31 § (besked om att avbryta en provanställning i förtid eller avsluta en provanställning utan övergång i en tillsvidareanställning och varsel till lokal arbetstagarorganisation),*

*- 36 § (domstols förklaring om tillsvidareanställning),*

*- 38 § första stycket andra meningen (arbetstagares skadeståndsskyldighet vid brott mot uppsägningstid enligt 11 §).*

*För arbetstagare som är anställda enligt denna lag gäller 15 § lagen (1982:80) om anställningsskydd.*

Bestämmelsens första stycke anger de bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) som inte tillämpas på den som är anställd enligt lagen avseende dennes anställning i Försvarsmakten. Uppräkningen är uttömmande. De bestämmelser som inte räknas upp är således tillämpliga.

Genom *andra stycket* görs 15 § LAS, om besked om att en tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta, tillämplig för arbetstagare som är anställda enligt denna lag. Bestämmelsen i 15 § LAS ska således tillämpas för arbetstagare som är anställda enligt lagen.

Förslagen behandlas i avsnitt 7.4.1 och 7.7.2.

## 2 §

*För den som är anställd i Försvarsmakten och tjänstgör i en internationell militär insats ska arbetstidslagen (1982:673) och 12 § semesterlagen (1977:480) inte gälla.*

Förslaget överensstämmer med den nuvarande regleringen i lagen (1999:568) om utlandsstyrkan (LUF) och regleringen i LFIM som träder i kraft den 1 januari 2011. Se också prop. 2009/10:160 s. 159–160 och s. 213.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.2.

## 3 §

*I fråga om Försvarsmaktens arbetsmiljöansvar i en internationell militär insats ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas i insatsområdet, om inte tjänstgöringsförhållandena hindrar detta:*

- 2 kap. 1–8 §§,
- 3 kap. 1–4 §§, 7 g § första och andra styckena samt 12 §,
- 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

Förslaget överensstämmer med den nuvarande regleringen i LUF och regleringen i LFIM. Se också prop. 2009/10:160 s. 159–160 och s. 213.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.2.

## 4 §

*Bestämmelserna i 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet ska inte tillämpas när det gäller beslut om disciplinansvar enligt 9 kap. 2 §.*

I likhet med regleringen i lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) ska vid Försvarsmaktens beslut om disciplinansvar ingen förhandlingsskyldighet enligt 11–14 §§ MBL föreligga.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.3.

### 3 kap. Allmänna definitioner

#### 1 §

*I denna lag avses med*

*1. Internationell militär insats: verksamhet som Försvarsmakten bedriver i ett insatsområde utomlands i syfte att*

- a) avvärja risk för en väpnad konflikt,*
- b) hejda en pågående väpnad konflikt,*
- c) övervaka överenskommelser om fred och vapenstillestånd, eller*
- d) skapa förutsättningar för varaktig fred och säkerhet genom humanitärt arbete i samband med en väpnad konflikt.*

*2. Insatsområde: det geografiska område som bestämts genom Försvarsmaktens beslut om verkställighet av en internationell militär insats.*

*3. Gruppbefäl, soldat och sjöman: en tidsbegränsat anställd eller tillsvidareanställd militär tjänsteman som tjänstgör kontinuerligt eller tidvis och som inte är yrkes- eller reservofficerare.*

*4. Tidvis tjänstgörande: en arbetstagare som tjänstgör periodvis i Försvarsmakten.*

*5. Kontinuerligt tjänstgörande: en arbetstagare som tjänstgör sammanhängande i Försvarsmakten och inte är tidvis tjänstgörande.*

*6. Civil anställning: en anställning hos annan arbetsgivare än Försvarsmakten.*

*7. Civil arbetsgivare: en annan arbetsgivare än Försvarsmakten som har en tidvis eller kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten anställd.*

*8. Tjänstgöring: utbildning, övning, beredskap och insats och därtill kopplad verksamhet.*

*9. Återhämtningstid: tid omedelbart efter en internationell militär insats då tjänstgöring sker i Sverige.*

Definitionen av internationell militär insats överensstämmer med definitionen i LFIM. Se också prop. 2009/10:160 s. 145 och s. 212.

Definitionen av insatsområde bygger på regeringens uttalanden i prop. 2009/10:160 s. 145 f. När Försvarsmakten fattat beslut om verkställighet av en internationell militär insats ska det således framgå av detta beslut vilket geografiskt område som utgör insatsområdet. Det är således av största vikt att Försvarsmakten tydligt definierar detta i sina verkställighetsbeslut så att inga oklarheter uppstår om vilket insatsområdet egentligen är. Det kan också ha



betydelse i efterhand, t.ex. vid bedömningen av om en arbetsskada föreligger.

Gruppbefäl, soldat och sjöman definieras som i 2 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal.

En tidvis tjänstgörande arbetstagare tjänstgör periodvis i Försvarmakten. En tidvis tjänstgörande arbetstagare har sin huvudsakliga sysselsättning hos en civil arbetsgivare utanför Försvarmakten. Tidvis tjänstgörande arbetstagare kan vara gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare.

En kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare har anställningen i Försvarmakten som sin huvudsakliga sysselsättning. Arbetstagaren tjänstgör sammanhängande i Försvarmakten och har ingen annan anställning, annat än under försöksanställning eller i undantagsfall. Det kan självklart finnas personer som är kontinuerligt tjänstgörande som tjänstgör deltid i Försvarmakten under perioder, t.ex. på grund av uttag av föräldraledighet med förkortad arbetstid. Kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare enligt lagen kan vara gruppbefäl, soldater och sjömän.

En civil anställning är en anställning hos en annan arbetsgivare än Försvarmakten, oavsett om denna arbetsgivare är en statlig, privat eller kommunal arbetsgivare. Utredningen är medveten om att begreppen civil personal och civil anställning används i andra verksamheter än Försvarmakten för att särskilja personalkategorier, exempelvis inom polisen. Utredningen har ändå valt att använda begreppet civil anställning för att definiera en anställning hos en annan arbetsgivare än Försvarmakten.

En civil arbetsgivare är en annan arbetsgivare än Försvarmakten som har en tidvis eller kontinuerligt tjänstgörande arbetstagare i Försvarmakten anställd. När det gäller staten avses den funktionella arbetsgivaren, dvs. myndigheten där arbetstagaren är anställd.

Tjänstgöring omfattar all typ av aktivitet som sker inom ramen för anställningen i Försvarmakten, utbildning, övning, beredskap och insats. Dessutom omfattar tjänstgöring även annan verksamhet som är kopplad till utbildning, övning, beredskap och insats. Exempel på sådan kopplad verksamhet är läkarundersökning inför tjänstgöring i en insats eller uthämtning av uniform och andra persedlar inför en övning.

Återhämtningstid är tid omedelbart efter en internationell militär insats då tjänstgöring sker i Sverige. Arbetstagaren får under återhämtningstid endast undantagsvis delta i en internationell

militär insats, dels om Försvarsmakten anser att det finns synnerliga skäl, dels om arbetstagaren anmäler sig frivilligt.

Förslaget om återhämtningstid behandlas i avsnitt 7.12.

#### **4 kap. Särskilt om anställning som gruppbefäl, soldat och sjöman**

##### **1 §**

*Gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten ska vara tidsbegränsat anställda.*

Förslaget behandlas utförligt i avsnitt 7.6.

##### **2 §**

*Ett anställningsavtal enligt denna lag får omfatta högst åtta år. En sådan anställning får förnyas.*

*Den sammanlagda anställningstiden enligt denna lag får omfatta högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande.*

Det finns ingen begränsning av hur många gånger en anställning får förnyas. Däremot begränsar lagen det antal år som en arbetstagare kan vara anställd som gruppbefäl, soldat eller sjöman enligt speciallagen. Inget anställningsavtal får således vara längre än åtta år sammanhängande och ingen arbetstagare får vara anställd som gruppbefäl, soldat eller sjöman enligt lagen längre än sexton år. Av dessa sexton år får maximalt tolv år vara som kontinuerligt tjänstgörande. Ingen arbetstagare får således vara anställd som kontinuerligt tjänstgörande längre än tolv år.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.1 och 7.7.2.

##### **3 §**

*En tidsbegränsad anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman får inledas med en tidsbegränsad försöksanställning, om försökstiden är högst sex månader. Sådan försökstid ska ingå i den sammanlagda anställningstid som avtalats i enlighet med 2 §.*

*Vill inte Försvarsmakten eller arbetstagaren att anställningen ska fortsätta efter det att försökstiden har löpt ut, ska besked om detta läm-*

nas till motparten senast vid försökstidens utgång. Görs inte detta, övergår försöksanställningen i en tidsbegränsad anställning enligt denna lag.

Om inte annat har avtalats, får en försöksanställning avbrytas före försökstidens utgång av endera av parterna.

Bestämmelsen är utformad med bestämmelserna om provanställning i LAS som förebild. Den stora skillnaden är att en tidsbegränsad försöksanställning aldrig kan övergå i en tillsvidareanställning.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

#### 4 §

Försvarsmakten ska underrätta arbetstagaren minst två veckor i förväg om en försöksanställning ska avslutas i förtid eller avslutas utan att övergå i en tidsbegränsad anställning enligt denna lag.

Är arbetstagaren fackligt organiserad, ska Försvarsmakten samtidigt med underrättelsen enligt första stycket varsla den lokala arbetstagarorganisationen som arbetstagaren tillhör. Arbetstagaren och den lokala arbetstagarorganisationen har rätt till överläggning med Försvarsmakten om beskedet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

#### 5 §

En sådan tidsbegränsad anställning som avses i 2 § får sägas upp av Försvarsmakten eller arbetstagaren före anställningstidens utgång.

För både Försvarsmakten och arbetstagaren gäller en minsta uppsägningstid av tre månader. Försvarsmakten får bevilja arbetstagaren kortare uppsägningstid.

En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag har, vid uppsägning på grund av arbetsbrist, rätt till en uppsägningstid om

- fyra månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst fyra år men kortare än sex år,

- fem månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till minst sex år men kortare än åtta år,

- sex månader, när den tidsbegränsade anställningen är avtalad till åtta år.

*Om en arbetstagare som är föräldraledig enligt 4 eller 5 §§ eller helt ledig enligt 9 § föräldraledighetslagen (1995:584) sägs upp på grund av arbetsbrist, börjar uppsägningstiden löpa*

- när arbetstagaren helt eller delvis återupptar arbetet, eller*
- när arbetstagaren skulle ha återupptagit sitt arbete enligt den anmälan om föräldraledighet som gäller när uppsägningen sker.*

En tidsbegränsad anställning enligt lagen får sägas upp i förtid av båda parter. Vid en sådan uppsägning måste bestämmelserna om saklig grund i 7–10 §§ LAS iakttas.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.9 och 7.10.

## 5 kap. Informationsskyldighet och återhämtningstid

### 1 §

*En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten är skyldig att, antingen vid denna anställnings ingående eller vid anställningstidpunkten hos den civila arbetsgivaren, informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarmakten.*

*Arbetstagaren är skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarmakten.*

*Försvarmakten är skyldig att senast tre månader innan tjänstgöring informera arbetstagaren om tjänstgöringens omfattning och förläggning. Undantag från tiden om tre månader får göras om Försvarmakten anser att det föreligger särskilda skäl.*

Särskilda skäl enligt tredje stycket kan t.ex. vara att Försvarmakten blir tvungen att sätta in tidvis tjänstgörande personal nationellt med kort varsel för att fullgöra uppgifter som normalt sett fullgörs av kontinuerligt tjänstgörande personal som i sin tur satts in i en internationell militär insats.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.11.

### 2 §

*En arbetstagare som är anställd som kontinuerligt tjänstgörande har rätt till återhämtningstid efter tjänstgöring i en internationell militär insats.*

*Under sådan återhämtningstid får arbetstagaren endast tjänstgöra i en internationell militär insats om Försvarmakten anser att det föreligger synnerliga skäl eller arbetstagaren frivilligt anmäler sig.*

Synnerliga skäl enligt *andra stycket* kan exempelvis vara att det med kort varsel blir nödvändigt att undsätta ett förband som redan befinner sig i en internationell militär insats, och tid för utbildning inför insatsen saknas. Försvarmaktens enda möjlighet i ett sådant läge kan då vara att personal som redan och relativt nyligen varit på plats i det aktuella insatsområdet genomför insatsen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.12.

## **6 kap. Rätt till ledighet och skydd för anställningen vid tjänstgöring i Försvarmakten**

### *1 §*

*Den som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten får samtidigt inneha en annan anställning hos en sådan arbetsgivare som avses i 1 § lagen (1994:260) om offentlig anställning.*

En statligt anställd arbetstagarare får samtidigt som sin statliga grundanställning ha en anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman i Försvarmakten trots bestämmelsen i 11 § LOA.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.1.

### *Rätt till ledighet*

### *2 §*

*En arbetstagarare har rätt till hel ledighet från sin civila anställning under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten enligt denna lag.*

*En arbetstagarare har rätt till ledighet enligt första stycket endast under en period hos samma civila arbetsgivare.*

*En sådan arbetstagarare har även rätt till hel ledighet för uttag av semester hos Försvarmakten.*

För att rätten till ledighet ska vara tillämplig enligt lagen krävs att det föreligger ett anställningsförhållande med arbetsgivare och arbetstagarare som parter. Däremot faller uppdragstagarare och egen-

företagare utanför. Rätten till hel ledighet från en civil anställning för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten gäller alla arbetstagare på arbetsmarknaden. Lagförslaget gör inte skillnad mellan offentlig och privat anställning. Rätten gäller både heltids- och deltidsanställda och omfattar i princip även arbetstagare i vikariat, dock kan dessa arbetstagare utestängas från ledighet genom de kvalifikationstider som föreslås i 6 kap. 6 och 7 §§.

Rätten till ledighet för att prova en anställning är begränsad till sex månader. För de arbetstagare som avser att bli kontinuerligt tjänstgörande i Försvarsmakten är det efter denna sexmånadersperiod som ställning måste tas till om de ska stanna i Försvarsmakten eller återgå till sin civila anställning. För de kontinuerligt tjänstgörande arbetstagarna finns utöver denna sexmånadersperiod ingen ytterligare rätt till ledighet. Det finns dock inget hinder för en civil arbetsgivare att frivilligt bevilja en arbetstagare ytterligare ledighet.

Rätten till hel ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten är begränsad till en period hos samma civila arbetsgivare. Om en arbetstagare har bytt civil arbetsgivare har denne rätt till ledighet för att prova en anställning ytterligare en sexmånadersperiod. När det gäller statliga anställningar är det den funktionella arbetsgivaren som avses, dvs. den myndighet där arbetstagaren är anställd.

En anställning som varar under sex månader ger rätt till semester enligt bestämmelserna i semesterlagen. Det föreligger därför en rätt till hel ledighet för uttag av denna semester som tjänats in i försvarsmakten. Rätten till ledighet kan således komma att bli något längre än sex månader.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.13.2.

### 3 §

*En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten enligt denna lag har rätt till hel ledighet från sin civila anställning för tjänstgöring i Försvarsmakten. En sådan arbetstagare har även rätt till hel ledighet för uttag av semester hos Försvarsmakten.*

*Rätten till ledighet enligt första stycket omfattar maximalt tolv månader sammanhängande. Uttagen ledighet enligt 2 § ska inte räknas med i denna tid.*

*Ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden får tas ut om Försvarsmakten anser att det föreligger synnerliga skäl. Försvarsmakten ska underrätta den civila arbetsgivaren om detta.*

*Om behovet av förlängd ledighet enligt tredje stycket föranleds av uttag av semester hos Försvarsmakten ska ledigheten förlängas med för detta nödvändig tid.*

Ledighet för tjänstgöring som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater, sjömän och reservofficerare får tas ut under maximalt tolv månader sammanhängande. I denna tolv månadersperiod ska inte hel ledighet som tagits ut enligt 2 § för att prova en anställning i Försvarsmakten räknas med.

Undantag från den maximala sammanhängande ledighetstiden får göras om det föreligger synnerliga skäl. Att begreppet synnerliga skäl används markerar att det är fråga om sällsynta undantags-situationer. Det kan exempelvis vara fråga om situationer där det inte är möjligt att avbryta en internationell militär insats på grund av att det rådande säkerhetsläget omöjliggör detta. I ett sådant läge kan den situationen uppstå att Försvarsmakten inte kan ta hem ett förband som planerat, varför den enskilde arbetstagaren inte heller kan återgå i sin civila anställning som planerat. Försvarsmakten åläggs att underrätta den civila arbetsgivaren om detta. Genom detta får Försvarsmakten ett ansvar för att stötta den enskilde arbetstagaren i dennes relation till den civila arbetsgivaren.

Om behovet av förlängd ledighet utöver den maximala sammanhängande ledighetstiden om tolv månader föranleds av uttag av semester hos Försvarsmakten krävs inte synnerliga skäl. Ledigheten ska då förlängas med den tid som är nödvändig för semesteruttaget.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.3.

#### 4 §

*En civil arbetsgivare ska förlägga semesterledighet för en tidvis tjänstgörande arbetstagare eller försöksanställd arbetstagare, som denne inte tagit ut under anställningen i Försvarsmakten, på samma sätt som om arbetstagaren inte varit ledig för tjänstgöring i Försvarsmakten.*

*Semesterlön som arbetstagaren tjänat in i sin anställning i Försvarsmakten ska utges till arbetstagaren i samband med semesterledighet. Arbetstagare ska begära detta hos Försvarsmakten. Om arbets-*

*tagaren inte gör en sådan begäran, ska Försvarsmakten betala ut semesterlönen senast tolv månader efter intjänandet.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.4.

