

Kommittédirektiv

Försvarsmaktens personalförsörjning



**Dir.
2013:94**

Beslut vid regeringssammanträde den 24 oktober 2013

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur Försvarsmaktens personalförsörjning bör utvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktning som riksdagen beslutat. Syftet med utredningen är att bidra till en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det militära försvaret.

Utredaren ska bl.a.

- överväga behovet av och föreslå ytterligare åtgärder för att säkerställa en bred rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal,
- inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas,
- analysera hur det civila meritvärdet för militär anställning och utbildning kan öka, och
- klarlägga förutsättningarna enligt dagens regelverk för att öka hemvärnets tillgänglighet i fredstid.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2014.

Bakgrund

Den försvarspolitiska inriktningen

I propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09: FöU10, rskr. 2008/09:292) anförde regeringen att den föreslagna utvecklingen mot ett mer användbart och tillgängligt

försvar bara kan ske i den takt som ekonomin medger. Resurser kommer att behöva frigöras genom förändringar och rationaliseringar i fråga om personal, materiel- och logistikförsörjning samt övrig stödverksamhet. I takt med att resurser frigörs ska det nya mer användbara försvaret skapas, där kostnadsökningar på grund av utvecklingen av operativ verksamhet i enlighet med av riksdag och regering beslutad inriktning balanseras mot rationaliseringar och ambitionssänkningar.

Regeringen har redovisat sin syn på principerna för Försvarsmaktens framtida personalförsörjning i den nyss nämnda propositionen och i propositionen Modern personalförsörjning för ett användbart försvar (prop. 2009/10:160, bet. 2009/10: FöU8, rskr. 2009/10:269). En bärande princip är att personalförsörjningen ska bygga på frivillighet. Regeringen har i detta sammanhang understrukit att förändringarna inom personalförsörjningsområdet är omfattande och kommer att ta tid att genomföra i sin helhet.

Riksdagen beslutade den 23 maj 2012 i enlighet med propositionen Soldatanställningar i Försvarsmakten (prop. 2011/12:115, bet. 2011/12:FöU5, rskr. 2011/12:216). Den nya lagen – lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar – trädde i kraft den 1 juli 2012. Lagen ger Försvarsmakten möjlighet att anställa gruppbefäl, soldater och sjömän i längre tidsbegränsade anställningar om sex till åtta år, med möjlighet till förlängning. I propositionen redovisade regeringen även sin bedömning i en rad frågor om soldatanställningar inom Försvarsmakten. I juni 2012 uppdrog regeringen åt Försvarsmakten att redovisa sina överväganden och åtgärder med anledning av dessa bedömningar (Fö2012/1213/MFI, nr 5). I mars 2013 redovisade Försvarsmakten uppdraget, som gällde bl.a. rekrytering och information, vissa arbetsgivarfrågor samt civilt meritvärde.

Regeringen gav den 10 januari 2013 Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) i uppdrag att kartlägga och beskriva införandet av Försvarsmaktens system för rekrytering av militär personal på frivillig grund, analysera systemet utifrån tidigare forskning och myndigheternas erfarenheter samt bedöma

eventuella möjligheter till vidareutveckling eller behov av fortsatt utredning eller analys (Fö2013/50/MFI, nr 1). Uppdraget redovisades den 10 juni 2013.

Riksdagen tillkännagav den 16 maj 2013 för regeringen som sin mening vad Försvarsutskottet dessförinnan hade anfört om en utredning av Försvarmaktens nya personalförsörjning i enlighet med de av riksdagen fattade besluten (bet. 2012/13:FöU7, rskr. 2012/13:223). Utskottet anförde i detta sammanhang bl.a. att rekryteringsbasen för kontinuerligt och tidvis tjänstgörande personal och frivilliga bör breddas samt att folkförankringen bör stärkas.

I propositionen Ett användbart försvar anförde regeringen att hemvärnet bör utvecklas genom att vissa hemvärnsförband utvecklas till nationella skyddsstyrkor, och att personalen i de nationella skyddsstyrkorna bör ha tjänstgöringsskyldighet även i fred (prop. 2008/09:140, s. 49 och 64). Riksdagen tillkännagav den 18 april 2013 för regeringen som sin mening vad Försvarsutskottet dessförinnan hade anfört om att regeringen bör ta initiativ till att överväga förutsättningarna att öka hemvärnsförbandens insatsberedskap vid extraordinära kriser (bet. 2012/13:FöU10, rskr. 2012/13:197).

Frivillig rekrytering av gruppbefäl, soldater och sjömän

Den frivilliga personalförsörjningen har generellt sett utvecklats i linje med den försvarspolitiska inriktningen och Försvarmaktens planering. Intresset för den grundläggande militära utbildningen är stort och 2013 års utbildningsplatser söktes av över 33 000 personer, varav 20 procent var kvinnor. De tidigare värnpliktsutbildade soldater som fortfarande är krigsplacerade byts ut i takt med att frivillig personal rekryteras. Av den redovisning som lämnats av Försvarmakten inom ramen för bl.a. årsredovisningar och kvartalsrapporter framgår att myndigheten, i samverkan med bl.a. Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, kontinuerligt utvecklar rekryteringsprocessen av militär personal utifrån vunna erfarenheter och de resultat som uppnås.