### 5 §

*En i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen hos den civila arbetsgivaren får slutföras i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten. På motsvarande sätt får en i lag reglerad ledighet som beviljats i anställningen som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten slutföras i anställningen hos den civila arbetsgivaren.*

*Arbetstagaren är skyldig att informera den arbetsgivare som inte beviljat ledigheten om ledighetsuttaget.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.6.

### Kvalifikationstid

### 6 §

*Som villkor för en arbetstagares rätt till ledighet enligt 2 § gäller att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos den civila arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren.*

*Vid beräkningen av anställningstid enligt denna bestämmelse tillämpas 3 § första stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd.*

Bestämmelsen innebär att en viss kvalifikationstid i form av anställningstid som regel ska gälla innan en arbetstagare får rätt till ledighet för att under sex månader prova en anställning i Försvarsmakten.

Bestämmelsen föreslås bli dispositiv på så sätt att kvalifikationstidens längd kan avtalas genom centralt kollektivavtal. När arbetstagaren har uppnått den föreskrivna anställningstiden är han eller hon omedelbart berättigad till ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten. Arbetstagaren ska vid ledighetens början ha varit anställd hos den civila arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Anställningstiden ska alltså härröra från den civila arbetsgivare som ska bevilja ledigheten. Anställningsformen saknar bety-



delse för beräkningen av anställningstid. Beräkningen ska ske med tillämpning av 3 § första stycket LAS.

Av lagtextens utformning framgår att det är tidpunkten då ledigheten påbörjas som blir avgörande för frågan om arbetstagaren uppnått den föreskrivna anställningstiden. Det har alltså ingen betydelse att arbetstagaren ännu inte har tillräcklig anställningstid då anmälan om ledighet görs.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.13.2.

## 7 §

*Som villkor för en tidvis tjänstgörande arbetstagares rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader enligt 3 § gäller att arbetstagaren inte har tjänstgjort i Försvarsmakten de senaste tolv månaderna före ledighetsuttaget.*

Kvalifikationstid gäller för rätt till en sammanhängande ledighet om mer än sex månader för tidvis tjänstgöring. Denna kvalifikationstid gäller inte inför det första uttaget av en sammanhängande ledighet för att prova en anställning i Försvarsmakten. Inför sådan ledighet gäller kvalifikationstid enligt 6 §. Tjänstgöring under kortare perioder än sex månader ska inte heller kräva någon kvalifikationstid.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.3.

## *Anmälan om ledighet*

## 8 §

*En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 2 § ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före ledighetens början, eller om det inte kan ske, så snart som möjligt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.2.

## 9 §

*En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 3 § ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före varje ledighetsperiods början, eller om det inte kan ske, så snart som möjligt.*

*Om den anmälda ledighetsperioden behöver förlängas ska arbetstagaren anmäla detta till sin civila arbetsgivare så snart som möjligt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.3.

#### 10 §

*En civil arbetsgivare får skjuta upp anmäld ledighet enligt 2 § högst tre månader efter arbetstagarens anmälan.*

*Om den civila arbetsgivaren beslutar att skjuta upp ledigheten, ska den civila arbetsgivaren genast underrätta arbetstagaren och Försvarsmakten.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.2.

#### Återgång i arbete

#### 11 §

*En arbetstagare får avbryta sin påbörjade ledighet och återuppta sitt arbete hos den civila arbetsgivaren i samma omfattning som före ledigheten.*

*Om arbetstagaren vill utnyttja sin rätt att återuppta sitt arbete, ska arbetstagaren snarast möjligt underrätta den civila arbetsgivaren om detta.*

*Om ledigheten varit avsedd att pågå en månad eller mer, får den civila arbetsgivaren skjuta på återgången högst en månad efter det att den civila arbetsgivaren tagit emot underrättelsen. Arbetstagaren har alltid rätt att återuppta sitt arbete vid den tidpunkt då ledigheten skulle ha upphört.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.7.

#### 12 §

*Om en arbetstagare avbryter sin påbörjade ledighet på grund av omständigheter som beror på Försvarsmakten och som är utanför arbetstagarens kontroll, och den civila arbetsgivaren inte medger arbetstagaren att återuppta sitt arbete omedelbart, ska Försvarsmakten utge lön och övriga anställningsförmåner till dess att återgång i arbetet hos den civila arbetsgivaren kan ske, dock högst under en månad.*

Bestämmelsen gäller endast då avbrottet i den påbörjade ledigheten beror på Försvarsmakten och är utanför arbetstagarens kontroll. De situationer som avses är främst då Försvarsmakten avbryter en internationell militär insats i förtid eller då en internationell militär insats inte blir av. Med att avbrottet beror på Försvarsmakten avses även den situationen då riksdag och regering beslutar att avbryta eller ställa in en internationell militär insats.

Om det är arbetstagaren som avslutar tjänstgöringen i Försvarsmakten i förtid eller orsakar att tjänstgöringen avslutas i förtid gäller inte denna bestämmelse. Arbetstagaren får i ett sådant fall själv stå för att han eller hon kan komma att stå utan försörjning under en viss tidsperiod. Tiden det är fråga om är dock relativt kort, den civile arbetsgivaren har endast rätt att skjuta upp återgång i arbete med en månad.

Den lön och de anställningsförmåner som ska utges omfattar inte eventuella tillägg som erhålls under tjänstgöring internationellt såvida inte tjänstgöring under den aktuella tiden faktiskt sker internationellt.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.7.

#### *Skydd för anställningen samt skydd mot missgynnande*

##### *13 §*

*Om en arbetstagare sägs upp eller avskedas från sin civila anställning enbart på grund av att han eller hon begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag, ska uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren begär det.*

Bestämmelsen är utformad i överensstämmelse med utformningen av uppsägningsskyddet i övriga ledighetslagar.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.8.

##### *14 §*

*En arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag är inte skyldig att hos sin civila arbetsgivare, bara av detta skäl godta*

*1. några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor än sådana som är en nödvändig följd av ledigheten, eller*

2. någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten.

Bestämmelsen är utformad i överensstämmelse med utformningen av skyddet för anställningsvillkoren i övriga ledighetslagar. Bestämmelsen ska inte tolkas som bestämmelsen om löneskydd i 16 § föräldraledighetslagen (1995:584).

Förslaget behandlas i 7.13.9.

#### 15 §

*En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarmakten får inte på grund av detta missgynnas när han eller hon gör en förfrågan om eller söker arbete hos en civil arbetsgivare.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.13.10.

### 7 kap. Rätt till studieuppehåll och anstånd med studier vid tjänstgöring i Försvarmakten

#### 1 §

*En person som blivit antagen till universitet eller högskola har rätt att erhålla anstånd med att påbörja sina studier under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten enligt denna lag.*

Högskola omfattar även yrkeshögskolan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.14.1.

#### 2 §

*En studerande vid universitet eller högskola har rätt till studieuppehåll under högst sex månader för att prova en anställning i Försvarmakten som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande enligt denna lag.*

Högskola omfattar även yrkeshögskolan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.14.1.

## 3 §

*En studerande vid universitet eller högskola som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten har rätt till studieuppehåll för tjänstgöring i Försvarsmakten.*

Högskola omfattar även yrkeshögskolan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.14.2.

**8 kap. Tjänstgöring i internationella militära insatser**

## 1 §

*Bestämmelserna i detta kapitel ska tillämpas på anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd i insatsområdet.*

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om tjänstgöring i internationella militära insatser.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 145–147 och s. 212.

*Särskilt uppföljningsansvar*

## 2 §

*Försvarsmakten ska utreda om arbetstagare eller tidigare arbetstagare som tjänstgjort i en internationell militär insats har fått fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i insatsområdet.*

*Utredningen enligt första stycket ska ha den form och den omfattning som motiveras av förhållandena under tjänstgöringen i insatsområdet. Uppföljningen ska innefatta personlig kontakt, om detta inte kan anses uppenbart obehövligt eller inte kan genomföras.*

*Försvarsmaktens ansvar enligt första och andra styckena kvarstår under fem år efter det att tjänstgöringen i insatsområdet avslutats.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–150 och s. 213–214.

## 3 §

*Försvarsmakten ska vid utredning enligt 2 § bistå arbetstagare eller tidigare arbetstagare med information och vägledning. Detta gäller även efter den tid som anges i 2 § tredje stycket.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 214.

## Stödåtgärder

## 4 §

*Om någon drabbas av fysiska eller psykiska besvär under tjänstgöring i insatsområdet eller vid resa till eller från sådan tjänstgöring ska Försvarsmakten i samråd med den skadade arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren utreda behovet av och vid behov lämna stöd till arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren för att bidra till att stärka dennes möjlighet att*

- 1. återfå full arbetsförmåga, eller*
- 2. försörja sig genom förvärsarbete.*

*Försvarsmakten ska ge arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren lämplig arbetsträning inom ramen för Försvarsmaktens verksamhet, om det är möjligt.*

*Om besvären kan antas leda till bestående funktionsbinder eller annars är av allvarlig art, ska Försvarsmakten stödja och bistå arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren så att hans eller hennes möjlighet att leva ett aktivt och självständigt liv stärks.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 214–216.

## 5 §

*I de fall där besvär som avses i 4 § första stycket föranleder behov av tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning för arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren i syfte att stärka dennes förvärförmåga, ska Försvarsmakten ge ekonomiskt stöd till sådan utbildning eller utbildning som förlängs till följd av besvären.*

*Försvarsmakten ska också ge ekonomiskt stöd till andra åtgärder som främjar arbetstagarens eller tidigare arbetstagarens återgång till*

*arbetslivet samt till anskaffande av hjälpmedel som han eller hon behöver.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 216.

#### 6 §

*Stöd enligt 4 § första stycket och 5 § ska ges endast om det inte ska tillhandahållas av någon annan till följd av andra bestämmelser och i den utsträckning som det framstår som skäligt med hänsyn till besvären samt omständigheterna i övrigt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 216–217.

#### 7 §

*Vid fullgörandet av de uppgifter som avses i 4 och 5 §§ ska Försvarsmakten samarbeta med andra berörda myndigheter och organisationer.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 217.

#### 8 §

*Försvarsmaktens ansvar enligt 4 och 5 §§ innebär ingen inskränkning i det ansvar som den skadades civila arbetsgivare har enligt 3 kap. 2 a § och 3 § andra stycket arbetsmiljölagen (1977:1160) samt 30 kap. socialförsäkringsbalken.*

*Om en annan arbetsgivare har vidtagit stödåtgärder ska Försvarsmakten samordna sina stödåtgärder enligt 4 och 5 §§ med dessa.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 147–153 och s. 217.

*Arbetskada*

## 9 §

*För tjänstgöringen i en internationell militär insats gäller bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken från det att den första färden till insatsområdet påbörjas till det att den sista färden från insatsområdet avslutas. En skada som inträffar under denna tid ska anses som arbetsskada, om övervägande skäl talar för det.*

*Skador som inträffar under semester eller motsvarande ledighet utanför insatsområdet ska omfattas av arbetsskadeförsäkringens skydd endast om det finns särskilda skäl för det.*

*Vid prövning av om den som tjänstgör i en internationell militär insats drabbats av en arbetsskada ska bestämmelserna i 43 kap. 4–6 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas för den tid som avses i första och andra styckena, om det är förmånligare för arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren än en tillämpning av 39 kap. 3 och 5–7 §§ socialförsäkringsbalken.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 153–154 och s. 217–218.

## 10 §

*Vid tillämpning enligt 9 § av bestämmelserna om arbetsskada i socialförsäkringsbalken utgör livränteunderlaget minst sju prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ nämnda balk.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 153–154 och s. 218.

## 11 §

*Trots 42 kap. 12 § socialförsäkringsbalken ska Försäkringskassan på begäran av arbetstagaren eller tidigare arbetstagaren pröva om han eller hon har fått en arbetsskada i ett sådant fall som avses i denna lag.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 154 och s. 218.



*Stöd till anhöriga*

## 12 §

*Försvarsmakten ska tillhandahålla stöd i form av information till anhöriga till anställda som tjänstgör i en internationell militär insats. Försvarsmakten ska vidare ha en sammanhållen planering för sitt arbete med anhöriga i sin helhet.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 155–159 och s. 218.

## 13 §

*Om den som tjänstgör i en internationell militär insats skadas så att han eller hon behöver sjukhusvård eller förolyckas, ska Försvarsmakten efter ansökan av den anhörige ersätta denne för skäligt antal resor till den skadade eller förolyckade samt uppehälle och tidsspillan vid sådan resa på samma grunder som gäller i fråga om ersättning av allmänna medel till vittnen.*

*I fall som avses i första stycket ska Försvarsmakten efter ansökan ge skäligt bidrag till kostnader för psykosocialt stöd till anhöriga. Försvarsmakten får även i övrigt ge sådant bidrag om det finns särskilda skäl för det.*

*Om en anhörigs medverkan är av särskild betydelse för den skadades rehabilitering, ska Försvarsmakten efter ansökan ge den anhörige skälig ersättning för kostnader som sådan medverkan medför.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.15. Se också prop. 2009/10:160 s. 155–159 och s. 219.

**9 kap. Disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser**

## 1 §

*Bestämmelserna i detta kapitel ska tillämpas på anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa bestämmelser gäller inte för den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.*

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.*

Liksom bestämmelserna i kapitel 8 om tjänstgöring i internationella militära insatser ska bestämmelserna i detta kapitel inte gälla för den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.

### *Tjänsteförseelse*

#### 2 §

*En arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse enligt bestämmelserna i detta kapitel. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får någon påföljd inte meddelas.*

*Disciplinpåföljd får inte meddelas en arbetstagare för att han eller hon har deltagit i en strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.*

Bestämmelsen motsvarar 14 § LOA. Den grundläggande förutsättningen för att disciplinpåföljd ska kunna komma ifråga är att arbetstagaren har åsidosatt någon av sina skyldigheter i anställningen vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Dessa skyldigheter kan framgå av befattningsbeskrivning, anställningsavtal, instruktioner eller andra föreskrifter. Ett åsidosättande av en skyldighet som inte har direkt anknytning till anställningen omfattas inte av bestämmelsen.

Vid bedömningen av om ett fel är ringa ska samtliga omständigheter beaktas. Åsidosättande av skyldigheter som är av väsentlig betydelse för Försvarsmaktens verksamhet bör normalt sett inte bedömas som ringa även om de i det enskilda fallet ter sig obetydliga.

I subjektivt hänseende krävs för disciplinansvar uppsåt eller oaktsamhet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.1.

*Disciplinpåföljder*

## 3 §

*Disciplinpåföljder är varning och löneavdrag. En arbetstagare får inte samtidigt meddelas flera disciplinpåföljder.*

*Löneavdrag får göras för högst trettio dagar. Löneavdraget per dag får uppgå till högst 25 procent av daglönen.*

Bestämmelsen motsvarar 15 § LOA. Varning innebär att arbetstagaren erinras om att han eller hon i framtiden ska iaktta sina skyldigheter i tjänsten. En varning som disciplinpåföljd bör vara skriftlig för att skilja den från mer formlösa erinringar och tillsägelser. Behovet av skriftlighet hänger samman med kravet på att ett beslut om disciplinpåföljd ska vara skriftligt, se 14 §. En varning registreras ingenstans och kan snarast ses som ett försteg mot ett skiljande från anställningen vid fortsatt olämplighet. Den som bättrar sig efter en varning är således inte utesluten från en förnyad anställning, varken en tillsvidare- eller en visstidsanställning.

Bestämmelsen om löneavdrag överensstämmer med hur löneavdrag är reglerat i LOA. Löneavdrag ska således få göras för högst 30 dagar och med högst 25 procent av daglönen per dag. En daglön utgör en trettiondel av månadslönen. Storleken på löneavdraget ska anges i beslutet om disciplinpåföljd.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.1.

*Hinder mot disciplinärt förfarande*

## 4 §

*Disciplinpåföljd får meddelas bara om arbetstagaren inom två år från förseelsen har underrättats om vad som anförs mot honom eller henne.*

Preskriptionsbestämmelsen motsvarar 17 § LOA.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.2.

## 5 §

*När en åtgärd har vidtagits för att åtal ska väckas mot en arbetstagare, får ett disciplinärt förfarande inte inledas eller fortsättas med anledning av vad som har föranlett åtgärden.*

*Om en gärning har prövats i straffrättslig ordning, får ett disciplinärt förfarande inledas eller fortsättas bara om gärningen, av någon annan orsak än bristande bevisning, inte har ansetts vara något brott.*

Bestämmelsen motsvarar 18 § LOA. Bestämmelsen avser att undvika dubbelbestraffning. Enligt första stycket får om ett åtalsförfarande redan har inletts ett disciplinförfarande beträffande samma gärning inte inledas eller fortsättas.

I andra stycket regleras situationen att en gärning prövats i straffrättslig ordning. Ett disciplinärt förfarande får inledas eller tas upp igen om förutsättningarna i andra stycket är uppfyllda. Det kan dock ifrågasättas lämpligheten av att inleda ett disciplinärt förfarande efter en frikännande dom.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.2.

#### 6 §

*Disciplinpåföljd får inte meddelas efter det att arbetstagarens anställning har upphört eller uppsägning har ägt rum.*

Bestämmelsen motsvarar 19 § LOA.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.2.

#### *Handläggning av disciplinären den*

#### 7 §

*Frågor om disciplinansvar i en internationell militär insats prövas av chefen för det förband där arbetstagaren tjänstgör eller senast har tjänstgjort.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

#### 8 §

*Om en arbetstagare kan antas ha begått en disciplinförseelse och han eller hon genom sitt förfarande skäligen kan misstänkas även ha gjort sig skyldig till brott, ska han eller hon anmälas till åtal, om misstanken avser*

*1. brott enligt 20 kap. 1 och 2 §§ samt 3 § första stycket brottsbalken,*

*2. annat brott enligt brottsbalken, om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.*

Åtalsanmälan ska göras om det vid prövningen av en disciplinförseelse konstateras att denna också utgör något av brotten som avses i 20 kap. 1 och 2 §§ samt 3 § första stycket brottsbalken, dvs. tjänstefel, mutbrott och brott mot tystnadsplikt samt annat brott enligt brottsbalken om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

När åtalsanmälan gjorts får disciplinförfarande inte inledas eller fortsättas med anledning av det fel som föranlett åtalsanmälan, se också 5 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.2.

## 9 §

*För att biträda Försvarmakten i handläggning av disciplinärenden ska finnas en juridiskt sakkunnig vid förbandet.*

Vid handläggning av disciplinärenden enligt LOA finns på de flesta myndigheter en personalansvarsnämnd. Den enskilde arbetstagaren har möjlighet att få stöd och rättslig hjälp av sitt fackförbund. Vid tjänstgöring i en internationell militär insats finns inte detta stöd. Det är därför viktigt att det säkerställs att juridisk kompetens finns på plats vid förbanden för att biträda Försvarmakten och stötta den enskilde arbetstagaren i handläggning av disciplinärenden.

I lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. (LDT) finns bestämmelser om auditörer och deras medverkan i handläggningen av disciplinärenden enligt den lagen. Enligt 24 § LDT är auditören medansvarig för de beslut som myndigheten fattar på hans eller hennes tillstyrkan. Detta ska inte vara fallet med beslut om disciplinansvar som fattas enligt förevarande lag. Den juridiskt sakkunnige ska ha en självständig roll gentemot både den enskilde arbetstagaren och Försvarmakten. Den juridiskt sakkunniges roll ska vara att garantera rättssäkerheten genom sin juridiska kompetens och utgöra ett rättsligt stöd för både chefen för förbandet som beslutsfattare och den enskilde arbetstagaren.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

## 10 §

*Innan en disciplinpåföljd beslutas eller en åtalsanmälan görs i fråga om en arbetstagare, ska yttrande inhämtas från den juridiskt sakkunnige. Ett sådant yttrande behövs dock inte om*

- 1. förseelsen inte kan antas utgöra brott,*
- 2. förseelsen har erkänts,*
- 3. förseelsen inte bör medföra svårare påföljd än varning.*

*Om arbetstagaren begär det ska yttrande enligt första stycket alltid inhämtas.*

Den juridiskt sakkunnige ska yttra sig över förseelsen och den påföljd som bör åläggas. Ett sådant yttrande behövs dock inte i vissa uppräknade fall. Om arbetstagaren begär det ska yttrande från den juridiskt sakkunnige alltid inhämtas.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

## 11 §

*Disciplinärenden ska handläggas skyndsamt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

## 12 §

*Muntligt förhör ska hållas med arbetstagaren. Vid muntligt förhör ska ett förhörsvittne om möjligt vara närvarande. Arbetstagaren ska vid förhöret underrättas om vad som anförs mot honom eller henne.*

*Muntligt förhör får underlåtas om det inte anses behövligt. Underrättelsen ska då göras skriftligen, och arbetstagaren ska uppmanas att yttra sig.*

*Om det behövs, ska även anmälare och andra som kan lämna uppgifter i saken höras muntligen eller skriftligen.*

*Protokoll ska föras över förhören.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

## 13 §

*Arbetstagaren ska innan ärendet avgörs få del av vad som har kommit fram under utredningen och ges tillfälle att yttra sig över det, om det inte är uppenbart obehövt.*

*Arbetstagaren ska upplysas om sin rätt enligt 10 § att begära yttrande från den juridiskt sakkunnige.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

## 14 §

*Arbetstagaren ska underrättas skriftligt om beslutet, skälen för beslutet, den juridiskt sakkunniges yttrande samt om hur man överklagar beslutet.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.3.

*Verkställighet av disciplinpåföljd*

## 15 §

*Beslut om disciplinpåföljd ska verkställas snarast möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft.*

Detta innebär också att ett beslut om disciplinpåföljd inte får verkställas förrän beslutet har prövats slutligt eller rätten till talan förlorats. Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.4.

*Tvångsmedel*

## 16 §

*Den som enligt särskilda föreskrifter är förman i Försvarsmakten får omhänderta en arbetstagare, om denne inom ett område eller utrymme som används av Försvarsmakten eller klädd i uniform på allmän plats*

*1. anträffas så berusad eller påverkad av andra droger att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan, eller*

*2. uppträder så att han eller hon stör den allmänna ordningen eller ordningen inom Försvarsmakten eller utgör en fara för disciplinen.*

*Omhändertagande får inte ske, om det räcker med mindre ingripande åtgärder.*

Med förman avses den som enligt 3 kap. förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal har befälsrätt över någon annan.

En förutsättning för omhändertagande är att arbetstagaren befinner sig inom ett område eller utrymme som används av Försvarsmakten. Om arbetstagaren är klädd i uniform får han eller hon även omhändertas på allmän plats.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.5.

#### 17 §

*Den som med stöd av 16 § har omhändertagit någon ska skyndsamt anmäla detta till chefen för förbandet. Har omhändertagandet inte redan upphört, ska denne omedelbart pröva om det ska bestå.*

En förman som har omhändertagit en arbetstagare ska skyndsamt anmäla detta till chefen för förbandet, dvs. till den person som beslutar i disciplinärenden. Chefen för förbandet ska omedelbart pröva om omhändertagandet ska bestå, om det inte redan har upphört.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.5.

#### 18 §

*Har omhändertagandet skett på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska den omhändertagne så snart det kan ske undersökas av läkare, om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.5.

#### 19 §

*Den omhändertagne ska friges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och då det inte längre finns anledning att ha honom eller henne omhändertagen. Frigivandet ska alltid ske senast åtta timmar efter omhändertagandet, om det inte uppenbarligen ligger*



*i den omhändertagnes eget intresse att få stanna kvar kortare tid därutöver.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.5.

#### 20 §

*Alkoholdrycker och andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits på grund av berusning eller påverkan av andra droger, ska tas ifrån honom eller henne. Sådan egendom ska förstöras, om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Frågan om detta prövas av chefen för förbandet.*

*Första stycket får tillämpas även i fråga om sådana injektionssprutor och kanyler som kan användas för injicering i människokroppen. Detsamma gäller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.6.

#### 21 §

*Om det finns anledning att anta att en arbetstagare olovligen bär på sig föremål som tillhör Försvarsmakten eller som arbetstagaren annars inte får inneha, kan han eller hon enligt förmans beslut underkastas kroppsvisitation för eftersökande av föremålen.*

*För eftersökande av sådana föremål får enligt förmans beslut skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av arbetstagaren undersökas, om det finns anledning att anta att föremålen finns där. En sådan undersökning får också göras sticksprovsvis eller i anslutning till en större undersökning som företas av särskilda skäl.*

*Åtgärder enligt första och andra stycket får vidtas endast inom insatsområdet.*

I första stycket regleras att kroppsvisitation får göras för att söka efter föremål som tillhör Försvarsmakten eller som arbetstagaren annars inte får inneha. Sådana föremål är t.ex. vapen, ammunition och sprängmedel som lämnats ut. Om det enligt gällande regler är otillåtet för en arbetstagare att inneha alkoholdrycker får också sådana eftersökas med stöd av bestämmelsen.

Kroppsvisitation har samma mening som i 28 kap. 11 § rättegångsbalken. Beslut om kroppsvisitation får fattas av den som är

förman enligt 3 kap. förordningen med bestämmelser för Försvarmaktens personal.

I *andra stycket* regleras vilka andra undersökningar som enligt förmans beslut får göras för att eftersöka föremål som tillhör Försvarmakten eller som arbetstagaren annars inte får inneha. Det behöver inte föreligga en konkret misstanke mot en arbetstagare, utan undersökningar får också göras stickprovvis eller i anslutning till en större undersökning som företas av särskilda skäl.

Åtgärder enligt bestämmelsen får enligt *tredje stycket* endast vidtas inom insatsområdet. Vad som utgör insatsområdet framgår av Försvarmaktens beslut om verkställighet av en internationell militär insats.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.17.7.

## 10 kap. Skadestånd m.m.

### 1 §

*En arbetsgivare som bryter mot denna lag ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Sådant skadestånd avser ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.*

*En arbetstagare är skadeståndsskyldig om han eller hon inte iakttar den uppsägningstid som anges i 4 kap. 5 § andra stycket. Sådant skadestånd avser ersättning för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffar.*

*Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned helt eller delvis.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.1.

### 2 §

*Om en arbetsökande eller en arbetstagare visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit missgynnad enligt 6 kap. 13–15 §§, är det den civila arbetsgivaren som ska visa att det inte har förekommit något sådant missgynnande eller att missgynnandet är en nödvändig följd av tillämpningen av denna lag.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.2.

## 11 kap. Överklagande

### 1 §

*Försvarsmaktens beslut om anställning enligt 4 kap. 2 och 3 §§ får inte överklagas.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.3.

### 2 §

*Försvarsmaktens beslut enligt 8 kap. 4, 5 och 13 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.4. Se också prop. 2009/10:160 s. 220.

### 3 §

*Försäkringskassans beslut som innebär tillämpning av 8 kap. 9, 10 och 1 §§ får ändras, omprövas och överklagas i den ordning som föreskrivs i 113 kap. socialförsäkringsbalken.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.5. Se också prop. 2009/10:160 s. 220.

### 4 §

*Om en arbetstagare vill överklaga ett beslut att ålägga honom eller henne disciplinpåföljd vid tjänstgöring i en internationell militär insats, ska han eller hon väcka talan inom tre veckor från det att han eller hon avslutat sin tjänstgöring i en internationell militär insats.*

Överklagande ska ske genom att talan väcks enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.6.

## 5 §

*Mål om tillämpningen av 4, 5, 6, 9 och 10 kap. denna lag handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister med de begränsningar som framgår av 1 kap. 2 § andra och tredje stycket samma lag.*

*Förs talan med anledning av en uppsägning eller ett avskedande från en civil anställning tillämpas 34, 35 och 37 §§, 38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.18.7.

## **12.2 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)**

Förslaget innebär att ett tredje stycke förs in i 1 § som upplyser om att det i lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten finns särskilda regler för tidvis tjänstgörande arbetstagare.

## **12.3 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)**

Förslaget innebär en konsekvensändring i 1 kap. 4 § till följd av att lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser, som träder i kraft den 1 januari 2011, föreslås bli upphävd och ersättas av lagen om vissa arbetstagare i Försvarmakten.

## **12.4 Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)**

Förslaget innebär att en punkt 6 förs in i 2 § som upplyser om att arbetstidslagen inte gäller för den som är anställd i Försvarmakten och tjänstgör i en internationell militär insats.

### **12.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning**

Förslaget innebär att en punkt 4 förs in i 21 § med innebörden att föreskrifterna i 14–19 §§ inte gäller dem som kan meddelas disciplinpåföljd enligt 9 kap. lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten för förseelser som omfattas av den lagen.

### **12.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.**

Förslaget innebär en konsekvensändring i 1 § till följd av att lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten kommer att innehålla bestämmelser om disciplinansvar vid tjänstgöring i internationella militära insatser.

### **12.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret, m.m.**

Förslaget innebär en konsekvensändring i 1 § till följd av att lagen om vissa arbetstagare i Försvarsmakten kommer att innehålla bestämmelser om rätt till ledighet och skydd för anställning vid tjänstgöring i Försvarsmakten för gruppbefäl, soldater, sjömän och reservofficerare.

# Kommittédirektiv



**Personalförsörjning för det reformerade  
försvaret**

**Dir.  
2009:58**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juli 2009

## Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över och föreslå de åtgärder som behövs för att kunna anpassa Försvarmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov. Arbetet ska baseras på de krav på det framtida försvaret som framgår av den av riksdagen antagna propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292).

Utredaren ska särskilt analysera hur Försvarmaktens tillgång till personal på bästa sätt kan tryggas och redovisa i vilken mån det finns behov av åtgärder för att uppnå detta. Utgångspunkten ska vara att Försvarmaktens förmåga att genomföra insatser, i Sverige och utomlands, med förband ur insatsorganisationen säkerställs. Utredaren ska överväga och föreslå förbättrade möjligheter att tidsbegränsat kunna anställa vissa personalkategorier. Samtidigt som utredaren gör detta ska utredaren föra en dialog med parterna på det statliga avtalsområdet i syfte att underlätta tecknandet av kollektivavtal avseende tidsbegränsad anställning för vissa personalkategorier.

Utredaren ska också ta ställning till hur bl.a. anställningsskyddet bör se ut för tidvis tjänstgörande militärpersonal, exempelvis kontraktsanställda soldater och sjömän samt reservofficerare, avseende deras rätt till tjänstledighet från en civil anställning för tjänstgöring inom Försvarmakten.

Utredaren ska klarlägga i vilka avseenden de olika delarna i uppdraget kan uppnås genom olika åtgärder såsom t.ex. författningsreglering eller kollektivavtal. I den mån utredaren ser behov av författningsreglering ska detta redovisas och förslag till nödvändig författningsreglering lämnas.

## Bakgrund

För att skapa ett användbart försvar föreslog regeringen i propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140), nya mål och uppgifter för Försvarsmakten, nya krav på operativ förmåga, en ny insatsorganisation och ett nytt personalförsörjningssystem. Med anledning av propositionen har riksdagen beslutat om inriktningen för det framtida försvaret (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292).

Kraven på operativ förmåga innebär att Försvarsmakten behöver förband som är omedelbart användbara och tillgängliga för att värna Sverige och närområdet samt för att genomföra insatser såväl inom som utanför närområdet.

För att skapa denna användbarhet och tillgänglighet bör personalförsörjningen av alla personalkategorier i Försvarsmakten vila på frivillighet. Om försvarsberedskapen så kräver bör personalförsörjningen även kunna basera sig på en tillämpning av lagstiftningen om totalförsvarspåbudsplikt.

Personalens uppgifter bör utgå från de krav som följer av att insatsorganisationen ska vara användbar i Försvarsmaktens samtliga uppgifter, såväl innanför som utanför landets gränser.

Den framtida insatsorganisationen bör bestå av stående förband och kontraktsförband samt ett hemvärn där delar utvecklas till kvalificerade nationella skyddsstyrkor. I Försvarsmaktens svar (Fö2009/249/MIL) på regeringens planeringsanvisningar från 2008, (Fö nr 5), redovisas ett personalinnehåll i de stående och kontrakterade förbanden om sammantaget 28 000 individer och ett hemvärn bestående av 22 000 individer.

Den nya försvarspolitiska inriktningen, med bl.a. ny användbarhet, tillgänglighet och flexibilitet, ställer nya krav på Försvarsmakten. Försvarsmakten behöver därför ett nytt system för sin personalförsörjning. Personalförsörjningssystemet måste kunna möta de nya kraven samt krav som förändras över tiden. I betänkanden från utredningen om en förändrad totalförsvarspåbudsplikt (SOU 2009:63) och Utredningen om ansvaret för personalen före, under och efter internationella militära insatser (SOU 2008:91), Veteransoldatutredningen, har dessa frågor delvis tagits om hand. Nedan angivet uppdrag behandlar återstående utredningsbehov på området.

## Uppdraget

En särskild utredare ska i vissa avseenden analysera hur Försvarsmaktens behov av personal för att lösa de framtida uppgifter som myndigheten har att hantera bör tillgodoses. Utredaren ska i detta sammanhang se över vilka möjligheter det befintliga regelverket, dvs. författningar och kollektivavtal, ger och vilka behov av andra lösningar som finns, och i så fall för vilka personalkategorier dessa bör gälla, samt vid behov föreslå de åtgärder och författningsändringar som behövs för att anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov. Arbetet ska baseras på den av riksdagen antagna propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140) och den inriktning för Försvarsmakten och dess personalförsörjning som ges där.

### *Tidsbegränsad anställning*

Utredaren ska analysera Försvarsmaktens behov av tidsbegränsade anställningar och ta ställning till på vilket sätt detta behov bäst tillgodoses. För flera personalkategorier inom det användbara, tillgängliga och flexibla insatsförsvaret är anställningar tills vidare som kan innefatta hela det yrkesverksamma livet olämpliga. Det ligger i verksamhetens natur att befattningar på soldatnivå företrädesvis bemannas med yngre personal som har soldatens arbetsuppgifter endast under en del av yrkeskarriären. Utgångspunkten för arbetet ska vara att soldater och sjömän ska vara tidsbegränsat anställda. I fråga om specialistofficerare, eller vissa kategorier av specialistofficerare, ska utredaren överväga om även dessa bör anställas för begränsad tid och analysera för- och nackdelar med tidsbegränsade anställningar ur bl.a. ett kompetensförsörjnings- och effektivitetsperspektiv.