Rekryteringen av kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän har utvecklats över förväntan och Försvarmakten har successivt kunnat höja sina rekryteringsmål.

Rekryteringen av tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän har inte följt samma positiva utveckling och för denna personalkategori har Försvarmakten i stället tvingats sänka sina rekryteringsmål.

Uppdraget att utreda den fortsatta utvecklingen av Försvarmaktens personalförsörjning

Vissa frågor om Försvarmaktens personal

Två betydelsefulla områden där regeringen ser behov av ytterligare underlag och analys är dels andelen avhopp från den grundläggande militära utbildningen, dels i vilken utsträckning gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att fullfölja sina anställningar i den utsträckning som Försvarmakten antagit. Försvarmakten redovisar en något högre personalomsättning av kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän än vad myndigheten utgått från i sina planeringsantaganden.

Regeringen anförde i propositionen Soldatanställningar i Försvarmakten bl.a. att kostnaden för att ha en tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarmaktens anställd i undantagsfall kan bli hög för en enskild arbetsgivare, framförallt om det är fråga om ett mindre företag. Vidare anförde regeringen att det finns viss 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 Försvarmakten (prop. 2011/12:115, s. 174). Det går inte att utesluta att dessa förutsättningar kan ha påverkan på möjligheterna att rekrytera tidvis tjänstgörande personal.

Mot denna bakgrund och med bakgrund i riksdagens tillkännagivande den 16 maj 2013 finns ett behov av att analysera det nuvarande systemet för rekrytering av gruppbefäl, soldater och sjömän, inklusive soldatförsörjningen inom

hemvärnet, i syfte att identifiera områden som behöver justeras eller vidareutvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktningen.

Utredaren ska därför

- överväga behovet av och föreslå ytterligare åtgärder för att säkerställa en bred rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal,
- inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas,
- med utgångspunkt i regeringens uppdrag från 2012 om arbetsgivarfrågor m.m. (Fö2012/1213/MFI, nr 5), Försvarsmaktens redovisning av detta uppdrag och med beaktande av arbetsmarknadens parter ansvar för lönebildning och anställningsvillkor analysera behovet av och föreslå ytterligare förbättringar i fråga om bl.a. sociala villkor för gruppbefäl, soldater och sjömän,
- klarlägga behovet av och föreslå åtgärder för att särskilt stärka rekryteringen avseende tidvis tjänstgörande personal,
- inom ramen för ett oförändrat rehabiliteringsansvar för den civila arbetsgivaren kartlägga behovet av och överväga förändringar avseende Försvarsmaktens möjligheter att stödja civila arbetsgivare vid rehabilitering av tidvis tjänstgörande personal,
- analysera och föreslå hur det civila meritvärdet för militär anställning och utbildning kan öka,
- göra jämförelser med frivillig personalförsörjning i andra jämförbara länder, och
- pröva och analysera frågeställningarna ur ett jämställdhetsperspektiv i tillämpliga delar.

En utvecklad roll för hemvärnet i det framtida försvaret

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna är en viktig del av Sveriges militära försvar och är en snabbt gripbar resurs. Hemvärnet kan också vara ett viktigt stöd till ansvariga aktörer för samhällets robusthet vid större kriser. Det behöver därför klarläggas hur tjänstgöringsskyldigheten ser ut i fredstid i dag

och vilka begränsningar som finns vid användning av hemvärnsförband för insatser när det inte råder hemvärnsberedskap eller höjd beredskap. Det finns även ett behov att klarlägga förutsättningarna för att öka hemvärnets, och särskilt de nationella skyddsstyrkornas, tillgänglighet i fredstid, t.ex. genom att förändra personalens tjänstgöringskontrakt.

Utredaren ska därför

- klarlägga förutsättningarna enligt dagens regelverk för att öka hemvärnets tillgänglighet i fredstid,
- klarlägga behovet av och föreslå förändringar för att möjliggöra en utökad användning av hemvärdet i fred, bl.a. i fråga om t.ex. tjänstgöringskontrakt, och
- beskriva konsekvenserna för hemvärnssoldaternas civila arbetsgivare, i de fall en utökad tjänstgöringsskyldighet införs.

Författningsändringar och övriga åtgärder

Utredaren ska lämna förslag till författningsändringar och övriga åtgärder som är nödvändiga för att genomföra förslagen. Utredaren ska också bedöma när de förslag som lämnas tidigast kan genomföras.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska särskilt redovisa konsekvenser för Försvarmaktens operativa förmåga och personalförsörjning, de ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för samhällets krisberedskap samt andra konsekvenser för berörda myndigheter och för staten som helhet till följd av förslagen. Även konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv ska redovisas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska föra en dialog med Försvarsmakten, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Försvarshögskolan, Statskontoret, Arbetsgivarverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, och andra berörda myndigheter. Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer och frivilliga försvarsorganisationer informerade om sitt arbete och ge dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren ska slutligen föra en dialog med Försvarsberedningen om sitt arbete och informera andra offentliga utredningar i de fall det är relevant. I fråga om uppdraget om en utvecklad roll för hemvärnet ska utredaren föra en dialog med Rikshemvärnsrådet.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2014.

(Försvarsdepartementet)