Utredarens förslag avseende anställningarna ska möjliggöra ett kostnadseffektivt personalförsörjningssystem där huvuddelen av den militära personalen efter en tid lämnar aktiv tjänstgöring i Försvarsmakten och övergår till annan verksamhet utanför myndigheten, och där en mindre del kan komma att växla mellan olika kategorier av anställning eller tjänstgöring inom Försvarsmakten. En rationell och effektiv personalförsörjning kräver att soldaternas och sjömannens anställningstid inte är för kort i förhållande till den effekt som erhålls i form av förbandsinsatser och beredskap. Utredaren



ska beakta rekryteringskraft, personalomsättning, tjänstgöringens speciella art och individens möjlighet till en civil verksamhet efter anställningen i Försvarmakten. Utredaren ska dessutom föreslå åtgärder som förbättrar Försvarmaktens möjligheter att i framtiden anpassa personalvolymen till eventuellt förändrade krav på dimensionering av insatsorganisationen.

Utredaren ska ta initiativ till och föra en dialog med parterna på det statliga avtalsområdet om förutsättningarna för att genom kollektivavtal lösa frågan om tidsbegränsade anställningar för specialistofficerare, soldater och sjömän. Utredaren ska även lämna förslag till författningsreglering som möjliggör tidsbegränsad anställning för de personalkategorier där sådan anställning bedöms önskvärd.

#### *Säker bemanning av insatser*

En utgångspunkt för utredaren ska vara att Försvarmakten med en hög grad av säkerhet ska kunna bemanna förbanden och även vid kort varsel, kunna genomföra insatser nationellt och internationellt med insatsorganisationens förband. Detta ska i huvudsak kunna ske utan nyrekrytering, betydande omplaceringar eller förnyad träning. Utredaren ska föreslå hur detta ska kunna åstadkommas och undersöka i vad mån det förutsätter åtgärder i form av författningsändringar eller avtalslösningar. Utredaren ska därvid bl.a. ta ställning till om det behövs lagstadgad tjänstgöringsplikt för all personal eller för vissa kategorier av personal, som kan tillämpas när förhållandena är sådana att lagstiftningen om totalförsvarsplikt inte kan eller bör tillämpas. Utredaren ska lämna förslag på hur en eventuell tjänstgöringsplikt bör vara utformad och ta ställning till behovet av övriga åtgärder för att säkerställa användbarheten och tillgängligheten för samtliga förband i insatsorganisationen, så som till exempel ekonomiska incitament, disciplinåtgärder eller andra sanktioner.

Utredaren ska härvid beakta det säkerhetspolitiska intresset i form av tillgängliga förband och förmåga att genomföra insatser samt den enskilde medborgarens grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och den europeiska konventionen av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Utredaren ska för respektive personalkategori väga sina förslag mot risken att de kan vara rekryterings-

hämmande. Behovet av lösningar som skiljer från vad som gäller för arbetsmarknaden i övrigt ska redovisas. En avvägning mot vad som gäller för arbetsmarknaden i stort och kan anses skäligt ska därvid redovisas. Försvarsmaktens behov för den operativa verksamheten ska dock vara vägledande i första hand. Utredaren ska vidare specificera i vilka situationer de åtgärder som föreslås ska kunna vidtas.

En eventuell reglering ska analyseras i förhållande till gällande ledighetslagstiftning; eventuella nödvändiga följdändringar i dessa regelverk ska föreslås. Härvid ska särskilt beaktas eventuella konsekvenser av att det i vissa fall parallellt med Försvarsmakten även förekommer en civil arbetsgivare.

#### *Särskilt skydd i den huvudsakliga anställningen*

Utredaren ska analysera behovet av att införa ett särskilt skydd för den huvudsakliga anställningen för tidvis tjänstgörande militär personal, dvs. för personer som har sin huvudsakliga verksamhet utanför Försvarsmakten, exempelvis kontraktsanställda soldater och sjömän samt reservofficerare. Den enskildes intresse av bevarad anställning, Försvarsmaktens behov av tillgång till soldater och sjömän samt den civila arbetsgivarens intressen, ska beaktas. Utredaren ska vidare särskilt analysera behovet av rätt till tjänstledighet från en annan anställning för tjänstgöring inom Försvarsmakten. En utgångspunkt ska vara att detta skydd är utformat på ett liknande sätt som skyddet för verksamhet kopplad till redan befintlig lagstiftning, såsom t.ex. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. Skyddet bör således inte enbart föreskriva ett skydd mot uppsägning och avsked utan även ett skydd mot annan ingripande åtgärd i anställningen, exempelvis omplacering som enbart föranleds av tjänstgöringen i Försvarsmakten. Utredaren bör även överväga möjligheterna att låta skyddet omfatta situationer där anställning nekas för att den arbetssökande har kontrakt med Försvarsmakten. Utredaren ska även belysa för- och nackdelar, för såväl Försvarsmakten som universitet och högskolor, med att möjliggöra anstånd med studier för antagna till högskolan och studieuppehåll från högskolestudier för tidvis tjänstgörande personal. Vidare ska utredaren analysera behovet av, och lämna förslag på åtgärder, vid sidan av författningsreglering som kan för-

bättra ställningen för tidvis tjänstgörande militär personal i de situationer som beskrivs ovan.

## Övrigt

Som framgår ovan ska utredaren klarlägga i vilka avseenden behov av åtgärder finns vad gäller de olika delarna i uppdraget och på vilket sätt åtgärder kan vidtas såsom t.ex. genom författningsreglering eller kollektivavtal. Om utredaren anser att någon eller några delar bör författningsregleras ska utredaren lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska analysera sina förslag i förhållande till EG-rätten och andra internationella rättsakter samt säkerställa att förslagen är förenliga med dessa. Vidare ska utredaren analysera sina förslag ur ett jämställdhetsperspektiv.

Vid sidan av de frågeställningar som särskilt nämns ovan ska utredaren ta ställning till om det finns behov av författningsändringar i övrigt mot bakgrund av Försvarmaktens nya uppgifter, behov och skapandet av nya personalkategorier. Målsättningen är att det ska finnas ett uppdaterat och tillräckligt författningsstöd för personalförsörjningen inom det militära försvaret. Utredaren ska kostnadsberäkna sina förslag och redovisa vilka effekter som förslagen beräknas medföra, både vad gäller möjligheten till bemanning och Försvarmaktens totala personalförsörjning. För eventuella ökade kostnader för staten ska utredaren föreslå finansiering.

## Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren ska samverka med Försvarmakten och andra relevanta myndigheter, institutioner och organisationer, däribland Arbetsgivarverket. Försvarmakten ska lämna det underlag som utredaren behöver för sitt arbete. Utredaren ska göra internationella jämförelser med länder som har likartade förutsättningar, exempelvis Norge, Danmark och Nederländerna.

Utredaren ska i sitt arbete uppmärksamma och vid behov samråda med andra offentliga utredningar i de fall det är relevant. Viktiga utgångspunkter är i detta avseende tidigare nämnda Veteran-soldatutredningens betänkande, En svensk veteranpolitik, del 2 (SOU 2008:91), och slutbetänkandet från Utredningen om en

förändrad totalförsvarsplikt, Totalförsvarsplikt och frivillighet (SOU 2009:63).

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2010.

(Försvarsdepartementet)

# Pliktförsvaret – en historisk tillbakablick

## Från bondeuppbåd till allmän värnplikt

### *Värnpliktens tidiga utveckling*

Den moderna värnplikten kan sägas ha sitt ursprung i franska revolutionen. När det franska kungadömet föll upplöstes efter hand den franska värvade armén. Då grannstaterna ingrep med vapen mot revolutionen visade sig värvning av frivilliga vara en otillräcklig metod och som en följd härav fick Frankrike år 1793 en lag, den första i sitt slag, om allmän värnplikt för alla vapenföra ogifta män och barnlösa änklingar mellan 18 och 40 år. Efter restaurationen avskaffades dock värnplikten då den var föga populär efter de stora förluster som skett under Napoleonkrigen. Det blev sedan främst i Preussen som värnplikten under 1800-talet utvecklades. Alla Europas stater utom Storbritannien införde någon form av värnplikt under loppet av 1800-talet.

I Sverige fanns redan på 1400- och 1500-talen bondeuppbåden som kan sägas ha varit en form av värnpliktsorganisation. Det var dock bara en tiondel av männen som i händelse av krig ställdes till kronans förfogande. Kronan försökte kontrollera allt större delar av den manliga befolkningen och år 1619 utfärdade Gustaf II Adolf en s.k. krigsfolksordning enligt vilken prästerna i varje församling skulle förteckna alla manliga invånare som fyllt femton år. Vid utskrivningar vart tredje eller fjärde år genom särskilt riksdagsbeslut skulle särskilda militära utskrivningskommissioner inspektera alla män som upptogs i längden varefter cirka var tionde togs ut till tjänst i armén eller flottan. På detta sätt kunde den svenska krigsmakten förses med inhemskt manskap under större delen av 1600-talets stormaktskrig kompletterat med värvade svenska och utländska soldater. Även detta system får anses ha varit en form av

värnplikt på det sättet att det omfattade alla män även om endast en tiondel togs ut till tjänstgöring (Ericson, 1999, s. 45).

### *Indelningsverket – kontrakterade soldater*

I början av 1680-talet omorganiserade Karl XI den svenska krigsmakten och utskrivningsväsendet ersattes i större delen av landet med indelningsverket som helt byggde på frivillighet. Bönderna var visserligen skyldiga att sätta upp ett visst antal soldater till armén och flottan men de enskilda soldaterna var frivilliga, lockade av soldattorp och andra förmåner. Mellan bönderna och soldaten skrevs ett soldatkontrakt som reglerade hur mycket bönderna skulle betala soldaten i lön, naturprodukter etc. Kontrakten var inte tidsbegränsade utan löpte tills vidare och avsked från armén kunde erhållas först vid en generalmönstring och kunde ske på egen begäran eller på order från armén. Soldaten fick sina vapen av kronan men all annan utrustning, bl.a. uniform svarade rotebönderna för. Även officerarna hade sina boställen ute på rotarna (gårdarna) och fick boställen och utkomst från rotebönderna. Indelningsverket blev fortsatt den främsta formen av personalförsörjning för försvaret tills det formellt avskaffades 1901.

Kriget mot Ryssland under åren 1808–1809 slutade i en katastrof för det svensk-finska riket. Genom freden i Fredrikshamn förlorades inte bara Finland, utan även Åland och den nordöstra delen av Västerbottens län. Under detta krig skedde mobilisering genom ett beslut år 1808 att alla ogifta män mellan 18 och 25 år skulle skrivas in i en ny organisation, lantvärnet. Av dessa togs cirka 30 000 man ut och fördelades landskapsvis på särskilda lantvärnsbataljoner. Lantvärnet avvecklades dock redan 1811, mycket på grund av det dåliga rykte man fått till följd av bristande utrustning och utbildning samt ett allvarligt utbrott av dysenteri.

År 1812 antogs ett förslag i riksdagen om inrättandet av en allmän beväringssinrättning som innebar en femårig värnplikt för alla vapenföra män mellan 21 till 25 år. Det var dock möjligt att köpa sig fri genom lejning, dvs. genom att leja någon annan att fullgöra tjänstgöringen. Denna friköpsrätt avskaffades slutligen 1872.

År 1887 trädde en värnpliktslag i kraft som bland annat innebar att varje svensk man var värnpliktig från och med det år han fyllde 21 år. Han skulle då inställa sig till inskrivningsförrättning. Begreppet inskrivning härrör från att vara inskriven i rullorna som värn-

pliktig (SOU 2004:5, s. 23). Vid riksdagen 1892 antogs en ny härordning genom vilken värnplikten utökades till att omfatta tolv år i beväringen och åtta år i landsstormen (vilken endast kunde inkallas vid krig till hemortens försvar) och utbildningstiden ökades till nittio dagar.

### *Allmän värnplikt införs 1901*

1901 års värnpliktslag (1901:58) innebar den slutliga övergången till allmän värnplikt och upphävandet av indelningsverket. Värnplikts-tiden sträckte sig från det år man fyller 21 till det år man fyllde 40 år. Ett system med allmän värnplikt infördes där de indelta och värvade regementena ersattes med en värnpliktsarmé. En mindre värvad stam av befäl behölls dock. Efter 1901 ändrades den officiella beteckningen på de inkallade männen från beväringar till värnpliktiga. Omställningstiden av indelningsverket till ett värnplikts-system beräknades till tolv år. År 1901 fanns det 22 000 indelta och 11 000 värvad personal i Sverige och år 1913 skulle detta antal vara nere i 13 800. Minskningen skulle främst ske genom att de indelta soldaterna utgick ur organisationen.

Vid första världskrigets utbrott 1914 var den indelta krigsmakten nästan helt avvecklad även om många indelta soldater fortfarande var i tjänst och även inkallades i beredskapen under kriget. Behovet av fast värvat manskap och underbefäl inom främst specialtruppslagen och kavalleriet tillgodosågs genom att s.k. volontärer anställdes på kontrakt. Systemet med volontärer fanns kvar till 1952.

De flesta värnpliktiga skulle övas i 150 dagar följda av tre repetitionsövningar om vardera 30 dagar under det andra till fjärde året, sammanlagt 240 dagar. Värnpliktsåldern behölls oförändrad till mellan 21 och 40 års ålder. År 1914 sänktes pliktåldern till 20 år. Då en värnpliktig fyllt 33 år överfördes han till landsstormen. Den övre gränsen för värnplikt höjdes 1936 till 45 år och 1941 till 47 år.

De första värnpliktiga ryckte in under våren 1902. Under de första åren användes en kortare utbildningstid och först år 1908 förlängdes tiden till de stipulerade 240 dagarna. Det var också först år 1908 som kavalleriet hade värnpliktiga året runt, men det dröjde ytterligare många år innan kavalleriet med sin tidskrävande ridutbildning huvudsakligen bestod av värnpliktiga. Först efter första världskrigets slut år 1918 kunde flottan fullt ut använda sig av värnpliktiga.

År 1920 fattades beslut om den första lagen om vapenfri tjänst (1920:303) för att reglera tjänstgöringsskyldigheten för dem som hade samvetsbetänkligheter.

## Värnpliktsförsvarets utveckling och avveckling

### *Mellankrigstiden – 1925 års försvarsbeslut*

Genom 1925 års försvarsbeslut gjordes ett stort antal förbandsnedläggningar och sammanslagningar men beslutet innebar också nya inslag i försvaret. Ett flygvapen kom till år 1926 och embryon till luftvärn och pansar tillkom också. I försvarsbeslutet 1925 infördes dessutom den s.k. kategoriklyvningen vilken innebar att många som var dugliga till krigstjänst undantogs från värnplikten utan att skäl för frikallelse förelåg. För de flesta värnpliktiga som faktiskt ryckte in var grundutbildningen endast 90 dagar med två repetitionsövningar om vardera 25 dagar.

Ett nytt försvarsbeslut fattades år 1936 mot bakgrund av den ökade hotbilden i Europa och världen och genom detta ökades grundutbildningen till 150 dagar. Vid denna tidpunkt hade dock värnpliktsförsvaret redan påtagligt försvagats genom framförallt kategoriklyvningen.

### *Andra världskriget och ny värnpliktslag*

Våren 1939 enades riksdagen om att införa begreppet ”beredskapsövningar” i värnpliktslagen och från den 3 september 1939 rådde förstärkt försvarsberedskap (Dahlström & Söderberg (red.) 2002, s. 55). År 1941 förlängdes grundutbildningen till tolv månader och kategoriklyvningen avskaffades. Samma år antogs värnpliktslagen (1941:967) som kom att gälla ända fram till 1995. Krigsorganisationen byggdes därefter ut kraftigt under beredskapsåren 1941–45.

### *Kalla kriget 1945–1991*

Under det kalla kriget rådde stor politisk enighet om att det var viktigt att använda den allmänna värnplikten fullt ut. Syftet var att hålla fast vid ett stort invasionsförsvar baserat på ett välutvecklat mobiliseringssystem och ett storskaligt värnpliktsförsvar (Dahlström



& Söderberg (red.), 2002, s. 62). I 1948 års försvarsbeslut avvisades tankar på en elitarmé och istället utökades antalet operativa enheter och mobiliseringsberedskapen höjdes.

En värnpliktsutredning tillsattes år 1960 och år 1965 lämnade den ett förslag, ”VU-60 systemet”, som innebar en sänkning av grundutbildningstiden till 255 dagar, följt av fem krigsförbandsövningar om 18 dagar, samt särskilda befäls-, mobiliserings- och beredskapsövningar (Ericson, 1999, s. 154). Övningarna blev mer fältmässiga och en bättre integration mellan truppslagen uppnåddes. Det fanns dock problem med brist på yrkesbefäl och instruktörer vilket ledde till stora svårigheter att genomföra både grundutbildningen och krigsförbandsövningar. Redan 1972 avkortades därför utbildningen för huvuddelen av de värnpliktiga till 227 dagar.

Utvecklingen mot en nedkortad övningstid fortsatte 1982 av ekonomiska skäl. VU-60 systemet modifierades till att avse en enda krigsförbandsövning för huvuddelen värnpliktiga. Alltfler förband avvecklades och detta undergrävde på längre sikt hela grundtanken i värnpliktssystemet, som förutsatte att de inkallade soldaterna och deras befäl omgående efter mobilisering skulle kunna formera stridsdugliga krigsförband. Under 1980-talet var det också alltfler män som frikallades redan i samband med mönstringen medan andra efter avslutad grundutbildning aldrig krigsplacerades utan hamnade i den växande s.k. personalreserven.

### *Totalförsvarsplikten*

Den 1 juli 1995 trädde lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt i kraft. Denna lag stadgar om totalförsvarsplikt som innebär en plikt att tjänstgöra inom totalförsvaret, inte nödvändigtvis inom det militära. Totalförsvarsplikten omfattar värnplikt, civilplikt och allmän tjänsteplikt. Totalförsvarsplikten gäller män och kvinnor i åldrarna 16–70 år och kan således fullgöras i form av värnplikt inom det militära försvaret, civilplikt för civilförsvaret eller allmän tjänsteplikt.

Värnpliktsåldern var fortsatt 19–47 år och gällde endast för svenska män. Samtidigt som lagen om totalförsvarsplikt antogs dock lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning.

*Utvecklingen av en parallell insatsorganisation*

Anställda soldater är som framkommit ovan ingenting nytt för Försvarsmakten. Indelningsverket på 1600- och 1700-talen kan ses som ett tidigt system med anställda soldater. Det har dock även i modern tid utvecklats ett system med anställda soldater i den insatsorganisation som Försvarsmakten byggt upp för att genomföra internationella insatser. Således fanns det också efter den allmänna värnpliktens införande anställda soldater inom försvaret, både i form av underbefäl och meniga. Fram till 1952 fanns fast anställt manskap i form av s.k. volontärer och efterkrigstidens insatser med Förenta Nationerna (FN) ledde till att soldater anställdes för utlandstjänst och för beredskapsändamål.

Den första svenska fredsbevarande styrkan skapades år 1956 för att övervaka det vapenstilleståndsavtal som träffats efter Suez-krisen. Dessförinnan hade svenska trupper tjänstgjort under FN-flagg i Sydkorea. Efter insatsen i Suez följde under början av 1960-talet den fredsfrämjande insatsen i Kongo och därefter en rad insatser som var koncentrerade till regionen kring östra Medelhavet.

År 1964 angavs formerna för svenska truppbidrag till fredsfrämjande verksamhet genom att riksdagen godkände riktlinjer för uppsättande och användande av en svensk beredskapsstryka för FN-tjänst. Avsikten med att sätta upp en sådan styrka var att kunna tillgodose förstahandsbehovet för en insats av FN var som helst i världen i syfte att upprätthålla lugn och ordning. Antalet anställda i styrkan skulle vara ca 1 600 personer och den skulle organiseras i två bataljoner och en teknikerkontingent. Med stöd av detta riksdagsbeslut utfärdade regeringen kungörelsen (1967:18) om svensk beredskapsstyrka i FN-tjänst. Enligt kungörelsen kunde regeringen besluta att svensk beredskapsstyrka skulle ställas till FN:s förfogande för att delta i fredsbevarande operationer.

Den nya regeringsformen år 1974 innebar att svensk väpnad styrka endast får sändas till annat land om riksdagen tillåter det, om det är medgivet i lag som anger förutsättningarna för åtgärden eller om skyldigheten att vidta åtgärden följer av internationell överenskommelse eller förpliktelse som har godkänts av riksdagen. Som en följd av detta överfördes bestämmelser om att regeringen får sända FN-trupp utomlands till en särskild lag, lagen (1976:614) om beredskapsstyrka för FN-tjänst. De övriga reglerna i 1967 års kungörelse infördes i förordningen (1976:152) om beredskapsstyrka

för FN-tjänst. Denna sistnämnda förordning ersattes 1984 av förordningen (1984:309) om beredskapsstyrka för FN-tjänst.

Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet blev det alltmer tydligt att internationella fredsbevarande operationer skulle kunna komma att äga rum i nya former och under annat huvudmannaskap än FN:s. Mot denna bakgrund kunde regeringens befohender enligt lagen om beredskapsstyrka för FN-tjänst visa sig vara för begränsade. Denna lag ersattes därför av lagen (1992:1153) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands. I samband med att den nya lagen infördes ändrades namnet på förordningen (1984:309) om beredskapsstyrkan för FN-tjänst till förordningen om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten.

De första kontrakterade soldaterna fanns redan på 1980-talet i s.k. beredskapsbataljoner (ingen ersättning utgick), ur dessa bataljoner togs sedan personal till utlandsmissioner. Erfarenheterna då var att detta koncept endast var kostnadsdrivande, och det avvecklades snabbt. Det uppstod återigen (oavlönade) en skyttebataljon 1991–92. Den sattes in i Makedonien som MA01. Avlönade kontrakterade soldater användes första gången 1997–98 i form av den Svenska snabbinsatsstyrkan SWERAP, som senare sattes in i Kosovo 1999, (KS01).

#### *Värnplikten avskaffas – en världsomfattande utveckling*

Historiskt har krigsorganisationen varit dimensionerande för personalförsörjningen. De tidigare stora krigsorganisationerna i Europa krävde allmän värnplikt. I USA, som först år 1947 infört en möjlighet för armén att rekrytera genom värnplikt, kulminerade missnöjet med värnpliktssystemet redan under Vietnamkriget och år 1972 avskaffades värnplikten under president Nixon. I fortsättningen skulle USA:s krigsmakt helt bygga på frivilligt rekryterad personal (Ericson, 1999, s. 40).

I Västeuropa har det sedan 1990-talet funnits en tydlig trend att frångå renodlade traditionella värnpliktssystem och ersätta dessa med andra personalförsörjningsmodeller. Många NATO-länder har övergått till ett personalförsörjningssystem som bygger på ett yrkesförsvaret. Resonemangen bakom dessa förändringar varierar mellan olika stater men krav på tillgänglighet, främst för internationella insatser och krav på ökad utbildningsnivå för att kunna hantera alltmer komplexa stridsmiljöer och avancerat material är vanliga

argument. Även frågan om det är ett för stort ingrepp i den enskildes integritet att inkallas med plikt mot bakgrund av ett alltmör begränsat reellt hot mot det egna territoriet diskuteras (Dahlström & Söderberg (red.), 2002, s. 182).

### *Värnplikten avskaffas i Sverige*

I samband med frågeställningen om värnpliktens avskaffande är en utgångspunkt vad som avses med värnplikt och om Sverige rent faktiskt har haft värnplikt under de senaste tjugo åren. Om det med värnplikt avses att en stor majoritet av den manliga befolkningen genomgår en längre militär utbildning så avskaffades värnplikten de facto redan under 1980-talets neddragningar inom Försvarsmakten och dessas påverkan på antalet personer som gjort värnplikten. Med värnplikt kan också avses statens rätt att utnyttja medborgarna för försvaret av landet och att uttagning till värnpliktsutbildning endast är den aktuella tillämpningen av systemet. Med det synsättet hade Sverige fortfarande värnplikt fram till den 1 juli 2010 (Dahlström & Söderberg (red.), 2002, s. 179).

Riksdagen beslutade den 16 juni 2009 att anta regeringens inriktningsproposition 2008/09:140 *Ett användbart försvar* (bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). I denna proposition bedömer regeringen att personalförsörjningen i Försvarsmakten bör vila på frivillighet samt att – om försvarsberedskapen så kräver det – personalförsörjningen även bör kunna baseras på en tillämpning av lagstiftningen om totalförsvarsplikt. Bakgrunden till regeringens bedömning är främst det förändrade säkerhetsläget där det minskade behovet av ett invasionsförsvar framstår som den främsta anledningen. Regeringen menar att omställningen till en mer användbar, tillgänglig och flexibel försvarsmakt innebär att alla förband i insatsorganisationen bör bemannas med personal som frivilligt sökt anställning i Försvarsmakten. Även andra argument som t.ex. ökat behov av utbildning, ökade insatser utomlands och behov av att kunna hålla samman insatsförband för att slippa nyrekrytering och återtagning inför varje insats anför. Regeringen betonar dock att tjänstgöringsplikten är ett instrument av vikt för att skapa en väsentligt större insatsorganisation för att i en förändrad omvärldssituation med tider av krig eller krigsfara ytterst kunna säkra Sveriges självständighet som stat. Regeringen bedömer därför att

tjänstgöringsplikten bör finnas kvar för att kunna tillämpas när försvarsberedskapen kräver det.

Riksdagen antog i beslut den 19 maj 2010 regeringens proposition 2009/10:160 *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* (rskr. 2009/10:269, rskr. 2009/10:270), vilket i praktiken innebar att den allmänna värnplikten avskaffades från den 1 juli 2010.

# Ländersammanställning

Enligt direktiven ska utredningen göra internationella jämförelser med länder som har likartade förutsättningar, exempelvis Norge, Danmark och Nederländerna. Tematiska jämförelser har gjorts av ett flertal länder och återfinns i kapitel 3.

Denna bilaga innehåller en sammanställning av ett antal länders försvarsmaktens personalförsörjningssystem. Syftet är att översiktligt redovisa skilda system och lösningar som olika länder valt. Sammanställningen är gjord av Totalförsvarets Forskningsinstitut (FOI) och återfinns i sin helhet i FOI:s Redovisande dokument, *Soldatförsörjning – en internationell utblick och en svensk känslighetsanalys*.

## Danmark

Danmark hade fram till år 2005 ett försvar som till stor del var baserat på värnplikt. Sedan närmare 30 år har dock endast en begränsad del av antalet vapenföra män tagits ut till utbildning. Värnpliktsuttaget har baserats på en kombinerad modell med frivillighet och lottsdragning. Danmark har också sedan länge haft ett system med anställda soldater parallellt med värnplikten.

Den primära målgruppen för rekrytering är åldrarna 18–24 år och den danska försvarsmakten försöker nå de som ännu inte bestämt sig för en utbildning. Det har konstaterats att efter ett sådant val är gjort är det mycket svårare att intressera ungdomarna för att söka anställning hos försvarsmakten.

Fram till för ett par år sedan fanns stora problem med vakanser. På grund av det försämrade konjunkturläget har dessa problem minskat. Den nuvarande rekryteringsvolymen antas inte vara möjlig att öka nämnvärt. Strävan är därför främst att behålla rekryterad personal längre och att minska avgångar under utbildningen vilka uppgått till ca 30 procent.

Det danska försvaret eftersträvar en mer flexibel syn på anställningstider. Ökade möjligheter att stanna även efter 35 års ålder diskuteras bl.a. En lämplig kombination av unga och äldre eftersträvas. Årligen rekryteras ca 2 600 personer, varav ca 1 900 personer till soldatutbildning och ca 700 personer till officers- och sergeantutbildning.

Danmark har, som nämnts, kvar värnplikten, om än i begränsad omfattning. Värnpliktsutbildningen omfattar totalt fyra månader och genomförs två gånger per år. Utbildningen syftar till tjänst med plikt i en mobiliseringsbar totalförsvarsstyrka som har som uppgift att stödja samhället vid kriser och svåra påfrestningar. De som genomfört värnpliktsutbildning är också en viktig grund för rekrytering.

Internationella militära insatser genomförs till del av de stående insatsförbanden och till del av särskilt uppsatta förband öronmärkta för en viss mission som sedan upplöses. Stående förband anses kunna sändas ut ca en gång per 3 år (operativt tempo 1:6). När de stående förbanden inte räcker till för att täcka insatsbehovet skapas de särskilt uppsatta förbanden för att täcka merbehovet.

Ett nytt utbildnings- och beredskapssystem är under införande och kommer att innebära en betydande ambitionsminskning avseende förmågan att genomföra internationella snabbinsatser.

En anställd soldat stannar i genomsnitt ca sju till åtta år. Då relativt många slutar efter kort tid innebär detta att vissa stannar avsevärt längre.

Basen för de internationella markinsatserna var tidigare den danska internationella brigaden (DIB). DIB bestod av övade hemförlovade förband där personalen var knuten till förbanden med s.k. rådighetskontrakt. Kontrakten innebar en skyldighet att inställa sig för insats vid behov och krav på deltagande i ”repetitionsutbildning” ca två till tre veckor per år.

Den tidigare danska modellen att huvudsakligen genomföra internationella missioner med övade och hemförlovade förband var ett system som starkt påminner om de planerade svenska förbanden bemannade med tidvis tjänstgörande soldater. Denna modell övergavs dock med början år 2004 för att istället övergå till ett i praktiken helt anställt försvar med kontinuerligt tjänstgörande personal. Meningen var att DIB successivt skulle fasas ut under uppbyggnadsfasen av den stående brigaden. Förbanden upplevdes dock som relativt oanvändbara då andelen soldater som inte kom vid inkallelse var hög och många av de soldater som inställde sig var i

dålig fysisk kondition. Systemet med kontrakt upplevdes som dyrt i förhållande till vad det gav och avskaffades mer eller mindre direkt vid övergången. I nuvarande modell kan DIB sägas ha ersatts av direktutbildade tillfälliga förband för planerade rotationsmissioner.

## Nederländerna

Parlamentet beslöt år 1993 att avskaffa värnplikten som sedan fasades ut fram till slutet av år 1996. Huvuduppgifterna för det nederländska försvaret är sedan år 2000 att försvara det nationella och de allierades territorium, inklusive Nederländska Antillerna och Aruba, stärka internationell rättsordning och stabilitet samt stödja och hjälpa civila myndigheter i upprätthållandet av lag och ordning samt att, tillhandahålla katastrofhjälp och humanitär hjälp såväl nationellt som internationellt.

I Nederländerna är en central rekryteringsorganisation, *Personnel Service Agency Group (PSAG)*, ansvarig för rekrytering och urval. Runt om i Nederländerna finns ca 200 rekryteringskontor för att säkerställa den lokala närvaron. Det upplevs också som viktigt att soldaterna har möjlighet att genomföra sin grundutbildning i närheten av sin hemort. Under högkonjunktur har svårigheter funnits att rekrytera enligt uppställda mål och även att behålla personal som istället slutar och övergår till den civila arbetsmarknaden.

Det årliga rekryteringsbehovet uppgår normalt till drygt 7 000 personer per år. Detta har under högkonjunktur visat sig mycket svårt att uppnå. Rådande lågkonjunktur har dock inneburit förbättrade rekryteringsmöjligheter. Målgruppen för rekrytering är 17–27-åringar. Utbildningen startar med en allmän militär utbildning om tre månader. Därefter följer en funktionsutbildning.

Som svar på de rekryteringsproblem som det nederländska försvaret ställts inför inför sedan år 2008 Flexible Personnel System (FPS). Syftet är att göra soldatförsörjningssystemet mer flexibelt och bättre anpassat efter soldaternas skilda förutsättningar.

FPS är indelat i tre faser. För fas ett skriver soldaten ett kontrakt som är 2,5 till 5 år. I slutet av fas ett har såväl arbetsgivaren som arbetstagaren möjlighet under tre månader att avbryta anställningen, men om det inte sker övergår soldaten automatiskt till fas två. För denna fas skrivs också ett kontrakt som är 2,5 till 5 år som i alla händelser sträcker sig som längst till soldaten blir 35 år. Under fas två, någonstans när soldaten är mellan 28 och 32 år, kommer



också en dialog mellan soldaten och försvaret att ske för att fastställa om en övergång till den tredje fasen är möjlig. I övergången till fas tre väljer försvaret ut de soldater de vill anställa tills vidare.

Lönerna vid rekryteringstidpunkten och närmast efterföljande år är generellt sett högre i försvarsmakten än för jämförbara civila kategorier. Lönepolicyen upprätthåller förhållandevis höga löne- och ersättningsnivåer i yngre åldrar och löneutvecklingskurvan planar efterhand ut.

Det operativa tempot är högt, 1:3–1:4 och de genomsnittliga anställningstiderna 2008 för soldater var drygt fem år. De initiala avgångarna är höga och uppgår det första året till närmare 30 procent. Därefter avklingar avgångarna till en nivå på två till tre procent.

Soldaterna erbjuds ett brett utbud av kompetensutveckling. Såväl praktiskt inriktad utbildning som stöd att påbörja högre utbildning vid universitet eller högskola erbjuds. Utbildningen sköts av den enskilde på fritiden och försvarsmakten betalar för genomförd utbildning då betyg eller intyg kan uppvisas. Under soldatens sista år under kontrakt ges stöd, via lokala servicecenter, till karriärväxling och introduktion i det civila samhället. Enligt uppgifter får 85 procent av alla soldater en civil anställning inom ett år.

## Storbritannien

Personalförsörjningen i Storbritanniens väpnade styrkor vilar sedan lång tid helt på frivilligt anställda, med korta uppehåll för värnplikt i samband med världskrigen samt det första decenniet av kalla kriget. Värnplikten övergavs helt i början av 1960-talet.

De brittiska väpnade styrkorna ska skydda Storbritanniens hemland och dess mera avlägsna territorier, främja dess vidare säkerhetsintressen och stödja fredsbevarande ansträngningar.

Storbritannien har inte en försvarsmakt utan tre försvarsgrenar: British Army, Royal Navy, och Royal Air Force. Dessa är tre självständigt fungerande organisationer med helt olika personalförsörjningssystem och kulturer. Varje försvarsgren ansvarar för den egna rekryteringen. Uppdelningen på försvarsgrenar innebär en fördel ur rekryteringshänseende men gör att försvaret som begrepp är mera abstrakt och svårt att associera sig med.

Ett väsentligt intryck är att Storbritannien ägnar stora resurser åt att rekrytera personal till försvaret. Var och en av de tre försvars-

grenarna har en självständig rekryteringsorganisation samtidigt som grundorganisationen engageras i rekryteringsaktiviteter. Det anses då som en fördel att ha verksamhet utspridd på många platser i det brittiska samhället.

Annonsering och reklam riktar sig i första hand till potentiella kandidater men också till föräldrar och lärare som bedöms ha inflytande på möjliga kandidater. Den årliga rekrytering som eftersträvas är 24 500 personer. Det motsvarar 3,5 procent av en årskull 20-åringar på drygt 700 000 personer. Målgruppen för rekrytering är normalt 17–24 år.

Anställningstiderna varierar avtalsmässigt mellan försvarsgrenarna. I Royal Army anställs soldater initialt för en tid av 4 år (exklusive grundutbildningen på ca 3 månader). Därefter kan soldaterna fortsätta i tjänst i totalt 12 år i en första etapp och eventuellt i 24 år. Arbetsgivaren har således rätt att avbryta anställningen efter 12 års tjänst. I Royal Navy är första anställningen 22 år och i Royal Air Force nio år med fortsatt anställning till 55 års ålder beroende på befordran.

Lönerna i det brittiska försvaret är fast reglerade i anslutning till grader och med ett antal nivåer inom respektive grad. Redan i graden Corporal överskrider den brittiska genomsnittslönen för alla sektorer.

I Storbritannien ägnas stor uppmärksamhet åt att få personalen att stanna i tjänst under rätt tid, dvs. både att få yngre att stanna och att få äldre att övergå till civil tjänst. Ett komplext system av bonus som betalas ut vid olika tillfällen skapar ekonomiska incitament. Detta gäller både kontinuerligt tjänstgörande och tidvis tjänstgörande personal.

Även det operativa tempot skiljer mellan försvarsgrenarna. I Royal Army tjänstgör enheterna vanligtvis i sex månader i en internationell militär insats och därefter i 24 månader nationellt, dvs. en insatsfrekvens på 1:5. I Royal Navy är motsvarande regler att ett fartyg är ute högst 60 procent under en treårscykel och resten i fredsbas. I Royal Air Force är förbandsregeln fyra månader i en internationell militär insats följt av 16 månader hemma, dvs. en insatsfrekvens på 1:4.

Vidare har ett avancerat system med reservister eller tidvis tjänstgörande personal vuxit fram. Syftet är många gånger att utnyttja speciella kompetenser utan att behöva heltidsanställa i stor omfattning. Grundregeln för närvarande är att man inte sätter in en hel förbandsenhet i en internationell insats. Helt dominerande är således

att reservsoldater och befäl utgör en personalpool ur vilken man rekryterar frivilliga för insatser. De ekonomiska fördelarna med reservpersonal jämfört med aktiva är något som framhålls tydligt på ministerienivå. I den aktiva organisationen verkar attityden till reserver vara svalare.

Det finns två typer av reserver i den brittiska försvarsmakten, den styrka som kan disponeras i "normala" omständigheter som omfattar 75 000 personer och den styrka som kan disponeras vid en omfattande mobilisering som omfattar närmare 200 000 personer. Vidare finns reservister som tjänstgör som aktiv personal – vanligen i ett åtagande på tolv månader. Som exempel nämns att för närvarande utgörs sju procent av styrkan i Afghanistan av mobiliserade reserver. De formella uppgifterna för reserverna togs bort när det kalla kriget slutade i början av 1990-talet.

Storbritannien lägger stor möda på att få arbetsgivares acceptans och stöd för att reservister ska kunna tjänstgöra i Försvarsmakten. Nu finns bl.a. möjligheter för arbetsgivare att få ersättning för kostnader som kan uppstå när anställda kallas in, t.ex. utgifter för övertid för kvarvarande personal.

## USA

USA är den nation i världen som lägger i särklass mest pengar på försvaret och står för drygt 40 procent av världens försvarsutgifter. I den nuvarande strategin betraktas bekämpandet av terroristorganisationer som den primära uppgiften där operationerna i Irak och Afghanistan ses som led i denna strategi. Parallellt med de ökade försvarsutgifterna har även personalkostnaderna ökat dramatiskt såväl genom ett ökat antal anställda som genom ökade kostnader per anställd. USA lämnade värnplikten år 1972 men genom beslut i kongressen kan värnplikten vid behov återinföras.

Erfarenheterna från den amerikanska övergången från plikt till frivillighet är att övergången både tar längre tid och är mer kostnadskrävande än förväntat. USA har efter lämnandet av värnplikten byggt upp stora reservstyrkor i form av försvarsgrensvisa reserver och nationalgardet (National Guard). Dessa har huvudsakligen en roll i det nationella försvaret men kan efter presidentbeslut kallas in för internationell tjänstgöring vilket skett i Irak och Afghanistan för att minska belastningen på de ordinarie styrkorna.

I nuläget skapar operationerna i Irak och Afghanistan ett avsevärt tryck på den militära personalen främst inom armén då insatserna är personalkrävande och till stor del har karaktären av ”boots-on-the ground”. Det ökade personalbehovet, inom främst armén, har successivt medfört sänkta krav på personalens meriter. Den negativa trenden bröts emellertid under år 2008, dels som en följd av den ekonomiska krisen som minskade konkurrensen om personalen, dels på grund av förbättrade personalvillkor i form av bostads- och familjeförmåner, barnomsorg och vidareutbildning.

Situationen i Irak och Afghanistan har, framför allt för arméns personal, inneburit ett mycket högt operativt tempo. I nuläget är soldater i internationell tjänst under ett år för att sedan tillbringa 1,5 år hemma innan det är dags för nästa rotation. För armépersonal kan ett operativt tempo på 1:3 (ett år i insats följt av två år på hemmaplan) bli aktuellt de närmaste åren men den mer långsiktiga ambitionen är 1:4 för anställd militär personal och 1:6 för reservstyrkorna.

Försvaret har stor frihet att självständigt utforma egna anställningsvillkor och regler. Kraven på att villkor och regler i försvaret ska vara likformigt utformade i jämförelse med andra arbetsgivare är låga jämfört med Sverige. Försvarets särart bejakas. I USA har försvaret t.ex. egna domstolar som även äger rätt att döma i arbetsrättsliga ärenden.

Rekrytering sker decentraliserat genom att respektive försvarsgrenar svarar för sin egen rekrytering. Decentraliseringen accentueras ytterligare genom att rekryteringen är geografiskt spridd över landet. Rekryteringstal på mellan 180 000–320 000 personer årligen innebär att ca 4–7 procent av en genomsnittlig åldersklass män och kvinnor i åldern 20–25 år rekryteras vilket är betydligt högre än de rekryteringstal som uppvisas av de flesta övriga länder som är relevanta för svenska jämförelser.

Primär målgrupp för marknadsföringen är ungdomar i åldern 17–24 år men vissa insatser riktas också mot s.k. influencers (t.ex. föräldrar, lärare och idrottstränare).

Alla som rekryteras skriver på ett kontrakt. Kontraktet blir ”bindande” när den initiala utbildningen, ”Boot Camp”, påbörjas och många ångrar sig därför innan starten av utbildningen. Kontraktstiden är på 8 år men har olika tjänstgöringstider, vanligtvis 2, 4 eller 6 år. Den tid då soldaten inte tjänstgör tillhör denne reservstyrkorna eller den individuella reserven som ”Individual Ready Reservist” (IRR). Efter att kontraktstiden löpt ut kan ett nytt

kontrakt tecknas. Förlängd tjänstgöring med förnyade kontrakt är vanligare inom marinen och flygvapnet än inom armén och marin-kåren. Efter presidentbeslut kan s.k. backdoor draft tillämpas varvid soldater kan förhindras lämna försvaret trots att de tjänat hela kontraktstiden. Detta nyttjades av Bush-administrationen för att underlätta insatser och rotationer i Irak.

Den militära utbildningen påbörjas med en grundutbildning som skiljer sig mellan försvarsgrenarna men som i normalfallet är ca nio veckor. Under denna period lär sig rekryterna grundläggande militära färdigheter, disciplin och militär lydnad och tränas fysiskt. Utbildningen kan vara såväl mentalt som fysiskt tuff och avgångarna under denna period är stora, mellan 12–15 procent med undantag för flygvapnet som har lägre avgångar.

Efter grundutbildningen tar ”Advanced Individual Training” vid. Denna skiljer sig mycket mellan såväl försvarsgrenar, som truppslag och förband. Utbildningens längd skiljer sig också väsentligt från sex veckor till närmare två år. Avgångarna sjunker kraftigt efter att grundutbildningen är avklarad och ses också med betydligt mer oblidat ögon då investeringen i personens utbildning därefter börjar bli avsevärd.

Lönerna för militär personal är relativt konkurrenskraftiga. För en nyexaminerad gymnasieelev är det svårt att få en bättre ingångslön inklusive förmåner. Medianlönen inklusive förmåner för en aktiv militär (motsvarande ungefär en ”Staff Sergeant” med ca 12 års anställning) ligger ca 15 procent högre än den genomsnittliga heltidslönen för alla anställda i USA, oavsett sektor. Soldaterna erhåller fria eller subventionerade bostäder, fri sjuk- och tandvård, utbildning, fri eller subventionerad kost, barnomsorg m.m. Många av förmånerna är dessutom skattefria. Försvaret erbjuder personalen möjligheter att påbörja, fortsätta eller fullgöra utbildning vid universitet eller högskola. Ett kontrakt kan också förnyas eller förlängas om både soldaten och försvaret så önskar. I samband med detta kan bonus för tecknande av nytt kontrakt utgå, i synnerhet inom områden som anses underbemannade eller kritiska.

Det finns också ofta en minimirelation mellan utbildningstid och förlängd kontraktstid. I den mån vidareutbildning ingår sätts kontraktstiden till minst tre gånger utbildningstiden.

Pensionsförmånerna i försvaret ses som en annan konkurrenskraftig del av en försvarsanställning och innehåller också incitament att stanna kvar i försvaret. Pensionerna kan börja betalas ut så tidigt som 20 år efter anställning.

Vid sidan av de aktiva reguljära styrkorna har USA också betydande reservstyrkor. Totalt omfattar dessa ca 900 000 personer, försvarsgrensvis innebär detta drygt 400 000 personer och National Guard på totalt närmare 500 000 personer. National Guard består huvudsakligen av arméstyrkor men har också en flygvapendel. Reservstyrkorna ses också som en del av katastrofberedskapen och används vid orkaner, översvämningar och andra naturkatastrofer.

Genom presidentbeslut kan reservstyrkorna med pliktkrav kallas in till internationell tjänstgöring. Så har skett i samband med kriget mot Irak och insatserna i Afghanistan.

## Tyskland

År 1956 införde den dåtida västtyska riksdagen allmän värnplikt. I Östtyskland infördes den allmänna värnplikten först 1962. I samband med återföreningen av Väst- och Östtyskland skrevs den 12 september 1990 *The Treaty on the Final Settlement With Respect to Germany* (eller *Two Plus Four Agreement*) under i Moskva. Avtalet förhandlades fram mellan Väst- och Östtyskland (därav *Two*) och de fyra allierade – USA, Sovjetunionen, Frankrike och Storbritannien. Avtalet reglerar bl.a. de tyska styrkornas storlek, som har begränsats till 370 000 personer.

Tyskland har alltjämt kvar den allmänna värnplikten men diskussioner pågår om dess fortlevnad. Tyska väpnade insatser genomförs endast tillsammans med allierade inom ramen för Förenta Nationerna (FN), North Atlantic Treaty Organisation (NATO) och EU. Fokus för de internationella insatserna ligger på fredsbevarande snarare än fredsframtvängande insatser.

Från och med december 2010 kommer värnplikten att omfatta sex månader. Ett viktigt element i grundutbildningen är att förmedla grundläggande medvetenhet om internationella insatser. Värnpliktiga som är villiga att tjänstgöra utomlands kan på frivillig basis förlänga sin tjänstgöring med upp till 14 månader och kommer då att utgöra ett viktigt bidrag i utlandsmissionerna.

Det tyska personalförsörjningssystemet i övrigt bygger till stor del på tidsbegränsade anställningar, för såväl soldater och sjömän som officerare och underofficerare. Med hjälp av mångsidiga utbildnings- och vidareutbildningserbjudanden ges den militära personalen en grund till en civil karriär när de senare lämnar försvaret. Dessa utbildningsmöjligheter är kopplade till fullgörande av åtaganden

enligt anställningskontraktet och bidrar därför till låga avgångar under kontraktstiden. Nära hälften av dem som rekryteras till det tyska försvaret värvas via värnplikten.

Ytterligare motiv som framförs till värnplikens försvar är den så kallade folkförankringen, den medborgerliga insyn i försvaret som värnplikten ger och att plikten ger försvaret tillgång till hela den utbildnings- och kunskapsbredd som finns i samhället. Den allmänna värnplikten har dock som nämnts börjat ifrågasättas.

### Frankrike

Under den franska revolutionen infördes allmän värnplikt i Frankrike och värnplikten kom att få en mycket stark ställning i landet. Trots detta tog Frankrike i maj 1996 beslutet att värnplikt inte längre skulle tillämpas från och med år 2001.

Under tiden fram till år 2001 inkallades således successivt allt färre till värnpliktstjänstgöring. Värnplikten är nu vilande och kan börja tillämpas om omvärldssituationen så påkallar. I sammanhanget ska påminnas om att Frankrike inte enbart är ett land i Europa, utan också omfattar flera områden i Stilla Havet, Karibien, Franska Guyana och Indiska Oceanen.

Den franska paramilitära landsortspolisen, gendarmeriet, ingår också i försvaret. I Frankrike finns dessutom två typer av reservstyrkor, den ”operativa reserven” (*Réserve opérationnelle*) och ”medborgarreserven” (*Réserve citoyenne*). Fram till dess att värnplikten avskaffades bestod den operativa reserven främst av krigsplacerade värnpliktiga som kallades in för viss repetitionsutbildning eller mobiliserades i samband med kris och krig. Medborgarreserven består av personer som till följd av sina kunskaper eller civila arbete är av intresse att koppla till försvaret, och som frivilligt ställer sig till det franska försvarets förfogande.

I försvaret ingår också Främlingslegionen, vilken torde vara en av det franska försvarets mest kända styrkor, och i fråga om just rekrytering och personalpolitik den enda av sitt slag i världen. Främlingslegionen inrättades 1831, och har sedan dess utgjort en elitstyrka inom det franska försvaret och deltagit i de flesta av de krig och strider som Frankrike utkämpat sedan dess.

För att sprida försvarsinformation och underlätta rekrytering finns en inkallelsedag ”JAPD”, *Journée d'Appel de Préparation à la Défense* (”Inkallelsedagen för försvarsförberedelse”). Att delta i en

JAPD är sedan 2004 en sorts ersättning för den upphävda värnplikten.

## Kanada

Kanadas väpnade styrkor har som framträdande uppgift att försvara den nordamerikanska kontinenten och det egna territoriet, inklusive dess arktiska delar och att leda eller delta i större internationella operationer under längre perioder samt att kortare tider delta med styrkor i samband med kriser. Kanada deltar i internationella insatser och i nuläget utgörs dessa till dominerande del av insatsen i Afghanistan med 2 800 personer. De internationella insatserna är emellertid, sett i relation till total militär personal, begränsade.

Kanada har haft frivilligt anställd personal sedan lång tid med undantag för världskrigen då värnplikten infördes. Kanadas väpnade styrkor är kända för att från år 1968 ha verkat utan uppdelning på försvarsgrenar. Sedan ett antal år finns dock försvarsgrensvisa kommandon. Från år 2006 sker en satsning på försvaret med gradvis utökning och modernisering efter kraftiga nedskärningar som genomfördes under 1990-talet. Målet är att komma upp till en aktiv styrka på 75 000 personer. Nuvarande styrka är drygt 65 000 personer.

Utöver försvarets militära personal finns en civilt bemannad kustbevakning på drygt 9 000 personer. Det finns också två typer av reserver. Primary Reserve består av personal som tränar och upprätthåller förmåga att förstärka de aktiva styrkorna. Supplementary Reserve består av tidigare aktiva och reservpersonal som accepterar att stå till förfogande för reaktivering i händelse av nationell kris.

Dessutom finns Canadian Rangers som är en styrka närmast motsvarande det svenska hemvärdet och fjällräddningen. Uppgiften är att bevaka, patrullera och visa militär närvaro i de vidsträckt arktiska områdena.



# Arbetsrättens utveckling i den statliga sektorn

## *Inledning*

Under 1800-talet växte en statlig förvaltning fram i Sverige. Statstjänstemännen hade en speciell ställning och skulle som verkställare av politiskt fattade beslut självständigt tolka lagar och bestämmelser och tillämpa dem (SOU 1968:47, s. 83 f). Statstjänstemännens arbetsuppgifter och anställningsvillkor reglerades i lag och andra författningar. En trygg anställning ansågs nödvändig för att garantera att tjänstemännen utförde sina arbetsuppgifter sakligt och opartiskt. Statstjänstemännen var underkastade statens höghetsrätt. En konsekvens av detta var att något partsförhållande mellan staten och tjänstemännen inte existerade. Anställningsvillkoren fastställdes ensidigt genom riksdagsbeslut och detaljutformades sedan i författningar, instruktioner och reglementen (Ekenberg, 1952, s. 50). Tjänstemännen hade inte rätt att vidta stridsåtgärder men kunde genom en petitionsrätt framföra sina krav gentemot myndigheterna.

Ett ämbetsansvar knöts till tjänsteutövningen och den som inte fullgjorde sin lydnadsplikt kunde straffas. Lojalitet och lydnad komparerades med att staten garanterade trygghet i anställningen: t.ex. oavsättlighet och skydd mot förflyttning. De högre tjänstemännen hade också förhållandevis höga löner, goda semesterförmåner, sjuklön och tjänstepension. Vid sidan om de ordinarie statstjänstemännen fanns ett s.k. extraordinariesystem som kunde omfatta ett stort antal personer. Dessa hade i början av sin anställning ingen lön alls, utan endast gratifikation och vikariatsersättning, och de hade varken anställningsskydd eller pensionsrätt (Ekenberg, 1952, s. 57).

Föreningar för statstjänstemän började bildas åren kring sekelskiftet och ställde efter hand krav på att få förhandla med staten.

Statens inställning var dock länge att kollektivavtal för statsanställda arbetare kunde accepteras men inte för tjänstemän. Det ansågs att staten hade gett dessa en trygg anställning och därmed skulle bestämma över deras arbetsvillkor. Ett slags begränsade löneöverläggningar förekom på 1920-talet mellan statstjänstemännen och verksledningar i s.k. lönenämnder (Nilsson, 1985, s. 81).

### *En förhandlingsrätt växer fram*

Det första rikstäckande kollektivavtalet träffades år 1905 för verkstadsindustrin och kollektivavtalen bredde sedan ut sig och omkring år 1920 arbetade större delen av de privat- och kommunalanställda arbetarna under avtalsreglerade villkor (Åmark, 1986, s. 105). Under senare delen av 1930-talet kom också kollektivavtal för en del statsanställda arbetare, såsom försvarets arbetarpersonal och statligt anställda anläggningsarbetare. De offentliga tjänstemännens löne- och anställningsvillkor fastställdes dock genom beslut av riksdagen efter utredning i en lönekommitté, remiss och proposition.

År 1936 kom lagen (1936:506) om förenings- och förhandlingsrätt vilken gav anställda rätt att förhandla med arbetsgivarna samt garantier för föreningsrätten. Lagen omfattade dock inte offentliganställda tjänstemän med ämbetsansvar. År 1937 fick även denna grupp rätt till överläggning och att genom sina fackliga organisationer begära förhandlingar med respektive myndigheter genom en kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän (SFS 1937:292). Kungörelsen medgav dock inte förhandlingsrätt i någon egentlig mening utan bara att de offentligt anställda tjänstemännen genom sina organisationer fick framföra synpunkter och önskemål, alltså en överläggningsrätt. De statliga myndigheterna hade således fortfarande total beslutanderätt och varken rätt till kollektivavtal eller strejk fanns.

Saltsjöbadsavtalet slöts år 1938 mellan LO och SAF och var startskottet till den svenska modellen med en kollektivavtalsreglerad arbetsmarknad. Detta avtal innebar dock ingen förändring för de statsanställda tjänstemännen med ämbetsansvar. Frågan om statstjänstemännens förhandlingsrätt behandlades av 1948 års förhandlingsrättskommitté som år 1950 föreslog bl.a. att strejk- och lockouträtt skulle införas för statstjänstemännen, att eventuella uppgörelser skulle ske i form av kollektivavtal med undantag för

bl.a. antagande och entledigande av arbetstagare, att arbetsgivaren ensidigt skulle få bestämma vem som skulle anses som statstjänsteman och att ett särskilt förhandlingsorgan skulle skapas (SOU 1951:54). Kommitténs förslag fick hård kritik och det enda direkta resultatet blev en mindre justering av 1937 års kungörelse. Skälen till detta var flera men de upprepade konflikterna på arbetsmarknaden under slutet av 1940-talet gjorde att både myndigheter och politiker oroade sig för att det allmänna skulle hamna i ett besvärligt underläge gentemot sina anställda (Tobisson, 1973, s. 106). Därtill kom att många högt uppsatta ämbetsmän i den statliga förvaltningen i teorin ville hålla fast vid principen om en speciell trohetsplikt gentemot staten samt att statstjänstemännens organisationer inte var eniga inbördes.

### *Förhandlingsrättsreformen*

År 1956 tillsattes en förhandlingsrättsutredning och den uttalade i sitt betänkande *Statstjänstemännens förhandlingsrätt* (SOU 1960:10) sig för en reform av förhandlingsrättslagstiftningen. Utredningen förordade kollektivavtal samt en begränsad rätt till strejk och lock-out. Ett fristående statligt förhandlingsorgan föreslogs också. Betänkandet innehöll dock inga förslag till författningstexter utan hade karaktären av ett principförslag.

Efter det att förhandlingsrättsutredningen presenterat sitt betänkande tillsattes en utredning inom departementet för att ta fram lagförslag med betänkandet som utgångspunkt. Departementspromemorian *De offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt* (SOU 1963:51) föreslog bl.a. att även de offentliga tjänstemännens löne- och anställningsvillkor skulle regleras genom kollektivavtal och att stridsåtgärder skulle tillåtas men inte i frågor som var offentlig-rättsligt reglerade.

De offentliganställda tjänstemännen fick slutligen år 1965 en förhandlingsrätt och en rätt att vidta konfliktåtgärder. Förhandlingsrätten omfattade löner och andra ekonomiska förmåner men inte sådant som arbetsuppgifter, inrättande eller indragning av tjänster, fastställande av arbetstid och anställning eller avskedande av tjänstemän. I samband med reformen inrättades ett statligt förhandlingsorgan, Statens avtalsverk, den 1 juli 1965. Statens avtalsverk fick bl.a. rätt att förhandla om och teckna kollektivavtal i statens namn. Riksdagens inflytande över löneförhandlingarna säkerställdes

genom en särskilt inrättad lönedelelegation som det ansvariga statsrådet skulle överlägga med. Avtalen som sedan förhandlades fram av Statens avtalsverk krävde godkännande av lönedelelegationen för att bli giltiga. Om lönedelelegationen skulle vägra att godkänna ett avtalsförslag hade regeringen en formell möjlighet att genom proposition förelägga avtalet för riksdagen.

Det ansågs dock inte tillräckligt att de avtalslutande parterna frivilligt skulle undvika att gå in på områden som tillhörde arbetsgivaren. Här ansågs därför krävas lagstiftning. Kommunaltjänstemannalagen (1965:275) och statstjänstemannalagen (1965:274) gav både tjänstemännen en förhandlings- och strejkrätt och angav närmare gränserna för det avtalsbara området. I samband med förhandlingsrättsreformen träffades ett huvudavtal, det s.k. Slottsbacksavtalet, för den statliga sektorn i vilka organisationerna förband sig att försöka undvika samhällsfarliga konflikter. I huvudavtalet angavs bl.a. parterna och deras behörighet samt ordningen för förhandlingarna, inklusive regler för stridsåtgärder.

Det fanns en oro för att den nya strejkrätten skulle missbrukas eftersom arbetstagare på den offentliga sektorn inte riskerar sina arbeten på samma sätt som på den privata sektorn. Det fanns också en rädsla för att flera olika fackliga organisationer skulle uppträda som förhandlingsparter på samma område och försöka tvinga fram egna avtal med olika anställningsvillkor för likartade grupper av anställda. Slottsbacksavtalet föreskrev mot den bakgrunden att förhandlingar om kollektivavtal skulle föras mellan Statens avtalsverk och huvudorganisationerna på arbetstagersidan och att beslut om stridsåtgärder endast kunde fattas av de fackliga huvudorganisationerna (SOU 2002:32, s. 65 f).

Sedan förhandlingsrättsreformen har avtalslinjen betraktats som den huvudsakliga arbetsrättsliga regleringsmetoden även på den statliga sektorn. För stats- och kommunaltjänstemän fanns dock kvar ett antal offentlighetsrättsliga regler som i stort innebar att de hade ett bättre anställningsskydd än anställda på den privata sidan men att deras möjligheter att påverka sina anställningsvillkor och att tillgripa stridsåtgärder var mer begränsade.

### *Offentlig sektor*

Den offentliga sektorn har i princip alltid ansetts ha särpräglade förhållanden, en särart. Innan förhandlingsrättsreformen innebar detta offentlighetsrättsliga synsätt att demokratin och det politiska

inflytandet måste slå igenom även i relationen mellan staten och dess anställda. *Suveränitetsargumentet* talade för att staten skulle förbehålla sig rätten att besluta om sina anställdas anställningsvillkor. Till detta kom *klientargumentet*, en omsorg om dem som de offentliga tjänsterna är till för; konflikter om löne- och anställningsvillkor skulle inte få inverka negativt på de offentliga tjänsternas inriktning, omfattning och kvalitet. *Tjänstepliktsargumentet* innebar att tjänst i staten ställer särskilda krav på lojalitet och lydnad som inte kan upprätthållas på privaträttslig väg genom kollektivavtal.

När förhandlingsrätten i staten utvecklades kom dock andra argument att ta över. *Likställighetsargumentet* hävdade ett synsätt att alla arbetstagare oavsett arbetsgivare borde tillerkännas samma rätt till och grad av inflytande på sina anställningsvillkor. Dessutom framfördes ett *effektivitetsargument* som hävdade att ett privaträttsligt utformat anställningsförhållande var att föredra, dvs. förhandlingar snarare än lagstiftning var pragmatiskt sett bättre för att effektivt reglera anställningsvillkoren därför att olika intressen därigenom kunde vägas mot varandra (SOU 2002:32, s. 63).

### *Medbestämmandereformen*

Medbestämmandereformen år 1976 medförde för de statligt anställda ett ökat allmänt inflytande för dem och deras fackliga organisationer samt att inriktningen på den statliga arbetsmarknaden blev att minska särregleringen och öka det avtalsbara området. Lagen (1976:600) om offentlig anställning, LOA (numera lagen (1994:260) om offentlig anställning), gav också uttryck för detta, se nedan. Då särregleringarna på det statliga området minskade och arbetsgivarrollen breddades på lokal nivå fick myndigheterna behov av en mer verksamhetsanpassad lönebildning och mer lokalt inflytande. Utvecklingen ledde till att Statens avtalsverk ombildades till Statens arbetsgivarverk den 1 januari 1979. Statens arbetsgivarverk fick utvidgade uppgifter att förutom lönepolitiken även samordna hela den statliga arbetsgivarpolitiken. Styrelserepresentationen förändrades också och blev bredare med flera företrädare för statliga myndigheter som ledamöter i styrelsen. Att regeringen hade fortsatt insyn i verket säkerställdes bl.a. genom att statssekreteraren i dåvarande budgetdepartementet utsågs till ordförande i verkets styrelse istället för generaldirektören.

*Det personalpolitiska beslutet 1985*

Riksdagen beslutade år 1985 om en ny statlig personalpolitik. Detta skedde i samband med ett omfattande reformarbete i den statliga förvaltningen. Reformen syftade till en effektivare statsförvaltning och hade sin grund i att kostnaderna för de offentliga utgifterna nått en mycket hög nivå.

Det personalpolitiska beslutet innebar en ny inriktning av statens politik som arbetsgivare. Viktiga inslag var att delegera ansvar och befogenheter till anställningsmyndigheterna, att förändra personalpolitiken så att den blev ett styrmedel för att göra verksamheterna effektivare och kunna bidra till den offentliga sektorns förnyelse samt att förenkla och utveckla regelverket inom personalområdet (prop. 1984/85:219, AU1985/86:6, rskr. 48). I beslutet tonades riksdagens ansvar för arbetsgivarfrågorna ner genom att den särskilda lönelegationen avvecklades och ansvaret för att godkänna de centrala kollektivavtalen fördes till finansutskottet. Styrningen av Statens arbetsgivarverk förändrades genom att endast tjänstemän utsågs som ledamöter i verkets styrelse och regeringen utsåg även en fristående ordförande. Ingen statssekreterare har här efter ingått i styrelsen (SOU 2002:32, s. 190).

Genom det personalpolitiska beslutet förändrades också avvägningen mellan förtjänst och skicklighet vid meritvärdering i statliga anställningar. 11 kap. 9 § regeringsformen (RF) föreskrev, liksom i dag, att avseende vid tillsättning av statliga tjänster endast fick fästas vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. I realiteten avsågs med förtjänst den tjänstetid en sökande kunde åberopa på statliga och andra befattningar. Till skicklighet fördes i princip allt annat såsom utbildning, kunskaper, erfarenheter, prestationsförmåga, yrkesskicklighet m.m. Genom det personalpolitiska beslutet klargjordes att skicklighet ska väga tyngre än förtjänsten och normalt vara avgörande för beslutet att anställa. Detta är lagreglerat i 4 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA), se nedan.

*Ramanslagstekniken*

Utvecklingen under 1980-talet innebar att statsmakternas styrning av statsförvaltningen förändrades i riktning mot ökad decentralisering och ett uttalat verksamhetsansvar för myndighetscheferna. I början av 1990-talet togs ytterligare ett viktigt steg genom införan-

det av ramanslag som den normala anslagsformen för myndigheter. Myndighetscheferna fick ett ökat ansvar och ökade befogenheter att hantera de resurser som tilldelades myndigheterna. Detta skapade en förutsättning för en principiellt ny ansvarsfördelning för arbetsgivarpolitiken, där arbetsgivaransvaret och ansvaret för kostnadsökningar på grund av avtal följs åt och kan utkrävas på den nivå där avtalet har träffats.

#### *Inrättandet av Arbetsgivarverket 1994*

Arbetsgivarkommittén föreslog i sitt slutbetänkande *Staten och arbetsgivarorganisationerna* (SOU 1992:100) att en från regeringen fristående arbetsgivarorganisation skulle inrättas genom att den anslagsfinansierade myndigheten, Statens arbetsgivarverk ombildades till en uppdragsmyndighet, Arbetsgivarverket. Det nya verket skulle i princip styras och finansieras av myndigheterna. Kommittén anförde bl.a. att det var av största vikt för balansen på den svenska arbetsmarknaden att arbetsgivarna kunde uppträda så enat som möjligt gentemot arbetstagarnas fackliga organisationer. Utan en tydlig gränsdragning mellan regeringen och den statliga arbetsgivarorganisationen kunde det uppstå oklarheter om ansvars- och befogenhetsförhållanden, vilket skulle försvaga arbetsgivarfunktionen i dess relation både till myndigheterna och till motparterna (SOU 1992:100, s. 41–62). I samband med beslutet om att införa ramanslagssystemet år 1993 godkände riksdagen att den statliga arbetsgivarorganisationen ombildades från den 1 juli 1994 med väsentligen den inriktning som kommittén hade angett i sitt betänkande.

I prop. 1993/94:77 s. 13 om en ombildning av arbetsgivarorganisationen för det statliga området angav regeringen att syftet med den av riksdagen godkända reformen var att skapa en från regeringen mer fristående arbetsgivarorganisation som på likartade villkor kunde samverka med andra arbetsgivarorganisationer på arbetsmarknaden och ta ett ansvar för en lönebildning som främjade samhällsekonomisk balans och konkurrenskraft. En central arbetsgivarorganisation underlättade en samordning av anställningsvillkor på det statliga området.

### *Arbetsgivarverket*

Arbetsgivarverket är en förvaltningsmyndighet för statliga arbetsgivarfrågor och ansvarar enligt sin instruktion (2007:829) för att som arbetsgivarorganisation utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken. Myndigheten ska utföra förhandlingsarbete för statliga myndigheter samt företräda dem i arbetstvister. Verket företräder också andra arbetsgivare med anknytning till det statliga området, t.ex. en del av en myndighet som ombildats till ett bolag eller en stiftelse och som inte vill byta arbetsgivarorganisation. En tredje anknytningsform är serviceavtal vilket riksdagens myndigheter, hovet och några andra arbetsgivare valt. Myndigheten ska vidare svara för sådan information, rådgivning och utbildning som arbetsgivare på det statliga området behöver. Detsamma gäller de icke-statliga arbetsgivare som myndigheten företräder.

Verket leds av ett arbetsgivarkollegium bestående av chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och som anställts av regeringen samt övriga ledamöter som regeringen utser, varav minst hälften krävs för beslutförhet. Kollegiet företräder de samverkande arbetsgivarna (ca 260 stycken) och beslutar om inriktningen av förhandlingsarbetet och andra arbetsgivarpolitiska frågor av principiell natur. Kollegiet fastställer medlemsavgiften och föreslår regeringen vilka som ska utses att vara ledamöter i styrelsen. Styrelsen består av högst femton ledamöter inklusive generaldirektören och svarar för verksamheten i Arbetsgivarverket i enlighet med de föreskrifter och riktlinjer som arbetsgivarkollegiet lagt fast i verkets stadgar. Styrelsen fattar enligt stadgarna beslut i förhandlingsfrågor och andra viktiga arbetsgivarpolitiska frågor och i frågor om lock-out eller annan stridsåtgärd. Generaldirektören är myndighetschef och anställs av styrelsen. Arbetsgivarverkets verksamhet finansieras med de medlemsavgifter som kollegiet beslutar.

### *Lagen om offentlig anställning*

Genom 1976 års arbetsrättsreform tillkom lagen (1976:600) om offentlig anställning (gamla LOA). Lagen ersatte stats- och kommunaltjänstemannalagarna som beslutats i samband med 1965 års förhandlingsrättsreform. De båda nyssnämnda lagarna omfattade bara tjänstemän – således inte arbetare – i stat och kommun. LOA hade inte denna inskränkning. Betydelsen av detta var dock inte



särskilt stor då arbetstagarna på statens område med några få undantag ska anställas som tjänstemän.

Den 1 juli 1994 trädde nya LOA (1994:260) i kraft. I förarbetena angavs att den utveckling som skett inom den statliga förvaltningen sedan gamla LOA trädde i kraft motiverade en genomgripande genomgång av denna lag. Förändringarna syftade till att förenkla och förbättra hanteringen av personalfrågor inom statsförvaltningen (prop. 1993/94:65, s. 30).

De fortsatta särbestämmelserna för statligt anställda motiveras i förarbetena till LOA med statsförvaltningens särart då statliga myndigheter utövar verksamheter som ingår som grundelement i statens relation till medborgarna. Syftet med en särskild reglering för statsanställda är således inte primärt att reglera förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Syftet är istället att genom denna reglering tillgodose de allmänintressen som gör sig gällande vid utövandet av statlig verksamhet (prop. 1993/94:65, s. 31 f).

### *Lagen om anställningsskydd*

Mot slutet av 1960-talet ökade de politiska kraven på ett lagreglerat anställningsskydd, krav som sedermera fick stöd av fackföreningsrörelsen. Detta hade bl.a. sin grund i att näringslivet under denna period genomgick en omfattande strukturuomvandling vilket innebar ökade produktivitetskrav och utslagning av olönsamma företag med uppsägningar. Den Åmanska utredningen med uppdrag att utreda frågan om ökat anställningsskydd tillsattes år 1969. Utredningen föreslog förlängda uppsägningstider för arbetstagare över 45 år med bestämd minsta anställningstid samt en företrädesrätt till återanställning efter uppsägning på grund av arbetsbrist. Resultatet blev de två s.k. äldrelagarna; lag (1971:199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare och lag (1971:202) om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden. Utredningens fortsatta arbete resulterade i lagen (1974:12) om anställningsskydd (numera lagen (1982:80) om anställningsskydd), och lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder vilka ersatte äldrelagarna.

Dessa anställningsskyddslagar var först med att övergripande reglera anställningsskyddsområdet. Från vad som tidigare gällt, innehöll 1974 års lag om anställningsskydd två stora och radikala förändringar. Den ena innebar att det skulle föreligga saklig grund

om arbetsgivaren avsåg att säga upp en arbetstagare och den andra att tillsvidareanställning skulle vara den normala anställningsformen. Dessutom innehöll lagen bestämmelser om uppsägningstid, företrädesrätt till arbete vid återanställningar, turordningsregler vid uppsägningar på grund av arbetsbrist och begränsningar av möjligheterna till tidsbegränsade anställningar. Utformningen av lagen från 1974 har förblivit intakt i sina mest väsentliga beståndsdelar men anställningsskyddet har varit föremål för översyn och reformering.

När den borgerliga regeringskoalitionen tillträdde 1976 förbereddes med starkt stöd från arbetsgivarhåll en anpassning av lagen om anställningsskydd. Istället för att reformera 1974 års lag valde den borgerliga regeringen 1982 att skapa en formellt ny lag (1982:80) om anställningsskydd (Hellberg, 1982, s. 12). Den nya lagen var inte så olik den gamla men förändringar gjordes som innebar förbättringar för arbetsgivarna. Utrymmet för tidsbegränsade anställningar utökades och möjlighet till provanställning under maximalt sex månader infördes (prop. 1981/82:71). Den praxis som avsett 1974 års lag är i stor utsträckning fortfarande vägledande (Sigeman, 2006, s. 170).

Ändringar i LAS har även härefter gjorts vid ett antal tillfällen, både till arbetsgivarnas och arbetstagarnas fördel eller nackdel.

# Källförteckning

## Offentligt tryck

- Bet. 1993/94:AU16, *Ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.*
- Ds 2009:15, *En enklare ledighetslagstiftning*
- Proposition 1973:129, *Med förslag till lag om anställningskydd m.m.*
- Proposition 1974:148, *Med förslag till lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning*
- Proposition 1974:174, *Med förslag till lag om ändring i statstjänstemannalagen (1965:274), m. m.*
- Proposition 1975/76:105, *Med förslag till arbetsrättsreform m.m.*
- Proposition 1976/77:149, *Om arbetsmiljölag m.m.*
- Proposition 1977/78:34, *Om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning m.m.*
- Proposition 1981/82:71, *Om ny anställningskyddslag m.m.*
- Proposition 1984/85:219, *Om den statliga personalpolitiken*
- Proposition 1985/86:9, *Om lag om disciplinförseelser av krigsmän m.m.*
- Proposition 1986/87:84, *Om överprövning i personalärenden*
- Proposition 1993/94:65, *En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.*
- Proposition 1993/94:67, *Om ändringar i lagen om anställningskydd och i lagen om medbestämmande i arbetslivet*
- Proposition 1993/94:77, *En ombildning av arbetsgivarorganisationen för det statliga området*
- Proposition 1994/95:6, *Totalförsvarsplikt*
- Proposition 1994/95:76, *Förändring av vissa arbetsrättsliga regler*
- Proposition 1996/97:16, *En arbetsrätt för ökad tillväxt*
- Proposition 1998/99:68, *Lag om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten*
- Proposition 2000/01:78, *Rätt att arbeta till 67 års ålder*

- Proposition 2001/02:11, *Bättre villkor för totalförsvarspliktiga*
- Proposition 2001/02:159, *Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret*
- Proposition 2002/03:26, *Tjänstgöring i utlandsstyrkan inom Försvarsmakten*
- Proposition 2004/05:5, *Vårt framtida försvar*
- Proposition 2005/06:185, *Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen*
- Proposition 2006/07:1, *Budgetpropositionen för 2007*
- Proposition 2006/07:64, *Högskoleutbildning av officerare m.m.*
- Proposition 2006/07:111, *Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m.*
- Proposition 2007/08:1, *Budgetpropositionen för 2008*
- Proposition 2008/09:1, *Budgetpropositionen för 2009*
- Proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar*
- Proposition 2008/09:200, *Socialförsäkringsbalk*
- Proposition 2009/10:149, *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*
- Proposition 2009/10:160, *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar*
- Proposition 2010/11:1, *Budgetpropositionen för 2011*
- Rapport från Stödutredningen (Fö 2009:A), *Ett användbart och tillgängligt försvar – Stödet till Försvarsmakten*
- Regeringens skrivelse 2005/06:131, *En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret*
- SOU 1951:54, *Stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt*, Betänkande av 1948 års förhandlingsrättskommitté, Stockholm.
- SOU 1960:10, *Statstjänstemäns förhandlingsrätt*, Betänkande av 1956 års förhandlingsrättsutredning, Stockholm.
- SOU 1963:51, *De offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt*, Civildepartementet, Stockholm.
- SOU 1968:47, *Förvaltning och folkstyre*, Betänkande av Länsdemokratiutredningen, Stockholm.
- SOU 1975:1, *Demokrati på arbetsplatsen*, Förslag till ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal, Betänkande av arbetsrättskommittén, Stockholm.

- SOU 1984:71, *Värnplikten i framtiden*, Betänkande av 1983 års värnpliktsutbildningskommitté, Stockholm.
- SOU 1985:36, *Värnplikten i samhället*, Betänkande av 1983 års värnpliktsutbildningskommitté, Stockholm.
- SOU 1986:43, *Befrielse från värnpliktstjänstgöring*, Betänkande av 1983 års värnpliktsutbildningskommitté, Stockholm.
- SOU 1989:42, *Det civila försvaret*, Betänkande av civilförsvarslagstiftningsutredningen, Stockholm.
- SOU 1990:89, *En ny värnpliktslag*, Betänkande av värnpliktslagutredningen, Stockholm.
- SOU 1992:100, *Staten och arbetsgivarorganisationerna*, Slutbetänkande av Arbetsgivarkommittén, Stockholm.
- SOU 1992:132, *Frivillig verksamhet för totalförsvaret*, Betänkande av utredningen om frivillig medverkan i totalförsvaret, Stockholm.
- SOU 1992:139, *Totalförsvarsplikt*, Betänkande av Pliktutredningen, Stockholm.
- SOU 1993:36, *Lag om totalförsvarsplikt*, Delbetänkande av Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten, Stockholm.
- SOU 1993:101, *Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna*, Slutbetänkande av Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten, Stockholm.
- SOU 1994:141, *Arbetsrättsliga utredningar*, Bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté, Stockholm.
- SOU 1998:30, *Utlandsstyrkan*, Betänkande av Utredningen om utlandsstyrkan, Stockholm.
- SOU 2000:21, *Totalförsvarsplikten*, Betänkande av Pliktutredningen, Stockholm.
- SOU 2001:15, *Frivilligheten och samhällsberedskapen*, Betänkande av Frivilligorganisationsutredningen, Stockholm.
- SOU 2001:23, *Personal för ett nytt försvar*, Betänkande av Personalförsörjningsutredningen, Stockholm.
- SOU 2002:32, *Den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten – en samlad utvärdering*, Betänkande av Arbetsgivarpolitiska utredningen, Stockholm.
- SOU 2003:43, *Ett reformerat skolsystem för Försvarsmakten*, Betänkande av Skolreformutredningen, Stockholm.

- SOU 2003:54, *Semesterlagen och övriga ledighetslagar – översyn och förenklingar*, Betänkande av Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler, Stockholm.
- SOU 2004:5, *Från klassificering till urval – en översyn av Totalförsvarets pliktverk*, Betänkande av utredningen om översyn av Totalförsvarets pliktverk, Stockholm.
- SOU 2004:58, *Försvarshögskolan – en översyn*, Betänkande av Försvarshögskoleutredningen, Stockholm.
- SOU 2005:92, *Styrningen av insatsförsvaret*, Betänkande av Försvarsstyrningsutredningen, Stockholm.
- SOU 2005:96, *En effektiv förvaltning av insatsförsvaret*, Betänkande av Försvarsförvaltningsutredningen, Stockholm.
- SOU 2008:91, *En svensk veteranpolitik, del 2*, Slutbetänkande av Veteransoldatutredningen, Stockholm.
- SOU 2008:98, *Totalförsvarsplikten i framtiden*, Delbetänkande från Utredningen om totalförsvarsplikten, Stockholm.
- SOU 2008:101, *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet*, Betänkande av utredningen om frivillig försvarsverksamhet, Stockholm.
- SOU 2009:63, *Totalförsvarsplikt och frivillighet*, Slutbetänkande av Utredningen om totalförsvarsplikten, Stockholm.

### Övrig litteratur

- Dahlström, Jan & Söderberg, Ulf (red.) (2002). *Plikt, Politik och Praktik. Värnpliktsförsvaret under 100 år*, Meddelanden från krigsarkivet XXII, Ale Tryckteam AB.
- Danelius, Hans (2007). *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, Stockholm, Norstedts Juridik AB, 3 uppl.
- Diskrimineringsombudsmannen (2010). *Upplevelser av diskriminering – rapport*, Stockholm.
- Ekenberg, Otto (1952). *Den svenska statsförvaltningens avlöningsväsen*, Stockholm, Statens nämnd för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer.
- Ericson, Lars (1999). *Medborgare i vapen. Värnplikten i Sverige under två sekel*, Historiska Media, Ait i Falun.

- Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (2010), *En kår på rätt kurs – rapport*, Stockholm.
- Försvarsmakten (2009). *Rapport från pilotstudie rörande arbetsgivares reaktioner på förväntade frånvaromönster hos Försvarsmaktens tidvis tjänstgörande personal*, Stockholm.
- Glavå, Mats (2001). *Arbetsrätt*, Lund: Studentlitteratur
- Hellberg, Inga & Vrethem, Mats (1982). *Lagen om anställningsskydd. Tillkomst och tillämpning*. Sociologiska institutionen, Göteborg, Göteborgs Universitet
- Ivarsson, Sophia (2004). *Genusperspektiv på fredsbefrämjande insatser*, Stockholm, Försvarsberedningens skriftserie No 12.
- Källström, Kent & Malmberg, Jonas (2009). *Anställningsförhållandet. Inledning till den individuella arbetsrätten*, Uppsala, Iustus Förlag AB.
- Lunning, Lars & Toijer, Gudmund (2006). *Anställningsskydd. Kommentar till anställningsskyddslagen*, Stockholm, Norstedts Juridik AB, 9 uppl.
- Nilsson, Tommy (1985). *Från kamratföreningar till facklig rörelse: de svenska tjänstemännens organisationsutveckling*, Arkiv Förlag.
- Sigeman, Tore (2006). *Arbetsrätten. En översikt*, Stockholm, Norstedts Juridik AB, 4 uppl.
- Skedinger, Per (2008). *Effekter av anställningsskydd. Vad säger forskningen?* Stockholm, SNS Förlag.
- Skolverket (2009). *Allmänna råd och kommentarer om studie- och yrkesorientering*, Stockholm.
- Tobisson, Lars F (1973). *Framväxten av statstjänstemännens förhandlingsrätt*, Nyköping, Jurist- och Samhällsvetareförbundets Förlags AB.
- Totalförsvarets forskningsinstitut (2010). *Soldatförsörjning – en internationell utblick och en svensk känslighetsanalys*, Redovisande dokument, Stockholm.
- Totalförsvarets pliktverk (2008). *Informationsprojekt för ungdomar med utländsk bakgrund*, Rapport, Karlstad.
- Williams, Cindy (2005). *From Conscripts to Volunteers – NATO's Transitions to All-Volunteer Forces*, Naval War College Review, vol. 58:1, s. 35–58.

Åmark, Klas (1986). *Facklig makt och fackligt medlemskap*, Stockholm, Arkiv Förlag.

Årsrapport 2009. *Arbetsskador inom Försvarsmakten*, Försvarsmedicincentrum.

## Rättsfall

### Arbetsdomstolens domar

AD 1929 nr 29	AD 1984 nr 28
AD 1950 nr 42	AD 1984 nr 76
AD 1953 nr 4	AD 1985 nr 72
AD 1960 nr 20	AD 1992 nr 27
AD 1968 nr 9	AD 1993 nr 64
AD 1976 nr 33	AD 1994 nr 122
AD 1977 nr 124	AD 1998 nr 33
AD 1977 nr 168	AD 2000 nr 6
AD 1978 nr 6	AD 2000 nr 46
AD 1978 nr 117	AD 2002 nr 126
AD 1979 nr 66	AD 2003 nr 53
AD 1979 nr 137	AD 2005 nr 121
AD 1980 nr 51	AD 2006 nr 82
AD 1982 nr 152	AD 2010 nr 2
AD 1983 nr 24	AD 2010 nr 28
AD 1984 nr 14	

### Regeringsrätten

RÅ 2006 ref 65

### EU-domstolen

Mål C298/94, *Henke mot Gemeinde Schierke och Verwaltungsgemeinschaft Brocken*

Mål C350/99, *Wolfgang Lange mot Georg Schünermann GmbH*

Mål C53/04, *Marrosu och Sardino mot Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*



Mål C180/04, *Vassallo mot Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*

Mål C212/04, *Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*

Mål C268/06, *Impact mot Minister for Agriculture and Food m.fl.*

### **Europadomstolen**

*Pellegrin v. France*, dom den 8 december 1999, application no 28541/95.

*Vilho Eskelinen and others v. Finland*, dom den 19 april 2007, application no 63235/00.

*Demir och Baykara v. Turkey*, dom den 12 november 2008, application no 34503/97.

# Statens offentliga utredningar 2010

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Försatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Mutbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturoversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarsmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studieskulder. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.
68. Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. Ju.
69. Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. N.
70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. IJ.
71. Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. Ju.
72. Folk rätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. Fö.
73. Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar. N.
74. Mer innovation ur transportforskning. N.
75. Gymnasial lärlingsutbildning – utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. U.
76. Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. N.
77. Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. Fi.
78. Fondverksamhet över gränserna. Genomförande av UCITS IV-direktivet. Fi.
79. Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. U.
80. Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. U.
81. En ny biobankslag. S.
82. Trafikverket ICT. N.

83. Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt.  
Jämställdhetsarbete i skolan. U.
84. Hedersrelaterad problematik i skolan  
– en kunskaps- och forskningsöversikt.  
U.
85. Vem arbetar efter 65 års ålder?  
En statistisk analys. S.
86. Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. Fö.

# Statens offentliga utredningar 2010

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Lätt att göra rätt  
– om förmedling av brottsskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form  
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling  
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]
- Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. [68]
- Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. [71]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

### Försvarsdepartementet

---

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]

- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]
- Folkrätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. [72]
- Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. [86]

### Socialdepartementet

---

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturöversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]
- En ny biobankslag. [81]
- Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys. [85]

### Finansdepartementet

---

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]
- Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. [77]

Fondverksamhet över gränserna.  
Genomförande av UCITS IV-direktivet.  
[78]

### **Utbildningsdepartementet**

---

Skolgång för alla barn. [5]  
Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]  
Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]  
Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]  
Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]  
Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]  
Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]  
Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]  
Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]  
Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]  
Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]  
"Se de tidiga tecknen"  
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]  
Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. [66]  
I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]  
Gymnasial lärlingsutbildning  
– utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. [75]  
Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. [79]  
Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. [80]  
Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt. Jämställdhetsarbete i skolan. [83]

Hedersrelaterad problematik i skolan  
– en kunskaps- och forskningsöversikt.  
[84]

### **Jordbruksdepartementet**

---

Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. [9]  
Bättre marknad för tjänstehundar. [21]  
Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

### **Miljödepartementet**

---

Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]  
Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]  
En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]  
Prissatt vatten? [17]

### **Näringsdepartementet**

---

Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]  
Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]  
Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]  
Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]  
Innovationsupphandling. [56]  
Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]  
Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]  
Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. [69]  
Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar [73]  
Mer innovation ur transportforskning. [74]  
Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. [76]  
Trafikverket ICT. [82]  
**Integrations- och jämställdhetsdepartementet**  
Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Vården, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]

Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. [70]

#### **Kulturdepartementet**

---

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

#### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]